

men het vaststellen van beleidsregels slechts als 'uitvoering' zou willen aanmerken. Maar dat zou getuigen van een opvatting over 'uitvoering' die al lang geleden is verlaten. Acht men dus aanvaardbaar dat beleidsregels zelfstandige normen bevatten, dan zou geredeneerd kunnen worden dat bij afwezigheid van zelfstandige normen niet alleen geen sprake is van algemeen verbindende voorschriften, maar evenmin van beleidsregels. In dit licht is het begrijpelijk dat de rechtbank heeft gedacht aan de mogelijkheid van een concretiserend besluit van algemene strekking met betrekking tot beleidsregels. Vervolgens heeft zij moeten constateren dat een bevoegdheid tot het nemen van een dergelijk concretiserend besluit niet valt aan te wijzen. Inderdaad ligt hier een opvallend verschil met concretiserende besluiten met betrekking tot algemeen verbindende voorschriften, die wel een uitdrukkelijke bevoegdheidsgrondslag plegen te hebben. De opmerking van de Afdeling dat het ontbreken van bevoegdheid onverlet laat dat onbevoegd een besluit kan worden genomen, is in dit licht een beetje flauw. De constatering van de rechtbank kan juist mede verklaren waarom de Afdeling niet van appellaabele concretiserende besluiten met betrekking tot beleidsregels wil weten, maar voor dergelijke besluiten alleen plaats ziet in relatie tot algemeen verbindende voorschriften. Zie bijvoorbeeld ABRvS 13 januari 2010, AB 2010/287 (*Loempia-kraam*), m.nt. L.J.A. Damen, die uit de uitspraak concludeert: 'een concretiserend besluit van algemene strekking is alleen de tegenpool van een algemeen verbindend voorschrift'. Haar uitspraak van 12 november 2014 bevestigt dat de Afdeling concretiserende besluiten met betrekking tot beleidsregels eveneens als (niet appellabele) beleidsregels aanmerkt.

Is dit verschil tussen algemeen verbindende voorschriften en beleidsregels – wel respectievelijk geen mogelijkheid van een appellabel concretiserend besluit – gerechtvaardigd? Natuurlijk is het al dan niet bestaan van een uitdrukkelijke bevoegdheidsgrondslag niet zonder betekenis. Maar de belangrijkste maatstaf zou toch de behoefte aan (bestuursrechtelijke) rechtsbescherming moeten zijn. Zo zou met gebruikmaking van een strategisch besluitbegrip ook een appellabel concretiserend besluit met betrekking tot beleidsregels geconstrueerd kunnen worden (vgl. Damen, die het in dit verband had over een 'postzegelbeleidsregel'). Betoogd kan echter worden dat daaraan in de context van beleidsregels minder behoefte is, omdat vergeleken met algemeen verbindende voorschriften de exceptieve toetsing van beleidsregels meeromvattend is én laatstgenoemde regels vergezeld gaan van de inherente afwijkingsbevoegdheid. In het algemeen is de

praktische betekenis van die meeromvattende toetsing niet groot. Beleidsregels zoals in dit geval aan de orde zouden in het kader van een exceptieve toetsing moeten worden onderworpen aan een volledige rechtsmatigheidsbeoordeling aan de hand van de in hoofdstuk 3 neergelegde eisen (waar het in andere gevallen lang niet altijd van komt).

Het concretiserende besluit van algemene strekking wordt wel aangeduid als 'C-bas' en, zie de vorige noot, 'Tussending'. Fraaie opdrukken voor een T-shirt!

H.E. Bröring

AB 2015/77

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

29 oktober 2014, nr. 201402076/1/A4

(Mrs. N.S.J. Koeman, D.J.C. van den Broek, J. Drop)

m.nt. H.F.M.W. van Rijswijk

Art. 35, 37, 40 Grondwaterwet

ECLI:NL:RVS:2014:3862

Het toekennen van een vergoeding op grond van artikel 40 Grondwaterwet is alleen aan de orde wanneer de door de verzoeker geleden schade is veroorzaakt door meer dan één vergunde onttrekking en uit het onderzoek als bedoeld in artikel 37 lid 1 Grondwaterwet blijkt dat niet binnen een redelijke termijn is vast te stellen welke onttrekking de schade heeft veroorzaakt.

