

NTB 2024/137

De verbreding van de rechtsmacht van de bestuursrechter bij bevoegdhedenovereenkomsten: een goed idee?

A.H.J. Hofman, datum 18-03-2024

Datum	18-03-2024
Auteur	A.H.J. Hofman ^[1]
JCDI	JCDI:ADS949192:1
Vakgebied(en)	Bestuursrecht algemeen (V)

1. Inleiding

‘Bevoegdhedenovereenkomsten, toezeggingen en bestuursrechtspraak.’ De titel van het vijfde hoofdstuk van het rapport *Verbreding van bestuursrechtspraak* van de Commissie Verruiming bevoegdheden bestuursrechtspraak van de Vereniging voor bestuursrecht (hierna: Commissie VAR)^[2] verweeft een drietal termen met elkaar die op basis van de huidige stand van het bestuursrecht en de bestuursrechtspraak niet of niet volledig bij elkaar passen.

Met het oog op het uiteindelijke doel om te komen tot een ‘één-loket-gedachte’ voor bestuursrechtelijke rechtsbetrekkingen^[3] in het algemeen en bevoegdhedenovereenkomsten in het bijzonder, stelt de Commissie VAR in haar rapport namelijk voor om de toegang tot de bestuursrechter ten aanzien van bevoegdhedenovereenkomsten met één stap te verbreden. Voorgesteld wordt om artikel 8:88 Awb (schadevergoeding) uit te breiden, zodat een belanghebbende ook bij de bestuursrechter een verzoek om schadevergoeding kan indienen als er sprake is van een onrechtmatige handeling ter voorbereiding van een rechtmatig besluit. De Commissie VAR concludeert namelijk dat het wenselijk is dat een belanghebbende bij de bestuursrechter ook schadevergoeding kan vorderen als er door het bevoegde bestuursorgaan een besluit wordt genomen dat niet of niet geheel voldoet aan gedane toezeggingen in een bevoegdhedenovereenkomst. Wel nuanceert de Commissie VAR deze conclusie direct door toe te voegen dat de bestuursrechter niet exclusief bevoegd zou moeten worden om over dergelijke verzoeken of vorderingen te oordelen: de burger moet de vrije keuze blijven houden tussen een vordering bij de bestuursrechter of de civiele rechter.

In deze bijdrage reflecteer ik op dit voorstel van de Commissie VAR. Daarbij leg ik voornamelijk de focus op de voorstellen voor de verbreding van de rechtsmacht van de bestuursrechter bij bevoegdhedenovereenkomsten. Op de voorstellen voor de verbreding van de rechtsmacht van de bestuursrechter bij toezeggingen reflecteert Nikky van Triet in haar bijdrage. Ik concludeer in deze bijdrage dat ik de voorstellen vanuit dogmatisch en theoretisch oogpunt begrijp en waardeer. Deze reflectie benut ik evenwel om daar zowel vanuit de praktijk als vanuit de ontwikkelingen in de rechtspraak een ander geluid tegenover te zetten. Vanuit die gezichtspunten vraag ik mij namelijk af of het belang van het eenvoudig, begrijpelijk en toegankelijk houden van het bestuursprocesrecht wel met deze stapsgewijze verbreding is gediend. Vooralsnog ben ik er dan ook voorstander van om de rechtsmachtverdeling bij bevoegdhedenovereenkomsten te laten zoals die is en om geen aanvullende rechtsbescherming bij de bestuursrechter te creëren. Ik zet dat hierna uitgebreid uiteen.

2. Het rechtskarakter van bevoegdhedenovereenkomsten

Bevoegdhedenovereenkomsten zijn een bijzonder soort overheidsovereenkomsten. Een bevoegdhedenovereenkomst is een overeenkomst waarin een bestuursorgaan aangeeft op welke wijze het een hem toekomende publiekrechtelijke bevoegdheid (wel of niet) zal gaan uitoefenen. Een belangrijke eigenschap van bevoegdhedenovereenkomsten is dat de uitvoeringshandelingen die het bestuursorgaan afsprekt om te verrichten veelal het karakter van een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb hebben.^[4]

