

Inhoud

7	Artikel
16	Milieu/natuur/water
60	Ruimtelijke ordening
86	Schadevergoeding
95	Registers

Inhoud Algemeen

- 7** Artikel
- 16** Milieu/natuur/water
- 60** Ruimtelijke ordening
- 86** Schadevergoeding
- 95** Registers

StAB

Jurisprudentietijdschrift op het gebied van ruimtelijke ordening, milieubeheer en water. Een uitgave van Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening. Zie voor wekelijkse nieuwsberichten en diverse zoekmogelijkheden binnen het tijdschrift: www.stab.nl
Citeertitel: StAB 2013, nr. ...
In 2013 zal StAB verschijnen in de maanden maart, juni, september en december.

Redactie

Milieuwetgeving:
Mr. H.P. Nijhoff (070) 315 01 44
bc. M. Zijjerduijn
Ruimtelijke ordening:
Mr. G.A. Keus (070) 315 01 30
Mr. R.H. van Marle (070) 315 01 37
Schadevergoeding:
Mr. ir. O.W.J.M. Scholte (070) 315 01 56
bc. P.A.H.M. Willems (070) 315 01 75

Annotaties:

Mevr. prof. mr. A.B. Blomberg, mevr. mr. G.M. van den Broek, mevr. mr. drs. M.M. Kaajan, mr. T.E.P.A. Lam, mevr. mr. V.M.Y. van 't Lam, prof. mr. A.G.A. Nijmeijer, mevr. mr. D.S.P. Roelands-Fransen

Aanwijzing voor auteurs

Een auteur die een bijdrage voor dit tijdschrift aanlevert, geeft de uitgever tevens een niet-exclusief recht de bijdrage geheel of gedeeltelijk op te nemen in de door Boom Juridische uitgevers (al dan niet in samenwerking met derden) geëxploiteerde database(s).

Artikelen en annotaties zijn op persoonlijke titel geschreven.

Uitgever

Boom Juridische uitgevers
Paleisstraat 9
Postbus 85576, 2508 CG Den Haag
tel. (070) 330 70 33, fax (070) 330 70 30
e-mail info@budh.nl, website www.bju.nl

Abonnementen

StAB verschijnt vier keer per jaar. De abonnementsprijs bedraagt € 228 (excl. btw, incl. verzendkosten). Dit is inclusief toegang tot de website www.omgevingsrecht-updates.nl. Voor abonnementen neem contact op met Boom distributiecentrum via (0522) 23 75 55 of budh@boomdistributiecentrum.nl.

Open Access beleid

Zes maanden na verschijning van het artikel staat het de auteur vrij om de definitieve pdf van zijn wetenschappelijke publicatie op het internet toegankelijk te maken. Voor meer informatie zie www.bju.nl/open_access. Boom Juridische uitgevers gaat ervan uit dat de auteur akkoord is met de daar te vinden licentievoorwaarden.

ISSN 1573-806X

Milieu/natuur/water

- 16** **13-65***
ABRvS 3 april 2013, nr. 201113433/1/A4
(Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant)
(ECLI:NL:RVS:2013:BZ7579)
 Het wijzigen van een gerealiseerde en vergunde veehouderij is een afzonderlijk project. De bestaande situatie hoeft niet te worden betrokken bij de vraag of een passende beoordeling op grond van de Habitatrichtlijn is vereist
- 19** **13-66**
ABRvS 3 april 2013, nr. 201110836/1/A4
(Gemeente Bernheezee)
(ECLI:NL:RVS:2013:BZ7577)
 De Wegenverkeerswet is het toetsingskader voor parkeer- en verkeershinder. Er is geen plaats voor een aanvullende toets in het kader van de Wet milieubeheer
- 20** **13-67**
ABRvS 3 april 2013, nr. 201108280/1/A4
(GS Limburg) (ECLI:NL:RVS:2013:BZ7543)
 Er is sprake van verschoonbare termijnoverschrijding nu appellante niet van het besluit op de hoogte is gesteld en het besluit niet is gepubliceerd
- 22** **13-68**
ABRvS 17 april 2013, nr.
201107146/1/A4 (Valkenswaard)
(ECLI:NL:RVS:BZ7791)
 Er is uitsluitend uitgegaan van de geluidbelasting van het verkeer van en naar de inrichting, maar niet van de binnenshuis optredende geluidbelasting van het totale wegverkeer
- 23** **13-69**
ABRvS 17 april 2013, nr.
201112113/1/A4 (GS Zuid-Holland)
(ECLI:NL:RVS:2013:BZ7702)
 De Habitatrichtlijn verzet zich niet tegen de uitzondering op vergunningplicht in artikel 19d lid 3 NB-wet 1998. De coördinatieplicht als bedoeld in de IPPC-richtlijn betreft enkel besluiten die hun grondslag vinden in regelgeving die de implementatie van de IPPC-richtlijn vormt. De NB-wet 1998 behoort niet tot die regelgeving
- 26** **13-70**
ABRvS 1 mei 2013, nr. 201011080/1/A4
(GS Gelderland)
(ECLI:NL:RVS:2013:BZ9049)
 Beoordeling gevolgen activiteit voor Duits Natura 2000-gebied aan de hand van de Habitatrichtlijn; deze richtlijn staat niet aan vergunningverlening in de weg, nu de aanvraag geen betrekking heeft op een project en verweerder binnen de grenzen van de beoordelingsmarge is gebleven
- 29** **13-71***
ABRvS 1 mei 2013, nr. 201209215/1/R2
(GS Noord-Brabant)
(ECLI:NL:RVS:2013:BZ9099)
 Artikel 6 lid 3 Habitatrichtlijn vereist niet dat slechts vergunning voor een project kan worden verleend indien het project de natuurlijke kenmerken van een gebied verbetert

- 32** **13-72**
ABRvS 22 mei 2013, nr. 201107526/T1/A4 (GS Overijssel) (ECLI:NL:RVS:2013:CA0687)
Met de enkele verwijzing naar de toepassing van het Beleidskader en de Beleidsregel is niet verzekerd dat het project niet zal leiden tot een aantasting van de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied
- 35** **13-73**
ABRvS 5 juni 2013, nr. 201200701/1/A1 (Gemeente Wijchen) (ECLI:NL:RVS:2013:CA2021)
Milieuvergunning terecht ingetrokken omdat niet de best beschikbare technieken waren voorgeschreven. Ook niet-IPPC-inrichtingen moeten voldoen aan de best beschikbare technieken. Wijziging van de vergunning leidt tot een andere grondslag van de aanvraag op grond waarvan de ingetrokken vergunning is verleend
- 37** **13-74**
ABRvS 5 juni 2013, nr. 201210896/1/R1 (GS Groningen) (ECLI:NL:RVS:2013:CA2034)
Appellanten hebben een rechtstreeks noch objectief en persoonlijk belang dat door het besluit wordt geraakt
- 39** **13-75**
Rb. Gelderland 11 juni 2013, nr. 11/4452 (GS Gelderland) (CA3497)
Nu het aspect kosteneffectiviteit van betrokken techniek niet in het BREF is afgewogen, dient dit nader te worden bezien. Kosten van techniek zijn in beginsel niet redelijk en er zijn geen bijzondere omstandigheden die dat rechtvaardigen
- 43** **13-76**
Rb. Limburg 12 juni 2013, nr. AWB 12/161+AWB 12/206 (GS Limburg) (ECLI:NL:RBLIM:2013:CA2956)
Er kan/mag rekening worden gehouden met ontwikkelingen die ná het BREF zijn opgetreden. De in geding zijnde maatregelen beantwoorden aan de best beschikbare technieken en zijn technisch haalbaar en gebruikelijk in de bedrijfstak waartoe appellante behoort
- 47** **13-77**
ABRvS 19 juni 2013, nr. 201112870/1/A4 (Hoogheemraadschap Schieland) (ECLI:NL:RVS:2013:CA3668)
Gedoogplicht van gebruik van gedeelte perceel voor verbreding watergang moet worden beschouwd als de feitelijke onteigening van dat gedeelte van het perceel hetgeen niet betekent dat altijd de Onteigeningswet moet worden toegepast
- 50** **13-78**
Rb. Rotterdam 20 juni 2013, nr. ROT 11/5669 (Giessenlanden) (ECLI:NL:RBROT:2013:CA3899)
Technische ontwikkeling verplicht verweerder om te bezien of de toegestane geluidbelasting verder kon of moest worden beperkt. Aanscherping geluidsnormen komt de facto neer op onmogelijk maken van deel van de bedrijfsvoering, derhalve op een gedeeltelijke intrekking van de vergunning. Deze bevoegdheid is niet opgenomen in artikelen 2.30 en 2.31 Wabo

Ruimtelijke ordening

- 56** **13-79**
Rb. Oost-Brabant 21 juni 2013, nr. SHE 12/2309 (Reusel-De Mierden)
(ECLI:NL:RBOBR:2013:2632)
 Ook een omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM) kan worden ingetrokken wegens het gedurende drie jaar geen handelingen verrichten met gebruikmaking van de vergunning
- 60** **13-80**
ABRvS 3 april 2013, nr. 201208076/1/A2 (staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap/omvang monument)
(ECLI:NL:RVS:2013:BZ7541)
 Omvang monument. Dwarsschuren vormen met het hoofdgebouw bouwkundig en functioneel een eenheid
- 62** **13-81**
ABRvS 24 april 2013, nr. 201206706/1/A1 (Leeuwarden/omgevingsvergunning)
(ECLI:NL:RVS:2013:BZ8456)
 Afwijken van bestemmingsplan. Bor. Vereiste dat aantal zelfstandige woningen gelijk blijft. Verwijzing naar norm in huisvestingsverordening
- 64** **13-82**
Rb. Arnhem 7 mei 2013, nr. 11/4584 en 11/4757 (Wageningen, omgevingsvergunning jongerencentrum)
(ECLI:NL:RBGEL:2013:CA1893)
 Uitleg betekenis artikel 4, negende lid, van Bijlage II Bor; afwijken van het bestemmingsplan voor het gebruik van bouwwerken met een oppervlakte van niet meer dan 1.500 m²
- 65** **13-83**
ABRvS 8 mei 2013, nr. 201208118/1/R1 (Tubbergen/wijzigingsplan 'Buitengebied 2006, wijziging Huyerensebroekweg ong., Geesteren, Agrarische bedrijfsdoeleinden')
(ECLI:NL:RVS:2013:BZ9756)
 Wijzigingsplan. Passende beoordeling en m.e.r.-plicht. Vastleggen van maximaal aantal melkkoaien en jongvee in voorschriften

- 67** **13-84**
ABRvS 15 mei 2013, nr. 201210588/1/A1 (Bladel/bestuursdwang)
(ECLI:NL:RVS:2013:CA0146)
 Begrip hetzelfde perceel als bedoeld in artikel 1 lid 1 Bijlage II Bor
- 68** **13-85**
ABRvS 15 mei 2013, nr. 201206741/1/A2
(’s-Hertogenbosch/monumenten)
(ECLI:NL:RVS:2013:CA0140)
 Onderdelen van monument. Beschermingsbereik van de aanwijzing
- 69** **13-86**
ABRvS 5 juni 2013, nr. 201208030/1/A1
(Den Haag/bestuursdwang)
(ECLI:NL:RVS:2013:CA2085)
 Hoogtebepaling vergunningvrij bouwwerk
- 70** **13-87**
ABRvS 12 juni 2013, nr. 201209737/1/A1
(Schiedam/omgevingsvergunning)
(ECLI:NL:RVS:2013:CA2986)
 Onlosmakelijke activiteiten. Gewijzigd artikel 2.7 lid 1 Wabo. Afzonderlijke omgevingsvergunningen
- 73** **13-88**
ABRvS 12 juni 2013, nr. 201207863/1/A1
(Rhenen/omgevingsvergunning)
(ECLI:NL:RVS:2013:CA2873)
 Activiteit bouwen en activiteit strijdig met bestemmingsplan. Uitleg artikel 3 van Bijlage II Bor
- 74** **13-89**
ABRvS 12 juni 2013, nr. 201209179/1/A1
(Noordenveld/dwangsom)
(ECLI:NL:RVS:2013:CA2907)
 Schuur. Hoofdgebouw of niet. Verwezenlijking bestemming
- 75** **13-90**
Rb. Noord-Holland 12 juni 2013, nr. AWB 13/554 (Zandvoort, omgevingsvergunning voor plaatsen balkonhekken)
(ECLI:NL:RBNHO:2013:CA3216)
 Aanvullende werking bouwverordening
- 76** **13-91**
ABRvS 19 juni 2013, nr. 201204983/1/R2
(Oudewater/bestemmingsplan ‘Supermarktlocatie hoek Lijnbaan-J.J. Vierbergenweg’)
(ECLI:NL:RVS:2013:CA3687)
 Geconcentreerde rechtsbescherming. Ontvankelijkheid. Samenloop procedure bestemmingsplan en ontheffing van provinciale verordening. Bevoegdheid gedeputeerde staten
- 78** **13-92***
ABRvS 26 juni 2013, nr. 201204314/1/R1
(Twenterand/bestemmingsplan ‘LOG gebieden Buitengebied, partiële herziening LOG gebieden’) **(ECLI:NL:RVS:2013:15)**
 Uitsluiten nieuwvestiging of hervestiging intensieve veehouderij in LOG in strijd met provinciale verordening
- 82** **13-93**
ABRvS 26 juni 2013, nr. 201209559/1/A1
(Dantumadiel/omgevingsvergunning)
(ECLI:NL:RVS:2013:58)
 Beleidsregels. Hardheidsclausule. Kruiemelgevallen

Schadevergoeding

- 83** **13-94**
ABRvS 26 juni 2013, nr. 201210119/1/A1
(ECLI:NL:RVS:2013:40)
Weigering omgevingsvergunning voor bouw varkensstal. Reconstructieplan en nadere afweging op gemeentelijk niveau
- 86** **13-95**
ABRvS 17 april 2013, nr.
201205035/1/T1/A2 (Planschade
Ridderkerk) (ECLI:NL:RVS:2013:BZ7707)
Naar het oordeel van de Afdeling mogen de mogelijkheden van de uit te werken bestemming bij de planvergelijking niet buiten beschouwing worden gelaten
- 88** **13-96**
ABRvS 26 juni 2013, nr. 201210259
(Planschade Hoogeveen)
(ECLI:NL:RVS:2013:37)
Het niet-bestemd zijn van de woonboerderij staat niet in de weg aan de toekenning van een tegemoetkoming in planschade. De woonboerderij vertegenwoordigt een vermogensrechtelijke waarde, ook zonder dat hieraan in het bestemmingsplan een zogenoemde positieve bestemming is gegeven
- 90** **13-97***
ABRvS 26 juni 2013, nr. 201210245/1/A2
(Planschade Hoogeveen)
(ECLI:NL:RVS:2013:51)
Waardebepaling bij niet-positieve bestemming

Jurisprudentie Wabo en milieu

1. Inleiding

De Wabo is nu bijna drie jaar in werking. In dit artikel wordt jurisprudentie besproken over de uitleg van milieu-uitspraken in het kader van de Wabo. Sinds de inwerkingtreding van de Wabo geldt voor milieurechtspraak beroep in twee instanties. Omdat er ter zake nog weinig uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) zijn, betreffen de meeste hierna te bespreken uitspraken uitspraken van rechtbanken. In dit artikel wordt gezien in hoeverre de rechtbanken zich conformeren aan dan wel afwijken van de bestaande jurisprudentie van de Afdeling. Weliswaar kan er hoger beroep worden ingesteld tegen een uitspraak van de rechtbank, maar de verwachting is dat dit slechts in een beperkt aantal gevallen zal gebeuren, aangezien de rechtbanken veelal verwijzen naar (vaste) jurisprudentie van de Afdeling.

De volgende onderwerpen komen in dit artikel aan de orde: de (voorbereidings)procedure (paragraaf 2), het beoordelingskader voor een omgevingsvergunning voor milieu (de beste beschikbare technieken en geluid (paragraaf 3), de wijziging en intrekking van een omgevingsvergunning voor milieu (paragraaf 4), de omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM) (paragraaf 5) en de handhaving (paragraaf 6).

2. (Vorbereidings)procedure

Vergunningplicht of Activiteitenbesluit en uitleg bijlage I onderdeel C Bor

Hoewel in artikel 2.1. 'een project' het aangrijpingspunt van de regulering is (artikel 2.1 lid 1 aanhef Wabo), is voor een omgevingsvergunning voor het milieu (artikel 2.1 lid 1 aanhef en onder e Wabo) nog steeds het begrip 'inrichting' aangrijpingspunt. In de Wabo is dit begrip niet gedefinieerd. De Wm is zodoende ter zake bepalend (artikel 1.1 lid 1 Wm jo artikel 1.1 lid 3 Wm jo artikel 1.1 lid 3 Wabo). Voor het antwoord op de vraag of sprake is van een vergunningplichtige inrichting moeten drie stappen worden gezet:

1. Eerst moet worden gezien of sprake is van een inrichting in de zin van artikel 1.1 lid 1 Wm. Voldoet de activiteit aan de omschrijving van dat begrip inrichting?
2. Daarna moet worden nagegaan of die inrichting is aangewezen in bijlage I van het Besluit omgevingsrecht (Bor).
3. Tenslotte moet die aangewezen inrichting in bijlage I van het Bor zijn aangewezen als vergunningplichtig.

Uit een uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Utrecht blijkt – onder verwijzing naar een uitspraak van 16 februari 2005¹ – dat voor de uitleg van categorie 28 van bijlage I, onderdeel C, van het Bor de opslagcapaciteit en niet de feitelijke omvang bepalend is.² In die zaak was overigens categorie 28.4, onder 6, van het Inrichtingen- en vergunningbesluit milieubeheer (thans Bor) aan de orde. In die categorie stond (staat) expliciet dat het ging (gaat) om de capaciteit. Uit de uitspraak van de rechtbank Utrecht blijkt niet duidelijk of voor alle categorieën van bijlage I, onderdeel C de capaciteit bepalend is of alleen voor categorie 28. De uitleg is overigens in lijn met jurisprudentie van de Afdeling. Volgens jurisprudentie van de Afdeling is namelijk voor het antwoord op de vraag welk bestuursorgaan bevoegd is vergunning

1 ABRvS 16 februari 2005, ECLI:NL:RVS:2005:AS6234. In deze uitspraak is eveneens categorie 28 lbv aan de orde.

2 Voorzieningenrechter Rechtbank Utrecht 21 september 2012, ECLI:NL:RBUTR:2012:BX8440, JM 2012/141 m.nt. T van der Meulen.

te verlenen voor bijvoorbeeld categorie 11 lvb (Bor) of categorie 28 lvb (Bor) bepalend de capaciteit die feitelijk kan worden gerealiseerd met de installaties en bedrijfsvoering die in de vergunningaanvraag zijn beschreven.³ Deze jurisprudentie is in conform de nota van toelichting van het lvb. Met 'capaciteit' wordt volgens de nota van toelichting bedoeld op de uit de vergunningaanvraag af te leiden maximaal realiseerbare werkzaamheid per aangegeven tijdseenheid.⁴ Ook voor vermogen is bepalend wat het maximaal gelijktijdig in te schakelen vermogen is.⁵

Onderdelenfuiik

Een van de eerste uitspraken over de uitleg van de Wabo is een uitspraak van de Afdeling van 9 maart 2011. In die zaak was de Wabo niet aan de orde. Niettemin legt de Afdeling in die zaak uit op welke wijze voortaan de onderdelenfuiik moet worden uitgelegd. De onderdelenfuiik houdt kort gezegd in dat in beroep alleen mag worden opgekomen tegen die besluitonderdelen waartegen in de zienswijze is opgekomen.⁶ Voor de inwerkingtreding van de Wabo was onduidelijk hoe de onderdelenfuiik in het kader van de Wabo moest worden uitgelegd: reikwijdte van de onderdelenfuiik was afhankelijk van het besluit dat voorlag. Zo waren bij een milieuvergunning de beslissingen omtrent milieugevolgen een besluitonderdeel, terwijl dat bij afwijken van een bestemmingsplan niet het geval was. In de uitspraak van 9 maart 2011 heeft de Afdeling bepaald op welke wijze de onderdelenfuiik in het kader van de Wabo moet worden uitgelegd. In die uitspraak wijzigt de Afdeling ter zake haar koers. In de eerste plaats stelt de Afdeling dat in geschillen over omgevingsvergunningen voor de toepassing van artikel 6:13 van de Awb elk van de in de artikelen 2.1 en 2.2 van de Wabo bedoelde toestemmingen als besluitonderdeel zullen worden aangemerkt. In de tweede plaats wordt de beslissing over de aanvaardbaarheid van categorieën milieugevolgen voortaan, onder de Wabo – anders dan onder de Wm het geval was – niet als besluitonderdeel aangemerkt. Dit leidt tot een verruiming van de rechtsbescherming. De reden dat de Afdeling deze koers wijzigt, is voor de Afdeling gelegen in de omstandigheid dat er voor de Afdeling geen reden is om bij het vergunnen van een 'milieuactiviteit' (artikel 2.1 lid 1 onder e Wabo) voor wat betreft de besluitonderdelen een andere benadering te kiezen dan bij het vergunnen van gebruik dat afwijkt van een bestemmingsplan (artikel 2.1 lid 1 onder c Wabo). De door de Afdeling gemaakte keus is vanuit een oogpunt van vereenvoudiging en rechtsbescherming toe te juichen. Een nadelig effect van deze verruimde rechtsbescherming kan zijn dat appellanten vanuit strategisch oogpunt mogelijk pas in de beroepsfase al hun beroepsgronden gaan aanvoeren. Dit geeft het bevoegd gezag minder tijd en minder mogelijkheid om daar verweer tegen te voeren. In de derde plaats, overweegt de Afdeling dat met het oog op de rechtseenheid de Afdeling bij geschillen over milieuvergunningen waarbij het bestreden besluit op of na 1 april 2011 is bekendgemaakt, de categorieën milieugevolgen ook niet langer als besluitonderdeel zal aanmerken.⁷

Aanvraag

Als sprake is van 'onlosmakelijke samenhang', dan mag een aanvraag voor een omgevingsvergunning niet worden gesplitst in verschillende delen, zo volgt uit artikel 2.7 Wabo. Artikel 2.7 Wabo beperkt zodoende de mogelijkheid tot het aanvragen van deelvergunningen⁸ voor afzonderlijke activiteiten. Kort samengevat, is sprake van onlosmakelijke samenhang als

3 De Afdeling verwijst als gezegd zelf al naar ABRvS 16 februari 2005, ECLI:NL:RVS:2005:AS6234. Zie eveneens ABRvS 29 september 1998, Gst. 1999/7 m.nt. H.J.A.M. Van Geest. In die zaak was categorie 11.3 lvb aan de orde. Zie daarnaast ABRvS 26 november 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BG5310. In deze uitspraak is categorie 28 lvb aan de orde; en ABRvS 11 november 2005, AB 2006/162 m.nt. A.B. Blomberg. In deze uitspraak is categorie 11 lvb aan de orde.

4 *Stb.* 1993, 50, p. 91.

5 *Stb.* 1993, 50, p. 92.

6 Artikel 6:13 Awb bepaalt dat geen beroep kan worden ingesteld als de belanghebbende niet eerst een zienswijze heeft ingediend. Uit de parlementaire geschiedenis is afgeleid dat er ter zake een zogenaamde onderdelentrichter of onderdelenfuiik geldt.

7 ABRvS 9 maart 2011, zaaknummer 201006983/1/M2; *TBR* 2011/63 m.nt. A.G.A. Nijmeijer; *JB* 2011-91; *AB* 2011/130 m.nt. A.B. Blomberg en M.A. Grapperhaus; *JB* 2011, 91 m.nt. C.L.G.F.H. Albers en R.J.N. Schlössels; *GST* 2011, 36 m.nt. J.M.H.F. Teunissen; *JM* 2011, 50 m.nt. De Graaf; *MenR* 2011, 87 m.nt. Van den Broek.