Het college van gedeputeerde staten heeft het verzoek van appellant om schadevergoeding op grond van artikel 40 Grondwaterwet afgewezen omdat niet aan het vereiste is voldaan dat de schade is veroorzaakt door meerdere vergunde onttrekkingen. De Afdeling overweegt dat uit de artikelen 35, 37 en 40 Grondwaterwet, gelezen in onderlinge samenhang, volgt dat het toekennen van een vergoeding op grond van artikel 40 alleen aan de orde is wanneer de door de verzoeker geleden schade is veroorzaakt door meer dan één vergunde onttrekking en uit het onderzoek als bedoeld in artikel 37 lid 1 bovendien blijkt dat niet binnen een redelijke termijn is vast te stellen welke onttrekking de schade heeft veroorzaakt. Onder het onttrekken van grondwater wordt ingevolge artikel 1 lid 1 van de Grondwaterwet verstaan: het onttrekken van grondwater door middel van een inrichting. Anders dan appellant gezien zijn betoog ter zitting kennelijk veronderstelt, kan dus niet iedere invloed op de grondwaterstand als een onttrekking worden aangemerkt.

Uitspraak in het geding tussen:
appellant,
en
het college van gedeputeerde staten van Fryslân,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 19 februari 2013 heeft het college een verzoek van appellant om schadevergoeding afgewezen.

Bij besluit van 11 november 2013 heeft het college het hiertegen door appellant gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft appellant beroep ingesteld bij de rechtbank Noord-Nederland. De rechtbank heeft het beroep met toepassing van artikel 6:15 van de Algemene wet bestuursrecht ter verdere behandeling doorgestuurd naar de Afdeling.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Appellant heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 9 september 2014, waar appellant en het college, vertegenwoordigd door J. Luinstra, werkzaam bij de provincie, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Appellant is eigenaar van gronden gelegen in het gebied rondom Terwisscha. In dit gebied wordt sinds 1961 grondwater onttrokken door een drinkwaterbedrijf, waarvoor destijds een vergunning is verleend. Vast staat dat door deze onttrekking de grondwaterstand in het gebied is gedaald. In de jaren tachtig heeft het drinkwaterbedrijf een vergoeding betaald aan appellant en andere grondeigenaren voor de door hen hierdoor geleden schade. Bij arbitraal vonnis van 6 april 2012 is het drinkwaterbedrijf veroordeeld tot betaling van een aanvullende schadevergoeding.

2. Bij brief van 8 februari 2013 heeft appellant het college verzocht om vergoeding van de door hem in de periode van 1971 tot 1997 geleden schade als gevolg van andere grondwateronttrekkingen in en nabij Terwisscha dan die door het drinkwaterbedrijf.

3. Hoewel het verzoek dateert van na de inwerkingtreding van de Waterwet op 22 december 2009, is daarop, gelet op artikel 2.35 van de Invoeringswet Waterwet, de tot die datum geldende Grondwaterwet van toepassing, nu de in het verzoek gestelde schade zou zijn veroorzaakt door grondwateronttrekkingen vóór die datum.

Ingevolge artikel 35, eerste lid, van de Grondwaterwet wordt de schade aan een onroerende

zaak, welke is veroorzaakt door een onttrekking krachtens een vergunning als bedoeld in artikel 14, eerste lid, door de vergunninghouder, indien en voor zover dit redelijkerwijs kan worden geverg'd, ondervangen.

Ingevolge het tweede lid is de vergunninghouder, indien en voor zover de schade niet is ondervangen, desgevorderd verplicht jegens ieder die enig recht op het gebruik of het genot van de onroerende zaak heeft, die schade te vergoeden.

Ingevolge artikel 37, eerste lid, kan hij, die op grond van artikel 35, eerste, tweede of derde lid, een vordering kan doen, eerst verzoeken een onderzoek in te stellen.

Ingevolge artikel 40 kennen gedeputeerde staten, indien een onroerende zaak is gelegen in een gebied waarin de grondwaterstand invloed ondergaat van meer dan één onttrekking en blijkens het krachtens artikel 37 ingestelde onderzoek niet of niet binnen een redelijk termijn is vast te stellen door welke onttrekking de schade die die onroerende zaak ondervindt, wordt veroorzaakt, de rechthebbende ten aanzien van die onroerende zaak op zijn verzoek een vergoeding van ondervanging der schade of schadevergoeding toe.