Bevoegdhedenovereenkomsten zijn er in vele soorten en maten. Zij kunnen worden gesloten op het gebied van het omgevingsrecht,^[5] maar ook bijvoorbeeld in het belastingrecht,^[6] ten aanzien van subsidies^[7] of voor de bekostiging van scholen.^[8]

In deze reflectie richt ik mij met name op de bevoegdhedenovereenkomst tussen een overheid en een private partij die ziet op het vastleggen van de afspraken over het aanwenden van bestuursrechtelijke bevoegdheden op het gebied van de ruimtelijke ordening, bijvoorbeeld door de vaststelling van een wijziging van het omgevingsplan of door verlening van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Dit betreffen de zogenoemde anterieure overeenkomsten.

Bevoegdhedenovereenkomsten op het terrein van de ruimtelijke ordening zien vaak op het nemen van een appellabel besluit. De overheid (vaak: het college van B en W) neemt daarbij een inspanningsverplichting op zich om dat appellabele besluit in procedure te brengen en om vervolgens voortvarend de bestuursrechtelijke procedure te doorlopen. In de overeenkomst maakt de overheid vaak het voorbehoud dat de gemaakte afspraken niets afdoen aan haar 'publiekrechtelijke verantwoordelijkheid', dat het de overheid vrijstaat om haar publiekrechtelijke bevoegdheden uit te oefenen en dat de belangen van derden zorgvuldig moeten worden meegewogen bij de uiteindelijke besluitvorming, ook als dat niet in het voordeel is van de gemaakte afspraken. Dit laatste kan vaak ook niet anders, omdat bij de ruimtelijke besluitvorming waarover gecontracteerd wordt doorgaans niet het college, maar de gemeenteraad het bevoegd gezag is^[9] of een bindend adviesrecht heeft.^[10] De afspraken (of toezeggingen) in een bevoegdhedenovereenkomst hebben daarmee niet snel, c.q. vrijwel nooit het karakter van een resultaatsverplichting.^[11]

Schueler constateerde in dat verband al snel dat er bij bevoegdhedenovereenkomsten slechts sprake is van een zwakke gebondenheid. Met succes nakoming of schadevergoeding vorderen is daardoor niet erg kansrijk: *“ Veel van deze overeenkomsten hebben veeleer het praktische nut dat partijen hun intentie tot samenwerking aan elkaar duidelijk maken, dan dat zij een basis voor afdwingbare rechten bieden”*, aldus Schueler. ^[12]

3. De rechtsmachtverdeling bij bevoegdhedenovereenkomsten

In het arrest *Etam/Zoetermeer*^[13] heeft de Hoge Raad de rechtsmachtverdeling bij bevoegdhedenovereenkomsten uiteengezet. Voor zowel de bestuursrechter als de civiele rechter is er in dat verband een rol weggelegd:

- Wenst de wederpartij van de overheid nakoming van de uit een bevoegdhedenovereenkomst voortvloeiende verplichting tot het nemen van een besluit, dan dient zij zich, na eventueel bezwaar, tot de bestuursrechter te wenden.
- Wenst de wederpartij schadevergoeding wegens wanprestatie, dan is de civiele rechter de bevoegde rechter. Dat geldt ook in het geval dat de wederpartij schadevergoeding wenst in plaats van nakoming.

De Hoge Raad oordeelde aldus dat de toets die de civiele rechter aanlegt, verschilt van die van de bestuursrechter. Indien er bij de bestuursrechter een beroep is gedaan op een schending van het vertrouwensbeginsel omdat het uiteindelijke besluit niet overeenstemt met de daaraan ten grondslag liggende overeenkomst, betekent dat - aldus de Hoge Raad - niet dat bij de civiele rechter niets meer te halen valt.^[14] De bestuursrechter toetst namelijk niet of de overeenkomst is nagekomen, maar beoordeelt of het bij hem voorliggende besluit in overeenstemming is met het recht.^[15] Het gegeven dat er een overeenkomst is

gesloten, is enkel een omstandigheid die de gemeenteraad in de besluitvorming over het al dan niet vaststellen van de wijziging van het omgevingsplan of het afgeven van het bindend advies in zijn overwegingen dient te betrekken. De overeenkomst vormt, met andere woorden, een onderdeel van de belangenafweging.^[16] Als gevolg daarvan kan het dus heel goed zo zijn dat het uiteindelijk vastgestelde planologische besluit niet beantwoordt aan de afspraken uit de overeenkomst, maar wel standhoudt bij de bestuursrechter. Er is daarmee sprake van een rechtmatig besluit dat niet beantwoordt aan de gemaakte afspraken uit de overeenkomst. Wenst de als gevolg daarvan benadeelde partij schadevergoeding wegens het niet-nakomen van de gemaakte afspraken, dan moet hij zich wenden tot de civiele rechter.

