

JURISPRUDENTIENIEUWSBRIEF • BESTUURSRECHT

Landelijk Bureau Vakinhoud rechtspraak, team bestuursrecht

Externe email redactieJnB@rechtspraak.nl

Telefoon 088 361 1020

Citeertitels JnB 2025



Inhoud

In deze Jurisprudentienieuwsbrief Bestuursrecht vindt u de volgende onderwerpen:

Algemeen bestuursrecht	2
Omgevingsrecht	3
Omgevingswet	3
Wabo	5
8.40- en 8.42-AMvB's	5
Natuurbescherming	9
Bijstand	13
Sociale zekerheid overig	14
Bestuursrecht overig	14
Alcoholwet - Drank- en horecawet	14
APV	15
Open overheid	15
Openbare manifestaties	17
Rechtsbijstand	17
Toeslagen	18
Vreemdelingenrecht	24
Asiel	24
Regulier	25
Richtlijnen en verordeningen	26
Vreemdelingenbewaring	28

De Jurisprudentienieuwsbrief Bestuursrecht (JnB) komt – uitgezonderd in vakantieperiodes – elke week uit en bevat een selectie van de meest actuele en belangrijkste bestuursrechtelijke jurisprudentie. De uitspraken worden per (deel) rechtsgebied aangeboden. Door in de inhoudsopgave op het onderwerp van voorkeur te klikken komt u direct bij de uitspraken op het desbetreffende rechtsgebied. De essentie van de uitspraak wordt beknopt weergegeven in koptekst en samenvatting. De link onder de uitspraak leidt door naar de volledige tekst van de uitspraak.

Algemeen bestuursrecht

JnB 2025, 523

CRvB, 25-03-2025, [ECLI:NL:CRVB:2025:613](#)

college van burgemeester en wethouders van Tilburg.

Awb 8:57 lid 1

Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) 6

ZITTING. I.c. heeft de rechtbank ten onrechte afgezien van het horen van appellant op zitting. Verwijzing naar de uitspraak CRvB 27-08-2024, [ECLI:NL:CRVB:2024:1889](#). Weliswaar heeft de gemachtigde van appellant in zijn reactie op de brief van de rechtbank niet uitdrukkelijk verzocht om een zitting, maar uit de brief kan ook niet worden afgeleid dat appellant afstand heeft gedaan van het recht om tijdens een zitting te worden gehoord. De gemachtigde van appellant heeft door te reageren op het verzoek van de rechtbank in ieder geval niet passief toestemming verleend voor het achterwege laten van een zitting. Gelet op de inhoud van die reactie, heeft hij daarvoor ook actief geen toestemming verleend. In dit geval is door het achterwege laten van een zitting het in artikel 6, eerste lid, van het EVRM gewaarborgde recht op een eerlijk proces niet geschonden. Uit rechtspraak van het EHRM volgt namelijk dat als de hogerberoepsrechter de zaak volledig kan beoordelen, een ten onrechte achterwege gelaten zitting bij de rechtbank kan worden ondervangen met een zitting in hoger beroep. Die situatie doet zich hier voor.

JnB 2025, 524

MK Rechtbank Amsterdam, 12-12-2024, [ECLI:NL:RBAMS:2024:7880](#)

Stichting Amsterdam UMC, als rechtsopvolger van het openbare academisch ziekenhuis bij de Universiteit van Amsterdam, het Academisch Medisch Centrum (hierna: 'het AMC'), verweerder.

Awb 1:1 lid 1, 1:3 lid 1

Wet open overheid (Woo)

Wet houdende wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (Wijzigingswet)

BESTUURSORGAAN. BESLUIT. Buitenbehandelingstelling Woo-verzoek. I.c. heeft het AMC met een brief van 27 december 2023 gereageerd op het pro forma bezwaar van eiseres. Niet in geschil is dat het AMC op het moment van schrijven van deze brief nog een bestuursorgaan was, maar geoordeeld wordt dat de brief informatief van aard is en geen publiekrechtelijke rechtshandeling bevat. Er worden geen rechtsgevolgen gecreëerd door te noemen dat het AMC per 1 januari 2024 niet langer een bestuursorgaan zal zijn. Er wordt slechts gerefereerd aan wat in de Wijzigingswet is bepaald. De brief zelf is dus niet gericht op rechtsgevolg. De toezegging om de gemaakte afspraken na te komen, brengt geen wijziging in de wereld van het recht, maar stelt deze hoogstens in het vooruitzicht. Tot slot wordt overwogen dat met deze brief niet beslist wordt op het bezwaarschrift van eiseres. Als dit wel het geval was geweest, had de brief wel rechtsgevolgen gehad, omdat het beslissen op een bezwaarschrift altijd rechtsgevolgen heeft.

[Naar inhoudsopgave](#)

Omgevingsrecht

Omgevingswet

JnB 2025, 525

Voorzieningenrechter Rechtbank Midden-Nederland, 09-05-2025, [ECLI:NL:RBMNE:2025:2212](#)

college van gedeputeerde staten van de provincie Flevoland, verweerder.

Omgevingswet

Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)

OMGEVINGSWET. MILIEUBELASTENDE ACTIVITEIT. Afwijzing verzoek ambtshalve wijziging vergunningvoorschriften voor luchtmissies in de aan [verzoeker] verleende omgevingsvergunning voor een asfaltcentrale. Afwijzing verzoek om voorlopige voorziening hangende bezwaar. De voorzieningenrechter vindt het belang van verzoeker bij het schorsen van in ieder geval de voorschriften 1.1.11, 1.1.13 en 1.1.14 niet doorslaggevend. Als de voorzieningenrechter deze vergunningvoorschriften zou schorsen, dan komt de voortgang in de handhavingssaken op grond van het Bal stil te liggen. Dit acht de voorzieningenrechter gelet op het grote aantal klachten over [verzoeker] dat wekelijks bij gedeputeerde staten binnenkomt onwenselijk. Daarbij neemt de voorzieningenrechter in aanmerking dat de vergunningvoorschriften weliswaar direct werken, maar dat voor daadwerkelijk handhavend optreden nog nadere besluiten van gedeputeerde staten nodig zijn.

JnB 2025, 526

Voorzieningenrechter Rechtbank Limburg, 01-05-2025, [ECLI:NL:RBLIM:2025:4355](#)

college van burgemeester en wethouders van de gemeente Eijsden-Margraten, verweerder.

Omgevingswet 1.1, bijlage, 5.1 lid 1 onder a

Omgevingsplan 22.26, 22.27

Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) 1.1 bijlage, 2.29

OMGEVINGSWET. HANDHAVING. VERGUNNINGVRIJ. Weigering handhavend optreden tegen bouwactiviteiten. In geschil is of het bouwwerk vergunningvrij is gelet op 1) de afstand tot de perceelsgrens, 2) de hoogte en 3) de oppervlakte. Uit (slechts) het opschrift van artikel 22.27 (*“Uitzonderingen op vergunningplicht artikel 22.26 - omgevingsplan onverminderd van toepassing”*) volgt, zo wordt algemeen aangenomen, dat alleen sprake is van een uitzondering op de vergunningplicht als voldaan wordt aan de regels van het omgevingsplan, inclusief de tijdelijke regels daarvan zoals onder meer de regels van in dit geval het bestemmingsplan Bemelen. I.c. wordt geoordeeld dat vooralsnog geen sprake is van een omgevingsplanactiviteit waarvoor een omgevingsvergunning nodig is. Verweerder heeft zich daarom terecht op het standpunt gesteld dat er geen grondslag is om tegen het gerealiseerde bouwwerk handhavend op te treden dan wel preventief op te treden tegen het nog af te bouwen bouwwerk.

JnB 2025, 527

Tussenuitspraak Rechtbank Midden-Nederland, 30-04-2025, [ECLI:NL:RBMNE:2025:2112](#)

college van burgemeester en wethouders van de gemeente Soest (het college), verweerder.

Omgevingswet 5.1 lid 1 onder a

Omgevingsplan 22.26, 22.29

OMGEVINGSWET. OMGEVINGSVERGUNNING. WELSTAND. Weigering omgevingsvergunning bouwen dakkapel op voordakvlak woning. Volgens vaste rechtspraak mag het college een welstandsadvies overnemen, nadat het college is nagegaan of het advies zorgvuldig tot stand is gekomen, de redenering begrijpelijk is en de getrokken conclusies daarop aansluiten. Het overnemen van een welstandsadvies behoeft in beginsel geen nadere toelichting. Dit is anders indien de aanvrager of een derde-belanghebbende een advies van een andere deskundig te achten persoon of instantie heeft overgelegd dan wel concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de zorgvuldigheid van de totstandkoming van het advies, de begrijpelijkheid van de in het advies gevolgde redenering of het aansluiten van de conclusies daarop naar voren heeft gebracht. Verwijzing naar **ABRS, 11-08-2021**, [ECLI:NL:RVS:2021:1796](#), r.o. 9.1. I.c. wordt geoordeeld dat het bestreden besluit een motiveringsgebrek bevat. Het college wordt in de gelegenheid gesteld het gebrek te herstellen.

JnB 2025, 528

Voorzieningenrechter Rechtbank Limburg, 24-04-2025, [ECLI:NL:RBLIM:2025:3916](#)

college van burgemeester en wethouders van de gemeente Peel en Maas.

Omgevingswet 5.1, 5.6

Invoeringswet Omgevingswet 4.23

Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) 2.22, 2.29

OMGEVINGSWET. WABO. OVERGANGSRECHT. HANDHAVING. Last onder dwangsom verbouw stallen. I.c. wordt geoordeeld dat het overgangsrecht restrictief moet worden uitgelegd en alleen geldt indien een duidelijk verzoek om handhaving is gedaan en niet een in een bezwaarschrift tegen een ander besluit “verstopte” wens. Het primaire besluit moet worden aangemerkt als het ambtshalve toepassen van een bestuurlijk sanctiebesluit in de zin van artikel 4.23 van de Invoeringswet Omgevingswet. De Omgevingswet is van toepassing. **VERGUNNINGVRIJ.** De bouwwerkzaamheden aan de stallen en de plaatsing van zonnepanelen zijn vergunningplichtig voor de omgevingsplanactiviteit. De bouwwerkzaamheden vallen niet onder de noemer “gewoon onderhoud” ingevolge artikel 2.29, aanhef en onder a, van het Bbl, met name omdat daarbij ook diverse wijzigingen zijn aangebracht in de vormgeving en de gevelindeling van de stallen. In artikel 2.22 van het Bbl is artikel 2.29 Bbl uitgesloten als het gaat om activiteiten die betrekking hebben op een bouwwerk dat is gebouwd, in stand gehouden of gebruikt zonder een vereiste omgevingsvergunning. In dit geval is het dak waarop de zonnepanelen zijn geplaatst gebouwd zonder een daartoe vereiste omgevingsvergunning. Dat maakt dat de zonnepanelen die op dat dak zijn geplaatst niet vergunningvrij zijn op grond van het Bbl. **EVENREDIGHEID.** I.c. is onvoldoende gemotiveerd dat handhavend optreden evenredig is.

Overige jurisprudentie Omgevingswet:

- Voorzieningenrechter Rechtbank Midden-Nederland, 02-05-2025, [ECLI:NL:RBMNE:2025:2128](#)

- Voorzieningenrechter Rechtbank Noord-Holland, 28-4-2025, [ECLI:NL:RBNHO:2025:4592](#)
- Voorzieningenrechter Rechtbank Limburg, 22-04-2025, [ECLI:NL:RBLIM:2025:3736](#)
- Rechtbank Den Haag, 16-04-2025, [ECLI:NL:RBDHA:2025:7265](#)
- Rechtbank Amsterdam, 23-01-2025, [ECLI:NL:RBAMS:2025:436](#)

[Naar inhoudsopgave](#)

Wabo

Jurisprudentie Wabo-milieu:

- ABRS, 14-05-2025, [ECLI:NL:RVS:2025:2195](#).