4. Het college heeft aan de afwijzing van het verzoek ten grondslag gelegd dat niet wordt voldaan aan de in artikel 40 van de Grondwaterwet gestelde voorwaarden, nu de onttrekking door het drinkwaterbedrijf de enige vergunde onttrekking is in het gebied die de door appellant gestelde schade heeft veroorzaakt en geen in artikel 37, eerste lid, bedoeld onderzoek voorhanden is.

5. Appellant betoogt dat wel aan de voorwaarden van artikel 40 van de Grondwaterwet is voldaan. In dit verband wijst hij erop dat tijdens de arbitrageprocedure reeds is vastgesteld dat de grondwaterstanddaling mede is veroorzaakt door andere grondwateronttrekkingen dan die door het drinkwaterbedrijf. Volgens appellant is het verder niet mogelijk om binnen een redelijke termijn vast te stellen welke van deze andere onttrekkingen de grondwaterstanddaling mede heeft veroorzaakt, onder meer omdat het grondwaterregister van de provincie niet compleet is.

5.1. Uit de artikelen 35, 37 en 40 van de Grondwaterwet, gelezen in onderlinge samenhang, volgt dat het toekennen van een vergoeding op grond van artikel 40 alleen aan de orde is wanneer de door de verzoeker geleden schade is veroorzaakt door meer dan één vergunde onttrekking en uit het onderzoek als bedoeld in artikel 37, eerste lid, bovendien blijkt dat niet binnen een redelijke termijn is vast te stellen welke onttrekking de schade heeft veroorzaakt. Onder het onttrekken van grondwater wordt ingevolge artikel 1, eerste lid, van de Grondwaterwet verstaan:

het onttrekken van grondwater door middel van een inrichting. Anders dan appelland gezien zijn betoog ter zitting kennelijk veronderstelt, kan dus niet iedere invloed op de grondwaterstand als een onttrekking worden aangemerkt.

5.2. Hetgeen appelland heeft aangevoerd, biedt geen aanleiding om te twijfelen aan het standpunt van het college dat de onttrekking door het drinkwaterbedrijf de enige vergunde onttrekking is in het gebied die de door appelland gestelde schade heeft veroorzaakt. In zoverre is niet voldaan aan de in artikel 40 gestelde voorwaarden. Het college heeft reeds om die reden het verzoek terecht afgewezen.

5.3. Afgezien van het voorgaande leidt de Afdeling uit de stukken af dat tijdens de arbitrageprocedure weliswaar onderzoek is verricht naar de door grondeigenaren geleden schade, maar dat dit onderzoek was beperkt tot het vaststellen van de omvang van de schade als gevolg van de onttrekking door het drinkwaterbedrijf. Ten tijde van het verzoek lag geen in artikel 37, eerste lid, bedoeld onderzoek voor dat betrekking heeft op andere schadeveroorzakende onttrekkingen dan die door het drinkwaterbedrijf.

Voor zover appelland bedoelt te betogen dat een onderzoek als bedoeld in artikel 37, eerste lid, niet nodig was gelet op de uitkomsten van het tijdens de arbitrageprocedure uitgevoerde onderzoek, stelt de Afdeling vast dat de arbitragecommissie in een deelvonnis van 22 maart 2011 op basis van het haar beschikbare onderzoek slechts heeft geconcludeerd dat de daling van de grondwaterstand ook andere oorzaken heeft dan de onttrekking door het drinkwaterbedrijf. Op zichzelf volgt hieruit niet dat deze andere oorzaken zonder meer bestaan uit andere onttrekkingen. Het college staat op het standpunt dat de daling ook het gevolg kan zijn van de wijze waarop de landbouwinfrastructuur waterhuishoudkundig is ingericht, bijvoorbeeld wat betreft de drainage, de verkaveling, de berekening, de ligging en diepte van de watergangen en de hoogte van het waterpeil. Er bestaat geen grond om dit standpunt onjuist te achten. Het in het kader van de arbitrageprocedure uitgevoerde onderzoek kan reeds hierom niet worden gelijkgesteld met een op grond van artikel 37, eerste lid, bedoeld onderzoek.