4. Voorstel Commissie VAR: bestuursrechter ook bevoegd voor vordering tot schadevergoeding wegens schending toezegging

Zoals in de inleiding van deze reflectie ook al kort werd aangestipt, stelt de Commissie VAR voor om de rechtsmacht van de bestuursrechter bij bevoegdhedenovereenkomsten onverplicht te verbreden. De voorgestelde verbreding zit hem in een uitbreiding van artikel 8:88 Awb (schadevergoeding), zodat een belanghebbende ook bij de bestuursrechter een verzoek om schadevergoeding kan indienen als er sprake is van een onrechtmatige handeling ter voorbereiding van een rechtmatig besluit. Dat is dus de situatie waarbij de bestuursrechter heeft geoordeeld dat er sprake is van een rechtmatig besluit, maar dit besluit niet beantwoordt aan de gemaakte afspraken uit de bevoegdhedenovereenkomst.

Het is volgens de opstellers van het rapport dan overigens wel noodzakelijk dat de bestuursrechter in de uitspraak over het besluit duidelijk uitspreekt dat de toezegging, zoals vastgelegd in de overeenkomst en waarop vertrouwd mocht worden, onrechtmatig was. Daarvoor is dus vereist dat de bestuursrechter de inhoud, reikwijdte en strekking van de in de overeenkomst gemaakte afspraken gaat beoordelen. De toezegging is immers neergelegd in de overeenkomst en die toezegging staat nooit op zichzelf.

Aan deze verbreding van de bevoegdheid van de bestuursrechter bestaat volgens de Commissie VAR behoefte *“z eker als er alleen schade is die is veroorzaakt door het schenden van het vertrouwensbeginsel, is het uit een oogpunt van rechtsbescherming wenselijk om die schade ook meteen in de beroepsprocedure te laten vergoeden, zodat geen aparte procedure bij de burgerlijke rechter meer nodig is”*, zo volgt uit het rapport. Concrete voorbeelden van knellende situaties bij bevoegdhedenovereenkomsten worden in het rapport alleen niet benoemd. Met uitzondering van één subsidiekwestie, waarbij er door de bestuursrechter ‘materieel’ in schadevergoeding werd voorzien door aan het betreffende college van burgemeester en wethouders een opdracht te geven om een nieuw besluit te nemen met inachtneming van de gedane toezeggingen in de bevoegdhedenovereenkomst, zijn mij dergelijke situaties ook niet bekend.^[17]

5. Reflectie op het voorstel van de Commissie VAR

Zoals ook al volgt uit de vorige paragraaf, kent het voorstel om de rechtsmacht van de bestuursrechter bij bevoegdhedenovereenkomsten onverplicht te verbreden een hoge abstractiegraad. In een poging om het debat over de voorstellen van de Commissie VAR te verbreden, leg ik de voorstellen van de Commissie VAR hierna naast de inmiddels rijkelijk verschenen rechtspraak en literatuur over het onderwerp ‘bevoegdhedenovereenkomsten’. De kernvraag is daarbij steeds of het belang van het eenvoudig, begrijpelijk en toegankelijk houden van het bestuursprocesrecht met de voorstellen van de Commissie VAR is gediend. De bevindingen concentreren zich in dat verband rondom drie thema's:

- 1) de huidige rechtsmachtverdeling bij bevoegdhedenovereenkomsten;
- 2) het karakter van inspanningsverplichtingen in een bevoegdhedenovereenkomst; en
- 3) de reikwijdte van de beoordeling door de bestuursrechter.