[Naar inhoudsopgave](#)

8.40- en 8.42-AMvB's

JnB 2025, 529

MK Rechtbank Den Haag, 25-04-2025, [ECLI:NL:RBDHA:2025:7128](#)

college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland, verweerder.

Activiteitenbesluit milieubeheer (Activiteitenbesluit) 1.1, 5.1, 5.4

Richtlijn Industriële Emissies (RIE)

ACTIVITEITENBESLUIT. Last onder dwangsom. De installaties van eiseres kunnen niet worden aangemerkt als een stookinstallatie zoals gedefinieerd in artikel 1.1 van het Activiteitenbesluit. Nu afdeling 5.1.1 van het Activiteitenbesluit de implementatie vormt van hoofdstuk III van de RIE, moet artikel 5.1 van het Activiteitenbesluit zoveel mogelijk worden uitgelegd in het licht van de bewoordingen en het doel van de RIE. De stookinstallatie kan niet worden aangemerkt als naverbrandingsinstallatie en valt daarmee niet onder de “technische voorzieningen” zoals bedoeld in artikel 5.1, aanhef en onder b, van het Activiteitenbesluit. Dat betekent dat deze installatie een grote stookinstallatie is waarop artikel 5.4 van het Activiteitenbesluit van toepassing is, zodat de emissiegrenswaarde voor SO₂ van 35 mg/Nm³ geldt. Nu vaststaat dat eiseres die emissiegrenswaarde overschrijdt, heeft verweerder zich terecht op het standpunt gesteld dat sprake is van een overtreding.

EVENREDIGHEID. Uit het bestreden besluit blijkt onvoldoende op welke wijze verweerder tot de conclusie is gekomen dat handhaving in dit geval niet onevenredig is.

Besluit waarbij verweerder een last onder dwangsom heeft opgelegd vanwege overschrijding van de emissienorm voor zwaveldioxide uit artikel 5.4 van het Activiteitenbesluit milieubeheer (het Activiteitenbesluit). [...]

Is sprake van een overtreding?

Kwalificeren de installaties van eiseres als een grote stookinstallatie?

7. De rechtbank volgt eiseres niet in haar betoog dat haar installaties niet kunnen worden aangemerkt als een stookinstallatie zoals gedefinieerd in artikel 1.1 van het Activiteitenbesluit. Anders dan eiseres aanneemt, volgt uit deze definitie niet dat slechts van een stookinstallatie gesproken kan worden als het hoofddoel van deze installaties het opwekken van warmte is. Het enkele gebruik van de formulering “ten einde de aldus opgewekte warmte te gebruiken” in de definitie, is hiervoor onvoldoende. Hierbij betreft de rechtbank dat de uitzonderingen die worden

genoemd in artikel 5.1, eerste lid, van het Activiteitenbesluit niet nodig zouden zijn als zou worden uitgegaan van de door eiseres voorgestane uitleg van het begrip stookinstallatie. Artikel 5.1, eerste lid, van het Activiteitenbesluit zondert immers meerdere installaties uit van het begrip “stookinstallatie” terwijl deze installaties niet als hoofddoel het opwekken van warmte hebben. Steun voor dit oordeel vindt de rechtbank in genoemde uitspraken van de voorzieningenrechter van 22 maart 2022 en 20 april 2023 en in het verslag van de STAB. Met de STAB is de rechtbank van oordeel dat het feit dat brandstoffen worden verbrand (geoxideerd) en dat de aldus opgewerkte warmte wordt gebruikt, volstaat om de installaties van eiseres aan te merken als een stookinstallatie in de zin van het Activiteitenbesluit. Nu niet in geschil is dat de beide ketels tezamen als één installatie moeten worden aangemerkt omdat de afgassen via één schoorsteen worden afgevoerd en het gezamenlijk vermogen van de beide ketels meer dan 50 MW bedraagt, volgt de rechtbank de STAB in haar conclusie dat de beide installaties gezamenlijk een grote stookinstallatie in de zin van artikel 1.1 van het Activiteitenbesluit zijn.

Is de uitzondering van artikel 5.1, eerste lid, onder b, van het Activiteitenbesluit van toepassing?

8. In artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder b, van het Activiteitenbesluit is bepaald dat paragraaf 5.1.1 van het Activiteitenbesluit van toepassing is op het in werking hebben van een grote stookinstallatie, met uitzondering van technische voorzieningen voor de zuivering van afgassen door verbranding die niet als autonome stookinstallatie worden geëxploiteerd.

8.1. De rechtbank stelt vast dat tussen partijen niet in geschil is dat de verbrandingsinstallatie van eiseres geen autonome stookinstallatie is. Het verschil van inzicht tussen partijen betreft de vraag of de verbrandingsinstallatie van eiseres kan worden aangemerkt als een technische voorziening voor de zuivering van afgassen door verbranding, in de zin van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder b, van het Activiteitenbesluit. Daarover overweegt de rechtbank het volgende.

8.2. Artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder b, van het Activiteitenbesluit staat in paragraaf 5.1.1. van het Activiteitenbesluit. Deze paragraaf vormt de implementatie van hoofdstuk III van de RIE.⁷ Het hierin opgenomen artikel 28, aanhef en onder b, van de RIE luidt: [...]

De rechtbank stelt vast dat artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder b, van het Activiteitenbesluit spreekt van “*technische voorzieningen* voor de zuivering van afgassen”, terwijl in artikel 28, aanhef en onder b, van de RIE wordt gesproken over “*naverbrandingsinstallaties* voor de zuivering van afgassen”. De uitzonderingsbepaling in de RIE lijkt daarmee een beperkter toepassingsbereik te hebben dan de uitzonderingsbepaling in het Activiteitenbesluit. Nu afdeling 5.1.1 van het Activiteitenbesluit de implementatie vormt van hoofdstuk III van de RIE, is de rechtbank met verweerder van oordeel dat artikel 5.1 van het Activiteitenbesluit zoveel mogelijk moet worden uitgelegd in het licht van de bewoordingen en het doel van de RIE.⁸ De rechtbank kent bij deze uitleg niet alleen betekenis toe aan de RIE, maar ook aan het Uitvoeringsbesluit waarmee BBT-conclusies voor grote stookinstallaties zijn vastgesteld. Ook dit Uitvoeringsbesluit is in het Activiteitenbesluit geïmplementeerd.⁹ De rechtbank ziet in deze richtlijnconforme uitleg van het Activiteitenbesluit geen aanleiding om – zoals door eiseres ter zitting is verzocht – het onderzoek te heropenen en haar een nadere reactiemogelijkheid te bieden. Uit het dossier blijkt dat de uitleg van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder b, van het Activiteitenbesluit centraal staat in deze procedure en dat het Uitvoeringsbesluit nadrukkelijk heeft meegespeeld in de besluitvorming van verweerder. Ook in de beide uitspraken van de voorzieningenrechtters en het STAB-verslag wordt op de betekenis van het Uitvoeringsbesluit ingegaan. Eiseres heeft daarom voldoende gelegenheid gehad om zich over dit onderwerp uit te spreken en van die gelegenheid ook gebruik gemaakt.

8.3. Het begrip “naverbrandingsinstallatie” wordt in de RIE niet gedefinieerd. Een definitie kan wel worden gevonden in het Uitvoeringsbesluit. Deze definitie luidt:

“Systeem dat is ontworpen voor de zuivering van rookgassen door verbranding, maar niet als zelfstandige stookinstallatie wordt geëxploiteerd, zoals een thermische naverbrander (d.w.z. een restgasverbrander), gebruikt voor de verwijdering van de verontreinigende stof(fen) (bv. VOS) in het rookgas met of zonder terugwinning van de daarbij opgewekte warmte. Getrapte verbrandingstechnieken, waarbij elke verbrandingsfase beperkt is tot een afzonderlijke kamer, die kunnen verschillen wat betreft de kenmerken van het verbrandingsproces (bv. brandstofluchtverhouding, temperatuurprofiel), worden geacht in het verbrandingsproces te zijn geïntegreerd en worden niet als naverbrandingsinstallaties beschouwd. Ook wanneer de in een procesverhitter/-oven of in een ander verbrandingsproces geproduceerde gassen vervolgens worden geoxideerd in een andere stookinstallatie voor het terugwinnen van de energetische waarde (met of zonder gebruik van aanvullende brandstof) om elektriciteit, stoom, warm water/warme olie of mechanische energie te produceren, wordt de laatstgenoemde installatie niet als een naverbrandingsinstallatie beschouwd”.

8.4. De STAB acht het aannemelijk dat de stookinstallatie van eiseres mede is ontworpen met het oog op efficiency en op warmteterugwinning. De STAB heeft niet kunnen vaststellen of het ontwerp van de installatie uitsluitend hierop is gericht of dat de installatie ook is ontworpen met het oog op een zo volledig mogelijke verbranding van het restgas. Gelet op deze overwegingen van de STAB, heeft verweerder zich op het standpunt mogen stellen dat de stookinstallatie van eiseres niet is ontworpen met als hoofddoel de zuivering van restgassen en dat ten behoeve van de stoomproductie concessies zijn gedaan aan het verbrandingsproces. Eiseres heeft dit standpunt van verweerder naar het oordeel van de rechtbank onvoldoende weersproken.

8.5. De STAB concludeert daarnaast dat de installatie van eiseres ook op grond van de derde volzin van de definitie uit het Uitvoeringsbesluit niet als naverbrandingsinstallatie kan worden aangemerkt. De STAB kan zich vinden in de uitleg van verweerder dat bij een verbrandingsproces met twee verbrandingsstappen de tweede verbrandingsstap niet als naverbranding kan worden aangemerkt. De rechtbank ziet in wat eiseres heeft aangevoerd geen reden om het advies van de STAB op dit punt niet te volgen. Anders dan eiseres heeft bepleit, ziet de rechtbank geen aanknopingspunten voor het oordeel dat het begrip “andere stookinstallatie” in de definitie in het Uitvoeringsbesluit beperkt is tot “autonome stookinstallaties”.

8.6. De door eiseres ter zitting aangehaalde uitspraken van de Afdeling ter onderbouwing van haar betoog dat richtlijnconforme interpretatie in dit geval niet mogelijk of aangewezen is, leiden niet tot een ander oordeel. Uit de aangehaalde uitspraak van de Afdeling van 28 februari 2007¹⁰ volgt dat richtlijnconforme interpretatie niet mag worden gebruikt om de reikwijdte en werkingssfeer van een wettelijke verbodsbepaling, die is gekoppeld aan een vergunningplicht, uit te breiden. Daarvan is in de voorliggende zaak geen sprake. De richtlijnconforme uitleg heeft betrekking op een begripsbepaling die van belang is voor toepasselijkheid van in het Activiteitenbesluit vastgelegde emissie-eisen. Die uitleg leidt niet tot uitbreiding van een wettelijke verbodsbepaling. De aangehaalde uitspraak van de Afdeling van 17 maart 2013¹¹ betreft de grenzen van richtlijnconforme interpretatie wanneer een richtlijn afwijkingsmogelijkheden en facultatieve bepalingen bevat waarvan door de omzettende overheid geen gebruik is gemaakt. Ook dat is in de voorliggende zaak niet aan de orde.

Het betoog slaagt niet.