8 De Wabo kent de term 'deelvergunning' niet. Met een deelvergunning wordt bedoeld een vergunning voor een van de in artikel 2.1 of 2.2 Wabo genoemde activiteiten.

activiteiten niet fysiek zijn te onderscheiden.⁹ Als bij onlosmakelijke samenhang ten onrechte een deelvergunning is aangevraagd, dan moet de aanvrager in de gelegenheid worden gesteld de aanvraag aan te vullen. Het bevoegd gezag mag niet ambtshalve de aanvraag aanvullen, zo blijkt uit een uitspraak van de rechtbank Almelo. In die zaak was een vergunning aangevraagd voor het veranderen van een inrichting als bedoeld in artikel 2.1 lid 1 e Wabo. Volgens het bevoegd gezag was er sprake van onlosmakelijke samenhang ex artikel 2.7 Wabo met 'gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan' (artikel 2.1 lid 1 aanhef en onder c Wabo). Volgens de rechtbank had het bevoegd gezag de aanvrager ten onrechte niet in de gelegenheid gesteld de aanvraag aan te vullen op grond van artikel 4:5 Awb. Als de aanvrager de aanvraag vervolgens niet zou aanvullen, dan kan het bevoegd gezag de aanvraag buiten behandeling laten. In casu heeft het bevoegd gezag de aanvraag geduid als een aanvraag om een omgevingsvergunning voor het afwijken van een bestemmingsplan. De rechtbank Almelo overweegt mijns inziens terecht dat het bevoegd gezag daarmee buiten de grondslag van de aanvraag getreden.¹⁰

Lichte omgevingsvergunning voor milieu

Een omgevingsvergunning voor milieu wordt in beginsel voorbereid met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure. Als aan de voorwaarden wordt voldaan als opgenomen in artikel 3.10 lid 3 Wabo, dan kan een lichte omgevingsvergunning voor milieu worden verleend. Dat is een omgevingsvergunning voor milieu die wordt voorbereid met de reguliere voorbereidingsprocedure. Dit betreft de oude artikel 8.19 Wm melding waarmee een verandering van een inrichting met een melding kon worden doorgevoerd als – kort samengevat – geen andere inrichting zou ontstaan en er geen andere of grotere nadelige gevolgen voor het milieu zouden ontstaan. In zoverre is er sprake van een inhoudelijke wijziging in de Wabo ten opzichte van de Wet milieubeheer. Aan de voorwaarden die artikel 8.19 Wm bevatte is bovendien een nieuwe voorwaarde toegevoegd, te weten dat er geen MER-plicht mag bestaan. In een uitspraak van de Rechtbank 's-Gravenhage van 6 april 2012 wordt beoordeeld of het bevoegd terecht een lichte omgevingsvergunning voor milieu heeft verleend. Het oordeel van de rechtbank is dat aan de voorwaarden van artikel 3.10 lid 3 Wabo is voldaan.¹¹

3. Het beoordelingskader van de omgevingsvergunning voor milieu

Voor een goed begrip van de uitspraken over het beoordelingskader wordt hierna kort het beoordelingskader uiteengezet. In de inrichting moeten *ten minste* de beste beschikbare technieken (BBT) worden toegepast. De vergunning kan worden geweigerd in het belang van de bescherming van het milieu en moet worden geweigerd indien (o.a.) door verlening van de vergunning niet kan worden bereikt dat in de inrichting ten minste de beste beschikbare technieken worden toegepast. Bij de toepassing van de hiervoor genoemde bepalingen komt volgens constante jurisprudentie het bevoegd gezag een zekere beoordelingsvrijheid toe.¹² De beoordelingsvrijheid die het bevoegd gezag daarbij heeft, wordt begrensd door de nationale en Europese regelgeving (Wm, Wabo, Bor, Mor en Richtlijn industriële installaties (RIE)¹³) waarbij de BBT-conclusies¹⁴ van belang zijn. Het bevoegd gezag moet bij het vaststellen van de voor een inrichting in aanmerking komende BBT rekening houden met BBT-conclusies en bij ministeriële regeling aangewezen informatie documenten over BBT (art. 2.14 lid 1 onderdeel c Wabo jo. art. 5.3 jo. art. 5.4 lid 2 Bor jo. art. 9.2 Mor jo. bijlage I Mor).

9 ABRRvS 28 september 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX8952, AB 2012/51 m.nt. A.G.A. Nijmeijer onder nr. 52; M en R 2012/154 m.nt. F.C.S. Warendorf; Rechtbank Almelo 19 september 2012, ECLI:NL:RBALM:2012:BX8015, M en R 2012/155 m.nt. J.H.G. van den Broek.

10 Rechtbank Almelo 19 september 2012, ECLI:NL:RBALM:2012:BX8015, M en R 2012/155 m.nt. J.H.G. van den Broek.

11 Rechtbank 's-Gravenhage 6 april 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BW0374.

12 Volgens de wetgever is het beoordelingskader van de Wm door de Wabo niet gewijzigd, *Kamerstukken II 2006/07, 30 844, nr. 3, p. 67*. Zodoende is de ter zake onder de Wm gewezen jurisprudentie onverkort relevant in het kader van de Wabo.

13 Richtlijn 2010/75/EU van het Europees parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging). De Richtlijn is op 6 januari 2011 in werking getreden en moest 1 januari 2013 zijn geïmplementeerd.

14 Tot 1 januari 2013 volgde uit de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor) dat rekening moest worden gehouden met Europese BBT-documenten ofwel BREF-documenten. Door de RIE is dit gewijzigd door 'BBT-conclusies' in zowel het Bor als de Mor. Stb. 2012, 552 en Stcrt. 24 november 2012, 21373.

Beste beschikbare technieken en BREF

Uit een uitspraak van de rechtbank Limburg van 12 juni 2013 blijkt dat rekening kan/mag worden gehouden met ontwikkelingen die na het BREF zijn opgetreden. In de desbetreffende zaak had het bevoegd gezag op grond van artikel 2.31 Wabo ambtshalve de geurvoorschriften van de vigerende vergunning voor een ijzersmederij aangescherpt. Met ontwikkelingen die na het BREF zijn opgetreden kan/mag rekening worden gehouden, omdat het Europese BREF-document 'Smederijen en gieterijen' ten dele voorziet in het geuraspect en bovendien dateert uit 2005. Het bevoegd gezag heeft het acceptabele hinderniveau vastgesteld conform het landelijk geurbeleid en met name de NeR.¹⁵

Uit jurisprudentie is niet eenduidig af te leiden of in een concreet geval beoordeeld kan of mag worden of een bepaalde maatregel kosteneffectief is. De Afdeling heeft een aantal maal geoordeeld dat de vraag of een techniek kosteneffectief is een aspect is dat doorgaans al in een BREF is beoordeeld. Daarom oordeelt de Afdeling veelal dat er voor een beoordeling van de kosteneffectiviteit geen ruimte meer is. Voorts wijst de Afdeling er op dat er volgens de NeR in bepaalde gevallen ruimte bestaat voor een nadere beoordeling van de kosteneffectiviteit, onder meer ingeval bij een bestaande installatie sprake is van bijzondere omstandigheden of ingeval het om kleinere installaties gaat die niet onder de IPPC-richtlijn vallen waardoor BBT maatregelen volgens de BREF's relatief duur kunnen zijn.¹⁶ Uit een uitspraak van de rechtbank Gelderland van 11 juni 2013 blijkt dat als de kosteneffectiviteit van een techniek niet in het kader van een BREF is afgewogen,¹⁷ dat dan in een concreet geval nader moet worden bezien of een maatregel kosteneffectief is. In paragraaf 2.11 NeR is beschreven op welke wijze dat kan worden beoordeeld. Het oordeel van de rechtbank in deze zaak is dat onvoldoende aannemelijk is dat de voorgeschreven norm met toepassing van BBT haalbaar is.¹⁸

Geluid

De geluidgrenswaarden die voortvloeien uit de zonerings rondom industrieterreinen moeten in ieder geval in het kader van de beslissing op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor milieu in acht worden genomen (art. 2.14 lid 1 onder c Wabo). Op basis van vaste jurisprudentie van de Afdeling moet bij een bestaande overschrijding van een zonegrenswaarde elke bijdrage, hoe gering ook, worden beschouwd als een toevoeging aan de bestaande overschrijding. In een dergelijke situatie kan een omgevingsvergunning voor milieu niet worden verleend.¹⁹ Naar het oordeel van de rechtbank geldt deze jurisprudentie onder de Wabo nog steeds. In deze zaak werd een verhoging van 0,004 dB aan de bestaande overschrijding niet toelaatbaar geacht. Omdat in deze procedure nu al sprake is van een overschreden zonegrenswaarde en de inrichting bijdraagt aan de geluidsbelasting op de zone, staat vast dat bij verlening van de omgevingsvergunning de zonegrenswaarde niet in acht wordt genomen.²⁰

Indirecte hinder – zoals verkeer dat van en naar de inrichting gaat – moet in de regel in de beoordeling van de geluidbelasting van een inrichting worden betrokken. Volgens de Afdeling hoeft de geluidimmissie vanwege verkeersbewegingen op een openbare weg (op of buiten het industrieterrein) van en naar een inrichting op een gezoneerd industrieterrein, niet te worden getoetst aan de voor de inrichting geldende (equivalente en piek)geluidgrenswaarden. Wel moeten middelvoorschriften ten aanzien van deze verkeersbewegingen worden gesteld als dit noodzakelijk en in redelijkheid te vergen is ter voorkoming dan wel beperking van geluidhinder.²¹ Ook de geluidbelasting die wordt geproduceerd bij het manoeuvreren en het aan- en afmeren van binnenvaartschepen die een inrichting bezoeken is door de Afdeling aangemerkt als indirecte

15 Rechtbank Limburg 12 juni 2013, ECLI:NL:RBLIM:2013:CA2956.

16 O.a. ABRvS 25 april 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW3940, AB 2012/245 m.nt. L.A.J. Spaans; ABRvS 9 mei 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW5268.

17 In casu was het betrokken procesonderdeel van de bedrijfsvoering niet in de toepasselijke BREF 'Smederijen en gieterijen' beschreven, zodat voor de verkenning van de BBT aansluiting was gezocht bij de BREF oppervlaktebehandeling met organische oplosmiddelen.

18 Rechtbank Gelderland 11 juni 2013, ECLI:NL:RBGEL:2013:CA3497.

19 De rechtbank verwijst naar: ABRvS 23 augustus 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AY6756; ABRvS 19 maart 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BC7107.

20 Rb. 's-Hertogenbosch 5 oktober 2011, ECLI:NL:RBSHE:2011:BT7471; *Nieuwsbrief StAB* 2012-02.

21 ABRvS 13 oktober 2007, E03.96.0906, AB 1998/29, m.nt. M.P. Jongma.

hinder in een uitspraak van 2007.²² Onder verwijzing naar die uitspraak en naar paragraaf 5.10.4 van de 'Handreiking industrielaai en vergunningverlening' merkt ook de rechtbank 's-Gravenhage aan- en afmerende schepen aan als indirecte hinder. In de desbetreffende zaak stelde eiseres dat de schepen wel deel uitmaken van de inrichting. Volgens de rechtbank vinden de verkeersbewegingen van de schepen niet plaats op het terrein van de inrichting, zodat het geluid ten gevolge van het aan- en afmeren moet worden aangemerkt als indirecte hinder. Voorts wordt beoordeeld of de vergunning gelet op de indirecte hinder terecht is verleend. Dat wordt nog steeds beoordeeld aan de hand van de circulaire van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 29 februari 1996, kenmerk MBG 96006131, inzake 'Geluidhinder veroorzaakt door het wegverkeer van en naar de inrichting; beoordeling in het kader van de vergunningverlening op basis van de Wet milieubeheer'²³ die betrekking heeft op geluidhinder van verkeersbewegingen die toe te rekenen zijn aan een inrichting. Het oordeel van de rechtbank is dat de vergunning terecht is verleend. Er wordt aan de voornoemde circulaire en de op basis van de circulaire gewezen jurisprudentie²⁴ voldaan.²⁵

4. Het wijzigen en intrekken van de omgevingsvergunning voor milieu

Artikel 2.30 lid 1 Wabo (actualiseringswijziging) verschilt niet wezenlijk van artikel 8.22 Wm (oud). De jurisprudentie gevormd onder artikel 8.22 Wm (oud) is dan ook van toepassing op artikel 2.30 lid 1 Wabo. Volgens die jurisprudentie ziet artikel 8.22 van de Wm (oud) op het actualiseren van de vergunning in verband met technische ontwikkelingen of ontwikkelingen met betrekking tot de kwaliteit van het milieu. Indien daarvan niet is gebleken, kon geen toepassing worden gegeven aan artikel 8.22 van de Wm (oud), maar mogelijk wel aan artikel 8.23 van de Wm (oud) (thans artikel 2.31 lid 2 aanhef en onder b Wabo).²⁶ Op grond van artikel 2.31 lid 2, aanhef en onder b kan een voorschrift aan de vergunning worden verbonden zolang dit in het belang van de bescherming van het milieu is. Dat niet al te gemakkelijk voorschriften aan een omgevingsvergunning voor milieu kunnen worden verbonden, blijkt – onder verwijzing naar de hiervoor genoemde jurisprudentie – uit een uitspraak van de rechtbank 's-Hertogenbosch. In die zaak had het bevoegd gezag de omgevingsvergunning gewijzigd door een nieuw voorschrift aan de vergunning te verbinden dat de deuren in de brijvoederruimte, met uitzondering van het doorlaten van personen en/of goederen, te allen tijde gesloten moeten zijn. Volgens het bevoegd gezag worden voor brijvoer bijproducten gebruikt waarvan algemeen bekend is dat deze geurhinder voor de omgeving kunnen veroorzaken. Daarom worden aan vergunningen, zonder nader onderzoek, ter voorkoming van geurhinder standaard voorschriften als de onderhavige verbonden ten aanzien van de opslag en het gebruik van brijvoer en bijproducten. Volgens de rechtbank is geen sprake van met technische ontwikkelingen of ontwikkelingen met betrekking tot de kwaliteit van het milieu (artikel 2.30 lid 1 Wabo). Evenmin is de wijziging volgens de rechtbank in het belang van de bescherming van het milieu (artikel 2.31 lid 2 onder b Wabo).²⁷ Zodoende was het voorschrift volgens de rechtbank ten onrechte aan de vergunning verbonden.

Het bevoegd gezag kan ook ambtshalve of op verzoek van een vergunninghouder de omgevingsvergunning voor milieu actualiseren. Volgens jurisprudentie van de afdeling mag het bevoegd gezag bij het actualiseren van de omgevingsvergunning voor milieu de grondslag van de aanvraag niet verlaten.²⁸ Wanneer precies sprake is van het verlaten van de grondslag van de aanvraag, is – al jaren – lastig in het algemeen aan te geven. Uit de jurisprudentie blijkt dat geen andere activiteiten mogen worden vergund dan aangevraagd, dat het bevoegd gezag geen andere locatie voor de inrichting mag aanwijzen en dat er niet meer kan worden vergund (bijvoorbeeld ruimere bedrijfstijden, of andere activiteiten dan in de aanvraag genoemd) dan is aangevraagd.²⁹ Een voorbeeld waarin de vraag of de grondslag van de aanvraag wordt verlaten bij een

22 ABRvS 10 januari 2007, ECLI:NL:RVS:2007:AZ5846, JM 2007/46 m.nt. Wiggers.

23 *Stcr.* 1996, 44.

24 De rechtbank verwijst naar ABRvS 29 mei 1998, ECLI:NL:RVS:1997:AL2575.

25 Rechtbank 's-Gravenhage 6 april 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BW0374.

26 De rechtbank 's-Hertogenbosch 20 augustus 2012, BX6658 verwijst naar een uitspraak van de Afdeling ABRvS 16 maart 2000, ECLI:NL:RVS:2000:BL2227. Zie eveneens ABRvS 2 november 2000, AB 2001/223 m.nt. A.B. Blomberg.

27 Rb 's-Hertogenbosch 20 augustus 2012, ECLI:NL:RBSHE:2012:BX6658. Zie eveneens: Rb. 's-Hertogenbosch 4 september 2009, ECLI:NL:RBSHE:2012:BX6996B.

28 O.a. ABRvS 6 maart 2002, AB 2002/274; ABRvS 25 januari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW3050.

29 M.P. Jongma, *De milieuv vergunning. Een onderzoek naar het beschermingsniveau en de soorten voorschriften* (diss. UU), Deventer 2002, p. 139-151.

wijziging van een omgevingsvergunning voor milieu biedt een uitspraak van de rechtbank Roermond van 31 mei 2012. In die zaak had vergunninghouder een omgevingsvergunning gevraagd voor het aanpassen van de vigerende vergunning op grond van artikel 2.30 Wabo. Met toepassing van artikel 2.31 Wabo heeft het bevoegd gezag de vigerende vergunning gewijzigd. Ten opzichte van de vigerende vergunning uit 2000 betekent deze aanpassing dat is vergund een wisseling van diercategorieën vanwege wijzigingen in huisvestingssystemen en daarmee samenhangende emissiefactoren (ammoniak, geur en fijnstof) en een toename van het aantal gespeende biggen. De rechtbank overweegt dat de wisseling van diercategorieën een verandering van activiteiten betreft ten opzichte van de vergunning van 2000. De omstandigheid dat de ammoniakuitstoot gelijk blijft en dat er gedoogbeleid is, leidt niet tot een andere conclusie. De rechtbank overweegt dat toepassing van artikel 2.31 Wabo er niet toe kan leiden dat er andere, of anders werkende, inrichting ontstaat dan waarvoor in 2000 een vergunning is verleend.³⁰ De vergunninghouder had in dit geval een vergunning moeten aanvragen voor een verandering op grond van artikel 2.1 lid 1 onder e Wabo. Uit de betreffende uitspraak leid ik af dat er geen vergunningaanvraag ten grondslag lag aan de wijziging. Uit jurisprudentie die is gewezen onder de Wm volgt dat ingeval er wel een aanvraag aan een wijziging op grond van artikel 8.24 Wm ten grondslag ligt ook dan de grondslag van de aanvraag van de vigerende vergunning niet mag worden verlaten.³¹ De Wabo is vanaf 24 mei 2013³² op dit punt gewijzigd vanwege de implementatie van de Richtlijn Industriële Emissies (RIE).³³ In artikel 2.31a Wabo is bepaald dat de grondslag van de aanvraag mag worden verlaten in het geval dat het bevoegd gezag de vergunning ambtshalve actualiseert.³⁴ Zodoende is de hiervoor besproken jurisprudentie waaruit volgt dat (ook)³⁵ bij het ambtshalve actualiseren van een omgevingsvergunning voor milieu de grondslag van de aanvraag niet mag worden verlaten nadien niet meer relevant. Voor de inwerkingtreding van artikel 2.31a Wabo (op 24 mei 2013) is deze jurisprudentie echter onverkort relevant.

Uit een uitspraak van de rechtbank Rotterdam blijkt dat de wijziging van vergunningvoorschriften op grond van artikel 2.30 Wabo niet zo ver mag gaan, dat daardoor de vergunde bedrijfsvoering onmogelijk wordt gemaakt. Die wijziging zou neerkomen op een intrekking van de vergunning. In de desbetreffende zaak had het bevoegd gezag een geluidsvoorschrift van een omgevingsvergunning voor milieu voor een motorcrosscircuit ambtshalve aangescherpt op grond van artikel 2.30 Wabo.³⁶ Deze uitspraak is in lijn met jurisprudentie van de Afdeling.³⁷ Artikel 2.30 Wabo bevat inderdaad alleen de verplichting om te bezien of een omgevingsvergunning voor milieu nog actueel is. Als naar aanleiding daarvan blijkt dat de nadelige gevolgen voor het milieu verder kunnen worden beperkt, gelet op technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu of gezien de ontwikkelingen van de kwaliteit van het milieu, dan wijzigt het bevoegd gezag de voorschriften (artikel 2.31 lid 1 onder b Wabo). Het bevoegd gezag trekt de omgevingsvergunning voor milieu in als met die wijziging niet kan worden bereikt dat de in de inrichting tenminste de beste beschikbare technieken worden toegepast (artikel 2.33 lid 1 onder b Wabo) of als de inrichting ontoelaatbaar nadelige gevolgen voor het milieu veroorzaakt en de toepassing van artikel 2.31 Wabo daarvoor geen oplossing biedt (artikel 2.33 lid 1 onder d Wabo). Aldus had het bevoegd gezag de vergunning in casu kunnen intrekken als één van die omstandigheden zich hier had voorgedaan.

Een omgevingsvergunning voor milieu kan geheel of gedeeltelijk worden ingetrokken als gedurende drie jaar geen handelingen zijn verricht met gebruikmaking van die vergunning (artikel 2.33 lid 2 onder a Wabo). Onder verwijzing naar een

30 Rechtbank Roermond 31 mei 2012, ECLI:NL:RBROE:2012:BW8120, StAB 2012-83 (r.o. 5, 7 en 8).

31 O.a. ABRvS 2 juni 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AP0406, AB 2004/332; *M en R* 2004/57.

32 *Stb.* 2013, 159.

33 Richtlijn 2010/75 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging). De Eerste Kamer heeft het wetsvoorstel tot implementatie van de RIE op 9 april 2013 als hamerstuk afgedaan.

34 *Kamerstukken II* 2011/012, 33 197, nr. 7. *Kamerstukken I* 2012/13, Agenda 9 april 2013, *Kamerstukken I* 2012/13, Hamerstukken 9 april 2013.

35 Ook bij de beslissing op de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor milieu mag de grondslag van de aanvraag niet worden verlaten.

36 Rechtbank Rotterdam 20 juni 2013, ECLI:NL:RBROT:2013:CA3899.

37 O.a. ABRvS 24 december 1998, E03.96.1764, *JWM* 2012/2013, p. 419. Vergelijk in dit verband eveneens jurisprudentie van de Afdeling waaruit volgt dat aan een vergunning geen voorschriften mogen worden verbonden die er toe leiden dat bedrijfsvoering onmogelijk wordt gemaakt ABRvS 22 juni 2000, nr. E03.96.1578, *JWM* 2012/2013, p. 413; ABRvS 4 december 2002, nr. 200002156/2, *JWM* 2012/2013, p. 414.

uitspraak van de Afdeling d.d. 31 mei 2006 overweegt de rechtbank Oost-Nederland mijns inziens terecht dat de wetgeving (artikel 8.25 lid 1 aanhef en onder c Wm oud) door de invoering van de Wabo terzake niet inhoudelijk is gewijzigd.³⁸

Voor een verzoek om wijziging of intrekking van een vergunning geldt op grond van artikel 3.15 lid 2 Wabo als hoofdregel dat de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing is. In artikel 3.15 lid 3 Wabo staat een uitzondering op deze regel. Voor activiteiten of gevallen als bedoeld in artikel 3.10 Wabo – dat zijn de gevallen waarvoor is bepaald dat voor de vergunningverlening de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van toepassing is – is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van toepassing op een verzoek om wijziging of intrekking van een vergunning (artikel 3.15 lid 3 Wabo). In een uitspraak van de rechtbank Utrecht betoogde eiser dat hij het verzoek om wijziging van de vergunning kwalificeert als activiteit als bedoeld in de zin van artikel 3.10 lid 3 Wabo (lichte omgevingsvergunning voor milieu), zodat voor de wijziging de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing is. De rechtbank volgt die redenering terecht niet. De rechtbank is van oordeel dat uit artikel 3.15 lid 3 Wabo blijkt dat de procedure die van toepassing is geweest op de voorbereiding van de omgevingsvergunning waarvan wijziging wordt verzocht, bepalend is voor de beantwoording van de vraag met toepassing van welke procedure een besluit op een verzoek om gedeeltelijke intrekking van die omgevingsvergunning moet worden voorbereid. Deze uitleg volgt naar het oordeel van de rechtbank zowel uit de tekst van artikel 3.15 lid 3 Wabo als uit de systematiek van de Wabo. Met betrekking tot de systematiek van de Wabo overweegt de rechtbank als volgt. De wetgever heeft er voor gekozen om de procedures voor wijziging en (gedeeltelijke) intrekking van de omgevingsvergunning apart te omschrijven in paragraaf 3.4 van de Wabo, die alleen artikel 3.15 omvat. Indien de uitleg die eiser voorstaat zou worden gevolgd, zou paragraaf 3.4 van de Wabo zinledig zijn. In dat geval zou het verzoek om gedeeltelijke intrekking immers worden aangemerkt als een aanvraag om een verandering van een inrichting als bedoeld in artikel 3.10 lid 3 Wabo, aldus de rechtbank.³⁹ De uitleg van de rechtbank lijkt me inderdaad in overeenstemming met artikel 3.15 lid 3 Wabo en met de systematiek Wabo. Er zal moeten worden afgewacht of dat ook het oordeel van de Afdeling is.

5. De omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM)

Een nieuwe figuur in de Wabo is de zogenaamde omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM). De OBM is een vergunning die met de reguliere procedure wordt voorbereid. De OBM bestaat uit een toestemming of een weigering. Aan de OBM kunnen geen voorschriften worden verbonden en de OBM kan slechts op bepaalde gronden worden geweigerd (art. 5.13a Bor en art. 5.13b Bor). De OBM is daarmee een 'lichte'(re) vergunning dan de omgevingsvergunning voor milieu. Na verlening van een OBM zijn de algemene regels van het Activiteitenbesluit van toepassing.⁴⁰ Als een aanvraag om een vergunning wordt ingediend, dan is het aan het bevoegd gezag om na te gaan welke van beide vergunningen geldt: de OBM of de omgevingsvergunning voor milieu.⁴¹ In artikel 2.2a Bor staan de activiteiten genoemd waarvoor een OBM nodig is.