5.1 De huidige rechtsmachtverdeling is voor procespartijen vaak onduidelijk

Bij bestudering van de rechtspraak die de afgelopen vijf jaar over bevoegdhedenovereenkomsten is verschenen, valt het op dat er nog relatief vaak wordt geprocedeerd over de vraag welke rechter er nu bevoegd is om van een geschil over een bevoegdhedenovereenkomst kennis te nemen. De in dat verband gepubliceerde uitspraken betreffen in alle gevallen civiele procedures waarbij de wederpartij van de overheid nakoming van de in een bevoegdhedenovereenkomst gemaakte afspraak wenst.^[18] Steevast oordeelt de civiele rechter dat de appellant niet-ontvankelijk is in zijn vordering omdat er een met voldoende waarborgen omklede bestuursrechtelijke rechtsgang openstaat. Uit het eerdergenoemde arrest *Etam/Zoetermeer* volgt immers dat als een wederpartij van de overheid nakoming van de uit een bevoegdhedenovereenkomst voortvloeiende verplichting tot het nemen van een besluit wenst, dat hij zich dan, na eventueel bezwaar, tot de bestuursrechter moet wenden.^[19]

De constatering dát er in de praktijk nog relatief vaak geprocedeerd wordt over de vraag welke rechter er nu bevoegd is om van een geschil over een bevoegdhedenovereenkomst kennis te nemen, maakt dat terughoudendheid gepast is bij het omarmen van de door de Commissie VAR voorgestelde verdere nuancering van de bevoegdheidsverdeling tussen de bestuursrechter en de civiele rechter. Vanuit het belang van het eenvoudig, begrijpelijk en toegankelijk houden van het bestuursprocesrecht is het immers eerst van belang dat de huidige bevoegdheidsverdeling helder en duidelijk is voordat er aan nadere nuanceringen wordt gedacht. Het gegeven dat de civiele rechter in de afgelopen vijf jaar nog regelmatig moest constateren dat een appellant zijn vordering bij de verkeerde rechter aanhangig had gemaakt, maakt dat de praktijk in ieder geval nog niet klaar lijkt te zijn voor een verbreding van de rechtsmacht van de bestuursrechter.

5.2 Het karakter van de afspraken in een bevoegdhedenovereenkomst

Het tweede thema raakt aan het wezen van het voorstel van de Commissie VAR. Het voorstel gaat namelijk uit van de gedachte dat er ruimte is voor schadevergoeding door de overheid indien er weliswaar sprake is van een rechtmatig besluit, maar dit besluit niet beantwoordt aan de gemaakte afspraken uit de bevoegdhedenovereenkomst.

Wanneer dit voorstel wordt geprojecteerd op het overgrote deel van de bevoegdhedenovereenkomsten, te weten de anterieure overeenkomsten waarbij er wordt gecontracteerd over het aanwenden van bestuursrechtelijke bevoegdheden op het gebied van de ruimtelijke ordening, dan moet geconstateerd worden dat er doorgaans in deze overeenkomsten enkel afspraken worden neergelegd in de vorm van een inspanningsverplichting.

Hoewel de reikwijdte van een inspanningsverplichting altijd afhangt van de specifieke situatie waarbij een hoofdrol is weggelegd voor het beding waarin de inspanningsverplichting is opgenomen, brengt een inspanningsverplichting op grond van vaste rechtspraak voor een overheid in elk geval mee dat:

- zij alle redelijkerwijs ten dienste staande bestuurlijke middelen aanwendt om de beoogde inspanning te leveren;
- zij gehouden is tot een zorgvuldige voorbereiding van besluiten;
- zij haar inspanningen op voortvarende wijze gestalte geeft;
- zij formele fouten en gebreken voorkomt;
- zij procedures doorzet tot het punt waar dit redelijkerwijs gevegd kan worden; en
- zij beleid mag wijzigen, maar dan wel aansprakelijk is voor de als gevolg daarvan geleden schade.^[20]