Tussenconclusie

9. Het voorgaande leidt tot de conclusie dat de stookinstallatie van eiseres niet kan worden aangemerkt als naverbrandingsinstallatie en daarmee niet valt onder de “technische voorzieningen” zoals bedoeld in artikel 5.1, aanhef en onder b, van het Activiteitenbesluit. Dat betekent dat verweerder zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de installatie van eiseres een grote stookinstallatie is waarop artikel 5.4 van het Activiteitenbesluit van toepassing is, zodat de emissiegrenswaarde voor SO₂ van 35 mg/Nm³ geldt. Nu vaststaat dat eiseres die emissiegrenswaarde overschrijdt, heeft verweerder zich terecht op het standpunt gesteld dat sprake is van een overtreding.

Beginselflicht tot handhaving

10. Op grond van vaste jurisprudentie van de Afdeling geldt als uitgangspunt dat het algemeen belang gediend is met handhaving en dat om die reden in de regel tegen een overtreding moet worden opgetreden. Bij de vraag of van handhavend optreden mag worden afgezien, moet worden beoordeeld of handhavend optreden onevenredig is. Bij handhavingsbesluiten geldt bij de toets aan het evenredigheidsbeginsel de maatstaf van de zogeheten Harderwijk-uitspraak (uitspraak van 2 februari 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:285](#)).¹² Dit betekent dat de bestuursrechter toetst of het besluit geschikt en noodzakelijk is, en daarna of het besluit in de gegeven omstandigheden evenwichtig is. Of deze drie elementen aan bod komen, hangt af van de aangevoerde beroepsgronden.

Handhavend optreden is alleen onevenredig als er in het concrete geval omstandigheden zijn waaraan een zodanig zwaar gewicht toekomt dat het algemeen belang dat gediend is met handhaving daarvoor moet wijken. Dan is er een bijzonder geval waarin toch van handhavend optreden moet worden afgezien. Een bijzonder geval kan zich bijvoorbeeld voordoen bij concreet zicht op legalisatie, maar ook andere omstandigheden van het concrete geval kunnen leiden tot het oordeel dat er een bijzonder geval is. Andere redenen om van handhavend optreden af te zien kunnen zich bijvoorbeeld voordoen bij een schending van het gelijkheidsbeginsel of het vertrouwensbeginsel.

Evenredigheid handhaving en lengte begunstigingstermijn

11. Tussen partijen is niet in geschil dat het voldoen aan de opgelegde last onder dwangsom zeer ingrijpende en kostbare werkzaamheden vergt. De STAB stelt in haar verslag vast dat het voldoen aan de opgelegde last onder dwangsom feitelijk betekent dat eiseres een ontwavelingsinstallatie moet realiseren en dat daarmee een zeer grote investering van zowel geld als tijd gemoeid is. Ter zitting heeft eiseres onweersproken toegelicht dat de kosten om te voldoen aan de last zullen oplopen tot circa € 100 miljoen en dat het ongeveer 4,5 tot 6 jaar duurt om aan de opgelegde last onder dwangsom te kunnen voldoen.

11.1. Naar het oordeel van de rechtbank blijkt uit het bestreden besluit onvoldoende op welke wijze verweerder tot de conclusie is gekomen dat handhaving in dit geval niet onevenredig is. Verweerder heeft niet inzichtelijk gemaakt hoe de belangen aan de zijde van eiseres zijn afgewogen tegen de ernst van de geconstateerde overtreding. Daardoor is in het bestreden besluit niet gemotiveerd waarom handhavend optreden onder de gegeven omstandigheden leidt tot een evenwichtige uitkomst. Ook de lengte van de begunstigingstermijn is door verweerder onvoldoende gemotiveerd, gelet op de gegeven omstandigheden. Het bestreden besluit is daarmee niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid en berust ook niet op een draagkrachtige motivering.

Het betoog slaagt. [...]

[Naar inhoudsopgave](#)

Natuurbescherming

JnB 2025, 530

MK ABRS, 14-05-2025, [ECLI:NL:RVS:2025:2198](#)

college van gedeputeerde staten van Flevoland.

Habitatrichtlijn 6

Wet natuurbescherming (Wnb) 2.3, 2.7 lid 2

NATUURBESCHERMING. NATUURVERGUNNING. BEHEERMAATREGEL. Positieve weigering natuurvergunning voor uitvoeren vernattingsmaatregelen en aanleg inundatiegebied in de Oostvaardersplassen. In deze uitspraak wordt ingegaan op de kwalificatie van een maatregel als beheermaatregel, als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb. Eerst wordt uitgelegd wat deze uitspraak betekent voor de vraag wanneer een project of activiteit wel of niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied.

[...] 4. Uit artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb volgt dat een project dat direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied zonder vergunning mag worden uitgevoerd.

Kortweg wordt dit een beheermaatregel genoemd.

5. Een bestuursorgaan moet in dat kader vaststellen:

- a. wat het project of de activiteit inhoudt,
- b. of het project dan wel de activiteit daadwerkelijk bijdraagt aan het behalen van de instandhoudingsdoelen van een gebied, en
- c. of dit ook het hoofddoel is van het project of de activiteit.

Alleen als de vragen b en c bevestigend beantwoord kunnen worden, mag het bestuursorgaan het project of de activiteit kwalificeren als beheermaatregel. Voor de beoordeling van deze vragen is het bestuursorgaan als eerste aan zet.

6. Bij de vaststelling van de vraag of een project of activiteit gekwalificeerd mag worden als beheermaatregel zijn ook nog de volgende aandachtspunten van belang:

- i. Dat een project of activiteit in een beheerplan voor een Natura 2000-gebied is opgenomen is geen voorwaarde of vereiste om deze te mogen aanmerken als beheermaatregel.

Dit neemt niet weg dat een beheerplan relevante informatie kan bevatten over de instandhoudingsdoelen en andere maatregelen die binnen het Natura 2000-gebied worden genomen. Deze informatie kan in een specifieke situatie helpen te bepalen of sprake is van een beheermaatregel. In de praktijk zal met name het beheerplan behulpzaam zijn bij de vraag hoe het project of de activiteit waar het om gaat samenhangt met (het halen van) alle instandhoudingsdoelen van het betrokken Natura 2000-gebied.

- ii. Het is geen vereiste dat het project of activiteit alle instandhoudingsdoelen van het gebied behaalt of daaraan bijdraagt. De gevolgen van de maatregel moeten wel worden beoordeeld in samenhang met de instandhoudingsdoelen van het gebied. Hoe dit uitpakt voor een gegeven project of activiteit zal van de omstandigheden van het geval afhangen en zal in de praktijk een ecologische beoordeling vergen.

- iii. Het enkele feit dat een project of activiteit significante negatieve gevolgen kan hebben voor een of meer aangewezen habitattypen of habitatsoorten is niet doorslaggevend voor de vraag of deze een beheermaatregel kan zijn.

- iv. Uitsluitend de onderdelen van het project of de activiteit die verband houden met de instandhoudingsdoelen of hiervoor nodig zijn, zijn uitgezonderd van de vergunningplicht (dat wil zeggen: tellen als beheermaatregel). [...]

JnB 2025, 531

MK Rechtbank Midden-Nederland, 09-05-2025, [ECLI:NL:RBMNE:2025:2238](#)

college van gedeputeerde staten van de provincie Utrecht (het college).

Wet natuurbescherming (Wnb) 2.7

NATUURBESCHERMING. NATUURVERGUNNING. HANHDAVING. OVERTREDING. Afwijzing handhavingsverzoeken biomassacentrales. PROCESBELANG. Verwijzing naar ABRS 18-12-2024, [ECLI:NL:RVS:2024:4923](#) (Rendac). Overgangsperiode rechtspraakwijziging intern salderen. Uit de overwegingen van de Afdeling wordt begrepen dat zij geen verschil heeft willen maken tussen initiatiefnemers die er op basis van de voorheen geldende rechtspraak op vertrouwden dat ze geen natuurvergunning nodig hadden en initiatiefnemers die datzelfde deden op basis van een positieve weigering. Daarvan uitgaande geldt dan ook voor beide groepen van initiatiefnemers dat sprake moet zijn van activiteiten die op grond van de voorheen geldende rechtspraak voor intern salderen in aanmerking kwamen. Daarmee speelt de vraag of bij de biomassacentrales destijds gebruik mocht worden gemaakt van intern salderen in plaats van het moeten beschikken over een natuurvergunning nog steeds een rol. Daarom heeft eiseres i.c. procesbelang bij haar beroep. PROJECT. I.c. wordt geoordeeld dat geen sprake is van één project. Dat betekent dat onder voorheen geldende regelgeving geen sprake was van de mogelijkheid tot intern salderen. Daaruit volgt dat het college onvoldoende heeft gemotiveerd waarom hij het verzoek om handhaving van eiseres heeft afgewezen.

[...] Procesbelang

10. Het college en de derde-partij voeren aan dat eiseres geen procesbelang heeft bij haar beroep, omdat de positieve weigeringen inmiddels onherroepelijk zijn en rechtskracht hebben verkregen. Het oordeel dat voor de biomassacentrales geen natuurvergunningen nodig zijn, is daardoor in rechte onaantastbaar en moet dus voor juist worden gehouden. Eiseres kan met haar beroep niet bereiken dat het college alsnog tot handhaving zou moeten overgaan. Uit de uitspraken van de Afdeling van 18 december 2024 volgt inderdaad dat ook voor activiteiten, waarvoor een (onherroepelijke) positieve weigering is afgegeven, geldt dat alsnog een natuurvergunning nodig is. Rechtsoverweging 24.6 van de Rendac-uitspraak moet volgens hen echter zo gelezen worden dat bij de vraag of een initiatiefnemer in een handhavingprocedure een beroep kan doen op de overgangsperiode, geen ruimte meer is voor een debat of met juistheid is geconcludeerd dat op grond van de voorheen geldende rechtspraak van de Afdeling voor het aangevraagde project geen natuurvergunning nodig was. Een andere uitleg zou in strijd zijn met de rechtszekerheidsgedachte die ten grondslag ligt aan de rechtspraak over de positieve weigering.

[...] 12. De rechtbank stelt voorop dat met de overgangsperiode enerzijds recht wordt gedaan aan de belangen van degenen die op grond van de voorheen geldende rechtspraak veronderstelden dat geen natuurvergunning nodig was voor hun activiteiten en anderzijds aan de uit de Habitatrichtlijn volgende verplichtingen ter bescherming van de natuur.²

In de daarop volgende rechtsoverwegingen noemt de Afdeling twee situaties waarin deze overgangsperiode tot 1 januari 2030 van toepassing is. De eerste ziet op initiatiefnemers van activiteiten die fysiek zijn gestart tussen 1 januari 2020 en 1 januari 2025 én waarvoor op grond van de voorheen geldende rechtspraak over intern salderen geen vergunning nodig was. Als tweede situatie noemt de Afdeling initiatiefnemers die voor of na 1 januari 2020 een aanvraag voor een natuurvergunning voor een activiteit hebben gedaan, waarop het bevoegd gezag na 1 januari 2020 maar voor de datum van de Rendac-uitspraak op basis van intern salderen heeft beslist dat een

natuurvergunning niet nodig is (positieve weigering). Als de initiatiefnemer de activiteit fysiek is gestart in de periode 1 januari 2020 en 1 januari 2025, dan geldt ook voor deze activiteiten de overgangsperiode van vijf jaar.