In een uitspraak van de Afdeling van 2 mei 2012 is de vraag aan de orde of voor een inrichting een vergunning vereist is, als bedoeld onder artikel 2.1 lid 1 onder e Wabo (omgevingsvergunning voor milieu) of artikel 2.1 lid 1 onder i Wabo (omgevingsvergunning beperkte milieutoets; OBM). Voor bepaalde activiteiten uit bijlage D Besluit MER is sinds 1 januari 2011 een OBM vereist (artikel 2.2a Bor). Als er een MER moet worden gemaakt, dan wordt de OBM geweigerd zo volgt uit artikel 5.13b Bor. Bij weigering van de OBM is er een omgevingsvergunning voor milieu nodig. In casu was een milieuvergunning verleend voor een windturbinepark. Het bevoegd gezag voerde aan dat appellanten geen belang meer hadden bij de beoordeling van hun beroepen vanwege een wijziging in het Bor. Het bevoegd gezag doelde op de hiervoor genoemde regeling van de OBM. Aangezien geen MER moest worden opgesteld, gold de OBM.⁴² De OBM kan alleen worden geweigerd

38 Rechtbank Oost-Nederland 16 maart 2013, ECLI:NL:RBONE:2013:BZ5864.

39 Zie bijvoorbeeld rechtbank Utrecht 11 oktober 2012, ECLI:NL:RBUTR:2012:BY0640.

40 Stb. 2010, 749, p. 17.

41 Stb. 2010, 781, p. 33-34.

42 Zie ook Rechtbank Arnhem 5 maart 2013, ECLI:NL:RBONE:2013:BZ5945.

als een MER moet worden opgesteld. In casu kon de vergunning zodoende niet worden geweigerd. Een eventuele vernietiging van de Afdeling zou leiden tot het opnieuw verlenen van de vergunning. Met de beroepen kon het beoogde doel zodoende niet worden bereikt. Onder andere daarom bestond er geen belang bij een beoordeling van de beroepen.⁴³

Ook een OBM kan worden ingetrokken wegens het gedurende drie jaar geen handelingen verrichten met gebruikmaking van de vergunning. Dat blijkt uit een uitspraak van 21 juni 2013 van de rechtbank Oost-Brabant. In artikel 2.33 lid 2 Wabo is geen uitzondering gemaakt voor het geval dat voor de activiteit een omgevingsvergunning geldt als bedoeld in artikel 2.1 lid 1 aanhef en onder i, van de Wabo. De omstandigheid dat voor de inrichting algemene regels zijn gaan gelden en sprake is van een omgevingsvergunning waarvoor een beperkte milieutoets geldt, staat niet in de weg aan (gedeeltelijke) intrekking van een omgevingsvergunning.⁴⁴ Het is afwachten of de Afdeling op dezelfde wijze zal oordelen.

6. Handhaving

Volgens vaste jurisprudentie mag het bevoegd gezag onder bijzondere omstandigheden afzien van handhavend optreden. Er kan worden afgezien van handhavend optreden: (1) bij concreet zicht op legalisatie of (2) als het opleggen van een last onevenredig is in verband met de daarmee te dienen belangen.

In beginsel is voor een concreet uitzicht op legalisatie voldoende dat een vergunningaanvraag is ingediend die strekt tot legalisatie van de illegale situatie en volgens het bevoegd gezag voldoende gegevens bevat voor een goede beoordeling van de milieugevolgen van de inrichting. Bovendien moet het bevoegd gezag geen belemmeringen zien voor verlening van de vergunning.⁴⁵ Voor concreet zicht op legalisatie is niet vereist dat reeds volledig inzicht bestaat in de van de inrichting te duchten milieugevolgen en de ter beperking van deze gevolgen een vergunning te verbinden voorschriften. Evenmin is noodzakelijk dat reeds een ontwerpbesluit strekkende tot verlening van de aangevraagde vergunning is vastgesteld.⁴⁶

Van concreet zicht op legalisatie is geen sprake als activiteiten onlosmakelijk samenhangen als bedoeld in artikel 2.7 lid 1 Wabo en slechts voor één van activiteiten een vergunningaanvraag is ingediend. Dat blijkt met zoveel woorden terecht uit een uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Gravenhage.⁴⁷ Er zal moeten worden afgewacht of de Afdeling op vergelijkbare wijze zal oordelen.

Bij beantwoording van de vraag wie bevoegd is te beslissen op het verzoek om een gedoogbeschikking is niet de te gedogen activiteit(en) maar de in procedure zijnde aanvraag voor een milieuvergunning doorslaggevend. Dat overweegt de voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Hertogenbosch onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 24 mei 2004.⁴⁸

Van een overtreding is volgens de rechtbank Arnhem geen sprake ingeval niet conform een akoestisch rapport wordt gehandeld dat deel uitmaakt van de omgevingsvergunning. Volgens de rechtbank bevat een akoestisch onderzoek geen vergunningvoorschriften. Dat eiseres niet handelt overeenkomstig hetgeen onder punt 4.2 van dat rapport, in Tabel 6 'Vervoersbewegingen per dag op het terrein van de inrichting' is vervat, levert dus geen overtreding op. De daarin vermelde

43 ABRvS 2 mei 2012, nr. 201011900/1/A4.

44 Rechtbank Oost-Brabant 21 juni 2013, ECLI:NL:RBOBR:2013:2632.

45 ABRvS 1 juli 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BJ1123, StAB 2009, nr. 4, 09-96 en ABRvS 7 februari 2007, ECLI:NL:RVS:2007:AZ7945. Zie ook: ABRvS 5 april 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AV8621, JWM 2009, p. 186.

46 ABRvS 1 juli 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BJ1123, StAB 2009, nr. 4, 09-96.

47 Rechtbank 's-Gravenhage 21 april 2011, ECLI:NL:RBSGR:2011:BQ5597.

48 Rechtbank 's-Hertogenbosch (vzr.) 30 december 2011, ECLI:NL:RBSHE:2011:BU9754, StAB 2012-15. De rechtbank verwijst naar de uitspraak van ABRvS 24 mei 2004 met zaaknummer BH6124. Ik vermoed dat het zaaknummer echter is: ECLI:NL:RVS:2004:AP0385.

toedeling van vervoerbewegingen over verschillende dagen van de week is niet in een voorschrift daaromtrent vervat. Verweerder was dus niet bevoegd ter zake handhavend op te treden.⁴⁹ Ik betwijfel of ik de redenering van de rechtbank helemaal kan volgen. Volgens artikel 2.3 aanhef en onder a Wabo is het verboden te handelen in strijd met een omgevingsvergunning voor milieu. Zie ik het goed, dan vinden er meer vervoersbewegingen plaats dan aangevraagd (via het akoestisch onderzoek, zo leid ik uit de uitspraak af). Dan wordt daarmee mijns inziens niet conform de vergunning gehandeld.

Verkeersoverlast en verkeersonveiligheid zijn aspecten die niet van belang zijn in het kader van de verlening van een omgevingsvergunning voor milieu. Wordt er echter een gedoogbeschikking genomen ten aanzien van een (vergunningsplichtige) inrichting, dan spelen deze aspecten wel een rol bij de belangenafweging die aan het nemen van de gedoogbeschikking ten grondslag ligt, zo volgt uit een uitspraak van de voorzieningenrechter van Rechtbank 's-Hertogenbosch.⁵⁰

7. Conclusie

De Wabo brengt twee nieuwe milieurechtelijke figuren, te weten de omgevingsvergunning beperkte milieutoets en de lichte omgevingsvergunning (oude artikel 8.19 Wm melding). De Wabo brengt wat betreft jurisprudentie tot op heden niet veel nieuws. De rechtbanken leggen de bepalingen die voorheen in de Wm waren vervat uit op de wijze zoals de Afdeling de desbetreffende bepalingen uitlegde. Daarbij wordt doorgaans verwezen naar relevante Afdelingsuitspraken. Omdat er nog weinig Afdelingsuitspraken over de Wabo zijn, is het afwachten of de Afdeling de wijze waarop de rechtbanken de Wabo uitleggen, zal volgen. Terzijde merk ik op dat mij opviel dat er niet een format voor rechtbank uitspraken lijkt te zijn, zoals bijvoorbeeld het format dat de Afdeling lijkt te hanteren. Wellicht verdient het aanbeveling om in de toekomst wel één format te hanteren voor rechtbank uitspraken.

Valérie van 't Lam

49 Rechtbank Arnhem 5 juni 2012, ECLI:NL:RBARN:2012:BW7547, StAB 2012-84.

50 Rb. 's-Hertogenbosch (vzr.) 30 december 2011, nr. AWB 11/3932 en 11/3950, StAB 2012-15.

13-65

ABRvS 3 april 2013, nr. 201113433/1/A4 (Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant) (ECLI:NL:RVS:2013:BZ7579)

Casus

Vergunning op grond van artikel 19d van de Natuurbeschermingswet 1998.

Appellanten stellen dat bij een wijziging van een in het verleden gerealiseerd project, voor de toepassing van de Habitatrictlijn, naast de wijziging ook het ongewijzigde deel van het gerealiseerde project moet worden betrokken en in zijn geheel opnieuw moet worden vergund. Bij de beoordeling of een passende beoordeling noodzakelijk is, mag dan ook geen rekening worden gehouden met de eerder vergunde situatie.

Rechtsvragen

1. Kan een wijziging van een reeds gerealiseerde en vergunde veehouderij als een afzonderlijk project worden aangemerkt?

2. Is een passende beoordeling op grond van de Habitatrictlijn vereist?

Uitspraak

1. Het begrip 'project' in de Habitatrictlijn moet worden uitgelegd overeenkomstig de betekenis die aan dit begrip in de mer-richtlijn is toegekend. Wijziging van projecten worden in de bijlagen van de mer-richtlijn genoemd als een afzonderlijk project. Verder blijkt ook uit onder meer het arrest van het Hof van Justitie (11 augustus 1995, C-431/92, Commissie/Duitsland, www.curia.europa.eu) dat een wijziging van een gerealiseerd project kan worden beschouwd als een zelfstandig project.

2. De veehouderij zal na de wijziging minder ammoniakemissie veroorzaken dan mogelijk is op grond van de eerder verleende vergunning. In dat geval is geen passende beoordeling op grond van de Habitatrictlijn vereist.

artikel 19d Natuurbeschermingswet 1998

artikel 19e Natuurbeschermingswet 1998

artikel 19f Natuurbeschermingswet 1998

artikel 6 lid 3 Habitatrictlijn

Procesverloop

Bij besluit van 17 november 2011 heeft het college krachtens artikel 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) aan [vergunninghouder] een vergunning verleend.

Overwegingen

Verleende vergunning

1. Bij het bestreden besluit is vergunning verleend voor het uitbreiden van een veehouderij aan de [locatie] te [plaats]. Voor deze veehouderij is bij besluit van 9 december 1986 krachtens de Hinderwet een vergunning verleend. Op ongeveer 2 km afstand van de veehouderij ligt het Natura 2000-gebied Regte Heide & Riels Laag. Dit Natura 2000-gebied is op 7 december 2004 op de lijst van gebieden van communautair belang als bedoeld in artikel 4, tweede lid, van de richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PbEG L 206; hierna: de habitatrictlijn) geplaatst.

2. Ingevolge artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 is het verboden om zonder vergunning projecten te realiseren en andere handelingen te verrichten, die gelet op de instandhoudingsdoelstelling de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in een Natura 2000-gebied kunnen verslechteren.

3. Uit hetgeen de Afdeling in haar uitspraak van 31 maart 2010 in zaak nr. 200903784/1/R2 heeft overwogen, moet worden afgeleid dat artikel 19d van de Nbw 1998 een vergunningplicht in het leven roept wanneer het gaat om een veehouderij waarvoor, zoals in dit geval, nog niet eerder krachtens de Nbw 1998 vergunning is verleend en niet kan worden uitgesloten dat de totale veehouderij de kwaliteit van habitats in een Natura 2000-gebied zou kunnen verslechteren.

In deze uitspraak heeft de Afdeling verder uiteengezet op welke wijze een aanvraag om een dergelijke vergunning moet worden beoordeeld.

Deze uiteenzetting houdt, kort samengevat, in dat significante gevolgen voor het betrokken Natura 2000-gebied kunnen worden uitgesloten wanneer de wijziging of uitbreiding van de veehouderij niet leidt tot een verhoging van de ammoniakdepositie ten opzichte van de krachtens de Hinderwet of de Wet milieubeheer vergunde situatie op het moment dat artikel 6, derde lid, van de habitatrichtlijn op het betrokken gebied van toepassing werd (in dit geval: 7 december 2004, hierna: de referentiedatum). In een dergelijk geval bestaat geen verplichting om op grond van artikel 19f van de Nbw 1998 een passende beoordeling te maken. In een dergelijk geval geldt als enig vereiste voor de beoordeling van de vergunningaanvraag, dat overeenkomstig artikel 19e van de Nbw 1998 met de in dat artikel genoemde aspecten rekening wordt gehouden.

4. Op zichzelf is niet in geschil dat voor de veehouderij niet eerder krachtens de Nbw 1998 een vergunning is verleend en dat de exploitatie van de volledige veehouderij na de wijziging de kwaliteit van habitats in het Natura 2000-gebied Regte Heide & Riels Laag kan verslechteren. Gezien de onder 3 weergegeven uitleg van de Nbw 1998, is voor deze wijziging ingevolge artikel 19d van de Nbw 1998 een vergunning vereist.

Passende beoordeling

5. Zowel [appellant sub 2] als de milieugroep en de milieufederatie betogen in de kern dat het college de vergunningverlening ten onrechte niet heeft gebaseerd op een passende beoordeling. [appellant sub 2] betoogt in dit verband dat artikel 19kd van de Nbw 1998 buiten toepassing had moeten blijven. De milieugroep en de milieufederatie betogen in dit verband dat de jurisprudentie van de Afdeling over de noodzaak om een passende beoordeling te maken in strijd met de habitatrichtlijn is.

6. Op zichzelf is niet in geschil dat de veehouderij na de wijziging minder ammoniakemissie (en daarmee minder mogelijk negatieve gevolgen voor habitats) veroorzaakt dan mogelijk is op grond van de op de referentiedatum geldende, in 1986 verleende, vergunning. Uit de uitleg van de Afdeling van de Nbw 1998, zoals onder 3 weerge-

geven, volgt dat in zo'n geval bij vergunningverlening geen passende beoordeling hoeft te worden gemaakt.

6.1. De milieugroep en de milieufederatie betogen, zo begrijpt de Afdeling hun beroep, dat deze uitleg van de Nbw 1998 mede gezien het arrest van het Hof van Justitie van 14 januari 2010, C-226/08, Papanburg (www.curia.europa.eu), in strijd is met artikel 6, derde lid, van de habitatrichtlijn. In de kern betogen zij dat telkens wanneer een in het verleden gerealiseerd project op een onderdeel wordt gewijzigd, voor de toepassing van de habitatrichtlijn het ongewijzigde deel van het gerealiseerde project en de te realiseren wijziging samen als het realiseren van een volledig nieuw project moeten worden beschouwd, dat volledig opnieuw moet worden vergund. Daarom zou in de hiervoor weergegeven uitleg van de Afdeling van de Nbw 1998 over de vraag wanneer een passende beoordeling noodzakelijk is, ten onrechte rekening worden gehouden met eerder al vergunde situaties.

6.2. Artikel 6, derde lid, van de habitatrichtlijn bepaalt, voor zover hier van belang, dat voor bepaalde projecten een voorafgaande toestemming (hier: vergunning) is vereist. Zoals de Afdeling in haar uitspraak van 31 maart 2010 heeft uiteengezet, volgt uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie dat het begrip 'project' in de habitatrichtlijn moet worden uitgelegd overeenkomstig de betekenis die aan dit begrip in (thans) richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB L 026, blz. 1 – hierna: de mer-richtlijn) is toegekend.

In artikel 1, tweede lid, onder a, van de mer-richtlijn is een project gedefinieerd als:

- de uitvoering van bouwwerken of de totstandbrenging van andere installaties of werken, en
- andere ingrepen in natuurlijk milieu of landschap, inclusief de ingrepen voor de ontginning van bodemschatten.

Kort weergegeven is een project dus het uitvoeren of totstandbrengen van fysieke ingrepen, zoals bouwwerken.

6.3. Het door de milieugroep en de milieufederatie genoemde arrest Papanburg heeft onder meer betrekking op de vraag wanneer een aantal in de tijd opeenvolgende

fysieke ingrepen (in dat geval: periodieke baggerwerkzaamheden in een vaargeul) moeten worden beschouwd als onderdeel van één samenhangende ingreep en daarmee als één project (in dat geval: het op diepte houden van de vaargeul) en wanneer deze ingrepen als afzonderlijke projecten moeten worden beschouwd. Dit arrest heeft op dit punt geen betrekking op de in de huidige zaak door de milieugroep en de milieufederatie naar voren gebrachte stelling, namelijk dat een wijziging van een al volledig gerealiseerd en vergund project – een veehouderij – niet op zichzelf beschouwd een project is, maar dat de wijziging en de ongewijzigde delen samen het project zijn.

6.4. De milieugroep en de milieufederatie bepleiten een uitleg van het begrip 'project' die meebrengt dat bij iedere wijziging van een bestaande situatie voor de toepassing van de mer- en de habitatrichtlijn moet worden uitgegaan van de fictie dat het project nog niet bestaat en in zijn geheel nog zal worden gerealiseerd. Alleen al uit de mer-richtlijn blijkt dat een dergelijke uitleg niet juist is. In de bijlagen I en II bij de richtlijn zijn projecten omschreven waarop de bepalingen van de mer-richtlijn van toepassing kunnen zijn. In beide bijlagen (onder 24 respectievelijk 13.a) wordt de wijziging van projecten genoemd als een afzonderlijk project. Verder blijkt ook uit onder meer het arrest van het Hof van Justitie van 11 augustus 1995, C-431/92, Commissie/Duitsland (www.curia.europa.eu), dat een wijziging van een gerealiseerd project (in dat geval: de wijziging van een bestaande thermische centrale door uitbreiding ervan met een blok met een warmtevermogen van 500 MW) kan worden beschouwd als een zelfstandig project.

Gelet hierop moet – anders dan de milieugroep en de milieufederatie hebben aangevoerd – het wijzigen van een veehouderij, bestaande uit het uitvoeren van (gewijzigde) bouwwerken en het totstandbrengen van andere installaties of werken, als een afzonderlijk project worden aangemerkt. In dit betoog van de milieugroep en de milieufederatie vindt de Afdeling dan ook geen aanleiding terug te komen van haar onder 3 weergegeven uitleg van de Nbw 1998.

De beroepsgronden van de milieugroep en de milieufederatie falen.

7. Zoals onder 6 al is geconcludeerd, heeft het college gelet op die uitleg terecht geconcludeerd dat in dit geval geen passende beoordeling hoefde te worden gemaakt.

Gelet hierop kan in het midden blijven of – zoals door [appellant sub 2] is bestreden – ook uit toepassing van artikel 19kd van de Nbw 1998 zou voortvloeien dat geen passende beoordeling hoeft te worden gemaakt.

Annotatie

1. Op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 (Nbw) is een vergunning nodig voor projecten en andere handelingen die, samengevat, mogelijk een schadelijk effect kunnen hebben op de instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebieden (artikel 19d, lid 1, Nbw). Noch het begrip 'project' noch het begrip 'andere handeling' is gedefinieerd in de Nbw. Ook de aan de Nbw ten grondslag liggende Habitatrichtlijn bevat geen definitie van het begrip 'project'. De 'andere handeling' komt overigens überhaupt niet in deze richtlijn voor.

2. Wat onder project of andere handeling moet worden verstaan, blijkt dan ook uit jurisprudentie. Duidelijk is inmiddels dat de aan- of afwezigheid van een fysieke ingreep in het natuurlijk milieu of landschap bepalend is voor de vraag of sprake is van een project of een andere handeling. Een fysieke ingreep, zoals de uitvoering van bouwwerken of de totstandbrenging van andere installaties of werken, kwalificeert als project. Daarbij wordt aangesloten bij de beschrijving van projecten uit de MER-Richtlijn. Het enkel wijzigen van het gebruik – zoals het gebruik van een terrein als parkeerplaats (ABRvS 5 maart 2008, nr. 200606949) of van het strand ten behoeve van gemotoriseerde strandexcursies (ABRvS 27 december 2012, nr. 201111811) – leidt niet tot een fysieke ingreep, zodat in die situaties sprake is van een 'andere handeling'. Het verschil is relevant omdat het toetsingskader van vergunningplichtige andere handelingen slechts bestaat uit artikel 19d en artikel 19e Nbw, waardoor een passende beoordeling niet is vereist als een vergunningplicht is vastgesteld. Voor vergunningplichtige projecten gelden in aanvulling hierop nog de artikelen 19f t/m 19h Nbw en zal in ieder geval altijd een passende beoordeling moeten worden verricht.

3. In deze uitspraak staat de omvang van het vergunningplichtige project ter discussie. Aan de orde is de wijziging van een bestaande activiteit, te weten de uitbreiding van een veehouderij. Op 2 km afstand van deze veehouderij was op 7 december 2004 op grond van de Habitatrichtlijn een gebied op de zogeheten lijst van communautair belang

geplaatst. Voor deze veehouderij was in 1986 een Hinderwetvergunning verleend. Een beoordeling op grond van de Nbw voor de bestaande veehouderij was tot op heden niet verricht. Dit hoeft op grond van inmiddels vaste jurisprudentie van de ABRvS echter ook niet, omdat de toestemming die is verleend voordat het beschermingsregime van de Habitatrictlijn is gaan gelden, kan worden aangemerkt als een bestaand recht (ABRvS 31 maart 2010, nr. 200903784). Deze jurisprudentie laat ook zien dat een wijziging van een bestaande veehouderij kan worden aangemerkt als een apart, losstaand project. De consequentie daarvan is dat deze wijziging op zichzelf aan de hand van het toepasselijke beoordelingskader voor projecten moet worden beschouwd. De bestaande activiteit wordt hierbij niet geheel buiten beschouwing gelaten; deze moet worden gekwalificeerd als 'andere handeling' en zal dan ook aan de hand van het beperkte beoordelingskader moeten worden getoetst. Als echter vaststaat dat de nieuwe activiteiten gezamenlijk geen grotere effecten hebben dan het effect dat reeds mocht worden veroorzaakt door de activiteiten die als bestaand recht kwalificeren, is een passende beoordeling niet vereist.

4. Appellanten stelden echter dat in dit geval niet alleen de wijziging van de bestaande veehouderij maar de totale veehouderij (wijziging inclusief bestaand deel) moest worden beschouwd als een project. Dat maakt voor de inhoud en omvang van de beoordeling nogal wat uit. Onder verwijzing naar het arrest Stadt Papenburg (HvJ EU 14 januari 2010, C-226/08) werd aangevoerd dat telkens wanneer een in het verleden gerealiseerd project op een onderdeel wordt gewijzigd, voor de toepassing van de Habitatrictlijn het ongewijzigde deel en de te realiseren wijziging samen als een volledig nieuw project moet worden aangemerkt, dat volledig opnieuw moet worden vergund. Appellanten kan worden toegegeven dat hiermee een creatieve interpretatie wordt gegeven van het arrest Stadt Papenburg. In het licht van voornoemde jurisprudentie is het echter niet vreemd dat de ABRvS de stelling van appellanten niet volgt. Daarbij is ook van belang dat de MER-Richtlijn een wijziging van een bestaand project kwalificeert als een apart, zelfstandig project.

5. Ook het arrest Stadt Papenburg zelf biedt echter geen aanknopingspunten voor het standpunt van appellanten. Dit arrest heeft, kort gezegd, betrekking op de vraag of periodieke baggerwerkzaamheden waarvoor toestemming was verleend vóórdat het beschermingsregime van de

Habitatrictlijn gold, moeten worden aangemerkt als één project. Zou daarvan sprake zijn, dan zouden deze baggerwerkzaamheden niet meer onder de Habitatrictlijn als project hoeven te worden beoordeeld – en zouden alleen met toepassing van artikel 6, lid 2, Habitatrictlijn beperkingen aan deze werkzaamheden kunnen worden opgelegd. Het HvJ EU stelt echter dat sprake is van één project indien, samengevat, de werkzaamheden als één enkele verrichting kunnen worden beschouwd. Het arrest heeft dan ook geen betrekking op de door appellanten naar voren gebrachte stelling dat een wijziging van een al volledig gerealiseerd en vergund project niet op zichzelf een project is, maar dat de wijziging en de ongewijzigde delen samen één project zijn. Het arrest Stadt Papenburg had appellanten, met andere woorden, slechts kunnen baten indien bijvoorbeeld de bestaande veehouderij slechts periodiek in bedrijf zou zijn en telkens wanneer dit bestaande deel weer in bedrijf zou worden genomen, een fysieke ingreep nodig zou zijn. Alleen dan zou m.i., in het licht van het arrest Stadt Papenburg en de uit de MER-richtlijn voortvloeiende eis dat pas bij een fysieke ingreep in het milieu sprake is van een project, iets te zeggen zijn voor het standpunt zoals dat nu door appellanten werd gebezigd.