Een inspanningsverplichting brengt in de regel dus uitdrukkelijk niet mee dat een wederpartij een 'recht' heeft op een bepaald resultaat of besluit. Sterker nog, doorgaans is de inspanningsverplichting zodanig

geformuleerd dat er ook geen 'recht' bestaat op schadevergoeding als het door de wederpartij gewenste besluit niet tot stand komt. Er wordt, met andere woorden, enkel gecontracteerd over een proces en het zorgvuldig en voortvarend doorlopen van dat proces. Het enkele feit dus dat het resultaat waarvoor een overheid zich inspande, niet bereikt wordt, betekent dus niet - en al zeker niet per definitie - dat de inspanningsverplichting niet is nagekomen of dat de overheid jegens de wederpartij schadeplichtig is.^[21] Om in dergelijke gevallen schadevergoeding te krijgen, moet de appelland bewijzen dat de overheid onvoldoende inspanning heeft geleverd. Als de overheid wél voldoende inspanning heeft geleverd, maar deze niet tot het beoogde resultaat heeft geleid, ontstaat er geen verplichting tot schadevergoeding wegens het niet voldoen aan de toegezegde inspanning.

Wanneer het voorgaande wordt gerelateerd aan de voorgestelde aanvulling van artikel 8:88 Awb, dan rijst de vraag of er nu echt een probleem of knelpunt wordt opgelost door aan artikel 8:88 Awb toe te voegen dat een belanghebbende ook bij de bestuursrechter een verzoek om schadevergoeding kan indienen als er sprake is van een onrechtmatige handeling ter voorbereiding van een rechtmatig besluit. Het antwoord op die vraag is op grond van de rechtspraak in ieder geval niet zonder meer bevestigend. Hét wezenskenmerk van het overgrote deel van de bevoegdhedenovereenkomsten is immers dat er gecontracteerd wordt over inspanningsverplichtingen. Als er geen besluit is genomen dat beantwoordt aan de overeenkomst, ontstaat er niet (automatisch) een verplichting tot schadevergoeding voor de overheid. Van een onvoorwaardelijke toezegging of resultaatsverbintenis die per definitie leidt tot vergoeding van schade is immers geen sprake. Om die reden betwijfel ik dan ook of het belang van het eenvoudig, begrijpelijk en toegankelijk houden van het bestuursprocesrecht, met deze aanvulling is gediend.

5.3 Voorgestelde verbreding vereist bredere beoordeling door bestuursrechter

In de derde plaats volgt uit de tekst van de voorgestelde aanvulling van artikel 8:88 Awb dat er enkel ruimte bestaat voor het toekennen van schadevergoeding als er sprake is van een *onrechtmatige* handeling ter voorbereiding van een rechtmatig besluit. Door de Commissie VAR wordt in dat verband opgemerkt dat het wel noodzakelijk is dat de bestuursrechter in de uitspraak over het besluit duidelijk uitsprekt dat de toezegging, zoals vastgelegd in de overeenkomst en waarop vertrouwd mocht worden, onrechtmatig was. In dat verband voorzie ik twee uitdagingen die allebei zien op de omvang van de toetsing van het voorliggende geschil door de bestuursrechter.

Uitdaging 1. De onmogelijkheid van de bestuursrechter om in de procedure over het besluit te oordelen over onrechtmatige handelingen

In de eerste plaats is het systeem van de Awb geënt op het besluitbegrip. In de Awb staat het 'besluit' als handelingsvorm van bestuursorganen centraal. Enkel appellabele besluiten kunnen aan de bestuursrechter worden voorgelegd,^[22] waarbij de bestuursrechter vervolgens op grond van artikel 8:70 Awb enkel een viertal dicta kan uitspreken: onbevoegd, niet-ontvankelijk, ongegrond of gegrond. Het uitspreken van de onrechtmatigheid van een handeling behoort niet tot de dicta die de bestuursrechter in een beroepsprocedure tegen een besluit kan uitspreken. Zonder wijziging van de uitspraakbevoegdheden van de bestuursrechter lijkt het voorstel van de Commissie VAR,^[23] te weten dat de bestuursrechter in de uitspraak over het besluit moet gaan uitspreken dat de toezegging, zoals vastgelegd in de overeenkomst en waarop vertrouwd mocht worden, onrechtmatig was, feitelijk onmogelijk. Een nadere doordenking van het voorstel lijkt dus nog vereist.