13. Tussen partijen is niet in geschil dat de activiteiten zijn gestart tussen 1 januari 2020 en 1 januari 2025. Partijen verschillen wel van mening over de vraag of voor derde-partij de overgangsperiode geldt. De rechtbank begrijpt uit de overwegingen van de Afdeling dat zij geen verschil heeft willen maken tussen initiatiefnemers die er op basis van de voorheen geldende rechtspraak op vertrouwden dat ze geen natuurvergunning nodig hadden en initiatiefnemers die datzelfde deden op basis van een positieve weigering. Daarvan uitgaande geldt naar het oordeel van de rechtbank dan ook voor beide groepen van initiatiefnemers dat sprake moet zijn van activiteiten die op grond van de voorheen geldende rechtspraak voor intern salderen in aanmerking kwamen. Daarmee speelt de vraag of bij de biomassacentrales destijds gebruik mocht worden gemaakt van intern salderen in plaats van het moeten beschikken over een natuurvergunning nog steeds een rol. Eiseres heeft daarom procesbelang bij haar beroep.

Mocht er eerder intern worden gesaldeerd?

[...] 17. De beroepsgrond van eiseres dat geen sprake is van één project slaagt. Dat, zoals het college en de derde-partij stellen, sprake is van een exclusieve uitwisseling van de productie van warmte en de aflevering daarvan vindt de rechtbank onvoldoende onderbouwd. Tijdens de zitting is hierover verklaard dat de biomassacentrales door middel van een leidingstelsel fysiek verbonden zijn met een bepaalde wijk waaraan warmte wordt geleverd. Dat maakt echter onvoldoende duidelijk dat of waarom de centrales en de woningen niet afzonderlijk van elkaar kunnen functioneren. Ook is het verbonden zijn met deze woonwijken niet noodzakelijk voor het produceren van warmte, vooral nu eiseres niet uitsluit om in de toekomst (ook) aan andere wijken of andere afnemers warmte te leveren. Verder is van belang dat woningen die van het aardgas afdagen niet zijn aangewezen op de warmteproductie door de biomassacentrales. Er zijn immers voldoende alternatieven denkbaar om deze woningen te voorzien van warmte, waardoor onvoldoende duidelijk is wat er gebeurt met eventuele overcapaciteit van de centrales. Daarnaast is tijdens de zitting verklaard dat er altijd een minimale productie zal zijn om een vangnet te hebben, ook als er op dat moment geen warmtevraag is van de betreffende woningen.

18. Het standpunt van het college dat er, ook in het geval er geen sprake is van één project, nog steeds geen toename van stikstofdepositie plaatsvindt, omdat de afschakeling van woningen van aardgas te danken is aan de biomassacentrales en daarom bij de beoordeling mag worden betrokken, volgt de rechtbank niet. Uit het Eco-Advocacy-arrest⁹ volgt dat in de voorevaluatiefase (voortoets) enkel rekening mag worden gehouden met onderdelen in het ontwerp van een project die daar inherent deel van uitmaken en die de schadelijke gevolgen van dat project beperken. Het Hof noemt dit standaardonderdelen die niet worden opgenomen ter beperking van de negatieve gevolgen, maar als standaardonderdeel verplicht zijn voor alle projecten van dezelfde soort. Daarvan is hier geen sprake. Daarbij komt dat, zoals hiervoor al is geoordeeld, het afschakelen van aardgas niet automatisch betekent dat deze woningen exclusief zijn aangewezen op de warmteproductie door de biomassacentrales. Deze woningen kunnen immers ook andere warmtebronnen gebruiken. Uit de notitie van Peutz blijkt bovendien dat er in de gebruiksfase sprake is van een toename van de depositie van maximaal 0,01 mol N/ha/jaar.

19. De rechtbank komt dus tot de conclusie dat geen sprake is van één project. Dat betekent dat onder voorheen geldende regelgeving geen sprake was van de mogelijkheid tot intern salderen. Daaruit volgt dat het college onvoldoende heeft gemotiveerd waarom hij het verzoek om handhaving

van eiseres heeft afgewezen. Uit het voorgaande blijkt immers dat dit besluit is genomen in strijd met artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming, aangezien de biomassacentrales natuurvergunningplichtig zijn. [...]

JnB 2025, 532

Rechtbank Den Haag, 01-05-2025, [ECLI:NL:RBDHA:2025:7425](#)

college van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland.

Wet natuurbescherming (Wnb) 2.7, 2.8

NATUURBESCHERMING. NATUURVERGUNNING. PASSENDE BEOORDELING. AERIUS-BEREKENINGEN. Verlenen natuurvergunning uitbreiden melkrundveehouderij. I.c. wordt geoordeeld dat in deze zaak het alleen verrichten van AERIUS-berekeningen waarbij de stikstofdepositie van de beoogde situatie wordt weggestreept tegen de referentiesituatie en de externe maatregel niet volstaat als een passende beoordeling. Uit de AERIUS-berekeningen volgt alleen de hoeveelheid stikstofdepositie die de beoogde situatie veroorzaakt op de verschillende Natura 2000-gebieden, maar hierin ontbreekt een relatie met de instandhoudingsdoelen die gelden voor die gebieden. Evenmin volgt uit de AERIUS-berekeningen welke voor stikstofgevoelige habitattypen zich in de Natura 2000-gebieden bevinden en welke gevolgen deze ondervinden van stikstofdepositie. Ten slotte is de nemen de AERIUS-berekeningen niet elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen voor de betrokken Natura 2000-gebieden weg. Uit de AERIUS-berekeningen volgt immers dat na intern en extern salderen nog steeds een toename van stikstofdepositie resteert op Natura 2000-gebieden.

JnB 2025, 533

MK Rechtbank Limburg, 23-04-2025, [ECLI:NL:RBLIM:2025:3816](#)

college van gedeputeerde staten van de provincie Limburg, verweerder.

Wet natuurbescherming (Wnb) 2.4 lid 1 aanhef en onder d

NATUURBESCHERMING. AANSCHRIJVINGSBEVOEGDHEID. Afwijzing verzoek om een activiteit te verbieden voor een varkenshouderij. I.c. wordt geoordeeld dat eiseres wat zij beoogt - het voorkomen dat vergunninghoudster door saldering gebruik zal maken van de omgevingsvergunning milieu voor het houden van 576 vleesvarkens - niet kan bereiken met de aanschrijvingsbevoegdheid van artikel 2.4 van de Wnb alleen al omdat die bevoegdheid hiervoor niet is bedoeld. Dat artikel ziet op feitelijke handelingen die moeten worden gestaakt of niet uitgevoerd. Het verbieden van het gebruik van de eerder verleende omgevingsvergunning milieu voor een toekomstige vergunning is geen feitelijke handeling die moet worden gestaakt of niet kan worden uitgevoerd. Uit het voorgaande volgt dat verweerder in deze zaak geen bevoegdheid toekomt om überhaupt van artikel 2.4, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wnb gebruik te maken.

[Naar inhoudsopgave](#)

Bijstand

JnB 2025, 534

Grote kamer CRvB, 15-05-2025, [ECLI:NL:CRVB:2025:700](#)

college van burgemeester en wethouders van Den Haag;

Staat der Nederlanden (Ministerie van Justitie en Veiligheid).

Participatiewet (PW) 13, 16

PARTICIPATIEWET. INTREKKING EN TERUGVORDERING BIJSTAND. 'BUITENWETTELIJK' EN 'TEGENWETTELIJK' BELEID. Het college hoefde niet op grond van het beleid of wegens strijd met het evenredigheidsbeginsel af te zien van de intrekking van de bijstand van appellant wegens de uitsluiting van het recht op bijstand in verband met zijn te lange verblijf in het buitenland.

4.2. Tussen partijen is niet in geschil dat op grond van artikel 13, eerste lid, aanhef en onder e, van de PW appellant in de te beoordelen periode geen recht had op bijstand, aangezien hij in die periode langer dan vier weken buiten Nederland verbleef. [...]

4.9.3.4. Uit 4.9.3.1 tot en met 4.9.3.3 volgt dat de bestuursrechter voortaan, in gevallen waarin sprake is van tegenwettelijk beleid, beslist niet minder rechtsbescherming biedt. Hieruit volgt ook dat de Raad afwijkt van wat de [A-G](#) in de conclusie over de toetsing van tegenwettelijk beleid en daarop berustende besluiten heeft voorgesteld.

4.9.3.5. Toegespitst op de toetsing aan het evenredigheidsbeginsel betekent dit dat de bestuursrechter voortaan zal beoordelen of in het concrete geval het dwingende wettelijke voorschrift waarvan met het tegenwettelijk beleid is afgeweken, buiten toepassing moet blijven wegens strijd met het evenredigheidsbeginsel. Is dit een algemeen verbindend voorschrift dat niet een wet in formele zin is, dan zal moeten worden beoordeeld of het besluit in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel zoals besproken in de uitspraak van het [College van 26 maart 2024](#) (in 8.2) en zoals verduidelijkt in 8.1 van de uitspraak van het [College van 24 december 2024](#). [...] Is het tegenwettelijk beleid in strijd met een wet in formele zin, dan zal moeten worden beoordeeld of er bijzondere omstandigheden zijn die niet of niet ten volle zijn verdisconteerd in de afweging van de wetgever. Alleen als zulke omstandigheden zich voordoen, is er ruimte voor toetsing van het besluit aan (onder andere) het evenredigheidsbeginsel, zoals de [Afdeling bestuursrechtspraak](#) heeft overwogen in de uitspraak van 1 maart 2023. [...]

4.10.1. De beroepsgrond dat het beleid wegens strijd met het evenredigheidsbeginsel niet aan het bestreden intrekkingbesluit ten grondslag mocht worden gelegd slaagt niet.

4.10.1.1. Het beleid dat het college van B&W voerde voor de verlening van bijstand aan personen die in verband met de coronapandemie buiten Nederland verbleven, is tegenwettelijk begunstigend beleid. Met het beleid beoogde het college van B&W namelijk aan een specifieke groep betrokkenen in strijd met artikel 13, eerste lid, aanhef en onder e, van de PW bijstand te blijven verlenen over een periode waarin zij langer dan vier weken buiten Nederland verbleven, zonder dat voor bijstandverlening zeer dringende redenen als bedoeld in artikel 16, eerste lid, van de PW waren.

4.10.1.2. Dit betekent dat de Raad het beleid als gegeven aanvaardt en niet beoordeelt of het beleid onevenredig is. Appellant heeft betoogd dat de bewijslastverdeling zoals het college van B&W die in het beleid leest onevenredig nadelig voor hem uitpakt. Dit betoog over het beleid blijft, gelet op het voorgaande, onbesproken. Het beleid wordt niet getoetst aan het evenredigheidsbeginsel, omdat het tegenwettelijk is.

Toetsing van het bestreden besluit aan het beleid

4.10.2. De beroepsgrond dat het college van B&W met het bestreden intrekingsbesluit het beleid niet juist heeft toegepast slaagt ook niet. [...]

4.10.2.2. Het college van B&W heeft met het bestreden besluit het beleid juist toegepast. [...]

Toetsing van het bestreden besluit aan het evenredigheidsbeginsel

4.10.3. Ook de beroepsgrond dat het bestreden intrekingsbesluit niet in stand kan blijven omdat dit onevenredig nadelig voor appellant uitpakt slaagt niet.

[...]

De Raad heeft bij deze uitspraak een nieuwsbericht uitgebracht: [Nieuwe toetsing door de bestuursrechter bij beleid](#).

[Naar inhoudsopgave](#)

Sociale zekerheid overig

JnB 2025, 535

MK CRvB, 15-05-2025, [ECLI:NL:CRVB:2025:684](#)

Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank (Svb).

Verordening (EG) nr. 883/2004 (Vo 883/2004) 1

Wet langdurige zorg (Wlz)

WET LANGDURIGE ZORG. VERZOEK OM EEN PREJUDICIËLE BESLISSING.