Marieke Kaajan

13-66

ABRvS 3 april 2013, nr. 201110836/1/A4 (Gemeente Bernheezee) (ECLI:NL:RVS:2013:BZ7577)

Casus

Revisievergunning op grond van de Wet milieubeheer voor een honden- en kattenpension annex paardenhouderij.

Appellanten stellen dat vanwege een toename van het aantal verkeersbewegingen, de verkeersoverlast in de omgeving zal toenemen. Dit heeft een nadelig effect op de al bestaande parkeerhinder en de verkeersveiligheid op de openbare weg.

Rechtsvraag

Dient de Wet milieubeheer ter bescherming van parkeer- en verkeershinder als gevolg van een inrichting op de openbare weg?

Uitspraak

Het belang van het voorkomen of beperken van parkeer- en verkeershinder vindt bescherming in andere regelgeving, zoals de Wegenverkeerswet. Het betreft niet het belang van de bescherming van het milieu in de zin van de artikelen 8.10 en 8.11 van de Wet milieubeheer. Anders dan in die eerdere uitspraken is overwogen, is er wat dit belang betreft geen plaats voor een aanvullende toets in het kader van de Wet milieubeheer ten opzichte van die andere regelgeving, zoals de Wegenverkeerswet.

artikel 8.10 Wet milieubeheer

artikel 8.11 Wet milieubeheer

Wegenverkeerswet

Procesverloop

Bij besluit van 30 augustus 2011 heeft het college aan vergunninghoudster een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een honden- en kattenpension annex paardenhouderij.

Overwegingen

7. [appellant sub 3] en [appellant sub 4] stellen dat met de aangevraagde situatie de verkeersoverlast in de omgeving zal toenemen, nu het aantal verkeersbewegingen toeneemt. [appellant sub 3] heeft ter zitting toegelicht dat reeds veel hinder wordt ondervonden van het verkeer van en naar de trimsalon. De toename van het aantal verkeersbewegingen heeft volgens hem een nadelig effect op al bestaande parkeerhinder op de openbare weg en de verkeersveiligheid voor onder meer fietsende jeugd.

7.1. Het belang van de verkeersveiligheid vindt bescherming in andere regelgeving, zoals de Wegenverkeerswet, en betreft niet het belang van de bescherming van het milieu in de zin van de artikelen 8.10 en 8.11 van de Wet milieubeheer. De gevolgen van het in werking zijn van de inrichting voor de verkeersveiligheid konden voor het college dan ook geen aanleiding zijn om de gevraagde vergunning te weigeren of daaraan voorschriften te verbinden.

Ook het belang van het voorkomen of beperken van parkeer- en verkeershinder, zoals onder 7 omschreven, vindt bescherming in andere regelgeving, zoals de Wegenverkeerswet. Anders dan in eerdere uitspraken, is de Afdeling thans van oordeel dat ook dit belang niet het belang van de bescherming van het milieu in de zin van de artikelen 8.10 en 8.11 van de Wet milieubeheer betreft. Anders dan in die eerdere uitspraken is overwogen, is er wat dit belang betreft geen plaats voor een aanvullende toets in het kader van de Wet milieubeheer ten opzichte van die andere regelgeving, zoals de Wegenverkeerswet.

De beroepsgrond faalt.

13-67

**ABRvS 3 april 2013, nr.
201108280/1/A4 (GS Limburg)
(ECLI:NL:RVS:2013:BZ7543)**

Casus

Goedkeuring van een bij voorschrift in de milieuvergunning opgenomen verplichting tot het uitvoeren van een geurreductie-onderzoek en het opstellen van een plan van aanpak. Het door appellante tegen dit besluit ingediende bezwaar is niet-ontvankelijk verklaard wegens niet-verschoonbare overschrijding van de bezwaartermijn.

Rechtsvraag

Is het bezwaar terecht niet-ontvankelijk verklaard?

Uitspraak

Appellante is weliswaar belanghebbende bij het besluit maar het besluit is niet aan haar maar uitsluitend aan vergunninghoudster gericht, aangezien ingevolge de Algemene wet bestuursrecht voor de bekendmaking daarvan slechts toezending of uitreiking aan vergunninghoudster was vereist. Volgens vaste jurisprudentie kan overschrijding van de bezwaartermijn door een belanghebbende, niet zijnde de aanvrager, die van het nemen van een besluit niet schriftelijk op de hoogte is gesteld, terwijl evenmin publicatie in een huis-aan-huisblad heeft plaatsgevonden, verschoonbaar worden geacht,

indien de belanghebbende zijn bezwaren binnen twee weken nadat hij van het bestaan van het besluit op de hoogte is geraakt, kenbaar heeft gemaakt. Vaststaat dat appellante niet van het besluit op de hoogte is gesteld en dat evenmin publicatie in een huis-aan-huisblad heeft plaatsgevonden. Appellante heeft binnen twee weken nadat zij van het bestaan van het besluit op de hoogte is geraakt, hiertegen bezwaar gemaakt. De overschrijding van de bezwaartermijn is verschoonbaar.

artikel 2:14 Awb

artikel 3:41 Awb

Procesverloop

Bij besluit van 20 december 2010 heeft het college een door de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Enci B.V. ingediend geurreductie-onderzoek en plan van aanpak goedgekeurd. Bij besluit van 7 juni 2011 heeft het college het door SES hiertegen gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

(...)

Relevante overwegingen

1. Bij besluit van 5 januari 2010 heeft het college aan Enci B.V. een oprichtingsvergunning als bedoeld in artikel 8.1 van de Wet milieubeheer verleend voor een inrichting voor klinker- en cementproductie, alsmede een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4 van de Wet milieubeheer voor de activiteiten in de bijbehorende groeve. In de vergunningvoorschriften 11.2 en 11.3 is een verplichting opgenomen om een geurreductie-onderzoek en plan van aanpak ter goedkeuring bij het college in te dienen.

2. Het college heeft het bezwaar van SES tegen het besluit van 20 december 2010 bij het bestreden besluit niet-ontvankelijk verklaard wegens niet verschoonbare overschrijding van de bezwaartermijn.

3. SES betoogt dat het college haar bezwaar ten onrechte niet-ontvankelijk heeft verklaard. Zij stelt dat zij vanwege de nauwe verwevenheid tussen het besluit van 5 januari 2010, waartegen zij beroep heeft ingesteld, en het besluit van 20 december 2010 als belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2 en als belanghebbende als bedoeld in artikel

3:41, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) moet worden aangemerkt. Het besluit van 20 december 2010 had volgens SES ingevolge artikel 3:41, eerste lid, aan haar dan wel haar gemachtigde moeten worden toegezonden. Ook het fairplay-beginsel en artikel 10 bis van richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, zoals gewijzigd bij richtlijn 97/11/EG van de Raad van 3 maart 1997 en bij richtlijn van 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 (hierna: de merichtlijn), noopten volgens SES tot toezending van het besluit van 20 december 2010 aan haar of haar gemachtigde.

3.1. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Awb wordt onder een belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Ingevolge het derde lid worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

Ingevolge artikel 2:14, tweede lid, geschiedt de verzending van berichten die niet tot een of meer geadresseerden zijn gericht, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald, niet uitsluitend elektronisch.

Ingevolge artikel 3:41, eerste lid, geschiedt de bekendmaking van besluiten die tot een of meer belanghebbenden zijn gericht door toezending of uitreiking aan hen, onder wie begrepen de aanvrager.

Ingevolge artikel 6:7 bedraagt de termijn voor het indienen van een bezwaar- of beroepschrift zes weken.

Ingevolge artikel 6:8, eerste lid, vangt de termijn aan met ingang van de dag na die waarop het besluit op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt.

Ingevolge artikel 6:11 blijft ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaar- of beroepschrift niet-ontvankelijkverklaring op grond daarvan achterwege indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest.

3.2. Het besluit van 20 december 2010 betreft de goedkeuring van een door Enci B.V. bij het college op grond van de vergunningvoorschriften 11.2 en 11.3 ingediend geurreductie-onderzoek en plan van aanpak. SES is weliswaar, gelet op haar statutaire doelstelling en de door haar verrichte feitelijke werkzaamheden, belanghebbende bij dit besluit als bedoeld in artikel 1:2, eerste en derde lid, van de Awb, maar het besluit is niet aan haar gericht als bedoeld in artikel 3:41, eerste lid, van die wet. Het besluit van 20 december 2010 is uitsluitend aan Enci B.V. gericht, zodat voor bekendmaking daarvan ingevolge artikel 3:41, eerste lid, van de Awb slechts toezending of uitreiking van het besluit aan Enci B.V. vereist was. Anders dan SES kennelijk meent, noopt het fair play beginsel noch artikel 10 bis van de mer-richtlijn tot een ruimere bekendmaking dan is geregeld in de Awb. Het besluit van 20 december 2010 is op diezelfde dag door toezending aan Enci B.V. bekendgemaakt. Ingevolge de artikelen 6:7 en 6:8, eerste lid, van de Awb liep de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift tegen dit besluit tot en met 31 januari 2011. Het op 22 maart 2011 bij het college ingekomen bezwaarschrift van SES is derhalve buiten de bezwaartermijn ingediend.

3.3. Volgens vaste jurisprudentie (onder meer de uitspraak van 13 juli 2005 in zaak nr. 200501517/1) kan overschrijding van de bezwaartermijn door een belanghebbende, niet zijnde de aanvrager, die van het nemen van een besluit niet schriftelijk op de hoogte is gesteld, terwijl evenmin publicatie in een huis-aan-huisblad heeft plaatsgevonden, verschoonbaar worden geacht, indien de belanghebbende zijn bezwaren binnen twee weken nadat hij van het bestaan van het besluit op de hoogte is geraakt, kenbaar heeft gemaakt.

3.4. Vaststaat dat SES door het college van het besluit van 20 december 2010 niet op de hoogte is gesteld en dat evenmin publicatie in een huis-aan-huisblad heeft plaatsgevonden. Voor zover het college stelt dat van het besluit wel kennis is gegeven op de provinciale website en dat SES in zoverre de gelegenheid had er kennis van te nemen, overweegt de Afdeling dat deze kennisgeving een bericht is als bedoeld in artikel 2:14, tweede lid, van de Awb, dat ingevolge die bepaling niet uitsluitend elektronisch mag worden verzonden, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. Het college heeft ter zitting medegedeeld dat ten tijde van de kennisgeving op de provinciale website in de provincie Limburg niet een wettelijk voor-

schrift als bedoeld in artikel 2:14, tweede lid, gold. Reeds hierom kan SES niet worden tegengeworpen dat zij via de kennisgeving op de provinciale website van het besluit van 20 december 2010 op de hoogte had kunnen zijn. SES stelt eerst op 21 maart 2011 op de hoogte te zijn geraakt van dit besluit, doordat de Afdeling het in het kader van de beroepsprocedure tegen het besluit van 5 januari 2010 aan haar gemachtigde had toegezonden. Er bestaat geen aanleiding om te twifelen aan de juistheid van deze stelling, die ook niet is betwist. SES heeft binnen twee weken nadat zij van het bestaan van het besluit van 20 december 2010 op de hoogte is geraakt, bezwaar tegen dit besluit gemaakt. Gelet hierop is de overschrijding van de bezwaartermijn door SES verschoonbaar en had het college niet-ontvankelijkverklaring van haar bezwaar wegens deze overschrijding achterwege moeten laten.

4. Het beroep is gegrond. Het besluit van 7 juni 2011 dient wegens strijd met artikel 6:11 van de Awb te worden vernietigd.

13-68

ABRvS 17 april 2013, nr. 201107146/1/A4 (Valkenswaard) (ECLI:NL:RVS:BZ7791)

Casus

Milieuvergunning voor een bierbrouwerij. Appellant voert aan dat de geluidbelasting van het verkeer onvoldoende is onderzocht nu slechts is uitgegaan van het verkeer van en naar de inrichting.

Rechtsvraag

Is de geluidbelasting van het verkeer in voldoende mate onderzocht?

Uitspraak

Door het college is erkend dat slechts is uitgegaan van de geluidbelasting van het verkeer van en naar de inrichting. Nu niet de binnenshuis optredende geluidbelasting van het totale wegverkeer is berekend, maar slechts die van het verkeer van en naar de inrichting, is niet duidelijk of de geluidbelasting onder de binnengrenswaarde van 35 dB(A) blijft.

artikel 8.10 Wm (oud)

artikel 8.11 Wm (oud)

(...)

Appellant betoogt verder dat geluidhinder als gevolg van verkeer van en naar de inrichting onvoldoende wordt beperkt en dat niet is gebleken dat bij de woningen een binnenniveau van 35 dB(A) kan worden nageleefd. Daartoe voeren hij aan dat bij de berekening van de geluidbelasting van het verkeer van en naar de inrichting ten onrechte niet wordt uitgegaan van de geluidbelasting van het totale wegverkeer, maar slechts van het verkeer van en naar de inrichting.

7.1. Voor de beoordeling van geluidhinder van verkeersbewegingen van en naar de inrichting heeft het college de circulaire "Geluidhinder veroorzaakt door het wegverkeer van en naar de inrichting" van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna: de circulaire) gehanteerd.

In de circulaire wordt een voorkeursgrenswaarde aanbevolen van 50 dB(A) etmaalwaarde. Overschrijding van de voorkeursgrenswaarde is volgens de circulaire toegestaan tot 65 dB(A), indien en voor zover redelijkerwijs geen bron- of geluidwerende maatregelen in de overdrachtssfeer kunnen worden getroffen en indien rekening wordt gehouden met onder meer de geldende grenswaarde voor het totale wegverkeer uit de Wet geluidhinder, waaronder de maximaal toelaatbare binnengrenswaarde van 35 dB(A).

7.2. Het college heeft in het verweerschrift erkend dat slechts is uitgegaan van de geluidbelasting van het verkeer van en naar de inrichting. Nu niet de binnenshuis optredende geluidbelasting van het totale wegverkeer is berekend, maar slechts die van het verkeer van en naar de inrichting, is niet duidelijk of de geluidbelasting onder de binnengrenswaarde van 35 dB(A) blijft. Het bestreden besluit is in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Awb onzorgvuldig voorbereid.

De beroepsgrond slaagt.

13-69

**ABRvS 17 april 2013, nr.
201112113/1/A4 (GS Zuid-Holland)
(ECLI:NL:RVS:2013:BZ7702)**

Casus

Afwijzing van verzoek om handhavend op te treden tegen een aardolie- en aardgasraffinaderij wegens overtreding van de Natuurbeschermingswet 1998 (NB-wet 1998). Volgens appellanten hebben de emissies van de raffinaderij gevolgen voor in de omgeving gelegen Natura 2000-gebieden, terwijl geen vergunning krachtens de NB-wet 1998 is verleend. Volgens verweerder is er sprake van 'bestaand gebruik' als bedoeld in artikel 19d lid 3 van de NB-wet 1998, waardoor geen vergunning is vereist. Appellanten erkennen dat sprake is van 'bestaand gebruik' maar menen dat ten onrechte een beroep is gedaan op de uitzondering van vergunningplicht omdat uit de IPPC-richtlijn, in samenhang met de Habitatrichtlijn, volgt dat de effecten van de raffinaderij op de Natura 2000-gebieden moeten worden getoetst.

Rechtsvragen

Is de uitzondering van vergunningplicht in strijd met artikel 6 lid 2 en 3 van de Habitatrichtlijn? Hoe ver strekt de coördinatieplicht als bedoeld in artikel 7 van de IPPC-richtlijn?

Uitspraak

Met het stelsel van vergunningverlening krachtens de NB-wet 1998 is beoogd uitvoering te geven aan de Habitatrichtlijn. Niet in geschil is dat dit stelsel, waarin bestaand gebruik is uitgezonderd van de vergunningplicht, in dit geval geen strijd met artikel 6 lid 2 en 3 van de Habitatrichtlijn oplevert. De Habitatrichtlijn, waarvan de NB-wet 1998 de implementatie vormt, verzet zich aldus niet tegen deze uitzondering op de vergunningplicht. De coördinatieplicht als bedoeld in de IPPC-richtlijn betreft enkel besluiten die hun grondslag vinden in regelgeving die de implementatie van de IPPC-richtlijn vormt. De NB-wet 1998 behoort niet tot die regelgeving.

artikel 19d NB-wet 1998
artikel 6 Habitatrichtlijn
artikel 5 IPPC-richtlijn
artikel 7 IPPC-richtlijn

Procesverloop

Bij besluit van 27 april 2011 heeft het college het verzoek van Natuur en Milieu en de Milieufederatie om handhavend op te treden tegen de aardolie- en gasraffinerij van Shell Nederland Raffinaderij te Rotterdam (hierna: Shell) wegens overtreding van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: de Nbw 1998), afgewezen. Bij besluit van 26 oktober 2011 heeft het college het door Natuur en Milieu hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Relevante overwegingen

1. Het college stelt zich op het standpunt dat het beroep, voor zover ingesteld door de Milieufederatie, niet-ontvankelijk is.

1.1. Ingevolge artikel 6:13 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) kan geen beroep worden ingesteld door een belanghebbende aan wie redelijkerwijs kan worden verweten dat hij geen bezwaar heeft gemaakt.

1.2. Het bij brief van 6 juni 2011 ingediende bezwaarschrift is niet mede ingediend namens de Milieufederatie. Er is geen aanleiding voor het oordeel dat het niet maken van bezwaar de Milieufederatie redelijkerwijs niet kan worden verweten.

1.3. Het beroep is niet-ontvankelijk voor zover dit is ingesteld door de Milieufederatie.

2. Ingevolge artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 is het verboden zonder vergunning van gedeputeerde staten projecten of andere handelingen te realiseren onderscheidenlijk te verrichten die gelet op de instandhoudingsdoelstelling, met uitzondering van de doelstellingen, bedoeld in artikel 10a, derde lid, de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in een Natura 2000-gebied kunnen verslechteren of een verstorend effect kunnen hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen. Zodanige projecten of andere handelingen zijn in ieder geval projecten of handelingen die de natuur-

lijke kenmerken van het desbetreffende gebied kunnen aantasten.

— Ingevolge het derde lid is het verbod, bedoeld in het eerste lid, niet van toepassing op bestaand gebruik, behoudens indien dat gebruik een project is dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied maar dat afzonderlijk of in combinatie met andere projecten of plannen significante gevolgen kan hebben voor het desbetreffende Natura 2000-gebied.

— Ingevolge artikel 1, aanhef en onder m, zoals dit luidde ten tijde van het bestreden besluit en voor zover hier van belang, wordt onder bestaand gebruik verstaan iedere handeling die op 1 oktober 2005 werd verricht en sedertdien niet of niet in betekende mate is gewijzigd.

2.1. Ingevolge artikel 5, eerste lid, van Richtlijn 96/61/EG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging, zoals gewijzigd bij richtlijn 2008/1/EG van 15 januari 2008 (hierna: de IPPC-richtlijn), dienen de lidstaten de nodige maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat de bevoegde autoriteiten er, door middel van vergunningen overeenkomstig de artikelen 6 en 8 of op passende wijze door toetsing en, zo nodig, aanpassing van de voorwaarden, op toezien dat de bestaande installaties uiterlijk op 30 oktober 2007 worden geëxploiteerd overeenkomstig de eisen van de artikelen 3, 7, 9, 10 en 13, artikel 14, onder a) en b), en artikel 15, lid 2, onverminderd andere bijzondere Gemeenschapsvoorwaarden.

— Ingevolge artikel 7 treffen de lidstaten de nodige maatregelen opdat de vergunningprocedure en -voorwaarden ten volle worden gecoördineerd, wanneer verschillende bevoegde autoriteiten bij die procedure betrokken zijn, dit met het oog op een doeltreffende geïntegreerde aanpak door alle autoriteiten die voor de procedure bevoegd zijn.

2.2. Ingevolge artikel 6, tweede lid, van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (hierna: Habitatrichtlijn) treffen de lidstaten passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de speciale

beschermingszones niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de zones zijn aangewezen voor zover die factoren, gelet op de doelstellingen van deze richtlijn een significant effect zouden kunnen hebben.

- Ingevolge het derde lid dient voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, een passende beoordeling te worden gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor dat plan of project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden.
- Ingevolge artikel 7 komen de uit artikel 6, leden 2, 3 en 4, voortvloeiende verplichtingen in de plaats van de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 4, lid 4, eerste zin van Richtlijn 79/409/EEG (hierna: Vogelrichtlijn), voor wat betreft de speciale beschermingszones die overeenkomstig artikel 4, lid 1, van die richtlijn zijn aangewezen of bij analogie overeenkomstig artikel 4, lid 2, van de richtlijn zijn erkend, zulks vanaf de datum van toepassing van de onderhavige richtlijn, dan wel vanaf de datum van de aanwijzing of erkenning door een lidstaat overeenkomstig de Vogelrichtlijn, indien deze datum later valt.

3. Bij brief van 16 januari 2011 heeft onder andere Natuur en Milieu het college verzocht om handhavend op te treden tegen de stikstof- en zwaveldeposities (NO_x- en SO₂-emissies van de raffinaderij. Deze emissies hebben gevolgen voor de stikstof- en zwaveldeposities op de in de omgeving gelegen Natura 2000-gebieden, terwijl geen vergunning krachtens de Nbw 1998 is verleend. Bij het besluit van 27 april 2011, gehandhaafd bij het bestreden besluit, heeft het college dit verzoek afgewezen, omdat de activiteiten van de raffinaderij sinds 1 oktober 2005 niet in betekende mate zijn gewijzigd en het verzoek derhalve betrekking heeft op bestaand gebruik dat ingevolge artikel 19d, eerste en derde lid, in samenhang met

artikel 1, onder m, van de Nbw 1998 is uitgezonderd van de vergunningplicht.

4. Natuur en Milieu betwist niet dat de activiteiten van de raffinaderij bestaand gebruik betreffen en dat hiervoor ingevolge de Nbw 1998 geen vergunning vereist is. Zij voert aan dat het college echter ten onrechte een beroep op de uitzondering van de vergunningplicht voor bestaand gebruik heeft gedaan, omdat dat in dit geval in strijd is met de IPPC-richtlijn in samenhang met de Habitatrichtlijn en de Vogelrichtlijn. Zij wijst op artikel 5 van de IPPC-richtlijn waaruit volgt dat de effecten die het bestaande gebruik van de raffinaderij op de bodem van de Natura 2000-gebieden heeft, getoetst moeten worden. Nu die toetsing niet heeft plaatsgevonden bij de vergunningverlening in het kader van de Wet milieubeheer, dient deze alsnog in het kader van de Nbw 1998 plaats te vinden, aldus Natuur en Milieu. Zij betoogt dat zij zich rechtstreeks op deze richtlijn kan beroepen, nu artikel 7 van de IPPC-richtlijn niet of onvoldoende is omgezet in nationale regelgeving.

4.1. Met het stelsel van vergunningverlening krachtens de Nbw 1998 is beoogd uitvoering te geven aan artikel 6, tweede en derde lid, van de Habitatrichtlijn. Niet in geschil is dat dit stelsel, waarin bestaand gebruik is uitgezonderd van de vergunningplicht, in dit geval geen strijd met artikel 6, tweede en derde lid, van de Habitatrichtlijn oplevert. De Habitatrichtlijn, waarvan de Nbw 1998 de implementatie vormt, verzet zich aldus niet tegen deze uitzondering op de vergunningplicht.

4.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 3 december 2008, nr. 200706095/1), betreft de coördinatie bedoeld in artikel 7 van de IPPC-richtlijn enkel de coördinatie tussen die besluiten of gedeelten van besluiten die hun grondslag vinden in de regelgeving die de implementatie van de IPPC-richtlijn vormt. Nu de Nbw 1998 niet tot die regelgeving behoort, ziet artikel 7 van de IPPC-richtlijn niet op coördinatie tussen een vergunningprocedure krachtens de Nbw 1998 en een vergunningprocedure krachtens de wetten die dienen ter uitvoering van de IPPC-richtlijn, waaronder de Wet milieubeheer. Reeds hierom faalt het beroep van Natuur en Milieu op de IPPC-richtlijn.

4.3. Nu voor de activiteiten van de raffinaderij, zijnde bestaand gebruik, geen vergunning krachtens de Nbw

1998 vereist is, heeft het college het verzoek om handhaving terecht afgewezen en dat besluit in bezwaar terecht gehandhaafd.

5. Het beroep, voor zover ingesteld door Natuur en Milieu, is ongegrond.

13-70

ABRvS 1 mei 2013, nr. 201011080/1/A4 (GS Gelderland) (ECLI:NL:RVS:2013:BZ9049)

Casus

Vergunning krachtens de Natuurbeschermingswet 1998 (NB-wet 1998) voor een agrarisch bedrijf. Appellante betoogt dat de gevolgen van de activiteiten voor de Duitse Natura 2000-gebieden in onvoldoende mate zijn beoordeeld.