Gezien het voorgaande lag ten tijde van de beslissing op het verzoek geen onderzoek voor als bedoeld in artikel 37, eerste lid, zodat ook in zoverre niet is voldaan aan de in artikel 40 gestelde voorwaarden. Het college heeft het verzoek ook om die reden terecht afgewezen.

6. Voor zover appelland tot slot heeft betoogd dat ten onrechte de kosten die hij stelt te hebben gemaakt in verband met zijn verzoek niet

zijn vergoed, overweegt de Afdeling dat er geen rechtsregel is die het college verplichtte om de afwijzing van dit verzoek vergezeld te doen gaan van een vergoeding van de voor het verzoek gemaakte kosten.

7. Het beroep is ongegrond.

8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Noot

1. Deze uitspraak is met name – maar niet alleen – voor de praktijk van belang. Grondwaterproblemen zijn vaak bijzonder complex en ontstaan veelal door meerdere oorzaken. Problemen doen zich voor zowel in landelijk als in stedelijk gebied. Grondwaterproblemen kunnen worden veroorzaakt door grondwateronttrekkingen ten behoeve van bijvoorbeeld de drinkwatervoorziening (waarvoor een vergunning is vereist), kleinere onttrekkingen waarvoor met een melding kan worden volstaan, onttrekkingen die onder algemene regels vallen zoals kortlopende onttrekkingen of niet ingrijpende onttrekkingen voor bijvoorbeeld bronbemaling, noodvoorzieningen, berekening en grondwatersaneringen. Daarnaast kan er schade ontstaan als gevolg van grondwaterdalingen die het gevolg zijn van de wijze waarop de landbouwinfrastructuur waterhuishoudkundig is ingericht, bijvoorbeeld wat betreft de drainage, de verkaveling, de berekening, de ligging en diepte van de watergangen en de hoogte van het waterpeil (zie ook r.o 5.3). In stedelijk gebied zijn ook lekkende rioleringen nogal eens oorzaak van grondwaterproblemen terwijl het vervangen van lekkende rioleringen weer tot andere schade kan leiden. Er zijn dus verschillende soorten oorzaken of factoren die kunnen leiden tot grondwaterschade: 1) een onttrekking op basis van een vergunning, 2) een onttrekking op basis van algemene regels, 3) een onttrekking waarvoor een meldingsplicht geldt, 4) een onttrekking vanwege drainage (waarvoor soms een vergunning is vereist en soms met algemene regels wordt volstaan), 5) peilbeheer en 6) andere invloeden of oorzaken.

2. De gevolgen van de problemen kunnen groot zijn. Er is dan ook vanouds voorzien in een goede schaderegeling, die tegemoet komt aan de belangen van de burger die schade lijdt als gevolg van grondwateronttrekkingen op grond van artikel 35 van de voormalige Grondwaterwet en nu

op basis van artikel 7.18 van de Waterwet. Omdat deze regelingen vrijwel gelijklopend zijn is deze uitspraak van de Afdeling ook voor het huidige juridische regime relevant.

3. De Grondwaterwet was met name een verdelingswet en zag op het bevorderen van een optimaal en selectief gebruik van het grondwater. De wet kende met name een regeling voor het onttrekken van grondwater met behulp van een daartoe bestemde inrichting, alsmede het in samenhang daarmee infiltreren van water. Andere handelingen die invloed hebben op de grondwaterstand maar die niet het onttrekken van grondwater tot doel hadden (denk aan de afwatering en ontwatering van gronden) vielen buiten het kader van de wet. Dat is natuurlijk anders onder de Waterwet, die juist nadrukkelijk een integrale benadering voor het waterbeheer kiest. Desondanks zijn er ook op grond van de Waterwet specifieke bepalingen die zien op grondwateronttrekkingen. Zo kent de Waterwet in artikel 6.4 en 6.5 onderdeel b een vergunning voor grondwateronttrekkingen. Ook de grondwateronttrekkingen die vallen onder de bevoegdheid van het waterschapsbestuur zijn watervergunningen.