De CRvB verzoekt het Hof bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de volgende vraag: Moet artikel 3, eerste lid, in samenhang met artikel 1, aanhef en onder I, van Vo 883/2004 zo worden uitgelegd dat de Duitse particuliere ziektekostenverzekering met basistarief als hier aan de orde moet worden aangemerkt als wetgeving betreffende een prestatie bij ziekte, zodat deze ziektekostenverzekering valt onder de materiële werkingssfeer van deze verordening?

[Naar inhoudsopgave](#)

Bestuursrecht overig

Alcoholwet - Drank- en horecawet

JnB 2025, 536

Voorzieningenrechter Rechtbank Limburg, 16-04-2025, [ECLI:NL:RBLIM:2025:4118](#)

burgemeester van de gemeente Peel en Maas.

Alcoholwet 1, 35

ALCOHOLWET. ONTHEFFING. Afwijzing aanvraag ontheffing op grond van artikel 35 van de Alcoholwet. I.c. wordt geoordeeld dat artikel 35 van de Alcoholwet uitsluitend een grondslag biedt voor een ontheffing ten aanzien van het verbod dat geldt voor de uitoefening van een horecabedrijf. Het horecabedrijf houdt zich bedrijfsmatig bezig met het verstrekken van alcoholhoudende drank voor *gebruik ter plaatse*. Dat staat in artikel 1 van de Alcoholwet. Geen aanleiding wordt gezien om te oordelen dat artikel 35 van de Alcoholwet ook geldt ten

aanzien van het verbod dat geldt voor de uitoefening van een slijtersbedrijf (het verstrekken van sterke drank of zwak-alcoholhoudende drank voor *gebruik elders dan ter plaatse*). Artikel 35 van de Alcoholwet biedt geen mogelijkheid voor het verlenen van de door verzoekster gevraagde ontheffing voor het verkopen van zwak-alcoholhoudende dranken vanuit een marktkraam (voor gebruik elders dan ter plaatse). De burgemeester heeft de aanvraag terecht afgewezen.

[Naar inhoudsopgave](#)

APV

JnB 2025, 537

Rechtbank Rotterdam, 06-05-2025, [ECLI:NL:RBROT:2025:5399](#)

burgemeester van de gemeente [plaats].

Algemene plaatselijke verordening [plaats] 2012 (APV) 2.28, 2.28b

APV. EXPLOITATIEVERGUNNING. OMGEVINGSPLAN. Weigering verlenen exploitatievergunning wegens strijd met horecagebiedsplan. I.c. is er geen reden het gebiedsgenerieke verbod om nieuwe horeca te vestigen zoals neergelegd in het horecagebiedsplan buiten toepassing te laten. Het horecagebiedsplan doorkruist het omgevingsplan namelijk niet op onaanvaardbare wijze. In artikel 2.28, vijfde lid, aanhef en onder a en b, van de APV zijn imperatieve afwijzingsgronden geformuleerd waaraan de burgemeester moet toetsen. Een exploitatievergunning wordt geweigerd als die in strijd is met het omgevingsplan (onder a) of als die in strijd is met het horecagebiedsplan (onder b). Dit zijn weigeringsgronden die naast elkaar bestaan en die beide een eigen achtergrond kennen. Het omgevingsplan bepaalt waar horeca zich kan vestigen uit het oogpunt van ruimtelijke ordening (thans: een evenwichtige toedeling van functies aan locaties) en het horecagebiedsplan bepaalt of en zo ja, wat voor horeca-inrichtingen zich kunnen vestigen uit het oogpunt van leefbaarheid in de zin van openbare orde en veiligheid, zoals de gemachtigde van de burgemeester ter zitting heeft toegelicht. Daarmee heeft het horecagebiedsplan een ander motief dan het omgevingsplan en is het horecagebiedsplan niet in strijd met het omgevingsplan. Verwijzing naar ABRS 19-06-2024, [ECLI:NL:RVS:2024:2499](#), overweging 8.

[Naar inhoudsopgave](#)

Open overheid

JnB 2025, 538

Rechtbank Noord-Holland, 29-04-2025, [ECLI:NL:RBNHO:2025:4642](#)

Minister van Buitenlandse Zaken, verweerder.

Wet open overheid (Woo) 5.1 lid 2 onder a

WOO. INTERNATIONALE BETREKKINGEN. Afwijzing verzoek om openbaarmaking brief aan de WHO over de International Health Regulations van 2005. Er moeten concrete aanwijzingen zijn dat men als gevolg van verschaffen van informatie voorziet dat het internationale contact op bepaalde punten stroever zal gaan lopen. Verwijzing naar ABRS, 10-04-2013, [ECLI:NL:RVS:2013:BZ7635](#). I.c. wordt geoordeeld dat verweerder niet overtuigend heeft

gemotiveerd dat het belang van de bescherming van de internationale betrekkingen zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarmaking.

[...] 9. Met de weigeringsgrond van artikel 5.1, tweede lid, onder a, van de Woo wordt beoogd te voorkomen dat de wettelijke plicht tot het verstrekken van informatie tot gevolg zou hebben dat de Nederlandse internationale betrekkingen schade zouden lijden. Voor toepassing van deze bepaling is voldoende dat men als gevolg van het verschaffen van informatie voorziet dat het internationale contact op bepaalde punten stroever zal gaan lopen, met als gevolg bijvoorbeeld dat het onderhouden van diplomatieke betrekkingen, of het voeren van bilateraal overleg met landen of internationale organisaties moeilijker zou gaan dan voorheen, of dat men in die landen of internationale organisaties minder geneigd zou zijn tot het verstrekken van bepaalde gegevens dan voorheen.¹

10. Er moeten wel concrete aanwijzingen zijn dat men als gevolg van verschaffen van informatie voorziet dat het internationale contact op bepaalde punten stroever zal gaan lopen.²

11. De rechtbank heeft kennis genomen van het document. De rechtbank heeft daarbij geconstateerd dat er – voor zover zij kan beoordelen – geen andere inhoud aanwezig is dan wat reeds openbaar is gemaakt via beantwoording van Kamervragen door de (voormalig) minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. De minister antwoordde onder meer dat “Nederland de Directeur-Generaal van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) in een diplomatieke nota op 16 augustus 2023 ervan in kennis (heeft) gesteld dat de wijzigingen van de Internationale Gezondheidsregeling 2005 (IHR) van 18 mei 2022 hangende de uitdrukkelijke goedkeuringsprocedure in de Staten-Generaal worden verworpen. De WHO heeft Nederland diezelfde 16 augustus 2023 een ontvangstbevestiging doen toekomen. De diplomatieke nota kan desgewenst vertrouwelijk aan uw Kamer ter inzage worden aangeboden.”³

12. Van verweerder mag in het kader van de Woo worden verwacht dat concreet onderbouwd wordt waarom openbaarmaking van dit document tot schade zou kunnen leiden. Verweerder heeft dit echter alleen in zijn algemeenheid gesteld. Dat in de aard en inhoud van het document een reden is gelegen aan te nemen dat het openbaar maken van het document zal kunnen leiden tot stroevere internationale contacten, kan de rechtbank gelet op het vorenstaande zonder nadere concrete onderbouwing – die ontbreekt – niet volgen. Verder ziet de rechtbank in de terughoudende opstelling van de WHO geen grond om het document niet openbaar te maken, al dan niet met weglakking van gegevens die onder een (andere) uitzonderingsgrond van de Woo vallen. De redenen waarom de WHO niet wenste dat het document openbaar zou worden gemaakt, zijn immers niet bekend.

13. Het voorgaande leidt tot de conclusie dat verweerder niet overtuigend heeft gemotiveerd dat het belang van de bescherming van de internationale betrekkingen zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarmaking. [...]

JnB 2025, 539

Rechtbank Amsterdam, 14-01-2025, [ECLI:NL:RBAMS:2025:213](#)

college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam, verweerder.

Wet open overheid (Woo) 4.2 lid 2

WOO. VORDEREN INFORMATIE. Artikel 4.2, tweede lid, van de Woo bevat de verplichting voor bestuursorganen om documenten die op basis van enig wettelijk voorschrift bij het college behoren te berusten maar dat niet meer zijn, extern op te vragen. Blijkens de totstandkomingsgeschiedenis van de Woo wordt met een wettelijk voorschrift zoals genoemd in artikel 4.2, tweede lid, van de Woo bedoeld, de archiefregelgeving of nog niet nageleefde

verplichtingen om bepaalde informatie aan de overheid te verstrekken in het kader van een toezichtrelatie of de verantwoording van een bekostiging. De door eiser genoemde zorgplicht en de communicatie met de MVA valt hier niet onder en betreft dus geen documenten die op basis van enig wettelijk voorschrift onder het college hadden moeten berusten. Voor zover deze documenten al extern zouden bestaan, had het college dus niet de plicht om deze op grond van artikel 4.2, tweede lid, van de Woo te vorderen.

[Naar inhoudsopgave](#)

Openbare manifestaties

JnB 2025, 540

ABRS, 23-04-2025, [ECLI:NL:RVS:2025:1837](#)

burgemeester van Brunssum.

Wet openbare manifestaties (Wom)

WOM. BETOGING. I.c. wordt de passage die de burgemeester in het besluit van 7 februari 2024 over het grasveld aan de Kennedylaan heeft opgenomen zo gelezen dat de burgemeester meent dat de demonstratie op deze locatie toch moet worden verboden.

Begrepen wordt dat de burgemeester de betoging op het grasveld aan de Kennedylaan heeft verboden, omdat de eigenaar van de grond om ontruiming kan vragen en dit de openbare orde en veiligheid verstoort en het rechtssysteem belast. Mede gelet op de situatie daar ter plaatse is dit op zichzelf genomen geen grond om een demonstratie op voorhand te verbieden. De burgemeester heeft een positieve inspanningsverplichting om een demonstratie zoveel mogelijk te faciliteren en beschermen. Verwijzing naar ABRS 03-11-2021, [ECLI:NL:RVS:2021:2437](#). De motivering die de burgemeester heeft gegeven voor het door hem opgelegde verbod kan zijn besluit niet dragen.

[Naar inhoudsopgave](#)

Rechtsbijstand

JnB 2025, 541

MK ABRS, 14-05-2025, [ECLI:NL:RVS:2025:2167](#)

bestuur van de raad voor rechtsbijstand.

Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 (Bvr) 5, 12, 13

RECHTSBIJSTAND. VOORTIJDIG BEËINDIGDE PROCEDURES. De dagbepaling voor een kort geding is geen beslissing als bedoeld in artikel 5, tweede lid, van het Bvr.

[...] 5. In hoger beroep voert [appellant] aan dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de dagbepaling voor een kort geding geen beslissing is als bedoeld in artikel 5, tweede lid, van het Bvr. [appellant] wijst daarbij onder meer op de nota van toelichting bij genoemde bepaling.