Rechtsvragen

Wat is de grondslag voor de beoordeling van een in het buitenland gelegen Natura 2000-gebied? Staat de Habitatrictlijn aan vergunningverlening in de weg?

Uitspraak

Een Duits Natura 2000-gebied valt niet onder de reikwijdte van artikel 19d van de NB-wet 1998 zodat deze bepaling in zoverre geen grondslag biedt voor het verlenen van de vergunning. Gelet hierop dient te worden beoordeeld of de Habitatrictlijn (Hrl) aan vergunningverlening in de weg staat. De aanvraag betreft een wijziging van het veebestand, wat niet is aan te merken als een project maar als een andere (exploitatie)handeling. Daarop is de procedure van voorafgaande beoordeling als bedoeld in artikel 6 lid 3 Hrl niet van toepassing zodat deze bepaling zich niet tegen vergunningverlening verzet. Met de vergunningplicht voor een andere handeling is beoogd uitvoering te geven aan de algemene beschermingsverplichting die voortvloeit uit artikel 6 lid 2 Hrl. Hierbij wordt de keuze voor de te treffen beschermingsmaatregelen overgelaten aan de lidstaten. Op deze bepaling kan een rechtstreeks

beroep worden gedaan bij de nationale rechter zodat deze kan toetsen of de bevoegde autoriteit binnen de grenzen van de bij die bepaling vastgestelde beoordelingsmarge is gebleven. Nu in dit geval de effecten van de aangevraagde activiteit op de Duitse Natura 2000-gebieden zijn onderzocht en de bevoegde Duitse autoriteiten niet hebben laten weten dat zij daartegen bezwaren hebben, heeft verweerder met het verlenen van de vergunning de grenzen van de beoordelingsmarge niet overschreden.

**artikel 6 lid 2 en 3 Habitatrictlijn
artikel 19d Natuurbeschermingswet 1998**

Procesverloop

Bij besluit van 8 maart 2010 heeft het college aan [appellant sub 2] vergunning als bedoeld in artikel 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: de Nbw 1998) verleend voor een agrarisch bedrijf aan de [locatie] te Winterswijk-Meddo. Bij besluit van 8 oktober 2010 heeft het college het door MOB hiertegen gemaakte bezwaar gegrond verklaard, het besluit van 8 maart 2010 herroepen en de gevraagde vergunning geweigerd.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998, voor zover hier van belang, is het verboden zonder vergunning van gedeputeerde staten projecten of andere handelingen te realiseren onderscheidenlijk te verrichten die gelet op de instandhoudingsdoelstelling, met uitzondering van de doelstellingen, bedoeld in artikel 10a, derde lid, de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in een Natura 2000-gebied kunnen verslechteren of een significant verstorend effect kunnen hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen. Zodanige projecten of andere handelingen zijn in ieder geval projecten of handelingen die de natuurlijke kenmerken van het desbetreffende gebied kunnen aantasten.

Ingevolge artikel 19e dienen gedeputeerde staten bij het verlenen van een vergunning rekening te houden met de gevolgen die een project of andere handeling gelet op de instandhoudingsdoelstelling kan hebben voor een Natura 2000-gebied, een op grond van artikel 19a of artikel 19b vastgesteld beheerplan, en vereisten op economisch,

sociaal en cultureel gebied, alsmede regionale en lokale bijzonderheden.

Ingevolge artikel 19f, eerste lid, maakt de initiatiefnemer voor projecten waarover gedeputeerde staten een besluit op een aanvraag voor een vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, nemen, en die niet direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer van een Natura 2000-gebied maar die afzonderlijk of in combinatie met andere projecten of plannen significante gevolgen kunnen hebben voor het desbetreffende gebied, alvorens gedeputeerde staten een besluit nemen een passende beoordeling van de gevolgen voor het gebied waarbij rekening wordt gehouden met de instandhoudingsdoelstelling van dat gebied.

Ingevolge artikel 19g, eerste lid, kan, indien een passende beoordeling is voorgeschreven op grond van artikel 19f, eerste lid, een vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, slechts worden verleend indien gedeputeerde staten zich op grond van de passende beoordeling ervan hebben verzekerd dat de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zullen worden aangetast.

Ingevolge artikel 19kd, eerste lid, voor zover hier van belang, betreft het bevoegd gezag bij besluiten over het verlenen van een vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, niet de gevolgen die een handeling kan hebben door het veroorzaken van stikstofdepositie op voor stikstof gevoelige habitats in een Natura 2000-gebied in de volgende gevallen:

- a. de handeling is gebruik dat op de referentiedatum werd verricht en is sedertdien niet of niet in betekende mate gewijzigd, en heeft sedertdien per saldo geen toename van stikstofdepositie op de voor stikstof gevoelige habitats in een Natura 2000-gebied veroorzaakt;
- b. de handeling is een activiteit die na de referentiedatum is begonnen, of een gebruik dat na de referentiedatum in betekende mate is gewijzigd, waarbij is verzekerd dat, in samenhang met voor die activiteit getroffen maatregelen, de stikstofdepositie op de voor stikstof gevoelige habitats in een Natura 2000-gebied als gevolg van die activiteit of dat gebruik per saldo niet is toegenomen of zal toenemen.

Ingevolge artikel 19kd, derde lid, aanhef en onder a, dient onder "referentiedatum" als bedoeld in het eerste lid te worden verstaan: 7 december 2004.

2. In de nabijheid van het agrarische bedrijf aan de [locatie] te Winterswijk-Meddo liggen de Natura 2000-gebieden Korenburgerveen, Willinks Weust en Bekendelle. Deze gebieden zijn opgenomen in de bij beschikking van de Europese Commissie van 7 december 2004 vastgestelde lijst van gebieden van communautair belang als bedoeld in richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (hierna: de Habitatrichtlijn). Het agrarische bedrijf is daarnaast gelegen in de nabijheid van de Duitse Natura 2000-gebieden Zwillbrocker Venn und Ellewicker Feld, Moore und Heiden des westlichen Münsterlandes en Berkel.

3. Bij het bestreden besluit van 8 oktober 2010 heeft het college het besluit tot vergunningverlening van 8 maart 2010 herroepen en de gevraagde vergunning alsnog geweigerd, omdat als gevolg van de inwerkingtreding van artikel 19kd van de Nbw 1998 inmiddels geen vergunningplicht ingevolge artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 meer zou gelden.

Bij besluit van 31 mei 2012 heeft het college [appellant sub 2] de gevraagde vergunning opnieuw verleend.

De beroepen tegen het besluit van 8 oktober 2010

4. [appellant sub 2] en MOB betogen met succes dat de vergunningplicht door inwerkingtreding van artikel 19kd van de Nbw 1998 niet is komen te vervallen. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 7 september 2011 in zaak nr. 201003301/1/R2, maakt artikel 19kd van de Nbw 1998 geen uitzondering op de vergunningplicht ingevolge artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998. De bepaling houdt niet meer in dan dat, indien een van de onder a of b van het eerste lid van artikel 19kd vermelde gevallen zich voordoet, bij de besluitvorming over een te verlenen vergunning niet de gevolgen worden betrokken die een handeling kan hebben door het veroorzaken van stikstofdepositie op voor stikstofgevoelige habitats in een Natura 2000-gebied.

Hieruit volgt dat het college het besluit van 8 maart 2010 op onjuiste gronden heeft herroepen.

5. De beroepen zijn gegrond. Het besluit van 8 oktober 2010 dient te worden vernietigd wegens strijd met artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998.

De overige gronden behoeven gelet hierop geen bespreking.

6. Ingevolge artikel 6:19, eerste lid, van de Awb, zoals deze bepaling luidde ten tijde van belang, wordt het beroep van MOB geacht mede te zijn gericht tegen het besluit van 31 mei 2012, dat de Afdeling overeenkomstig de bedoeling van het college beschouwt als een nieuw besluit op bezwaar.

Het beroep van [appellant sub 2] wordt niet geacht mede te zijn gericht tegen het besluit van 31 mei 2012, nu dat geheel aan zijn beroep tegemoet komt.

Het beroep van MOB tegen het besluit van 31 mei 2012

7. MOB betoogt dat uit het besluit van 31 mei 2012 niet blijkt waarop de vergunning precies betrekking heeft. Volgens haar is onduidelijk of naast de stalemissies ook de emissies als gevolg van het beweiden van vee en het uitrijden van mest zijn vergund. Voorts is volgens haar ten onrechte geen maximale depositiewaarde aan de vergunning verbonden.

7.1. Vergunning is verleend voor de handelingen zoals beschreven in de aanvraag. Uit de vergunningaanvraag blijkt dat het gaat om het houden van een gewijzigd veebestand in bestaande stallen. Het beweiden van vee en het uitrijden van mest is niet aangevraagd en dus niet vergund bij het besluit van 31 mei 2012.

Uit de aanvraag in combinatie met bijlage 4 bij het besluit van 31 mei 2012 en de motivering van dat besluit blijkt hoe groot de depositie zal zijn. In zoverre is eveneens voldoende duidelijk wat is vergund.

Het betoog slaagt niet.

8. MOB heeft voorts bezwaren tegen de wijze waarop het college de gevolgen van de aangevraagde handelingen voor de Duitse Natura 2000-gebieden heeft beoordeeld. De overgelegde stukken van een medewerker van Kreis Borken zijn volgens haar onvoldoende voor het standpunt van het college dat zekerheid bestaat dat de natuurlijke

kenmerken van deze Duitse gebieden niet worden aangetaast. Voorts is het college volgens MOB bij zijn beoordeling uitgegaan van een onjuiste referentiedatum.

8.1. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 24 augustus 2011, nrs. 200900425/1/R2 en 200902744/1/R2, valt een Duits Natura 2000-gebied niet onder de reikwijdte van artikel 19d van de Nbw 1998. Deze bepaling biedt dan ook geen grondslag voor het verlenen van een vergunning voor zover het gaat om de mogelijke schadelijke gevolgen van het agrarische bedrijf voor de Natura 2000-gebieden Zwillbrocker Venn und Ellewicker Feld, Moore und Heiden des westlichen Münsterlandes en Berkel. Gelet hierop dient beoordeeld te worden of de Habitatrichtlijn in verband met deze mogelijke gevolgen voor de Duitse gebieden aan vergunningverlening in de weg staat.

8.2. Ingevolge artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn treffen de lidstaten passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de speciale beschermingszones niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de zones zijn aangewezen voor zover die factoren, gelet op de doelstellingen van deze richtlijn, een significant effect zouden kunnen hebben.

Ingevolge artikel 6, derde lid, voor zover hier van belang, wordt voor elk plan of project dat significante gevolgen voor het gebied kan hebben een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied en wordt door de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor dat plan of project gegeven nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten.

8.3. Artikel 19d van de Nbw 1998 kent een vergunningplicht voor het realiseren van projecten en het verrichten van andere handelingen.

Voor het agrarische bedrijf van [appellant sub 2] zijn eerder vergunningen krachtens de Wet milieubeheer verleend en is een melding op grond van de Wet milieubeheer gedaan. De activiteit waarvoor thans vergunning krachtens de Nbw 1998 is gevraagd, betreft een wijziging van het veebestand in de bestaande stallen. Dit is het verrichten van een andere handeling, niet het realiseren van een project. Zoals is overwogen in de uitspraak van 27 december 2012, nr.

20111811/1/A4, is het realiseren van een project een fysieke ingreep in natuurlijk milieu of landschap, zoals de uitvoering van bouwwerken of de totstandbrenging van andere installaties of werken. Bij het enkel wijzigen van een veebestand in bestaande stallen vindt een dergelijke ingreep niet plaats.

Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 31 maart 2010, nr. 200903784/1/R2 heeft een vergunningaanvraag bij wijziging van een veehouderij waarvoor nog niet eerder een vergunning op grond van de Nbw 1998 is verleend, niet alleen betrekking op die wijziging, maar op de exploitatie van het gehele bedrijf na wijziging. Met de vergunningplicht voor die exploitatie, een andere handeling, is beoogd uitvoering te geven aan de algemene beschermingsverplichting die voortvloeit uit artikel 6, tweede lid, van de Habitatrictlijn.

8.4. Nu de aangevraagde wijziging van het veebestand en exploitatie van het bedrijf na die wijziging geen project is, maar andere handelingen betreft, is daarop niet de procedure van voorafgaande beoordeling als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Habitatrictlijn van toepassing. Die bepaling verzet zich derhalve niet tegen de vergunningverlening.

8.5. Artikel 6, tweede lid, van de Habitatrictlijn bevat een verplichting om passende beschermingsmaatregelen te treffen, maar laat de keuze van de te treffen maatregelen over aan de lidstaten. Onder verwijzing naar de uitspraak van 31 maart 2000, nr. E01.97.0178 (AB 2000, 302), overweegt de Afdeling dat voor de nationale rechter een rechtstreeks beroep op deze bepaling kan worden gedaan, zodat die rechter kan toetsen of de bevoegde nationale autoriteiten binnen de grenzen van de bij die bepaling vastgestelde beoordelingsmarge zijn gebleven.

De Afdeling is van oordeel dat het college met het verlenen van de gevraagde vergunning de grenzen van de beoordelingsmarge niet heeft overschreden. Het college heeft daarbij belang mogen hechten aan de omstandigheid dat de effecten van de aangevraagde activiteit op de Duitse Natura 2000-gebieden zijn onderzocht en dat de bevoegde Duitse autoriteiten, na van de uitkomst hiervan op de hoogte te zijn gesteld, niet hebben laten weten dat zij daartegen bezwaren hebben. Onder deze omstandigheden bestaat er geen grond voor het oordeel dat artikel 6,

tweede lid, van de Habitatrictlijn verplicht tot het weigeren van de vergunning.

8.6. Uit het voorgaande volgt dat het besluit van 31 mei 2012 niet in strijd met artikel 6 van de Habitatrictlijn is genomen. Het betoog slaagt daarom niet.

9. Het beroep van MOB gericht tegen het besluit van 31 mei 2012 is ongegrond.

13-71

ABRvS 1 mei 2013, nr. 201209215/1/R2 (GS Noord-Brabant) (ECLI:NL:RVS:2013:BZ9099)

Casus

Vergunning krachtens de Natuurbeschermingswet 1998 voor een agrarisch bedrijf. Appellante betoogt dat de vergunning ten onrechte is verleend omdat de emissie van stikstof vrijwel gelijk blijft waardoor de depositie van stikstof in het Natura 2000-gebied Groote Peel onvoldoende afneemt en de natuurlijke kenmerken van dit gebied niet verbeteren. Daarmee is volgens appellante gehandeld in strijd met (o.a.) de Habitatrictlijn. Volgens verweerder beperkt de reikwijdte van het vergunningsinstrument zich tot het tegengaan van (verdere) verslechtering van het betrokken gebied.

Rechtsvraag

Wat is de reikwijdte van het vergunningsinstrument?

Uitspraak

Artikel 6 lid 3 van de Habitatrictlijn vereist voor vergunningverlening voor een project enkel dat dit de natuurlijke kenmerken van een gebied niet aantast. Deze bepaling vereist niet dat slechts vergunning voor een project kan worden verleend indien het project de natuurlijke kenmerken van een gebied verbetert. Voor zover rechtstreeks beroep op artikel 6 lid 1 Habitatrictlijn kan worden gedaan en uit deze bepaling volgt dat door het bevoegd gezag instandhoudingsmaatregelen moeten worden getroffen, overweegt de Afdeling dat uit deze bepa-

ling niet volgt dat het bevoegd gezag voor de maatregel van het weigeren van een vergunning, als in dit geval aan de orde, moet kiezen.

artikel 19d NB-wet 1998

artikel 2 lid 2 Habitatrichtlijn

artikel 6 lid 1 en 3 Habitatrichtlijn

Procesverloop

Bij besluit van 20 januari 2009 heeft het college aan [vergunninghoudster] een vergunning krachtens artikel 16 en artikel 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) verleend voor het veranderen van een vleesvarkenshouderij, gevestigd aan de [locatie] te Heusden. Bij besluit van 9 augustus 2012 heeft het college het hiertegen door de Stichting gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Overwegingen

Beschermd natuurgebied en Natura 2000-gebied

1. De vleesvarkenshouderij ligt, voor zover hier van belang, in de nabijheid van het Natura 2000-gebied Groote Peel. Het natuurgebied Groote Peel is bij besluit van 29 oktober 1986 aangewezen als speciale beschermingszone als bedoeld in Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PB 1979 L 103), zoals vervangen door Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (PB 2009 L 20) (hierna: Vogelrichtlijn). Voorts is dit gebied bij besluit van 7 december 2004 op grond van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PB 1992 L 206), zoals laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 2006/105/EG van de Raad van 20 november 2006 (PB 2006 L 363; hierna: Habitatrichtlijn) geplaatst op de lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio.

Wettelijk kader

2. Ingevolge artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998, voor zover hier van belang, is het verboden zonder vergunning, of in strijd met aan die vergunning verbonden voor-

schriften of beperkingen, van het college, projecten of andere handelingen te realiseren onderscheidenlijk te verrichten die gelet op de instandhoudingsdoelstelling de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in een Natura 2000-gebied kunnen verslechteren of een significant verstoring effect kunnen hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen. Zodanige projecten of andere handelingen zijn in ieder geval projecten of handelingen die de natuurlijke kenmerken van het desbetreffende gebied kunnen aantasten.

Behandeling beroepsgronden

3. De Stichting betoogt dat het college ten onrechte vergunning aan de vleesvarkenshouderij heeft verleend, omdat de emissie van stikstof vrijwel gelijk blijft waardoor de depositie van stikstof in het Natura 2000-gebied Groote Peel onvoldoende afneemt en de natuurlijke kenmerken van dit gebied niet verbeteren. Volgens de stichting handelt het college hiermee in strijd met het beginsel van unietrouw zoals dat thans na wijziging is neergelegd in artikel 4, derde lid, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, artikel 2, tweede lid, en artikel 6, eerste lid, van de Habitatrichtlijn, alsmede met de aanwijzing van het gebied als Habitatrichtlijngebied.

3.1. Het college stelt dat de reikwijdte van het vergunningsinstrument is beperkt tot het tegengaan van (verdere) verslechtering van het in geding zijnde gebied.

3.2. Ingevolge artikel 2, tweede lid, van de Habitatrichtlijn beogen de op grond van deze richtlijn genomen maatregelen de natuurlijke habitats en de wilde dier- en plantensoorten van communautair belang in een gunstige staat van instandhouding te behouden of te herstellen.

Ingevolge artikel 6, eerste lid, treffen de Lid-Staten voor de speciale beschermingszones de nodige instandhoudingsmaatregelen; deze behelzen zo nodig passende specifieke of van ruimtelijke-orderingsplannen deel uitmakende beheersplannen en passende wettelijke, bestuursrechtelijke of op een overeenkomst berustende maatregelen, die beantwoorden aan de ecologische vereisten van de typen natuurlijke habitats van bijlage I en de soorten van bijlage II die in die gebieden voorkomen.

Ingevolge het derde lid, kort weergegeven en voor zover hier van belang, mag slechts toestemming voor een pro-

ject worden verleend indien op basis van een passende beoordeling de zekerheid is verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten.

3.3. Uit vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (hierna: het Hof) volgt dat de uitvoering van een richtlijn de volledige toepassing ervan moet verzekeren. Het Hof heeft overwogen dat de vaststelling van nationale maatregelen die een richtlijn naar behoren uitvoeren, niet tot gevolg heeft dat de richtlijn niet langer gevolgen heeft, en dat een lidstaat ook na vaststelling van deze maatregelen gehouden blijft daadwerkelijk de volledige toepassing van de richtlijn te verzekeren. Derhalve kunnen particulieren zich voor de nationale rechter tegenover de staat beroepen op bepalingen van een richtlijn die inhoudelijk gezien onvoorwaardelijk en voldoende precies zijn, in alle gevallen waarin de volledige toepassing van de richtlijn niet daadwerkelijk verzekerd is, dit wil zeggen niet alleen in geval van niet-uitvoering of onjuiste uitvoering van deze richtlijn, maar ook ingeval de nationale maatregelen die de betrokken richtlijn naar behoren uitvoeren niet zodanig worden toegepast dat het met de richtlijn beoogde resultaat wordt bereikt (arrest C-62/00, Marks & Spencer, Jur. 2002, p. I-6325 e.v. op p. 6358-6359, ov. 26-27).

3.4. De Habitatrictlijn is omgezet in nationale wetgeving onder andere bij wet van 20 januari 2005 tot wijziging van de Nbw 1998 in verband met Europeesrechtelijke verplichtingen (stb. 2005, 195). Artikel 19d van de Nbw 1998 kent, voor zover hier van belang, een vergunningplicht voor het realiseren van projecten. Deze bepaling strekt in zoverre tot uitvoering van artikel 6, derde lid, van de Habitatrictlijn.

De Stichting heeft geen feiten en omstandigheden aangevoerd op grond waarvan moet worden aangenomen dat de Habitatrictlijn hiermee niet correct is geïmplementeerd dan wel dat de nationale maatregelen niet zodanig worden toegepast dat het met de richtlijn beoogde resultaat niet wordt bereikt. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat, zoals zij eerder heeft overwogen (uitspraak van 10 oktober 2012 in zaak nr. 201010326/1/T1/A4), artikel 6, derde lid, van de Habitatrictlijn voor vergunningverlening voor een project enkel vereist dat dit de natuurlijke kenmerken van een gebied niet aantast. Deze bepaling vereist niet dat slechts vergunning voor een project kan

worden verleend indien het project de natuurlijke kenmerken van een gebied verbetert. Voor zover rechtstreeks beroep op artikel 6, eerste lid, kan worden gedaan en uit deze bepaling volgt dat door het bevoegd gezag instandhoudingsmaatregelen moeten worden getroffen, overweegt de Afdeling dat uit deze bepaling niet volgt dat het bevoegd gezag voor de maatregel van het weigeren van een vergunning als in dit geval aan de orde, moet kiezen.

Gelet hierop is er geen aanleiding voor het oordeel dat de volledige toepassing van de Habitatrictlijn niet daadwerkelijk is verzekerd noch dat het college met het verlenen van de vergunning heeft gehandeld in strijd met het beginsel van unietrouw.

3.5. Het bij nadere memorie door de Stichting naar voren gebrachte betoog dat de zogenoemde programmatische aanpak tot vermindering van stikstofdepositie (hierna: PAS) onvoldoende is om de depositie van stikstof in de Peel terug te brengen tot een aanvaardbaar niveau en dat hiertoe in ieder geval ook het aantal in veehouderijen gehouden dieren dient te worden verminderd, raakt de rechtmatigheid van het bestreden besluit niet, nu de PAS nog niet is vastgesteld en het college bij het bestreden besluit daaraan dan ook geen toepassing heeft gegeven. Het betoog faalt.

Conclusie

4. Het beroep is ongegrond.

Annotatie

1. De uitspraak, die betrekking heeft op een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 (NB-wet 1998), laat een dilemma zien waarmee appellanten zich vaak geconfronteerd zien. Een vergunning voor, in dit geval, het veranderen van een varkenshouderij wordt aangevraagd en verleend. Bij de toets naar de mogelijke effecten van de aangevraagde verandering wordt onderzocht of er sprake is van een toename ten opzichte van de huidige belasting van een Natura 2000-gebied. Is deze toename er niet, dan is de conclusie – die al vele malen door de ABRvS is onderschreven – dat de verandering niet leidt tot (extra) negatieve gevolgen voor de betrokken Natura 2000-gebieden. Dat de situatie voor de natuur in een Natura 2000-gebied niet gunstiger wordt – en dat in zoverre vergunningverlening geen positieve bijdrage levert

aan het verbeteren van de huidige staat van instandhouding – speelt daarbij geen rol.

2. Op zichzelf is deze wijze van toetsing logisch en ook rechtmatig te achten. Het beoordelingskader van plannen en projecten, zoals neergelegd in artikel 6 lid 3 en lid 4 Habitatrichtlijn, vereist immers slechts dat nagegaan wordt wat de (extra) gevolgen zijn van het voorgenomen plan of project. De huidige staat van instandhouding van het betrokken Natura 2000-gebied is daarbij weliswaar belang, maar alleen bij de vraag of het project leidt tot extra effecten ten opzichte van alle gebeurtenissen/activiteiten die al van invloed kunnen zijn op de staat van instandhouding.

3. Naast de verplichting om nieuwe plannen en projecten te toetsen aan de hand van het beoordelingskader van artikel 6 lid 3 en 4 Habitatrichtlijn, bestaat er evenwel een verplichting voor lidstaten om instandhoudings- en passende maatregelen te treffen om, kort gezegd, te zorgen dat het Natura 2000-gebied in een gunstige staat van instandhouding komt en blijft. De verplichting daartoe is neergelegd in artikel 6 lid 1 en lid 2 Habitatrichtlijn. En hoewel in het kader van het verlenen van toestemming van een project of plan wellicht kan worden vastgesteld dat de huidige belasting voor een Natura 2000-gebied niet (substantieel) wijzigt, betekent dit uiteraard niet automatisch dat het Natura 2000-gebied dan ook in een gunstige staat van instandhouding wordt gebracht. Het verlenen c.q. continueren van toestemming voor een bepaalde activiteit kan dus interfereren met de verplichtingen die op lidstaten rusten op grond van artikel 6 lid 1 en 2 Habitatrichtlijn.