4. Omdat met grondwateronttrekkingen zwaarwegende belangen gemoeid kunnen zijn, zoals het voorzien in de drinkwatervoorziening, kende de Grondwaterwet vergaande gedoogplichten. Wanneer een vergunning voor een onttrekking is verleend moeten de rechthebbenden op een onroerende zaak de schadelijke gevolgen van die onttrekking accepteren. Het spreekt voor zich dat bij zo'n gedoogplicht een goede schade-regeling hoort. Ook hier geldt dat de schadevergoedingsregeling – waarbij de verplichting tot schadevergoeding rust op de vergunninghouder – onder het regime van de Waterwet (artikel 7.18) vrijwel gelijk is gebleven aan artikel 35 van de Grondwaterwet. De schadevergoeding kent drie varianten. In de eerste plaats dient de schade zoveel mogelijk ondervangen of gecompenseerd te worden (feitelijke maatregelen). Indien de schade niet of onvoldoende ondervangen is, is de vergunninghouder verplicht de schade te vergoeden (in geld). Juist omdat de schadelijke gevolgen erg groot kunnen zijn is er nog een derde stap: De eigenaar van een onroerende zaak kan, indien door de aard of de omvang van de schade de eigendom van die zaak voor hem van te geringe betekenis is geworden, vorderen dat de vergunninghouder de onroerende zaak in eigendom over neemt. Deze laatste mogelijkheid staat los van de vraag of al schadevergoeding is betaald.

5. Nu is het zo dat diegene die schade lijdt aan zal moeten tonen wat de schade is en wat de oorzaak van de schade is. Juist bij grondwaterschade is dat vanwege de complexiteit lastig aan

te tonen. Vandaar dat zowel de Grondwaterwet als de Waterwet een regeling kennen die inhoudt dat indien er sprake is van meerdere vergunde onttrekkingen degene die schade lijdt kan verzoeken dat een onderzoek wordt ingesteld naar de oorzaak van de schade. Wanneer het langere tijd kan duren voor er duidelijkheid is over de oorzaak van de schade kan gedeputeerde staten verzocht worden een schadevergoeding te betalen (vooruitlopend op de definitieve onderzoeksresultaten). Dat is een waarlijk burgervriendelijke regeling. De regeling is in de praktijk vaak zodanig toegepast dat bij grondwaterschade die het gevolg was van een grondwateronttrekkingsvergunning of van meerdere oorzaken, een daartoe door de provincie in het leven geroepen onafhankelijke commissie onderzoek deed naar de oorzaken van de schade, dit ten behoeve van burgers en bedrijven voor wie zo'n onderzoek moeilijk was uit te voeren. De provincies en daarmee de commissies beperkten zich niet tot die gevallen waarin sprake was van 'meerdere verleende onttrekkingsvergunningen', zoals in deze uitspraak aan de orde is. Ook indien er bijvoorbeeld sprake was van een vergunning voor een grote drinkwateronttrekking werd bij het onderzoek naar de schade gekeken welke schadeoorzaken nog meer een rol speelden. Er was gezegd sprake van een 'prettig contact met de overheid'.

6. Nu hoeft het contact met de overheid door deze uitspraak van de Afdeling niet per se minder prettig te worden, want provinciebesturen kunnen nog steeds een verzoek om de oorzaken van grondwaterschade door middel van een onderzoek honoreren. Door deze uitspraak is echter duidelijk geworden dat provincies alleen wettelijk verplicht zijn een verzoek ex artikel 37 Grondwaterwet of 7.19 lid 1 Waterwet te doen uitvoeren indien er sprake is van meerdere verleende vergunningen. Nu steeds meer vergunningen worden vervangen door algemene regels vindt onder het regime van de Waterwet een behoorlijke inperking van deze burgervriendelijke regeling plaats. Tegelijkertijd is de regeling verruimd omdat de mogelijkheid niet meer alleen ziet op vergunningen verleend door gedeputeerde staten (bevoegd gezag op grond van de Grondwaterwet en voor bepaalde grondwateronttrekkingen op grond van de Waterwet), maar ook op watervergunningen voor grondwateronttrekkingen verleend door het bestuur van het waterschap. Daarbij ziet de tekst van artikel 7.19 Waterwet expliciet op *onttrekkingen*. De definitie van onttrekken in de Waterwet is iets anders dan welke gold onder het regime van de Grondwaterwet. In plaats van 'het onttrekken van grondwater door middel van een inrichting' is het nu: 'onttrekken van grondwater door mid-

del van een onttrekkingsinrichting'. Een onttrekkingsinrichting heeft geen relatie met het begrip inrichting uit bijvoorbeeld de Wet milieubeheer of de Wabo. Het gaat om een 'inrichting of werk, bestemd voor het onttrekken van grondwater'. Omdat ook drainage als een zodanig werk en dus als een onttrekkingsinrichting kan worden aangemerkt, kan in de gevallen waarbij voor drainage een vergunning is vereist door het integrale karakter van de Waterwet juist gemakkelijker worden aangetoond dat er sprake is van meerdere verleende vergunningen voor onttrekkingen.