5.1. De Afdeling volgt [appellant] niet in dit betoog. In artikel 5, tweede lid, van het Bvr is bepaald dat indien de procedure is beëindigd voordat de in artikel 1 bedoelde instantie uitspraak of tussenuitspraak heeft gedaan of een beslissing heeft genomen dan wel voordat de rechtsbijstandverlener een zitting als bedoeld in het eerste lid van artikel 7 heeft bijgewoond, de artikelen 12 en 13, tweede lid, van overeenkomstige toepassing zijn. Dat zijn de bepalingen die

aanspraak geven op de (lagere) vergoedingen voor advieszaken, in plaats van de vergoedingen voor procedures. Met de dagbepaling brengt de kortgedingrechter tot uitdrukking dat de mondelinge behandeling van de zaak kan plaatsvinden op een dag en tijdstip gelegen op een daarvoor door hem aangewezen geachte termijn, al dan niet onder het stellen van voorwaarden ten aanzien van de oproeping van of kennisgeving aan de wederpartij. Naar het oordeel van de Afdeling is de dagbepaling voor een kort geding daarmee niet de in artikel 5, tweede lid, van het Bvr bedoelde uitspraak, tussenuitspraak of beslissing. Ook de nota van toelichting bij deze bepaling geeft geen aanknopingspunten voor de juistheid van het betoog van [appellant], in zoverre daaruit volgt dat bedoeld is dat de instantie die beslist een oordeel geeft over een tussentijdse processuele verrichting of over het geschil als zodanig. Het betoog slaagt niet. [...]

[Naar inhoudsopgave](#)

Toeslagen

JnB 2025, 542

MK ABRS, 14-05-2025, [ECLI:NL:RVS:2025:2176](#)

Belastingdienst/Toeslagen (Dienst Toeslagen).

Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) 3

Wet op de zorgtoeslag 2 lid 1, lid 5

Wet langdurige zorg 1.2.1

Zorgverzekeringswet 2 lid 1

TOESLAGEN. ZORGTOESLAG. TOESLAGPARTNER. VERZEKERINGSPLICHT. INGEZETENE.

In geschil is of de Dienst Toeslagen de nicht van appellant terecht heeft aangemerkt als ingezetene en zij daarom verplicht was zich ook in de periode van 31 januari tot 20 september 2019 krachtens een zorgverzekering te verzekeren. De Dienst Toeslagen heeft toegelicht dat de manier waarop hij bepaalt of sprake is van ingezetenschap afhangt van de feiten en omstandigheden van het geval, maar dat in dit geval de inschrijving in het Brp, het beschikken over duurzaam ter beschikking staande woonruimte en het hebben van de Nederlandse nationaliteit van belang zijn. I.c. wordt geoordeeld dat de Dienst Toeslagen - gezien in het licht van de uitspraak van de CRvB van 17-11-2022 [ECLI:NL:CRVB:2022:2438](#) - daarmee onvoldoende heeft gemotiveerd dat in het geval van de nicht van appellant sprake is van ingezetenschap. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat de Dienst Toeslagen met de genoemde feiten en omstandigheden niet duidelijk heeft kunnen maken dat de situatie van de nicht van appellant wezenlijk anders is dan de situatie die aan de orde is in de uitspraak van 17-11-2022 waarin de CRvB geen ingezetenschap heeft aangenomen. Daarbij heeft appellant aangevoerd dat de nicht niet beschikte over duurzaam tot haar beschikking staande woonruimte, omdat ze bij familie verbleef.

JnB 2025, 543

MK ABRS, 14-05-2025, [ECLI:NL:RVS:2025:2210](#)

Belastingdienst/Toeslagen (Dienst Toeslagen)

Wet op het kindgebonden budget (Wkgb) 1, 2

Algemene Kinderbijslagwet 2, 3, 6, 18

Kinderrechtenverdrag 2, 3, 26, 27

EVRM 8, 14

Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESCR) 11

Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) 20

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (Handvest) 1, 7, 24

TOESLAGEN. KINDGEBONDEN BUDGET. KINDERBIJSLAG. INGEZETENSCHAP.

VOORSCHOT. Voorschot kindgebonden budget voor derde kwartaal 2021 vastgesteld op € 0,00. Artikel 2, eerste lid, van de Wkgb dwingt de Dienst Toeslagen om de aanvraag af te wijzen als aan de ouder geen kinderbijslag wordt betaald of zou worden betaald. Verwijzing naar ABRS 23-01-2019, [ECLI:NL:RVS:2019:168](#), onder 3.1. Het betoog van appellant over ingezetenschap wordt voor de voorliggende zaak zo begrepen dat zij dit aanvoert als argument dat toepassing van artikel 2, eerste lid, van de Wkgb achterwege dient te blijven, omdat sprake is van een bijzondere omstandigheid die de wetgever niet heeft verdisconteerd. I.c. doen zich geen bijzondere omstandigheden voor die niet of niet ten volle zijn verdisconteerd in de afweging van de wetgever. De gronden over de artikelen 26 en 27 van het Kinderrechtenverdrag, de artikelen 8 en 14 van het EVRM, artikel 11 van het IVESCR, artikel 20 van het VWEU en de artikelen 1, 7 en 24 van het Handvest slagen niet.

[...] 1. Deze zaak gaat over de vraag of de Dienst Toeslagen het voorschot kindgebonden budget van [appellant] voor het derde kwartaal van 2021 terecht heeft vastgesteld op € 0,00. [...]

[...] Artikel 2, eerste lid, van de Wkgb

[...] 6. Het primaire betoog slaagt niet. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat artikel 2, eerste lid, van de Wkgb de Dienst Toeslagen dwingt om de aanvraag af te wijzen als aan de ouder geen kinderbijslag wordt betaald of zou worden betaald. De Afdeling verwijst naar onder meer haar uitspraak van 23 januari 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:168](#), onder 3.1 (over de koppeling van het recht op kindgebonden budget aan het recht op kinderbijslag). De Afdeling voegt daaraan nog toe dat de wetgever heeft onderkend dat de Wkgb, anders dan de AKw, een inkomensafhankelijke regeling is die valt onder de reikwijdte van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen en een eigen rechtsregime en afzonderlijke rechtsgang heeft. Zie pagina's 2, 3-4, 7 en 9 van de memorie van toelichting op het voorstel van wet houdende regels inzake de aanspraak op een inkomensafhankelijke financiële bijdrage in de kosten van kinderen (Wet op de kindertoeslag), Kamerstukken II 2006-2007, 30 912, nr. 3 (hierna: de memorie van toelichting). De wetgever heeft uitdrukkelijk aangegeven dat in dat verband met twee toevoegingen wordt afgeweken van de AKw-systematiek. De toevoeging van de zinsnede beginnend met "met dien verstande" aan artikel 2, eerste lid, en de toevoeging van het destijds vijfde lid (nu: tiende lid) aan artikel 2 van de Wkgb. De Afdeling verwijst naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2. Ook deze onderdelen van artikel 2 zijn helder geformuleerd en laten geen ruimte aan de Dienst Toeslagen om daarvan af te wijken. Dit geldt ook voor de definitie in artikel 1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wkgb van het in artikel 2, eerste lid, gebruikte begrip 'ouder'.

7. [appellant] voert voor haar subsidiaire grond aan dat de wetgever destijds bij de invoering van artikel 2, eerste lid, van Wkgb niet kon voorzien dat het begrip ingezetenschap uit artikel 6, eerste lid,

aanhef en onder a, van de AKw in de rechtspraak van de Centrale Raad van Beroep (hierna: CRvB) zo nauw zou worden ingevuld dat alle daklozen die minder dan een jaar in Nederland zijn daar niet onder zouden vallen. [appellant] stelt dat het in dit verband voor haar aanspraak op kindgebonden budget onevenredig is om vast te houden aan de in de rechtspraak uit artikel 6, eerste lid, aanhef en onder a, van de AKw voortvloeiende eis van een zelfstandige woning. [appellant] stelt dat de gevolgen voor haar en de kinderen enorm zijn, omdat zij in het derde kwartaal van 2021 eerst dakloos was en daarna een bijstandsuitkering had, terwijl zij € 1.480,00 aan kindgebonden budget moest missen.

7.1. De Wkgb is een wet in formele zin. Gelet op onder meer de uitspraak van de grote kamer van de Afdeling van 1 maart 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:772](#), onder 9.6 en 9.10, kan artikel 2, eerste lid, van de Wkgb daarom niet worden getoetst aan artikel 3:4, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) noch aan het ongeschreven evenredigheidsbeginsel. Onder 9.11-9.14 van de uitspraak van 1 maart 2023 heeft de Afdeling uiteengezet dat er ondanks dit toetsingsverbod, soms toch ruimte is om tot een andere uitkomst te komen dan waar toepassing van een wettelijke bepaling toe leidt. Dit is het geval als zich bijzondere omstandigheden voordoen die niet of niet ten volle zijn verdisconteerd in de afweging van de wetgever en deze omstandigheden de toepassing van de wettelijke bepaling zozeer in strijd doen zijn met algemene rechtsbeginselen of (ander) ongeschreven recht dat die toepassing achterwege moet blijven.

7.2. De Afdeling stelt vast dat in deze zaak niet het besluit van 31 maart 2022 van de SVB ter beoordeling voorligt. In dat besluit was aan de orde of [appellant] ingezetene was in de zin van artikel 6, eerste lid, aanhef en onder a, van de AKw. De Afdeling begrijpt het betoog van [appellant] over ingezetenschap voor de voorliggende zaak zo dat zij dit aanvoert als argument dat toepassing van artikel 2, eerste lid, van de Wkgb achterwege dient te blijven, omdat sprake is van een bijzondere omstandigheid die de wetgever niet heeft verdisconteerd.

7.3. De rechtbank heeft geoordeeld dat de door [appellant] genoemde omstandigheden, ondanks dat dit erg nare omstandigheden voor haar zijn, niet kunnen leiden tot het aannemen van niet of niet ten volle door de wetgever verdisconteerde omstandigheden. Naar het oordeel van de rechtbank moet worden aangenomen dat de wetgever de gevolgen van het aansluiten bij het recht op kinderbijslag op grond van de AKw, voor de aanspraak op kindgebonden budget, heeft bedoeld en voorzien.

Volgens de rechtbank heeft de wetgever de keuze gemaakt dat alleen aanspraak bestaat op kindgebonden budget als aan de voorwaarden voor het recht op kinderbijslag wordt voldaan en dat dit betekent dat wie geen recht heeft op kinderbijslag, ook geen recht heeft op kindgebonden budget. Het kan de wetgever volgens de rechtbank niet zijn ontgaan dat (ook) ingezetenschap een voorwaarde is voor het recht op kinderbijslag en dat wie niet aan die voorwaarde voldoet en daarom geen recht heeft op kinderbijslag, ook geen aanspraak kan maken op kindgebonden budget. De rechtbank heeft gewezen op de volgende passages op p. 3-4, onder 'Samenwerking Belastingdienst/Toeslagen en SVB', uit de memorie van toelichting:

"De Belastingdienst/Toeslagen heeft aangegeven, dat het voorstel alleen kan worden uitgevoerd als uitgegaan wordt van de gegevens die de SVB registreert ten behoeve van de vaststelling van het recht op kinderbijslag. Daartoe zal de registratie van kindgegevens bij de SVB zodanig moeten worden omgevormd dat alle gegevens met betrekking tot ouder en kind zonder verdere controle door de Belastingdienst kunnen worden gebruikt. [...].

De Belastingdienst/Toeslagen neemt in alle gevallen met toepassing van de Awir een beschikking over de aanspraak op kindertoeslag waarbij in de uitvoering wordt aangesloten op de gegevens van de SVB over het recht op en uitbetaling van de AKW.

[...].

Uit praktische overwegingen is ervoor gekozen de toepassing van de prioriteitsregels met betrekking tot voorliggend voorstel door de SVB te laten toepassen. De SVB vervult daarbij een tweetal taken.

[...].

De andere taak betreft het verstrekken van gegevens aan de Belastingdienst/Toeslagen, zijnde het bevoegd orgaan voor de kindertoeslag op grond van Verordening (EEG) nr. 1408/71. Op basis van deze gegevens en op basis van de gegevens waarover de Belastingdienst/Toeslagen zelf de beschikking heeft, stelt de Belastingdienst/Toeslagen de aanspraak op en de hoogte van de kindertoeslag vast.