Overigens is het niet mogelijk om in dit verband een parallel te trekken met het al bestaande artikel 8:88 lid 1 sub b en d Awb. Uit die artikelen volgt namelijk ook dat de bestuursrechter bevoegd is om een bestuursorgaan op verzoek van een belanghebbende te veroordelen tot schadevergoeding als er sprake is van een andere onrechtmatige handeling. Uit de rechtspraak over deze artikelen volgt namelijk dat de beoordeling van de onrechtmatigheid van de handeling ook hier niet plaatsvindt in de uitspraak over het besluit, maar de beoordeling vindt plaats in het kader van het verzoek om schadevergoeding.^[24]

Uitdaging 2. Inhoud van de overeenkomst moet door de bestuursrechter worden beoordeeld

In de tweede plaats brengt het voorstel van de Commissie VAR ontegenzeggelijk met zich mee dat de bestuursrechter de gehele overeenkomst in zijn beoordeling moet gaan betrekken. Nu een bevoegdhedenovereenkomst doorgaans enkel inspanningsverplichtingen bevat voor de overheid, is de beoordeling of er sprake is van een onrechtmatige handeling afhankelijk van de inhoud van de overige gemaakte afspraken, alsmede al het andere handelen van partijen dat daarmee verband houdt.

Indien het toepassingsbereik van artikel 8:88 Awb conform het voorstel van de Commissie VAR wordt verbreed, zal de bestuursrechter expliciet en indringend rekenschap moeten gaan geven van de reikwijdte van inspanningsverplichtingen, van de werking en geldigheid van exoneratiebedingen, aansprakelijkheidsuitsluitingen, opschortingsrechten en beroepen op gewijzigde omstandigheden.^[25] Voor de beoordeling of een handeling *onrechtmatig* is, is het totaalplaatje namelijk relevant. Het enkel in de belangenafweging betrekken van de omstandigheid dat er een overeenkomst is gesloten, volstaat in ieder geval geenszins meer.^[26] Het is de vraag of de bestuursrechter voor deze taak geëquipeerd is. Op grond van de huidige rechtsmachtverdeling betreffen dit namelijk allemaal vragen die bij uitstek door de civiele rechter beslecht worden. Vanuit het belang van het eenvoudig, begrijpelijk en toegankelijk houden van het bestuursprocesrecht, past het in dat verband daarom toch beter om te blijven vasthouden aan de huidige bevoegdheidsverdeling.

6. Afsluiting

Het rapport *Verbreding van bestuursrechtspraak* bevat een mooi groeiemodel voor het in de toekomst verbreden en versterken van de bestuursrechtelijke rechtsbescherming. Een groeiemodel heeft inherent als nadeel dat het nooit volmaakt zal zijn en ook nooit volmaakt zal worden. Het eindpunt, daar gaat het om. Een eindpunt waarbij de bestuursrechtelijke rechtsbetrekking het nieuwe ijkpunt wordt voor de rechtsmachtverdeling tussen de bestuursrechter en civiele rechter is een visie die ik, samen met velen, toejuich.^[27] Over het tussenstation zoals dat nu is voorzien voor de bevoegdhedenovereenkomst heb ik vanuit praktisch oogpunt echter mijn vragen. Beter is het daarom wellicht, om deze groeifase voor bevoegdhedenovereenkomsten over te slaan en het voor nu bij het oude te houden.

Voetnoten

[1] Anouk Hofman is advocaat en partner bij Boels Zanders Advocaten.

[2] B.J. Schueler e.a., *Verbreding van bestuursrechtspraak, noodzaak en consequenties van een groeiemodel voor bestuursrechtelijke rechtsbescherming*, Den Haag: Boom juridisch 2023.

[3] Zie ook Preadvies VAR van F.J. Van Ommeren e.a., *Het besluit voorbij*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2013.

[4] Zie HR 8 juli 2011, ECLI:NL:HR:2011:BP3057, AB 2011/298 (*Etam/Zoetermeer*).

[5] Zie bijv. HR 8 juli 2011, ECLI:NL:HR:2011:BP3057, AB 2011/298 (*Etam/Zoetermeer*).

[6] Zie bijv. HR 16 juli 2017, ECLI:NL:HR:2017:1103, NJ 2017/264 en HR 21 april 2006, ECLI:NL:HR:2006:AU4548, AB 2007/106 (*Abacus/Staat*).