4. Deze uitspraak laat echter duidelijk zien dat deze verplichtingen voor de lidstaten niet automatisch inhouden dat een vergunning voor verandering van een bestaande activiteit moet worden geweigerd. Dat is ook logisch; het zijn twee verschillende soorten verplichtingen. Op zichzelf beschouwd kan het zelfs ongerechtvaardigd worden geacht om individuele (rechts)personen die een bepaalde activiteit willen verrichten, te beperken in deze wens omdat lidstaten zelf hun verplichtingen niet op andere wijze, actief, vervullen. Het is dan ook niet zo erg opmerkelijk dat de ABRvS stelt dat artikel 6 lid 3 Habitatrichtlijn slechts vereist dat bij het verlenen van toestemming voor een project vaststaat dat dit project de natuurlijke kenmerken niet aantast en dat niet is vereist dat slechts vergunning

voor een project kan worden verleend indien het project de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied verbetert. Ook uit artikel 6 lid 1 dan wel lid 2 Habitatrichtlijn volgt niet dat het bevoegd gezag voor het voldoen aan de in deze leden genoemde verplichtingen moet kiezen voor het weigeren van een vergunning. Het kan echter wel – zie ook het afwegingskader dat op grond van artikel 19e NB-wet 1998 bij vergunningverlening moet worden betrokken.

5. Hoewel dus in de juridische werkelijkheid de verplichtingen van artikel 6 lid 1 en 2 enerzijds en die van artikel 6 lid 3 en 4 Habitatrichtlijn anderzijds goed verdedigbaar strikt gescheiden zijn, is het maar de vraag of hiermee ook de 'ecologische werkelijkheid' gediend wordt. Immers, door toestemming te verlenen voor voortzetting of verandering van een bepaalde activiteit, zou er mogelijk wel een situatie kunnen ontstaan waarbij het bereiken van een gunstige staat van instandhouding minder gemakkelijk is, of zelfs aanzienlijk bemoeilijkt wordt. Zou een dergelijke situatie zich voordoen, dan zou vergunningverlening mogelijk wel in strijd zijn met artikel 6 lid 1 en 2 Habitatrichtlijn. Gelet op de ruime vrijheid die lidstaten hebben bij de keuze van maatregelen om te voldoen aan deze verplichtingen ligt het echter niet voor de hand dat een dergelijke situatie zich snel zal voordoen.

Marieke Kaajan

13-72

ABRvS 22 mei 2013, nr. 201107526/T1/A4 (GS Overijssel) (ECLI:NL:RVS:2013:CA0687)

Casus

Vergunning krachtens de Natuurbeschermingswet 1998 voor een veehouderij. Appellanten stellen dat door de toename van de stikstofdepositie op het op circa 2,3 km afstand gelegen Natura 2000-gebied Boetelerveld niet is verzekerd dat de natuurlijke kenmerken van dit gebied niet zullen worden aangetast. Verweerder stelt dat hij bij het verlenen van de vergunning aansluiting heeft gezocht bij het Beleidskader Natura 2000 en stikstof voor veehou-

derijen en de Beleidsregel Natura 2000 en stikstof voor veehouderijen die voorzien in een vermindering van de stikstofdepositie en tezamen kunnen worden aangemerkt als een passende beoordeling. Op grond van deze beoordeling meent verweerder dat hij zich ervan heeft verzekerd dat de natuurlijke kenmerken van het desbetreffende gebied niet worden aangetast.

Rechtsvraag

Kan de verwijzing naar de toepassing van het Beleidskader en de Beleidsregel als een passende beoordeling worden aangemerkt?

Uitspraak

In gevallen waarin het maken van een passende beoordeling is vereist om tot verlening van een vergunning voor een project krachtens de NB-wet 1998 te kunnen overgaan, dient de zekerheid te worden verkregen dat door dat project de natuurlijke kenmerken van een Natura 2000-gebied niet zullen worden aangetast. De Beleidsregel is erop gericht de veehouderijsector in Overijssel voor een evenredig deel te laten bijdragen aan de totale reductie van de stikstofdepositie op de Natura 2000-gebieden. Echter, ook als wordt aangenomen dat toepassing van de Beleidsregel deze evenredige bijdrage zou bewerkstelligen, kan verweerder uit die toepassing nog niet afleiden dat de totale noodzakelijke reductie wordt bereikt. De Beleidsregel heeft immers geen betrekking op het behalen van het overige deel van de noodzakelijke reductie, die moet worden bereikt via andere bronnen dan veehouderijen. Reeds daarom heeft verweerder zich met slechts de verwijzing naar de toepassing van het Beleidskader en de Beleidsregel er niet van verzekerd dat het project niet zal leiden tot een aantasting van de natuurlijke kenmerken van het gebied.

artikel 19d NB-wet 1998

artikel 19g NB-wet 1998

Procesverloop

Bij besluit van 13 december 2010 heeft het college aan de maatschap [vergunninghouder] een vergunning als bedoeld in artikel 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: de Nbw 1998) verleend voor het oprichten

van een veehouderij. Bij besluit van 27 juni 2011 heeft het college het door [appellant] hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

(...)

Relevante overwegingen

1. Ingevolge artikel 46, zesde lid, van de Wet op de Raad van State (oud) kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

2. Ingevolge artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 is het verboden zonder vergunning projecten of andere handelingen te realiseren onderscheidenlijk te verrichten die gelet op de instandhoudingsdoelstelling de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in een Natura 2000-gebied kunnen verslechteren of een significant verstoring effect kunnen hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen.

Ingevolge artikel 19g, eerste lid, kan, indien een passende beoordeling is voorgeschreven, een vergunning als bedoeld in artikel 19d slechts worden verleend indien het college zich op grond van die passende beoordeling ervan heeft verzekerd dat de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zullen worden aangetast.

3. In de omgeving van de veehouderij bevinden zich de Natura 2000-gebieden Boetelerveld op ongeveer 2.3 km afstand, Sallandse Heuvelrug op ongeveer 3 km afstand en Wiedense Veld op ongeveer 8.7 km afstand. Niet in geschil is dat vanwege de mogelijke gevolgen van de veehouderij voor deze gebieden ingevolge artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 een vergunning is vereist.

4. Het college heeft aan het bestreden besluit ten grondslag gelegd dat vergunningverlening mogelijk is omdat in samenhang met de oprichting van de veehouderij de milieuvergunning van een voorheen door [vergunninghouder] geëxploiteerde veehouderij aan de [locatie] te Haarle is ingetrokken.

5. [appellant] betwist, zo begrijpt de Afdeling het betoog, dat de intrekking van de milieuvergunning kon worden betrokken bij de verlening van de Nbw-vergunning die thans aan de orde is. Volgens hem bestaat tussen de intrekking

en de vergunningverlening geen directe samenhang. [appellant] wijst hierbij op de uitspraak van de Afdeling van 29 juni 2011 in zaak nr. 200908730/1/R2.

5.1. In de uitspraak van 29 juni 2011 heeft de Afdeling intrekking van een milieuvergunning aangemerkt als een mitigerende maatregel die kan worden betrokken bij de beoordeling of het verlenen van een vergunning krachtens artikel 19d van de Nbw 1998 mogelijk is, onder de voorwaarde dat tussen de intrekking van de milieuvergunning en de verlening van de Nbw-vergunning een directe samenhang bestaat.

De milieuvergunning van de veehouderij aan de [locatie] is bij besluit van 11 november 2010 ingetrokken. In dit besluit is vermeld dat dit verband houdt met de voorgenomen oprichting van de veehouderij waarvoor thans vergunning is verleend. Gelet hierop moet ervan worden uitgegaan dat een directe samenhang bestaat tussen de intrekking van de milieuvergunning en de verlening van de Nbw-vergunning. Het college kon daarom de intrekking van de milieuvergunning van de voorheen door [vergunninghouder] geëxploiteerde veehouderij bij de verlening van de Nbw-vergunning betrekken.

De beroepsgrond faalt.

6. Rekening houdend met de intrekking van de milieuvergunning, zal de verlening van de Nbw-vergunning per saldo enerzijds leiden tot een verlaging van de stikstofdepositie op de gebieden Sallandse Heuvelrug en Wiedense Veld, maar anderzijds tot een geringe toename op het gebied Boetelerveld. Deze toename bedraagt volgens de berekeningen 0,12 mol N/ha/jr.

[appellant] betoogt dat het college gelet op deze toename zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat is verzekerd dat de natuurlijke kenmerken van het gebied Boetelerveld niet zullen worden aangetast als bedoeld in artikel 19g van de Nbw 1998.

6.1. Het college heeft bij het verlenen van de gevraagde vergunning aansluiting gezocht bij het "Beleidskader Natura 2000 en stikstof voor veehouderijen" (hierna: het Beleidskader) en de aan de hand daarvan vastgestelde "Beleidsregel Natura 2000 en stikstof voor veehouderijen Overijssel" (hierna: de Beleidsregel). Het college staat op het standpunt dat toepassing van de Beleidsregel en het

Beleidskader tezamen kan worden aangemerkt als een passende beoordeling en dat het zich op grond van die beoordeling ervan heeft kunnen verzekeren dat de natuurlijke kenmerken van het gebied Boetelerveld niet worden aangetast.

6.2. Het uitgangspunt van het college is gelet op het Beleidskader waarop het college zich beroept, dat het voor het halen van de voor de in Overijssel gelegen Natura 2000-gebieden geldende instandhoudingsdoelstellingen noodzakelijk is de stikstofdepositie op deze gebieden te verlagen. De doelstelling van het Beleidskader is om de stikstofdepositie op de gezamenlijke in Overijssel gelegen Natura 2000-gebieden gemiddeld te doen verminderen van ongeveer 2.240 mol N/ha/jr naar 1.500 mol N/ha/jr. Omdat uit het in 2009 door Alterra Wageningen UR opgestelde rapport "Effectiviteit ammoniakmaatregelen in een 10 km zone rondom de Natura 2000-gebieden in de provincie Overijssel. Deel 2: Aanvulling op Alterra-rapport 1682" (hierna: het Alterra-rapport), waarop het Beleidskader mede is gebaseerd, blijkt dat veehouderijen in de omgeving van de in Overijssel gelegen Natura 2000-gebieden gemiddeld 35% van de totale stikstofdepositie veroorzaken, zouden deze veehouderijen gemiddeld 258 mol N/ha/jr (35% van de gewenste totale reductie van 740 mol N/ha/jr) aan de reductie moeten bijdragen.

Met de Beleidsregel is beoogd deze reductiedoelstelling te bewerkstelligen. Daartoe zijn in de Beleidsregel, al naar gelang de mate waarin de betrokken veehouderij bijdraagt aan stikstofdepositie op daarvoor gevoelige habitats, voorwaarden gesteld waaraan bij vergunningverlening moet worden voldaan. Volgens het college zal met deze samenhangende aanpak de gewenste reductie van de stikstofdepositie in 2028, wanneer drie beheerplanperiodes zijn verstreken, zijn gerealiseerd. Het college acht deze reductie voldoende voor het halen van de voor de in Overijssel gelegen Natura 2000-gebieden geldende instandhoudingsdoelstellingen.

6.3. De Afdeling overweegt dat in gevallen waarin het maken van een passende beoordeling is vereist om tot verlening van een vergunning voor een project krachtens artikel 19d van de Nbw 1998 te kunnen overgaan, de zekerheid dient te worden verkregen dat door dat project de natuurlijke kenmerken van een Natura 2000-gebied niet zullen worden aangetast.

De Beleidsregel is erop gericht de veehouderijsector in Overijssel voor een evenredig deel te laten bijdragen aan de volgens het college voor het halen van de instandhoudingsdoelstellingen vereiste totale reductie van de stikstofdepositie van gemiddeld 740 mol N/ha/jr op de Natura 2000-gebieden. Echter, ook als wordt aangenomen dat toepassing van de Beleidsregel deze evenredige bijdrage aan de benodigde reductie zou bewerkstelligen, kan het college uit die toepassing nog niet afleiden dat de totale volgens het college noodzakelijke reductie wordt bereikt. De Beleidsregel heeft immers geen betrekking op het behalen van het overige deel van de volgens het college noodzakelijke reductie, die moet worden bereikt via andere bronnen dan veehouderijen.

Reeds gelet hierop heeft het college zich er met slechts verwijzing naar de toepassing van het Beleidskader en de Beleidsregel, in strijd met artikel 19g, eerste lid, van de Nbw 1998, niet van verzekerd kunnen achten dat het project niet zal leiden tot een aantasting van de natuurlijke kenmerken van het gebied Boetelerveld.

Gelet hierop kan thans in het midden blijven of het college op goede gronden heeft kunnen aannemen dat een reductie van de stikstofdepositie op de in Overijssel gelegen Natura 2000-gebieden van gemiddeld 740 mol N/ha/jr voldoende is voor het behouden van de natuurlijke kenmerken van die gebieden, meer in het bijzonder of het Beleidskader en de Beleidsregel voldoende zijn toegesneden op de specifieke omstandigheden in de afzonderlijke in Overijssel gelegen Natura 2000-gebieden, en hoe de duur van de door het college voorziene termijn voor realisatie van die reductie tot 2028 zich tot het vereiste van behoud van de natuurlijke kenmerken van die gebieden verhoudt.

De beroepsgrond slaagt. Hetgeen [appellant] voor het overige heeft aangevoerd over de wijze waarop de Beleidsregel en het Beleidskader in dit geval moeten worden toegepast, behoeft geen bespreking.

7. Het beroep is gegrond. Met het oog op een spoedige definitieve beslechting van het geschil zal de Afdeling het college opdragen om binnen zes weken na verzending van deze uitspraak het geconstateerde gebrek te herstellen.

In dit verband overweegt de Afdeling dat [vergunninghouder] er ter zitting op heeft gewezen dat in samenhang met

de thans verleende Nbw-vergunning niet alleen de milieuvergunning voor de veehouderij aan de [locatie] te Haarle is ingetrokken, maar tevens een milieuvergunning voor een veehouderij aan de [locatie 2] te Raalte. Indien met beide intrekkingen rekening wordt gehouden, daalt volgens [vergunninghouder] ook op het gebied Boetelerveld per saldo de stikstofdepositie.

Het college dient te beoordelen of dit betoog van [vergunninghouder] voldoende is om de verleende vergunning in stand te laten. Indien dat niet het geval is, dient het college te motiveren of de toename van de depositie op dit gebied leidt tot een aantasting van de natuurlijke kenmerken daarvan. Indien het college van oordeel is dat die toename leidt tot een aantasting van de natuurlijke kenmerken, dient het het bestreden besluit te wijzigen door het besluit van 13 december 2010 te herroepen en de gevraagde vergunning alsnog te weigeren.

Het college dient de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en een eventueel gewijzigd besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken.

13-73

**ABRvS 5 juni 2013, nr. 201200701/1/A1
(Gemeente Wijchen)
(ECLI:NL:RVS:2013:CA2021)**

Casus

Intrekking milieuvergunning voor een varkenshouderij.

Verweerder heeft de vergunning ingetrokken omdat daarin niet de best beschikbare technieken zijn voorgeschreven.

Appellant betoogt dat verweerder de vergunning ten onrechte heeft ingetrokken. Volgens appellant had verweerder de vergunning gedeeltelijk moeten intrekken zodat de inrichting niet onder de IPPC-richtlijn meer zou vallen of aan de vergunning voorschriften had moeten verbinden op grond waarvan binnen de inrichting de best beschikbare technieken toegepast moeten worden.

Rechtsvraag

Heeft verweerder terecht de vergunning ingetrokken omdat daarin niet de best beschikbare technieken zijn voorgeschreven?

Uitspraak

Niet is in geschil dat sprake is van een IPPC-inrichting. Het in de inrichting aanwezige traditionele stalsysteem kan volgens de oplegnotitie bij de BREF intensieve pluimvee- en varkenshouderij niet als beste beschikbare techniek worden aangemerkt. De Afdeling overweegt dat gedeeltelijke intrekking van de vergunning geen doel treft, omdat ook niet-IPPC-bedrijven moeten voldoen aan de best beschikbare technieken. Het voorschrijven van de best beschikbare technieken heeft een wijziging van het stalsysteem tot gevolg. Hiermee wordt de grondslag van de aanvraag, op basis waarvan de ingetrokken vergunningen zijn verleend, verlaten.

artikel 8.22 lid 2 WMB

artikel 8.25 lid 2 WMB

Procesverloop

Bij besluit van 10 augustus 2010 heeft het college de milieuvergunningen van 29 januari 1991, 7 februari 1995 en 3 november 2005 voor het exploiteren van een varkenshouderij aan de [locatie] te Wijchen.

Overwegingen

1. Op 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) in werking getreden. Bij de invoering van deze wet is een aantal andere wetten gewijzigd. Uit het overgangsrecht van de Invoeringswet Wabo volgt dat de wetswijzigingen niet van toepassing zijn op dit geding. In deze uitspraak worden dan ook de wetten aangehaald, zoals zij luiden voordat zij bij invoering van de Wabo werden gewijzigd.

2. De bij besluit van 10 augustus 2010 ingetrokken vergunningen maken het mogelijk om in de inrichting 2.820 vleesvarkens te houden.

3. Ingevolge artikel 8.22, tweede lid, van de Wet milieubeheer wijzigt het bevoegd gezag de beperkingen waaronder de vergunning is verleend en de voorschriften die daaraan

zijn verbonden, vult deze aan of trekt ze in, dan wel brengt alsnog beperkingen aan, of verbindt alsnog voorschriften aan de vergunning, voor zover blijkt dat de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu veroorzaakt, gezien de ontwikkeling van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu verder kunnen, of, gezien de ontwikkeling van de kwaliteit van het milieu, verder moeten worden beperkt.

Ingevolge artikel 8.25, tweede lid, aanhef en onder a, zoals dat luidde ten tijde van belang, trekt het bevoegd gezag de vergunning in indien door toepassing van artikel 8.22, tweede lid, redelijkerwijs niet kan worden bereikt dat in de inrichting ten minste de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden gebruikt.

Ingevolge artikel 22.1a, zoals dat luidde ten tijde van belang, draagt het bevoegd gezag er zorg voor dat vergunningen, verleend krachtens artikel 8.1 van de Wet milieubeheer voor inrichtingen waartoe gpbv-installaties behoren, voor zover die niet in overeenstemming zijn met de regels die voor 31 oktober 2007 ter uitvoering van de EG-richtlijn geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging bij of krachtens deze wet zijn gesteld, uiterlijk met ingang van die datum daarmee in overeenstemming zijn.

4. Niet in geschil is dat de inrichting, gelet op het aantal gehouden varkens, onder het regime van Richtlijn 96/61/EG van de Raad van de Europese Unie van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (hierna: de IPPC-richtlijn) valt en dat op grond van artikel 3, aanhef en onder a, van die richtlijn alle passende preventieve maatregelen tegen verontreinigingen moeten worden getroffen met name door toepassing van de beste beschikbare technieken. Evenmin is in geschil dat bij de huidige exploitatie van de inrichting niet de beste beschikbare technieken worden toegepast.

5. [appellant] betoogt dat het college ten onrechte van zijn bevoegdheid tot intrekking van de gehele vergunning gebruik heeft gemaakt. Daartoe voert hij aan dat het college niet heeft onderbouwd waarom alleen een Groen Label huisvestingssysteem de voor de inrichting beste beschikbare techniek is. Hij voert voorts aan dat het college op grond van artikel 8.22, tweede lid, van de Wet

milieubeheer ervoor had moeten kiezen om ofwel de vergunning gedeeltelijk in te trekken, zodat de inrichting niet langer onder het regime van de IPPC-richtlijn zou vallen, ofwel voorzieningen voor te schrijven waardoor binnen de inrichting de beste beschikbare technieken moeten worden toegepast. Dat was mogelijk zonder dat de grondslag van de aanvraag zou worden verlaten, aldus [appellant]. Het college heeft volgens [appellant] de mogelijkheid van een gedeeltelijke intrekking aanvankelijk zelf voorgesteld, zodat hij er gerechtvaardigd op mocht vertrouwen dat dit een reële optie was.

5.1. Uit het besluit van 10 augustus 2010 blijkt dat het college bij de bepaling van de beste beschikbare technieken aansluiting heeft gezocht bij het BREF-document Reference Document on Best Available Techniques for Intensive Rearing of Poultry and Pigs (hierna: de BREF Intensieve pluimvee- en varkenshouderij) en de in opdracht van het toenmalige ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer opgestelde Oplegnotitie bij de BREF Intensieve pluimvee- en varkenshouderij. Geen grond bestaat voor het oordeel dat het college bij de bepaling van de beste beschikbare technieken daarbij niet mocht aansluiten.

Volgens de oplegnotitie bij de BREF intensieve pluimvee- en varkenshouderij kan het in de inrichting aanwezige traditionele stalsysteem niet als beste beschikbare techniek worden aangemerkt. Het met de vaststelling van de BREF Intensieve pluimvee- en varkenshouderij beoogde doel kan op verschillende wijzen worden bereikt, waaronder door middel van omzetting van een klassieke stal zonder luchtbehandeling naar een stal waarin een Groen Label systeem wordt toegepast.

5.2. Anders dan [appellant] betoogt, mocht het college de vergunning niet wijzigen, door het verbinden van voorschriften die bepalen dat de beste beschikbare technieken zouden worden toegepast. De omzetting van een klassieke stal zonder luchtbehandeling naar een stal waarin de beste beschikbare technieken worden toegepast, is, daargelaten hoe ingrijpend de daarvoor benodigde bouwkundige aanpassingen zijn, in strijd met het stelsel van de Wet milieubeheer, omdat daarmee de grondslag van de aanvraag, op basis waarvan de ingetrokken vergunningen zijn verleend, zou worden verlaten en aldus, zonder wijziging van de vergunning, een gewijzigde inrichting zou ontstaan.

Voor zover [appellant] aanvoert dat het college met een gedeeltelijke intrekking van de verleende vergunning kon volstaan, wordt overwogen dat [appellant] daarbij uitgaat van de opvatting dat een inrichting die niet onder de reikwijdte van de IPPC-richtlijn valt, niet aan de beste beschikbare technieken behoeft te voldoen. Die opvatting is niet juist. De beste beschikbare technieken moeten ook worden toegepast binnen een inrichting waarop de IPPC-richtlijn niet van toepassing is. Nu het college op grond van artikel 8.25, tweede lid, van de Wet milieubeheer aldus gehouden was tot een volledige intrekking, kan het beroep van [appellant] op het vertrouwensbeginsel, wat daarvan zij, niet leiden tot een gegrond beroep.

Het betoog faalt.

13-74

**ABRvS 5 juni 2013, nr. 201210896/1/R1
(GS Groningen)
(ECLI:NL:RVS:2013:CA2034)**

Casus

Vergunning krachtens de Natuurbeschermingswet 1998 voor een elektriciteitscentrale in Eemshaven. De bezwaarschriften van appellanten zijn niet-ontvankelijk verklaard omdat ze volgens verweerders op te grote afstand van de centrale wonen en daardoor niet als belanghebbende zijn aan te merken.

Rechtsvraag

Zijn appellanten als belanghebbenden aan te merken?

Uitspraak

Appellanten wonen op een afstand van respectievelijk 14 en 34 km van de centrale welke afstand te groot is om een rechtstreeks bij de vergunning betrokken belang te kunnen aannemen. Voorts is niet gebleken van feiten of omstandigheden in verband waarmee moet worden geoordeeld dat ondanks de afstand tot de elektriciteitscentrale een objectief en persoonlijk belang door het besluit tot verlening van de vergunning wordt geraakt. Een louter gevoel van betrokkenheid of het handelen als vertegenwoor-

diger van een kieskring uit een gevoel van morele verplichting en verantwoordelijkheid maakt dit niet anders.

artikel 1:2 Awb

Procesverloop

Bij besluit van 19 juni 2012, kenmerk 2012-26657, hebben de colleges aan RWE Eemshaven Holding B.V. (hierna: RWE) een vergunning krachtens de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) verleend voor de bouw en het in bedrijf nemen en houden van een elektriciteitscentrale aan de Eemshaven. Bij besluiten van 16 oktober 2012, hebben de colleges het door [appellant sub1A] en [appellant sub 2] hiertegen gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

Overwegingen

De besluiten van de colleges

2. De colleges hebben de bezwaarschriften van [appellant sub1A] en [appellant sub 2] niet-ontvankelijk verklaard. [appellant sub1A] en [appellant sub 2] zijn volgens de colleges geen belanghebbende bij de vergunning omdat zij op een grotere afstand dan 1,5 kilometer van de elektriciteitscentrale wonen.