[...]."

7.4. De Afdeling kan zich vinden in de hiervoor onder 7.3 weergegeven overwegingen van de rechtbank. De Afdeling wijst er daarbij nog op dat de wetgever, gezien de memorie van toelichting, op p. 3, onder 'Bilaterale verdragslanden', p. 8, onder 'Artikel 1 Algemene bepalingen', en p. 9, onder 'Artikel 2 Aanspraak en hoogte kindertoeslag', er ook uitdrukkelijk voor heeft gekozen om voor de persoon die aanspraak maakt op kindgebonden budget aan te sluiten bij de kring van verzekerden voor de AKw.

De door [appellant] genoemde uitspraken van de CRvB van 23 november 2022, [ECLI:NL:CRVB:2022:2438](#), 20 januari 2022, [ECLI:NL:CRVB:2022:147](#), en 20 januari 2022, [ECLI:NL:CRVB:2022:149](#), onder 4.2-4.5.5, gaan over de voorwaarde van ingezetenschap voor het recht op kinderbijslag uit de AKw (zie de artikelen 6, eerste lid, aanhef en onder a, 2 en 3, eerste lid, van de AKw). Gelet op artikel 3, eerste lid, van de AKw heeft de wetgever de in dat verband te maken beoordeling waar iemand woont aan de SVB en bij een geschil hierover aan de rechter willen laten. De Afdeling merkt daarbij op dat het in het geval van [appellant], anders dan zij aanvoert over daklozen die minder dan een jaar in Nederland zijn, niet een jaar heeft geduurd voor zij weer in aanmerking kwam voor kinderbijslag en kindgebonden budget. Net als de rechtbank begrijpt de Afdeling dat [appellant] het in het derde kwartaal van 2021 niet gemakkelijk heeft gehad, maar daarmee is er nog geen sprake van een bijzondere omstandigheid die niet of niet ten volle is verdisconteerd in de afweging van de wetgever.

Voor zover in artikel 2, eerste lid, van de Wkgb wordt afgeweken van de systematiek van de AKw, maakt dit het hiervoor gegeven oordeel niet anders. Dat het kindgebonden budget per maand wordt uitgekeerd en niet zoals de kinderbijslag per kwartaal, doet namelijk niet af aan de duidelijke bedoeling van de wetgever om het recht op kindgebonden budget pas te laten ontstaan als er ook recht op kinderbijslag bestaat. Tegen die achtergrond en gelet op het toetsingskader in de hiervoor genoemde uitspraak van de grote kamer van de Afdeling van 1 maart 2023, is er geen ruimte voor een andersluidend oordeel. Als [appellant] meende dat zij eerder recht had op kinderbijslag, dan had het op haar weg gelegen om tegen het besluit hierover van de SVB rechtsmiddelen aan te wenden. Dit heeft zij nagelaten.

7.5. Nu zich in dit geval geen bijzondere omstandigheden voordoen die niet of niet ten volle zijn verdisconteerd in de afweging van de wetgever, is de rechtbank terecht niet ingegaan op de vraag of toepassing van artikel 2, eerste lid, van de Wkgb zozeer in strijd komt met het evenredigheidsbeginsel dat die toepassing achterwege zou moeten blijven. [...]

JnB 2025, 544

MK ABRS, 09-05-2025, [ECLI:NL:RVS:2025:2055](#)

minister van Financiën.

Wet hersteloperatie toeslagen (Wht) 4.1, 9.1, 9.2

TOESLAGEN. HERSTELOPERATIE. OVERNEMEN PRIVATE SCHULD. NOTARIËLE AKTE.

HARDHEIDSCLAUSULE. Weigering overnemen private schuld. De minister wordt niet in zijn standpunt gevolgd dat de hardheidsclausule pas kan worden toegepast indien sprake is van een situatie die zowel overwegend onbillijk als schrijnend is. Verwijzing naar ABRS 12-02-2025, [ECLI:NL:RVS:2025:456](#) r.o. 7.3. I.c. heeft de minister door de erkenning van de opeisbaarheid van de schuld ook het bestaan van deze schuld erkend. Het moet er in dit geval dan ook voor worden gehouden dat de minister met het erkennen van het feit dat de schuld van appellante aan haar zwager opeisbaar was vóór 1 juni 2021 noodzakelijkerwijs ook het bestaan van de schuld heeft aanvaard. Bij die stand van zaken valt niet in te zien waarom in dit geval dan nog moet worden vastgehouden aan de eis van de notariële akte. In deze omstandigheden heeft de minister zich ten onrechte op het standpunt gesteld dat hij niet met toepassing van de hardheidsclausule een uitzondering hoefde te maken ten aanzien van het vereiste van de notariële akte.

JnB 2025, 545

MK ABRS, 07-05-2025, [ECLI:NL:RVS:2025:2069](#)

Belastingdienst/Toeslagen (thans en hierna: de minister van Financiën).

EVRM 14

Protocol nr. 12 EVRM 1

Wet hersteloperatie toeslagen (Wht) 3.13, 4.1, 4.3, 9.1

TOESLAGEN. HERSTELOPERATIE. COMPENSATIE BETAALDE SCHULDEN.

PANDBELENING. Niet compenseren van afgeloste private schulden. I.c. is niet voldaan aan het vereiste van opeisbaarheid. Dat dit het gevolg is van de aard van de pandbeleningsovereenkomst maakt dat niet anders. EVENREDIGHEID. Er zijn geen aanknopingspunten in de totstandkomingsgeschiedenis om aan te nemen dat de wetgever de mogelijkheid van leningen met een onderpand niet onder ogen heeft gezien. Er is daarom geen sprake van een situatie die niet door de wetgever is verdisconteerd.

HARDHEIDSCLAUSULE. Dat appellante zich ten tijde van de toeslagenaffaire in een zeer moeilijke situatie bevond en het moeten belenen van de sieraden haar zwaar is gevallen, kan geen grond opleveren voor toepassing van de hardheidsclausule. Er is ook geen reden om in dit kader de pandbeleningen anders te benaderen dan andere geldschulden, omdat die pandbelening met het dreigende verlies van de sieraden was verbonden.

[...] 1. Deze uitspraak gaat over compensatie voor afgeloste private schulden in het kader van de hersteloperatie toeslagen. Deze regeling is onderdeel van de regeling voor overneming en betaling van private schulden die is opgenomen in de Wet hersteloperatie toeslagen (hierna: Wht).

[...] Evenredigheidsbeginsel

[...] 9.6. Uit de totstandkomingsgeschiedenis van de regeling voor private schulden blijkt verder dat de wetgever bewust heeft afgezien van een verfijnde regeling voor private schulden, en dat gekozen is voor het bieden van een nieuwe start zonder nauwkeurig onderscheid te maken tussen verschillende schuldensorten (Kamerstukken II 2021/22, 36 151, nr. 3, blz. 42). De wetgever heeft er naar het oordeel van de Afdeling dan ook rekening mee gehouden dat er vele verschijningsvormen van geldschulden bestaan, en verschillende manieren om die af te lossen. Er zijn geen aanknopingspunten in de totstandkomingsgeschiedenis om aan te nemen dat de wetgever de mogelijkheid van leningen met een onderpand niet onder ogen heeft gezien. Er is daarom geen sprake van een situatie die niet door de wetgever is verdisconteerd. De bestuursrechter heeft daarom niet de ruimte om te oordelen dat het vereiste dat compensatie van afgeloste private schulden alleen plaatsvindt als de schuld opeisbaar was vóór 1 juni 2021 zozeer in strijd komt met het evenredigheidsbeginsel dat de in de wet opgenomen voorwaarden in dit geval niet toegepast moeten worden, ook niet nu het gaat om een pandbelening.

Het betoog slaagt niet.

Hardheidsclausule

[...] 10.3. Dat het voor [appellante] belastend moet zijn geweest dat zij, als gevolg van het handelen van de Dienst Toeslagen, niet heeft kunnen beschikken over waardevolle sieraden, die bovendien een grote emotionele waarde voor haar hadden, staat ook voor de Afdeling buiten kijf. [appellante] beoogt met haar beroep op de hardheidsclausule in feite herstel van ondervonden onrecht. Voor het herstel van onrecht in het verleden zijn de compensatieregeling en de opzet- of grove schuldtegenmoetkoming (O/GS-tegenmoetkoming), de forfaitaire regeling en de aanvullende vergoeding van werkelijke schade bedoeld. Dat [appellante] zich ten tijde van de toeslagenaffaire in een zeer moeilijke situatie bevond en het moeten belenen van de sieraden haar zwaar is gevallen, kan echter

geen grond opleveren voor toepassing van de hardheidsclausule. Er is ook geen reden om in dit kader de pandbeleningen anders te benaderen dan andere geldschulden, omdat die pandbelening met het dreigende verlies van de sieraden was verbonden. Ook wanneer een gewone opeisbare geldschuld wordt ingevorderd met incassomaatregelen kan het namelijk tot het verlies van (dierbare) goederen komen, wanneer daarop beslag wordt gelegd en dat vervolgens te gelde wordt gemaakt. [appellante] heeft haar sieraden behouden, omdat zij de pandlening heeft afgelost. Dat in haar geval sprake is van een schrijnende situatie of een onbillijkheid van overwegende aard, waardoor de afgeloste private schulden zouden moeten worden gecompenseerd, is naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende gebleken. [...]

[Naar inhoudsopgave](#)

Vreemdelingenrecht

Asiel

JnB 2025, 546

MK ABRS, 25-04-2025, [ECLI:NL:RVS:2025:1879](#)

minister van Asiel en Migratie.

Vw 2000 29 lid 2

ASIEL. NAREIS. Vrees voor haar ouders vanwege huwelijksdwang en genitale verminking. Sprake van zeer uitzonderlijke omstandigheden waarin de feitelijke gezinsband tussen de ouders en referent geacht mag worden te zijn verbroken.

2.1. Het betoog van betrokkenen slaagt niet. De rechtbank heeft terecht overwogen dat zich in dit geval zeer uitzonderlijke omstandigheden voordoen waarin de feitelijke gezinsband tussen de ouders en referent geacht mag worden te zijn verbroken. Uit alle drie de arresten van het EHRM volgt dat de autoriteiten bij alle maatregelen waarbij kinderen betrokken zijn, aan de belangen van die kinderen voldoende gewicht moeten toekennen en dat daarbij twee uitgangspunten centraal staan. Een uitgangspunt is dat het in het belang van het kind is dat de banden met zijn ouders in stand gehouden worden en indien nodig hersteld worden, tenzij de ouders uitermate ongeschikt zijn gebleken. Een ander uitgangspunt is dat het in het belang van het kind is om een veilige en stabiele opvoedomgeving te garanderen. Hieruit volgt dat volgens het EHRM het behouden van de banden en contact met de ouders weliswaar het uitgangspunt is, maar ook dat de autoriteiten rekening moeten houden met de situatie van het kind om wie het gaat en de rol die de ouders daarin spelen. De minister heeft de belangen van referent aan zich getrokken door haar een asiolvergunning te verlenen om haar tegen haar ouders te beschermen. Betrokkenen betogen dat de omstandigheid dat referent moest vluchten, omdat de Ethiopische autoriteiten en samenleving haar niet tegen hen kunnen beschermen, niet maakt dat daarom de feitelijke gezinsband is verbroken. Dat volgt de Afdeling niet. In het gehoor opvolgende aanvraag van 5 december 2018 heeft referent verklaard dat zij is gevlucht, omdat zij vreest voor specifiek haar ouders. De ingediende nareisaanvraag voor haar ouders verdraagt zich niet met haar eerder gestelde, en door de minister aannemelijk geachte, vrees voor haar ouders. Voor zover betrokkenen bedoelen dat referent in Nederland wel bescherming kan inroepen tegen hen, faalt het betoog ook. Zoals de minister terecht heeft betoogd, is vrouwelijke genitale verminking strafbaar in Nederland. Dit geldt ook voor huwelijksdwang. Ook heeft de minister

terecht betoogd dat achter de voordeur niet altijd bescherming mogelijk is. Het is immers niet uitgesloten dat de ouders van referent hier in Nederland haar alsnog laten uithuwelijken en haar besnijdenis weer open laten maken. Dat de minister aan dat risico niet mee mag werken, volgt de Afdeling. De grief faalt.