7. Voor schade die wordt veroorzaakt door de rechtmatige uitoefening van een taak of bevoegdheid in het kader van het waterbeheer (zie voor voorbeelden onder 1 van deze annotatie) kan diegene die schade lijdt als gevolg van andere oorzaken dan grondwateronttrekkingen waarvoor een vergunning is verleend een verzoek om schadevergoeding indienen op grond van artikel 7.14 Waterwet.

H.F.M.W. van Rijswijk

AB 2015/78

CENTRALE RAAD VAN BEROEP

3 december 2014, nr. 14/3470 WSF

(Mr. J. Brand)

m.nt. R. Ortlep

Art. 2:1 lid 1, 3:41 lid 1, 6:8, 8:41a Awb

ABkort 2014/459

ECLI:NL:CRVB:2014:4045

Het motiveren van het al dan niet definitief beslechten van het geschil.

De Raad kan in dit geval het geschil niet definitief beslechten door instandlating van de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit, of door in de zaak te voorzien, noch door een bestuurlijke lus toe te passen, nu het geschil van partijen in drie opeenvolgende procedures gericht is geweest op de ontvankelijkheid van het bezwaar. Dit betekent dat de inhoudelijke gronden van het bezwaar nog niet aan de orde zijn geweest. Daarom zal de Minister worden opgedragen opnieuw op het bezwaar van appelland te beslissen.

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de Rechtbank Den Haag van 19 mei 2014, 14/3360 en 14/1806 (aangevallen uitspraak) tussen: appelland, te Verenigd Koninkrijk, en

de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Procesverloop

Namens appelland heeft mr. drs. J.E. Groenberg, advocaat, hoger beroep ingesteld.

De Minister heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 12 november 2014. Voor appelland is mr. Groenberg verschenen. De Minister heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. drs. E.H.A. van den Berg.

Overwegingen

1.1. Appelland heeft op 26 september 2013 bij de Minister een aanvraag ingediend voor studiefinanciering op grond van de Wet studiefinanciering 2000 (Wsf 2000) voor een opleiding in het buitenland. Bij de aanvraag heeft appelland als postadres opgegeven het (adres), zijnde het adres van zijn ouders. Verder heeft appelland bij de aanvraag te kennen gegeven dat hij zijn vader, onder vermelding van diens adres, vanaf 19 september 2013 als zijn gemachtigde aanstelt om zijn studiefinancieringszaken te behartigen.

1.2. Bij besluit van 12 oktober 2013 heeft de Minister de aanvraag van appelland afgewezen. Het besluit is gesteld op naam van appelland onder vermelding van zijn postadres, en is verzonden in een envelop welke is gericht aan appelland zelf op het (adres).

1.3. Met een bezwaarschrift van 6 december 2013, door de Minister ontvangen op 12 december 2013, heeft appelland bezwaar gemaakt tegen het besluit van 12 oktober 2013.

1.4. Bij besluit van 22 januari 2014 (bestreden besluit) heeft de Minister het bezwaar van appelland tegen het besluit van 12 oktober 2013 niet-ontvankelijk verklaard omdat het bezwaarschrift niet tijdig is ingediend en een verschoonbare reden daarvoor ontbreekt.

2.1. Appelland heeft in beroep tegen het bestreden besluit aangevoerd dat het bezwaar ten onrechte niet ontvankelijk is verklaard. Appelland stelt dat het bezwaar niet tijdig is ingediend omdat het besluit van 12 oktober 2013 door de Minister ten onrechte aan appelland zelf in plaats van aan de gemachtigde is verzonden. Op het moment dat het besluit op het (adres) werd ontvangen had appelland nog geen eigen adres in Engeland. Weliswaar kon er post worden gestuurd naar het algemene adres van de universiteit in Engeland, maar appelland had nog geen kamer-nummer. In verband daarmee had de gemachtigde zijn dienstmeisje opdracht gegeven om de