2.1. Ingevolge 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt onder een belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Om als belanghebbende in de zin van de Algemene wet bestuursrecht te kunnen worden aangemerkt, dient een natuurlijk persoon een voldoende objectief en actueel, eigen en persoonlijk belang te hebben dat hem in voldoende mate onderscheidt van anderen en dat rechtstreeks wordt geraakt door het bestreden besluit.

het beroep van [appellant sub 1A]

3. [appellant sub1A] betoogt dat de colleges zich ten onrechte op het standpunt hebben gesteld dat hij niet belanghebbend is bij de vergunning voor de elektriciteitscentrale. Hij voert daartoe aan dat ter plaatse van zijn woning schadelijke emissies van de elektriciteitscentrale

zullen neerslaan. De elektriciteitscentrale zal dan ook afbreuk doen aan de leefkwaliteit van zijn woonomgeving. Ter zitting heeft hij voorts aangevoerd dat hij weliswaar op 14 kilometer afstand van de elektriciteitscentrale woont, maar dat de afstand van zijn woning tot het dichtstbij gelegen Natura 2000-gebied Krummhörn slechts ruim 1 kilometer bedraagt.

3.1. De colleges stellen zich in het verweerschrift op het standpunt dat [appellant sub1A] op een afstand van ongeveer 14 kilometer van de elektriciteitscentrale woont. Deze afstand is volgens de colleges te groot om een rechtstreeks bij de vergunning betrokken belang te kunnen aannemen. In reactie op het betoog ter zitting hebben de colleges gesteld dat de elektriciteitscentrale geen effecten heeft op het Natura 2000-gebied Krummhörn. Het Natura 2000-gebied Waddenzee ligt op 4 kilometer van de woning van [appellant sub1A] en daar heeft hij geen zicht op.

3.2. De Afdeling is van oordeel dat de colleges zich terecht op het standpunt hebben gesteld dat een afstand van 14 kilometer tot de elektriciteitscentrale te groot is om een rechtstreeks bij de vergunning betrokken belang te kunnen aannemen. Het betoog van [appellant sub1A] dat hij op een afstand van ongeveer 4 kilometer van het Natura 2000-gebied Waddenzee en op ruim 1 kilometer van het Natura 2000-gebied Krummhörn woont is niet doorslaggevend, nu voor de beoordeling van de vraag of [appellant sub1A] belanghebbende is bij het bestreden besluit van belang is of [appellant sub1A] gevolgen kan ondervinden van de met de vergunning toegestane bouw en het in bedrijf nemen en houden van een elektriciteitscentrale. Ter zitting is bevestigd dat [appellant sub1A] vanaf zijn perceel geen zicht heeft op de elektriciteitscentrale. Niet gebleken is van feiten of omstandigheden in verband waarmee moet worden geoordeeld dat ondanks de afstand tot de elektriciteitscentrale een objectief en persoonlijk belang door het besluit tot verlening van de vergunning wordt geraakt. Dat [appellant sub1A] bezorgd is dat emissies van de elektriciteitscentrale ter plaatse van zijn woning zullen neerslaan, is niet toereikend om een bijzonder individueel belang aan te kunnen nemen dat hem onderscheidt van vele anderen die in deze omgeving wonen. Daarbij wordt betrokken dat in de vergunningaanvraag, de passende beoordeling en door [appellant sub1A] overgelegde stukken geen aanknopingspunten kunnen worden gevonden dat ter plaatse van de woning van [appellant sub1A] gevolgen van de elektriciteitscentrale

merkbaar zullen zijn. Een louter gevoel van betrokkenheid, hoe sterk dat gevoel ook is, is evenmin voldoende om belanghebbende te zijn.

3.3. De conclusie is dat de colleges het bezwaar van [appellant sub1A] terecht niet-ontvankelijk hebben verklaard. Het beroep is ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 2]

4. [appellant sub 2] betoogt dat de colleges zich ten onrechte op het standpunt hebben gesteld dat hij als privépersoon niet belanghebbend is bij de vergunning voor de elektriciteitscentrale. Hij wijst erop dat hij niet slechts als privépersoon bezwaar heeft gemaakt, maar dat hij dat tevens als vertegenwoordiger van de kieskring Aurich in de Duitse Bondsdag heeft gedaan. In die hoedanigheid behartigt hij de belangen van de inwoners van die kieskring.

4.1. De colleges stellen zich in het verweerschrift op het standpunt dat [appellant sub 2] op een afstand van ongeveer 34 kilometer van de elektriciteitscentrale woont. Deze afstand is volgens de colleges te groot om een rechtstreeks bij de vergunning betrokken belang te kunnen aannemen.

4.2. De Afdeling is van oordeel dat de colleges zich terecht op het standpunt hebben gesteld dat een afstand van 34 kilometer tot de elektriciteitscentrale te groot is om een rechtstreeks bij de vergunning betrokken belang te kunnen aannemen. Voorts is niet gebleken van feiten of omstandigheden in verband waarmee moet worden geoordeeld dat ondanks deze afstand een objectief en persoonlijk belang door het besluit tot verlening van de vergunning wordt geraakt. De omstandigheid dat [appellant sub 2] zich, als vertegenwoordiger van de kieskring Aurich in de Duitse Bondsdag, mede de belangen van de inwoners van deze kieskring aantrekt, maakt dit niet anders. Een gevoel van morele verplichting en verantwoordelijkheid om als vertegenwoordiger van de kieskring Aurich op te komen voor de belangen van de inwoners van deze kieskring, hoe sterk dat gevoel ook is, is niet voldoende om te kunnen spreken van een rechtstreeks betrokken belang.

4.3. De conclusie is dat de colleges het bezwaar van [appellant sub 2] terecht niet-ontvankelijk hebben verklaard. Het beroep is ongegrond.

13-75

Rb. Gelderland 11 juni 2013, nr. 11/4452 (GS Gelderland) (CA3497)

Casus

Ambtshalve wijziging voorschriften voor een ijzergieterij. De wijziging bestaat uit het aanscherpen van geurvoorschriften ter voorkoming van geuroverlast. Het appellerende bedrijf heeft onder meer aangevoerd dat de voorgeschreven geurvrachten niet haalbaar zijn, zodat ook niet aan de immissienorm kan worden voldaan. Wat betreft enkele maatgevende emissiepunten is door eiseres aangevoerd dat de emissiereducerende maatregelen niet kosteneffectief zijn zodat de voorgeschreven geurvracht met toepassing van de best beschikbare technieken (BBT) niet haalbaar is.

Rechtsvraag

Zijn de desbetreffende maatregelen kosteneffectief?

Uitspraak

Omdat de kosteneffectiviteit van de betrokken techniek bij een inrichting als waar het hier om gaat niet reeds in de BREF is afgewogen, dient deze nader te worden gezien. De kosteneffectiviteit van milieumaatregelen wordt bepaald door de methodiek die is beschreven in paragraaf 2.1 van de NeR waarin een indicatieve referentiewaarde wordt genoemd. Nu de kosten boven de indicatieve referentiewaarde uitgaan, zijn deze in beginsel niet redelijk. In bijzondere omstandigheden kan dit anders zijn, bijvoorbeeld indien anders niet aan de betrokken norm kan worden voldaan. Deze omstandigheden doen zich hier niet voor nu niet vaststaat dat zonder de voorgeschreven reductie van dit emissiepunt de immissienorm nimmer zou kunnen worden gehaald.

artikel 2.31 Wabo

Procesverloop

Verweerder heeft bij besluit van 9 september 2011 (het bestreden besluit), onder verwijzing naar artikel 2.31,

tweede lid, onderdeel b, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo), de omgevingsvergunningen van 21 december 1999 en van 22 april 2004 verleend aan eiseres voor de inrichting [.....], ambts-halve gewijzigd wat betreft de voorschriften met betrekking tot geur, door:

- toevoeging aan de omgevingsvergunning van 21 december 1999 van geurvoorschriften, zoals in het besluit opgenomen onder voorschrift 5.6 "Metingen en rapportages"; en

- intrekking van voorschrift 5.4 van de omgevingsvergunning van 22 april 2004 en vervanging daarvan door het in het besluit opgenomen nieuwe geurvoorschrift 5.4.

(...)

5. Haalbaarheid van de in voorschrift 5.4 opgelegde geurvrachten

In het bestreden nieuwe geurvoorschrift 5.4 zijn per emissiebron geurvrachten gesteld. Deze emissiebronnen zijn genummerd 1 t/m 9. In de onderliggende vergunning waren alleen de geurvrachten van de emissiebronnen met de nummers 1 t/m 4 genormeerd; de overige werden niet geurrelevant geacht. Bij de opstelling van het nieuwe voorschrift 5.4 is ervan uitgegaan dat de geuremissie van de emissiebronnen met nummers 4, 5 en 6 – na het treffen van geurreducerende maatregelen – met 80% wordt gereduceerd.

Dit nieuwe geurvoorschrift luidt als volgt.

(...)

5.4.

De geuremissies naar de lucht mogen de hieronder genoemde geuremissies in geureenheden per uur niet overschrijden.

Omschrijving geurvracht (x106 ge/uur):

1. Schoorsteen (hoogte 40 m) Koepeloven: 409
2. Arasin-wasser: 14
3. BMD groot+klein: 14
4. Dompelruimte [groot]: 4,4
5. Kellerfilter groot: 62

6. Kennemer: 4
7. Dompelruimte klein: 5
8. Keller 1: 1
9. Keller 2: 13

Eiseres betoogt dat de voorgeschreven geurvrachten niet haalbaar zijn, zodat ook niet aan de immissienorm van 3 ge/m³ als 98-percentiel kan worden voldaan. Zij stelt onder meer dat daartoe onvoldoende technieken beschikbaar zijn, in het bijzonder om een verlaging van 80% van de huidige emissie te bereiken.

Verweerder stelt zich op het standpunt dat dat wel zo is en heeft daarbij aangegeven dat slechts de emissiegrenswaarden zijn aangepast en dat geen specifieke maatregelen zijn voorgeschreven.

Dienaangaande overweegt de rechtbank, toegespitst op de betrokken emissiepunten, het volgende.

wat betreft emissiepunt 1 Koepeloven

en wat betreft emissiepunt 2 Arasin-wasser

De vergunde geurvrachten zijn gelijk aan de onderliggende omgevingsvergunningen en aan de laatst door verweerder gemeten geurvrachten. Een haalbaarheidsprobleem doet zich dus niet voor. Geurbeperkende maatregelen voor deze bronnen zijn niet nodig.

wat betreft emissiepunt 3 BMD groot+klein

Gebleken is dat verweerder de voorgeschreven geurvracht niet heeft beoogd te wijzigen ten opzichte van de onderliggende omgevingsvergunningen en de laatst gemeten geurvracht van 31 x106 ge/uur. Als voorgeschreven geurvracht is abusievelijk 14 x106 ge/uur gesteld, aldus verweerder.

De beroepsgrond slaagt dus in zoverre.

Het betrokken onderdeel van voorschrift 5.4 kan geen standhouden.

Als de voorgeschreven geurvracht wordt aangepast en vastgesteld op 31 x 106 ge/uur, zal zich ook hier geen haalbaarheidsprobleem voordoen en zullen geurbeperkende maatregelen niet nodig zijn.

wat betreft emissiepunt 4 Dompelruimte [groot]

Ten aanzien van de stelling van eiseres dat 80% geurreductie niet haalbaar is met toepassing van actief koolfiltrage, omdat de ingangconcentratie bij de grote dompelruimte te laag is, overweegt de rechtbank het volgende.

In het StAB-rapport (paragraaf 3.6) wordt in dit verband verwezen naar de meetresultaten van Odournet, waaruit blijkt dat de gemiddelde ingangconcentratie voor geur van de grote dompelruimte lager ligt dan de onderwaarde uit de "Factsheets luchtemissiebeperkende technieken", maar dat bij de hoogste meetwaarde daaraan vrijwel wordt voldaan. Dit betekent dat het aanbod van de te verwijderen componenten enigszins lager is dan voor deze reinigingstechniek noodzakelijk is om optimaal te functioneren, maar niet dat de toepassing daarvan niet technisch haalbaar is en niet tot een reductie van 80% zal leiden.

De rechtbank volgt de stelling van eiseres daarom niet.

Wat betreft de stelling van eiseres dat de emissiereducerende maatregelen hier niet kosteneffectief zijn en dat daarom de voorgeschreven geurvacht met toepassing van BBT niet haalbaar is, overweegt de rechtbank het volgende.

In het StAB-rapport wordt uiteengezet dat het betrokken procesonderdeel van de bedrijfsvoering niet in de toepasselijke BREF "Smederijen en gieterijen" is beschreven, en dat daarom voor de verkenning van de BBT – gelet op het betrokken proces – aansluiting is gezocht bij de BREF "Oppervlaktebehandeling met organische oplosmiddelen".

Omdat de kosteneffectiviteit van de betrokken techniek bij een inrichting als waar het hier om gaat dus niet reeds in de BREF is afgewogen, dient deze nader te worden bezien.

In het StAB-rapport wordt in dit verband overwogen dat de kosteneffectiviteit van milieumaatregelen bepaald wordt door de methodiek die is beschreven in paragraaf 2.11 van de NeR, door de te investeren bedragen af te zetten tegen de indicatieve referentiewaarden voor VOS voor de kosten die per kilo vermeden emissie redelijk worden geacht. De NeR noemt als indicatieve referentiewaarde voor VOS € 4,60. In het StAB-rapport wordt vervolgens verwezen naar de bevindingen uit het Hillmannrapport,

waaruit volgt dat het gemiddelde tussen het lage (€ 2,70) en hoge investeringsbedrag (€ 7,80) € 5,25 bedraagt. Nu het door Hillmann berekende indicatieve afschrijvingsbedrag niet zodanig afwijkt van het bedrag van de NeR, kan niet worden gesteld dat actief koolfiltrage niet voldoende kosteneffectief is, aldus het StAB-rapport.

In haar reactie op het concept van het StAB-rapport stelt eiseres dat het investeringsbedrag op basis van door haar gevraagde offertes € 10 zou bedragen, gelet op voormelde verminderde effectiviteit van deze techniek door de te lage ingangconcentratie bij de grote dompelruimte.

Verweerder betwist deze bedragen niet, maar stelt dat zonder afname van de geurvacht niet aan de norm op leefniveau kan worden voldaan, zodat het niet verminderen van de geurvacht tot weigering van de vergunning zou leiden. In dat licht bezien zijn de kosten dus aanvaardbaar, aldus verweerder.

De rechtbank is van oordeel dat uit de NeR volgt dat indien de kosten boven de indicatieve referentiewaarde uitgaan, deze in beginsel niet redelijk zijn. In bijzondere omstandigheden kan dit anders zijn anders zijn, bijvoorbeeld indien anders niet aan de betrokken norm kan worden voldaan. Zodanige omstandigheden doen zich hier echter niet voor. Gelet op het aandeel van het betrokken emissiepunt in de imissieconcentratie bij de hoogst belaste woningen – dat zonder maatregelen 9% bedraagt en na 80% reductie 4% – staat niet vast dat zonder reductie van dit emissiepunt met 80% de imissienorm van 3 ge/m³ als 98-percentiel nimmer zou kunnen worden gehaald.

De rechtbank is van oordeel dat aldus onvoldoende aanneemelijk is dat de voorgeschreven norm met toepassing van BBT haalbaar is. Er is geen aanknopingspunt om het tegendeel aan te nemen. De beroepsgrond met betrekking tot de haalbaarheid van de emissiereductie van dit emissiepunt met 80% slaagt dus in zoverre.

Het betrokken onderdeel van voorschrift 5.4 kan geen standhouden.

wat betreft emissiepunt 5 Kellerfilter groot

In het StAB-rapport wordt geconcludeerd (paragraaf 3.7.4) dat de toepassing van actief koolfiltratie niet als BBT kan worden aangemerkt, omdat geen van de benaderde leve-

ranciers van actief kool die toepassing voor deze emissiebron geschikt achten, en dat de andere twee in aanmerking komende nageschakelde technieken – te weten: naverbranding en biofiltrage – niet zijn onderzocht. Voorts wordt vastgesteld dat emissiepuntverhoging (van de schoorsteen) niet is bezien.

De rechtbank is van oordeel dat aldus onvoldoende aanneemelijk is dat de voorgeschreven norm met toepassing van BBT haalbaar is. Er is geen aanknopingspunt om het tegendeel aan te nemen. De beroepsgrond met betrekking tot de haalbaarheid van de emissiereductie van dit emissiepunt met 80% slaagt dus in zoverre.

Het betrokken onderdeel van voorschrift 5.4 kan geen standhouden.

wat betreft emissiepunt 6 Kennemer

In het StAB-rapport wordt geconcludeerd (paragraaf 3.8.2) dat het aandeel van dit emissiepunt in de imisieconcentratie bij de hoogst belaste woningen 5% bedraagt, dat na een geurreductie van 80% zal afnemen tot 2%. De StAB beoordeelt een zodanige bijdrage als niet significant en een reductie van deze bron daarom per definitie niet als kosteneffectief.

Gebleden is dat verweerder deze conclusie inmiddels onderschrijft.

De betreffende beroepsgrond van eiseres slaagt dus in zoverre.

Het betrokken onderdeel van voorschrift 5.4 kan geen standhouden.

Als de voorgeschreven geurvracht wordt aangepast en vastgesteld op de feitelijke emissie van 20×106 ge/uur, zal zich ook hier geen haalbaarheidsprobleem voordoen en zullen geurbeperkende maatregelen niet nodig zijn.

wat betreft emissiepunt 7 Dompelruimte klein

en wat betreft emissiepunt 9 Keller 2

De vergunde geurvrachten zijn niet in de onderliggende omgevingsvergunningen opgenomen, maar gelijk aan de laatst door verweerder gemeten geurvrachten. Een haal-

baarheidsprobleem doet zich dus niet voor. Geurbeperkende maatregelen voor deze bronnen zijn niet nodig.

wat betreft emissiepunt 8 Keller 1

Gebleden is dat verweerder voor dit emissiepunt de voorgeschreven geurvracht niet heeft beoogd te wijzigen ten opzichte van de feitelijk gemeten geurvracht van $1,2 \times 106$ ge/uur.

De beroepsgrond slaagt dus in zoverre.

Het betrokken onderdeel van voorschrift 5.4 kan geen standhouden.

Als de voorgeschreven geurvracht wordt aangepast en vastgesteld op de feitelijke emissie van $1,2 \times 106$ ge/uur, zal zich ook hier geen haalbaarheidsprobleem voordoen en zullen geurbeperkende maatregelen niet nodig zijn.

wat betreft alle genormeerde emissiepunten (1 t/m 9)

Ter zitting heeft verweerder – ter tegemoetkoming aan eiseres – de rechtbank verzocht om zelf in de zaak te voorzien door toevoeging van de volgende alinea aan voorschrift 5.4, die is ingegeven door de bevinding in het StAB-rapport (blz. 35) dat verhoging van het emissiepunt kan leiden naleving van de imissionorm van 3 ge/m³ als 98-percentiel:

“Van de hier genoemde geuremissies mag worden afgeweken, mits schriftelijk wordt aangetoond dat het acceptabele geurhinderniveau van 3 ge/m³ als 98-percentiel niet wordt overschreden en op basis daarvan door gedeputeerde staten goedkeuring wordt gegeven.”

De rechtbank is van oordeel dat hieruit moet worden afgeleid dat verweerder geen emissienormering meer wenst aan te houden. Nu het uitgangspunt van de vergunning daardoor geheel verandert en het voorgestelde voorschrift niet meer inhoudt dat aan de betrokken imissionorm moet worden voldaan, ziet de rechtbank geen aanleiding op deze wijze zelf in de zaak te voorzien.

6. Haalbaarheid van de imissionorm van 3 ge/m³ als 98-percentiel

In het StAB-rapport wordt geconcludeerd dat uit de rekenresultaten op basis van vergunde geurvrachten blijkt dat er binnen de contour van 3 ge/m³ als 98-percentiel geen woningen of andere geurgevoelige objecten zijn gelegen, en dat deze contour is gebaseerd op een correcte toepassing van een adequaat rekenmodel onder gebruikmaking van de juiste uitgangspunten.

Voor de onjuistheid van deze conclusies acht de rechtbank onvoldoende aanknopingspunten aanwezig. De stelling van eiseres dat niet vaststaat dat bij naleving van de voorgeschreven geurvrachten aan de imissiemorm van 3 ge/m³ als 98-percentiel wordt voldaan, faalt derhalve.

13-76

Rb. Limburg 12 juni 2013, nr. AWB 12/161+AWB 12/206 (GS Limburg) (ECLI:NL:RBLIM:2013:CA2956)

Casus

Ambtshalve wijziging voorschriften voor een ijzergieterij. De wijziging bestaat uit het aanscherpen van geurvoorschriften ter voorkoming van geuroverlast. Het appellerende bedrijf heeft onder meer aangevoerd dat verweerder de geurnormstelling heeft aangescherpt zonder te weten of de mogelijke maatregelen technisch uitvoerbaar en betaalbaar zijn en zonder te weten welk effect ze sorteren. Appellante kwalificeert de norm als onredelijk en onevenredig streng.

Rechtsvraag

Heeft verweerder de geurnorm kunnen aanscherpen?

Uitspraak

Het bevoegd gezag komt beoordelingsvrijheid toe bij het gebruik van de bevoegdheid om de voorschriften te wijzigen. Omdat het van toepassing zijnde BREF-document maar ten dele in het aspect geur voorziet en bovendien reeds uit 2005 dateert, kan/mag worden gekeken naar ontwikkelingen van daarna. Voorts heeft verweerder het acceptabel hinderniveau vastgesteld conform het landelijk

geurbeleid en met name de NeR. Verweerder heeft de geurnorm aan de vergunning kunnen verbinden. Het gaat hier om een doelvoorschrift. De middelen om het doel te bereiken beantwoorden aan de beste beschikbare technieken en zijn technisch haalbaar en gebruikelijk in de bedrijfstak waartoe appellante behoort. Voorts kan niet worden gesteld dat de geurnorm onredelijk en onevenredig streng is.

artikel 2.14 lid 1 onder c onder 1° Wabo

artikel 2.31 Wabo

artikel 5.3 Bor

artikel 5.4 Bor

Procesverloop

Bij besluit dat is voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van 13 december 2011 (het bestreden besluit) heeft verweerder besloten, gelet op de bepalingen van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de in dit besluit uiteengezette overwegingen, ambtshalve de geurvoorschriften E.1 tot en met E.5, zoals opgenomen in de aan Componenta in 2004 verleende milieuvergunning op basis van de Wet milieubeheer (Wm), te vervangen door de nieuwe voorschriften E.1 en E.2.

(...)

De behandeling ter zitting is aangehouden teneinde partijen in de gelegenheid te stellen te trachten een minnelijke oplossing te bereiken. Voorts zijn de volgende afspraken gemaakt.

‘In de periode dat de behandeling van de zaak wordt aangehouden, zal verweerder geurmetingen verrichten. Componenta zal eventueel ook eigen geurmetingen verrichten. Bij deze metingen zal de geur na 6 uur en na 29 uur door een panel beoordeeld worden. Componenta past de conceptberekening van de kosten van de te nemen maatregelen aan en betreft hierbij ook de feitelijke uitvoering en fasering. Verweerder onderzoekt de mogelijkheden van compensatie dan wel schadevergoeding en treedt intern in overleg over een bijdrage in de kosten van de te nemen maatregelen.’

Naar aanleiding van de gemaakte afspraken heeft Componenta op 27 augustus 2012 een nieuw concept plan van

aanpak ingediend bij verweerder. Voorts heeft PRA Odournet in september 2012 nieuwe geurmetingen verricht.

Overwegingen

1. Verweerder heeft bij het thans bestreden besluit ambtshalve de vergunningvoorschriften E.1 tot en met E.5 van de aan (de voorgangster van) Componenta verleende revisievergunning vervangen door de nieuwe voorschriften E.1 en E.2 ter voorkoming van geuroverlast. Verweerder heeft ter motivering van dit besluit het volgende standpunt ingenomen.

Uit een in 2007 door PRA Odournet uitgevoerd onderzoek is gebleken dat geen overschrijding kon worden geconstateerd van de in de aan Componenta verleende Wm-vergunning opgenomen geurnorm, maar dat er toch sprake is van een aanhoudend klachtenpatroon van omwonenden. De conclusie van dit geuronderzoek was dat de geuremissie van de inrichting met een factor 4 omlaag zou moeten om te komen tot een acceptabel geurhinderniveau. Daarna is verweerder in overleg getreden met Componenta om te komen tot een maatregelenpakket dat de gewenste geurreductie zou opleveren.