[Naar inhoudsopgave](#)

Regulier

JnB 2025, 547

MK ABRS, 23-04-2025, [ECLI:NL:RVS:2025:1788](#)

minister van Asiel en Migratie.

Vw 2000 14

REGULIER. PROCESBELANG. De EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen heeft andere rechtsgevolgen dan de verleende verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd.

Met de EU-verblijfsvergunning zou appellant in een gunstiger positie kunnen geraken.

3.1. In geschillen over de verlening van een verblijfsrecht, terwijl appellant reeds rechtmatig verblijf heeft op grond van een hem verleende verblijfsvergunning, is procesbelang in beginsel gegeven, als de te verlenen verblijfsvergunning andere rechtsgevolgen of een eerdere ingangsdatum heeft dan de al verleende en appellant daardoor in een gunstiger positie zou kunnen geraken. Zie de uitspraak van de Afdeling van 9 mei 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:1611](#), onder 3.2. In dit geval betoogt appellant terecht dat de EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen andere rechtsgevolgen heeft dan de verleende verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd, en dat appellant met de EU-verblijfsvergunning in een gunstiger positie zou kunnen geraken. Daarbij wijst appellant terecht op het verschil tussen beide verblijfsrechten als het gaat om het recht op verblijf in andere lidstaten. Langdurig ingezetenen hebben namelijk op grond van artikel 14, eerste lid, van de Richtlijn langdurig ingezetenen het recht om gedurende een periode van meer dan drie maanden te verblijven in een andere lidstaat dan die welke aan hen de status van langdurig ingezetene heeft toegekend, op voorwaarde dat wordt voldaan aan de in Hoofdstuk III van de richtlijn gestelde vereisten. Dit recht is niet verbonden aan de verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. Appellant klaagt daarom terecht dat de rechtbank niet heeft onderkend dat hij belang heeft bij de beoordeling van het beroep over de EU-verblijfsvergunning voor langdurig ingezetenen, ook al is hij in de beroepsfase in het bezit gesteld van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd. De grief slaagt.

JnB 2025, 548

MK ABRS, 14-05-2025, [ECLI:NL:RVS:2025:2160](#)

minister van Asiel en Migratie.

Vw 2000 64

UITSTEL VAN VERTREK. De minister betoogt terecht dat het BMA alleen een inschatting mag maken of een medische noodsituatie ontstaat bij het uitblijven van de medische behandeling die betrokkene ontvangt. Het BMA kijkt daarbij niet naar mogelijke toekomstige veranderingen in de behandeling. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 4 december 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:4054](#), onder 5.1. Omdat betrokkene op het tijdstip van het nemen van het besluit van 10 mei 2024 niet werd behandeld voor zijn hepatitis D-infectie, bestond er, anders dan de rechtbank heeft overwogen, geen aanleiding voor de minister om een aanvullend BMA-advies te vragen.

[Naar inhoudsopgave](#)

Richtlijnen en verordeningen

JnB 2025, 549

MK ABRS, 08-05-2025, [ECLI:NL:RVS:2025:2109](#)

minister van Asiel en Migratie.

Verordening (EU) Nr. 604/2013

DUBLINVERORDENING. Betekenis van het arrest van het Hof van Justitie van 12 januari 2023, B., F. en K., [ECLI:EU:C:2023:4](#). Doordat België betrokkene niet tijdig heeft overgedragen aan Duitsland, is België op 8 mei 2024 verantwoordelijk geworden voor de behandeling van de asielaanvraag van betrokkene. Anders dan de rechtbank heeft overwogen, is daarbij niet van belang dat de minister op 10 mei 2024, het moment dat de overdrachtstermijn tussen Nederland en Duitsland verstreek, nog niet over die informatie beschikte. Uit het arrest B., F. en K. volgt immers dat zodra de verantwoordelijkheid is overgegaan van Duitsland naar België, België vanaf dat moment als enige lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling voor de asielaanvraag. Dat de minister vervolgens de overdrachtstermijn die gold tussen Nederland en Duitsland niet heeft gehaald, deed vanaf dat moment niet meer ter zake, want een overdracht aan Duitsland was vanaf 8 mei 2024 niet meer aan de orde.

Inleiding

1. De minister heeft betrokkene in eerste instantie geclaimd bij Duitsland. Duitsland heeft de verantwoordelijkheid op 10 november 2023 geaccepteerd. Bij besluit van 2 januari 2024 heeft de minister de asielaanvraag van betrokkene niet in behandeling genomen, omdat Duitsland daarvoor verantwoordelijk was. Dit besluit staat in rechte vast. De overdrachtstermijn die op grond van artikel 29, eerste lid, van de Dublinverordening gold tussen Nederland en Duitsland, is in principe zes maanden na de aanvaarding van de claim door Duitsland, dus op 10 mei 2024, verstreken.

Betrokkene is niet voor die datum overgedragen aan Duitsland.

1.1. Op 13 mei 2024 heeft de minister een bericht van Duitsland ontvangen, waarin staat dat de verantwoordelijkheid voor de behandeling van de asielaanvraag op 8 mei 2024 - dus twee dagen voordat de overdrachtstermijn tussen Nederland en Duitsland is verstreken - is overgegaan op België. De minister heeft vervolgens op 17 mei 2024 een terugnameverzoek verstuurd aan België. Op 31 mei 2024 heeft België het terugnameverzoek geaccepteerd.

1.2. Deze uitspraak gaat over de vraag welke lidstaat in deze omstandigheden verantwoordelijk is geworden voor de asielaanvraag van betrokkene. De Afdeling gaat daarbij in op de betekenis van het arrest van het Hof van Justitie van 12 januari 2023, B., F. en K., [ECLI:EU:C:2023:4](#). [...]

Het arrest B., F. en K.

4.1. Uit het arrest B., F. en K. volgt dat de verantwoordelijkheid voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming overgaat op de verzoekende lidstaat (hierna: lidstaat B) wanneer de overdrachtstermijn is verstreken die was ingegaan door de aanvaarding van een door lidstaat B ingediend terugnameverzoek. Dat geldt ook als er ondertussen in een andere, derde lidstaat (hierna: lidstaat C) een nieuw verzoek om internationale bescherming is ingediend of als de lidstaat waar betrokkene zijn eerste verzoek om internationale bescherming heeft ingediend (hierna: lidstaat A) al een terugnameverzoek van lidstaat C heeft aanvaard (punt 72).

4.2. Uit het arrest volgt verder dat een terugnameverzoek niet geldig kan worden gericht aan lidstaat A nadat de verantwoordelijkheid voor de behandeling van dit verzoek aan lidstaat B is overgedragen (punt 74). In een situatie waarin de overdrachtstermijn die voortvloeit uit het feit dat het door lidstaat B ingediende terugnameverzoek door lidstaat A is aanvaard, is verstreken voordat een door lidstaat C ingediend nieuw terugnameverzoek is ingewilligd, zal lidstaat C zijn verzoek moeten richten aan lidstaat B, aangezien die lidstaat overeenkomstig artikel 29, tweede lid, van de Dublinverordening voortaan als de verantwoordelijke lidstaat moet worden beschouwd (punt 76).

4.3. In de situatie dat lidstaat B verantwoordelijk is geworden nadat een door lidstaat C aan lidstaat A gericht terugnameverzoek is aanvaard, volgt uit het arrest dat de Dublinverordening is gebaseerd op het in artikel 3, eerste lid, van die verordening vastgestelde beginsel dat een verzoek om internationale bescherming slechts door één enkele lidstaat wordt behandeld, wat betekent dat op een bepaald tijdstip slechts één lidstaat kan worden beschouwd als de voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming verantwoordelijke lidstaat (punt 77). De overdracht van de verantwoordelijkheid aan een lidstaat op grond van artikel 23 of artikel 29 van de Dublinverordening staat in de weg aan de uitvoering van een besluit dat inhoudt dat de betrokkene aan een andere dan de verantwoordelijke lidstaat wordt overgedragen (punt 79). Het staat de lidstaat waarvan het overdrachtsbesluit aldus onuitvoerbaar wordt, echter vrij om een terugnameverzoek in te dienen bij de lidstaat waaraan de verantwoordelijkheid is overgedragen (punt 80). Hiervoor gaat dan een nieuwe termijn lopen op grond van artikel 23, tweede lid, van de Dublinverordening (punt 85).

Wat betekent dat in deze zaak?

4.4. Toegepast op de feiten in de voorliggende zaak, betekent dit het volgende. In deze zaak is Duitsland lidstaat A, België lidstaat B en Nederland lidstaat C. Doordat België betrokkene niet tijdig heeft overgedragen aan Duitsland, is België op 8 mei 2024 verantwoordelijk geworden voor de behandeling van de asielaanvraag van betrokkene. Anders dan de rechtbank heeft overwogen, is daarbij niet van belang dat de minister op 10 mei 2024, het moment dat de overdrachtstermijn tussen Nederland en Duitsland verstreek, nog niet over die informatie beschikte. Uit het arrest B., F. en K. volgt immers dat zodra de verantwoordelijkheid is overgegaan van Duitsland naar België, België vanaf dat moment als enige lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling voor de asielaanvraag. Dat de minister vervolgens de overdrachtstermijn die gold tussen Nederland en Duitsland niet heeft gehaald, deed vanaf dat moment niet meer ter zake, want een overdracht aan Duitsland was vanaf 8 mei 2024 niet meer aan de orde.

4.5. Uit het arrest volgt verder dat er op het moment dat de minister op de hoogte raakte van het feit dat niet Duitsland maar België verantwoordelijk is geworden, een nieuwe termijn zoals bedoeld in

artikel 23 van de Dublinverordening is gaan lopen, waarbinnen de minister betrokkene bij België kon claimen. Dat heeft de minister in dit geval ook tijdig gedaan, en België heeft dit verzoek aanvaard.

4.6. Dit betekent dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat Nederland op 10 mei 2024 verantwoordelijk is geworden door het verstrijken van de overdrachtstermijn die liep tussen Nederland en Duitsland. Nederland is zoals gezegd wel verantwoordelijk geworden op 1 december 2024 door het verstrijken van de overdrachtstermijn tussen Nederland en België.

[Naar inhoudsopgave](#)

Vreemdelingenbewaring

JnB 2025, 550

MK ABRS, 14-05-2025, [ECLI:NL:RVS:2025:2131](#)

minister van Asiel en Migratie.

Vw 2000 59

VREEMDELINGENBEWARING. Het is aan de minister om zich ervoor in te spannen dat de bewaring zo kort mogelijk duurt. De door appellant bestreden overweging van de rechtbank wekt ten onrechte de indruk dat niet de feitelijke invulling van die inspanningsverplichting, maar een vergelijking met het resultaat in de hypothetische situatie dat de minister wel aan haar inspanningsverplichting had voldaan, van belang is voor de uitkomst van de belangenafweging.

[Naar inhoudsopgave](#)