[7] Zie bijv. Rb. Oost-Brabant 10 november 2017, ECLI:NL:RBOBR:2017:5889, AB 2018/282.

[8] Zie bijv. Rb. Noord-Holland 28 november 2023, ECLI:NL:RBNHO:2023:11915.

[9] Dit is het geval bij een wijziging van het omgevingsplan. Delegatie van deze bevoegdheid in geval van nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen ben ik tot op heden in de praktijk nog niet tegengekomen.

[10] Dit verschilt per gemeente, maar bij nieuwe ruimtelijke ordeningen geldt vaak een bindend adviesrecht van de gemeenteraad voordat het college kan besluiten tot het verlenen van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsactiviteit.

[11] Vergelijk J.A.M.A. Sluysmans & N. van Triet, 'De bevoegdhedenovereenkomst bij de civiele rechter en de bestuursrechter. Vertrouwen op inspanningsverplichtingen', *TBR* 2019/18 en het betoog van L.J.M. Timmermans dat een resultaatsverplichting zelfs in strijd zou zijn met art. 3:40 lid 1 BW: L.J.M. Timmermans, 'Ruimte voor de bevoegdhedenovereenkomst', *ORP* 2018/2.

[12] B.J. Schueler, 'De onberekenbare overheid. Aansprakelijkheid bij bevoegdhedenovereenkomsten', in: T. Barkhuysen e.a. (red.), *Coulant compenseren. Over overheidsaansprakelijkheid en rechtspolitiek*, Deventer: Kluwer 2012, p. 192-194.

[13] Zie HR 8 juli 2011, ECLI:NL:HR:2011:BP3057, *AB* 2011/298 (*Etam/Zoetermeer*).

[14] J.A.M.A. Sluysmans & N. van Triet, 'De bevoegdhedenovereenkomst bij de civiele rechter en de bestuursrechter. Vertrouwen op inspanningsverplichtingen', *TBR* 2019/18.

[15] Zie ABRvS 30 augustus 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3308.

[16] Zie ook ABRvS 30 augustus 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3308 en ABRvS 4 mei 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1302.

[17] Rb. Oost-Brabant 10 november 2017, ECLI:NL:RBOBR:2017:5889, *AB* 2018/282.

[18] Hof Den Haag 21 maart 2023, ECLI:NL:GHDHA:2023:797; Hof 's-Hertogenbosch 14 juli 2020, ECLI:NL:GHSHE:2020:2177; Hof 's-Hertogenbosch 13 februari 2018, ECLI:NL:GHSHE:2018:585, *AB* 2018/268; Rb. Midden-Nederland 10 april 2019, ECLI:NL:RBMNE:2019:1442; Rb. Midden-Nederland 9 augustus 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:3200; Rb. Limburg 6 mei 2021, ECLI:NL:RBLIM:2021:3908 en Rb. Den Haag 14 juli 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:7306.

[19] Zie HR 8 juli 2011, ECLI:NL:HR:2011:BP3057, *AB* 2011/298 (*Etam/Zoetermeer*).

[20] Hof Arnhem-Leeuwarden 23 juni 2020, ECLI:NL:GHARL:2020:4761, *BR* 2020/77 en HR 13 oktober 2017, ECLI:NL:HR:2017:2615.

[21] Zie ook Hof Arnhem-Leeuwarden 4 september 2018, ECLI:NL:GHARL:2018:7971.

[22] Zie artt. 7:1 en 8:1 Awb.

[23] Hiertoe wordt elders in het rapport overigens wel een voorstel gedaan.

[24] Zie ABRvS 22 september 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2133, *AB* 2021337.

[25] Zie o.a. Hof Arnhem-Leeuwarden 30 maart 2021, ECLI:NL:GHARL:2021:3030, *TBR* 2021/124; Hof Arnhem-Leeuwarden 23 juni 2020, ECLI:NL:GHARL:2020:4761; Rb. Zeeland-West-Brabant 13 maart 2019, ECLI:NL:RBZWB:2019:1618 en Hof Arnhem-Leeuwarden 17 januari 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:283.

[26] ABRvS 30 augustus 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3308.

[27] Zie Preadvies VAR van F.J. Van Ommeren e.a., *Het besluit voorbij*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2013.