Nadat Componenta twee maal – in 2008 en 2011 – een plan van aanpak heeft ingediend, waarin de maatregelen zijn uitgewerkt die de geuremissie met een factor 4 omlaag brengen, stelt verweerder zich thans op het standpunt dat het plan van 2011 voldoende zicht biedt op de gewenste geurreductie. Er bestaat ook voldoende duidelijkheid over de mogelijke maatregelen die nodig zijn om de geuremissie te beperken. De omstandigheid dat er nog niet voldoende zicht is op de financiële consequenties is voor verweerder geen reden om de besluitvorming omtrent de aanpassing van de geurnorm uit te stellen. Daarbij is het wijzigen van de voorschriften volgens verweerder de enige aangewezen weg die tot resultaat zal kunnen leiden. Indien niet aan de nieuwe geurnorm wordt voldaan, zal via het spoor van handhaving naleving van de voorschriften daadwerkelijk kunnen worden afgedwongen.

Verweerder stelt de termijn voor het uitvoeren van de maatregelen in het bestreden besluit op 31 december 2012. Gezien het klachtenpatroon, de lange periode die verstreken is na het uitvoeren van het geuronderzoek in 2007 en het zicht dat bestaat op de mogelijkheden tot

het beperken van de geuremissie, ziet verweerder geen reden om de realisatie van de maatregelen verder op te schuiven. Wel bestaat de mogelijkheid om deze termijn nog eenmaal te verlengen in verband met eventueel te verkrijgen Wabo-toestemmingen ter zake van het realiseren van de maatregelen.

2. Componenta heeft in beroep – samengevat weergegeven – aangevoerd dat het bestreden besluit onzorgvuldig is voorbereid. Verweerder heeft de geurnormstelling aangescherpt zonder te weten of de mogelijke maatregelen ook technisch uitvoerbaar zijn, welke effecten deze maatregelen hebben op de geurbelasting en op welke wijze deze maatregelen zullen kunnen worden betaald. Daarnaast ontbreekt het aan een (kenbare) afweging van de bedrijfsbelangen, de belangen van omwonenden, de omgeving en het milieu alsmede een afweging tussen de te verwachten vermindering van de hinder en de redelijkheid van het uitvoeren van de maatregelen (waaronder het kostenaspect) overeenkomstig de Nederlandse Emissierichtlijn (NeR).

Voorts stelt Componenta zich op het standpunt dat de opgelegde geurnorm onredelijk en onevenredig streng is. Deze aanscherping van de geurnorm wordt nog versterkt door de – vage en onduidelijke – wijziging van de meetpunten en de afwijking van de meet- en rekenvoorschriften. Daarnaast betwijfelt Componenta of deze wijzigingen haalbaar zijn en of de opgelegde geurreducerende maatregelen voor de deadline van 31 december 2012 gerealiseerd kunnen worden. Ook verwacht Componenta problemen met het vergoed krijgen van de financiële gevolgen van de opgelegde maatregelen op grond van de Circulaire schadevergoedingen. Daarin is volgens Componenta gesteld dat alleen dan sprake kan zijn van schadevergoeding als de maatregelen nog niet zijn genomen.

3. De Stichting voert in beroep – samengevat weergegeven – aan dat de door verweerder vastgestelde geurreductiefactor 4 niet voldoende is om aan de wettelijke eis van 1 ge/kubieke meter aan maximaal toelaatbare geurconcentratie te kunnen voldoen. Er dient een 0% factor nagestreefd te worden. Ook de emissie van koolwaterstoffen is te hoog. Er bestaat een verband tussen de gemeten geurconcentratie en de gemeten koolwaterstofconcentratie. Een hoge geurconcentratie komt overeen met een hoge koolwaterstofconcentratie. Daarmee heeft verweerder niet dan wel onvoldoende rekening gehouden.

De oplossingen als door Componenta aangedragen, zullen niet kunnen leiden tot de vereiste geurreductie en leiden derhalve niet tot een oplossing van het probleem. Er is door Componenta niet wetenschappelijk aangetoond dat de aangedragen mogelijkheden in de praktijk uitvoerbaar zijn. Er is door verweerder onvoldoende rekening gehouden met de luchtkwaliteit. Onduidelijk is of er door de geuroverlast en de voorgestelde oplossingen voor deze overlast geen risico's bestaan en ontstaan voor de gezondheid van omwonenden.

De rechtbank oordeelt als volgt.

4. Bij besluit van 14 december 2004 is aan (de voorganger van) Componenta een revisievergunning op grond van artikel 8.4 van de Wm verleend, die thans geldt als omgevingsvergunning op basis van artikel 2.1, eerste lid, onder e van de Wabo. De werkzaamheden in de inrichting van Componenta betreffen het smelten en gieten van metalen (ijzergieterij). In voormelde Wm-vergunning is in de voorschriften E. Geur, voor zover van belang, het volgende bepaald:

“1. Het uurgemiddelde van de geurconcentratie mag, als gevolg van het in werking zijn van de inrichting niet meer bedragen dan:

- 4,0 ge/m³, als 98-percentiel ter plaatse van de eerste aaneengesloten woonbebouwing in de wijk nieuw Lotbroek, gemeente Heerlen;
- 2,8 ge/m³, als 98-percentiel ter plaatse van de eerste aaneengesloten woonbebouwing in de wijk Rennemig, gemeente Heerlen;
- 4,2 ge/m³, als 98-percentiel ter plaatse van de overige eerst aaneengesloten woonbebouwing, voor zover niet gelegen in de voornoemde wijken.

2. Gestreefd dient te worden naar een geurconcentratie van 1 ge/m³, als 98-percentiel bij de eerste aaneengesloten bestaande bebouwing, zoals bedoeld in het voorschrift E.1. In het geurreductieplan, zoals omschreven in voorschrift E.4, dient hieraan aandacht te worden besteed.”

Bij het bestreden besluit heeft verweerder (onder andere) voormelde voorschriften ambtshalve, op basis van artikel 2.31 van de Wabo, gewijzigd. Het (gewijzigde) voorschrift E.1 Geurnormering luidt als volgt:

Vanaf 31-12-2012 mag de geurconcentratie, als gevolg van het in werking zijn van de inrichting, ter plaatse van woningen (niet zijnde bedrijfswoningen) op meer dan 100 meter afstand van enig tot de inrichting behorende emissiebron niet meer bedragen dan 1,40 uE/m³ (20 C, vochtig) als 98-percentielwaarde van de uurgemiddelde waarden op jaarbasis. Vergunninghoudster dient uiterlijk 31-03-2012 aan het bevoegd gezag een plan van aanpak te overleggen waarin tenminste is aangegeven:

- De geurreducerende maatregelen (inclusief procesgeïntegreerde) die door vergunninghoudster genomen zullen worden teneinde deze immissieconcentraties te realiseren;
- Het verwachte effect van elke te nemen maatregel op de geurimmissieconcentratie;
- De fasering van realisatie van de maatregelen;
- Vergunninghoudster dient het voorgelegde plan van aanpak uiterlijk 31-12-2012 te hebben uitgevoerd.

Indien voor de realisatie van bovengenoemde geurreducerende maatregelen aanvullende toestemmingen nodig zijn op basis van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, kan vergunninghoudster verzoeken de einddatum van 31 december 2012 eenmalig te verlengen met de duur van die procedure.

5. De rechtbank overweegt allereerst ambtshalve dat op de beroepen het recht van toepassing is zoals dat gold tot en met 31 december 2012, gelet op het overgangsrecht van deel C, artikel 1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht.

6. De rechtbank overweegt voorts dat het bevoegd gezag bij het gebruik van de bevoegdheid van artikel 2.31 van de Wabo beoordelingsvrijheid toekomt. De rechtbank dient bij de beoordeling van de beroepsgronden die beoordelingsvrijheid te respecteren.

7. De rechtbank is met de StAB van oordeel dat het Europese Bref-document Smederijen en gieterijen van toepassing is ten aanzien van Componenta maar dat die maar ten dele in het aspect geur voorziet en dat er bovendien, omdat dit document reeds uit 2005 dateert, gekeken kan/mag worden naar ontwikkelingen van daarna. Voorts deelt de rechtbank het standpunt van de StAB dat verweerder het acceptabele hinderniveau ten aanzien van Componenta heeft vastgesteld conform het landelijk geurbeleid en met name de NeR.

8. Ten aanzien van de beroepsgrond van Componenta over de aanscherping van de afstandsnorm deelt de rechtbank het standpunt van Componenta dat er reeds vanaf honderd meter vanaf het emissiepunt ter plaatse van woningen aan de geurnorm voldaan moet worden. Deze beroepsgrond slaagt evenwel niet omdat – dit is niet weersproken door Componenta – in het huidige bestemmingsplan ter plaatse niet voorzien is in woningen en deze aangepaste formulering die aansluit bij door verweerder gebruikte formuleringen voor Componenta niet leidt tot een stringenter voorschrift.

9. Wat betreft de strengere geurnorm is de rechtbank van oordeel dat verweerder deze aan de omgevingsvergunning heeft kunnen verbinden.

Het gaat hier om een doelvoorschrift. Ten aanzien van de middelen, waarvan Componenta heeft aangegeven die te willen inzetten – het betreft kort gezegd het toepassen van anorganisch bindmiddel en geurneutraliserende middelen alsmede de verhoging van de schoorstenen – om dit doel te bereiken, heeft de StAB aangegeven dat die in het licht van artikel 2.14 van de Wabo beantwoorden aan de beste beschikbare technieken en technisch haalbaar en gebruikelijk zijn in de bedrijfstak waartoe Componenta behoort. Dat Componenta die, zoals nog aangegeven ter nadere zitting van 17 januari 2013, niet haalbaar acht doet daaraan, nog los van het feit dat dat onvoldoende onderbouwd is, niet af. Dat Componenta in de nadere zitting heeft aangegeven eventuele andere middelen te willen inzetten (zoals naverbranders) leidt de rechtbank ook niet tot een ander oordeel.

Van het ontbreken van een belangenafweging alsmede het ontbreken van een afweging tussen de vermindering van de (geur)hinder en de redelijkheid van de maatregelen is volgens de rechtbank geen sprake. Voorts kan niet gesteld worden dat de geurnorm onredelijk en onevenredig streng is.

Deze beroepsgrond van Componenta slaagt derhalve niet.

10. Nu verweerder naar het oordeel van de rechtbank, zoals aangegeven onder overweging 9 van deze uitspraak, de aangescherpte geurnorm aan de omgevingsvergunning heeft kunnen verbinden slaagt het beroep van de Stichting, dat een nog stringenter geurnorm in de omgevingsvergunning noodzakelijk is en er een 0% factor nagestreefd

moet worden, eveneens niet. Daarbij betreft de rechtbank dat de Stichting dit alsmede het feit dat hier een verdere reductie van koolwaterstoffen nodig is, voor zover al in dit geding aan de orde, niet nader (technisch) heeft onderbouwd. Datzelfde geldt voor de aspecten ten aanzien van de luchtkwaliteit en gezondheid.

Deze beroepsgronden van de Stichting slagen derhalve niet.

11. Ten aanzien van de beroepsgrond van Componenta die ziet op de termijn waarbinnen aan de in de omgevingsvergunning opgenomen geurnorm kan worden voldaan overweegt de rechtbank het volgende.

De StAB heeft ten aanzien van het kunnen voldoen aan de aangescherpte geurnorm, aangegeven dat de door verweerder gehanteerde termijn van één jaar na het bestreden besluit voor Componenta haalbaar moet worden geacht. De rechtbank volgt de StAB op dit punt en is van oordeel dat Componenta onvoldoende heeft aangetoond waarom dat niet het geval kan zijn. Daarbij betreft de rechtbank dat Componenta reeds enige tijd bezig is met Envibound en het toevoegen van hars in het productieproces ten einde geurreducties te bewerkstelligen en wat de schoorstenen betreft de door verweerder aangegeven einddatum eenmalig te verlengen is met de duur van de daarvoor vereiste procedure.

Deze beroepsgrond van Componenta slaagt derhalve niet.

12. Ter nadere zitting hebben partijen gesproken over een fasering van het tijdstip waarop aan de aangescherpte geurnorm in de omgevingsvergunning dient te worden voldaan, mede in het licht van het feit dat het bestreden besluit door de voorzieningenrechter van deze rechtbank is geschorst hangende de onderhavige beroepsprocedure en gezien de datum van de onderhavige uitspraak het in het bestreden besluit genoemde tijdstip van 31 december 2012 reeds voorbij is. Daarbij hebben partijen overeenstemming bereikt dat eiseres per 1 juli 2013 dient te voldoen aan de norm van 3,5 geureenheden per kubieke meter per 98-percentiel van de uurgemiddelde waarden op jaarbasis ter plaatse van woningen (niet zijnde bedrijfswoningen). Nu partijen hierover overeenstemming hebben bereikt ziet de rechtbank hierin geen reden om het beroep van Componenta gegrond te verklaren.

Componenta heeft vervolgens voorgesteld eind 2015 tot een reductie tot 3,0 geureenheden per kubieke meter per 98-percentiel van de uurgemiddelde waarden op jaarbasis ter plaatse van woningen te komen en per eind 2017, voor zover dat al kosteneffectief is, tot de resterende reductie van 2,8 geureenheden per kubieke meter per 98-percentiel van de uurgemiddelde waarden op jaarbasis ter plaatse van woningen (niet zijnde bedrijfswoningen). Verweerder heeft ter zitting aangegeven het tijdstip voor die laatste norm van 2,8 (zijnde 1,4ouE/m³) conform het bestreden besluit te bepalen op één jaar na de uitspraak in de onderhavige beroepsprocedure met de mogelijkheid van een eenmalige verlenging met de duur van de daarvoor benodigde procedure.

Mede in het licht van het gestelde onder overweging 11. van deze uitspraak en nu verweerder heeft aangegeven de in de omgevingsvergunning vermelde termijn van één jaar te koppelen aan de datum van de onderhavige uitspraak (zijnde één jaar na 12 juni 2013) ziet de rechtbank hierin geen reden het beroep van Componenta gegrond te verklaren.

13. Ten aanzien van het aspect van de schadevergoeding op grond van artikel 15.20 van de Wm dan wel de artikelen 4.2 en 4.3 van de Wabo en de van belang zijnde Circulaire schadevergoedingen is volgens de rechtbank afdoende gebleken dat verweerder bereid is een schadevergoeding te betalen en dat de hoogte daarvan afhankelijk is van de (kosten van) te nemen maatregelen (maximaal 70%). Het is volgens de rechtbank nu aan Componenta om een daartoe strekkend verzoek bij verweerder te doen. De rechtbank volgt derhalve niet het standpunt van Componenta dat verweerder niet tot het bestreden besluit is kunnen komen zonder eerst een oordeel te geven over de precieze hoogte van de schadevergoeding.

Deze beroepsgrond slaagt derhalve niet.

14. Op basis van het vorenstaande zijn de beroepen van Componenta en de Stichting ongegrond.

13-77

ABRvS 19 juni 2013, nr. 201112870/1/A4 (Hoogheemraadschap Schieland) (ECLI:NL:RVS:2013:CA3668)

Casus

Gedoogplicht in verband met verbreding watergangen. De gedoogplicht bestaat uit het gebruik van een gedeelte van een perceel ten behoeve van de verbreding. Appellante betoogt dat de voorzieningenrechter heeft miskend dat verweerder de onteigeningsprocedure op grond van de Onteigeningswet had moeten toepassen. De gedoogplicht komt volgens appellante neer op de feitelijke onteigening van dat gedeelte van het perceel waardoor altijd de Onteigeningswet moet worden toegepast. Nu de eigendom van het perceel op andere wijze wordt ontnomen is sprake van strijd met het Eerste Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Voorts is volgens appellante geen sprake van een gerechtvaardigde beperking van haar eigendomsrecht als bedoeld in het Eerste Protocol.

Rechtsvraag

Vormt de gedoogplicht een gerechtvaardigde beperking van het eigendomsrecht?

Uitspraak

Ingevolge artikel 1 van het Eerste Protocol heeft iedere natuurlijke of rechtspersoon recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht. De plicht te gedogen dat een gedeelte van het perceel wordt gebruikt voor de verbreding moet worden beschouwd als de feitelijke onteigening van dat gedeelte van het perceel. Daaruit volgt niet zonder meer dat de feitelijke onteigening in strijd is met het Eerste Protocol of dat in geval van feitelijke onteigening altijd de Onteigeningswet moet worden toegepast. Elke inbreuk door de Staat op het eigendomsrecht moet bij de wet zijn voorzien en in overeenstemming zijn met het nationale recht.

Voorts moet de inbreuk een legitiem in het algemeen belang gelegen doel dienen en de gebruikte middelen zijn slechts toegestaan als deze evenredig zijn aan het daarmee nagestreefde doel. Met de verbreding is een algemeen belang gediend en de gedoogplicht is voorzien bij de wet. Voorts is de gedoogplicht in overeenstemming met het nationale recht wanneer de belangen van rechthebbende onteigening niet vorderen. Dat laatste is het geval nu niet meer dan 2,6% van het perceel voor de verbreding wordt gebruikt en de bruikbaarheid van het perceel niet vermindert.

artikel 5.24 Waterwet

artikel 1 Eerste Protocol bij EVRM

artikel 12 Waterstaatswet 1900

Procesverloop

Bij besluit van 2 augustus 2011 heeft het college aan [appellante] een gedoogplicht als bedoeld in artikel 5.24 van de Waterwet opgelegd in verband met de verbreding van de Derde en Vierde Tocht in de Zuidplaspolder (hierna: de verbreding). Bij uitspraak van 2 november 2011 heeft de voorzieningenrechter het door [appellante] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

(...)

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 5.24, eerste lid, van de Waterwet kan de beheerder, voor zover dat voor de vervulling van zijn taken redelijkerwijs nodig is, rechthebbenden ten aanzien van onroerende zaken de verplichting opleggen om de aanleg of wijziging van een waterstaatswerk en daarmee verband houdende werkzaamheden te gedogen, wanneer naar zijn oordeel de belangen van die rechthebbenden onteigening niet vorderen.

2. [appellante] is eigenaar van een perceel ter grootte van 99.540 m². Het besluit van 2 augustus 2011 houdt in dat [appellante] moet gedogen dat 2.251 m² van haar perceel wordt gebruikt voor de verbreding zelf en dat 4.502 m² van haar perceel tot en met 1 april 2012 wordt gebruikt als tijdelijke werkstrook voor de werkzaamheden ten behoeve van de verbreding.

Bij besluit van 11 mei 2012 heeft het college de termijn tot wanneer de tijdelijke werkstrook moet worden gedoogd, verlengd tot en met 31 december 2012.

3. [appellante] betoogt dat de voorzieningenrechter heeft miskend dat het college de onteigeningsprocedure op grond van de Onteigeningswet had moeten toepassen. Daartoe voert zij ten eerste aan dat de voorzieningenrechter ten onrechte heeft geoordeeld dat het besluit van 2 augustus 2011 niet in strijd is met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Zij stelt, onder verwijzing naar verscheidene uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) (onder meer de arresten van 23 oktober 2009, Weber tegen Duitsland, nr. 55878/00 en van 22 november 2011, Saliba en anderen tegen Malta, nr. 20287/10; www.echr.coe.int), dat de gedoogplicht voor de verbreding neerkomt op de feitelijke onteigening van dat gedeelte van haar perceel. Volgens haar moet in het geval van een feitelijke onteigening altijd de Onteigeningswet worden toegepast. Zij betoogt dat de enkele omstandigheid dat haar eigendom op een andere wijze dan door toepassing van de Onteigeningswet wordt ontnomen, reeds strijd met artikel 1 van het Eerste Protocol oplevert.

Voorts betoogt [appellante] dat de voorzieningenrechter ten onrechte heeft overwogen dat de opgelegde gedoogplicht een gerechtvaardigde beperking vormt van haar eigendomsrecht, zoals neergelegd in artikel 1 van het Eerste Protocol. Volgens haar heeft de voorzieningenrechter weliswaar geoordeeld dat die beperking in het algemeen belang is en voorzien is bij wet, maar heeft hij miskend dat die beperking niet proportioneel is.

3.1. Ingevolge artikel 1 van het Eerste Protocol heeft iedere natuurlijke of rechtspersoon recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht.

3.2. Niet in geschil is dat de op grond van artikel 5.24 van de Waterwet opgelegde gedoogplicht inmenging in het door artikel 1 van het Eerste Protocol beschermd eigendomsrecht oplevert. Evenmin is in geschil dat na realisering van de verbreding op het daarvoor benodigde gedeelte van het perceel geen zinvolle gebruiksmogelijk-

heden resteren voor [appellante] . Naar het oordeel van de Afdeling moet de plicht te gedogen dat een gedeelte van het perceel wordt gebruikt voor de verbreding, gelet op de door [appellante] vermelde arresten van het EHRM, worden beschouwd als de feitelijke onteigening van dat gedeelte van het perceel.

Anders dan [appellante] betoogt, volgt uit artikel 1 van het Eerste Protocol echter niet dat de enkele omstandigheid dat aan iemand zijn eigendom feitelijk wordt ontnomen, zonder meer betekent dat die feitelijke onteigening in strijd is met artikel 1 van het Eerste Protocol. Evenmin volgt uit artikel 1 van het Eerste Protocol dat in het geval van een feitelijke onteigening altijd de Onteigeningswet moet worden toegepast.

3.3. Gelet daarop is thans de vraag aan de orde of de op grond van artikel 5.24 van de Waterwet opgelegde gedoogplicht een gerechtvaardigde beperking vormt van het door artikel 1 van het Eerste Protocol beschermde eigendomsrecht. Volgens vaste jurisprudentie van het EHRM vereist artikel 1 dat elke inbreuk door de Staat op het ongestoorde genot van eigendom bij de wet is voorzien en in overeenstemming is met het nationale recht. De inbreuk moet voorts een legitiem in het algemeen belang gelegen doel dienen. Ten slotte is een inbreuk op het ongestoord genot van eigendom slechts toegestaan als de gebruikte middelen evenredig zijn aan het daarmee nagestreefde doel.

3.4. Zoals de voorzieningenrechter heeft overwogen, blijkt uit het plan "Verbreding Derde en Vierde Tocht Zuidplaspolder" dat met de verbreding een algemeen belang is gediend, zodat ook de daartoe opgelegde gedoogplicht in het algemeen belang is. Voorts is de gedoogplicht voorzien bij de wet, aangezien artikel 5.24 van de Waterwet de bevoegdheid tot het opleggen van een dergelijke gedoogplicht regelt.

3.5. Voorts staat ter beoordeling of de opgelegde gedoogplicht in overeenstemming is met het nationale recht. Artikel 5.24 van de Waterwet bepaalt dat de gedoogplicht slechts mag worden opgelegd wanneer de belangen van rechthebbenden onteigening niet vorderen.

3.6. [appellante] voert aan dat de voorzieningenrechter bij zijn oordeel over de vraag of de belangen van [appellante] onteigening vorderen, ten onrechte heeft aangeslo-

ten bij de jurisprudentie over de gedoogplicht op grond van artikel 12 van de Waterstaatswet 1900. De voorzieningenrechter heeft aan de hand van die jurisprudentie overwogen dat de belangen van [appellante] niet vorderen dat de Onteigeningswet wordt toegepast omdat het voor de verbreding benodigde grondoppervlak gering is in verhouding tot het totale grondoppervlak van haar perceel, te weten 2,26%, en zich geen bijzondere omstandigheden voordoen.

3.7. Volgens de Memorie van Toelichting bij de Waterwet (Kamerstukken II 2006/07, 30 818, nr. 3) bevat artikel 5.24 van de Waterwet een soortgelijke gedoogplicht als artikel 12 van de Waterstaatswet 1900. In de Memorie van Toelichting wordt voor de toepassing van artikel 5.24 verwezen naar de jurisprudentie met betrekking tot artikel 12 van de Waterstaatswet 1900 op grond waarvan voor de vraag of de belangen van rechthebbenden onteigening vorderen, de benodigde oppervlakte in verhouding tot het totale grondoppervlak van een rechthebbende van belang is. Voorts is van belang of zich bijzondere omstandigheden voordoen zoals de omstandigheid dat de bruikbaarheid van de rest van een perceel vermindert als gevolg van de aanleg of wijziging van een waterstaatswerk op een gedeelte van dat perceel. Uit de tekst van de Memorie van Toelichting kan worden opgemaakt dat wat betreft dit criterium niet is beoogd met artikel 5.24 van de Waterwet iets te veranderen ten opzichte van artikel 12 van de Waterstaatswet 1900.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen ten aanzien van artikel 12 van de Waterstaatswet 1900 (onder meer de uitspraak van 25 juni 1990 in zaak nr. R03.87.6057 (AB 1991/228)) kan een voor de aanleg of wijziging van een waterstaatswerk benodigd oppervlak van niet meer dan 2,6% van een perceel, als gering worden beschouwd, zodat de belangen van de rechthebbende van het perceel onteigening in zoverre niet vorderen. Nu de aan [appellante] opgelegde gedoogplicht voor de verbreding 2,26% van haar perceel bedraagt en de bruikbaarheid van de rest van het perceel niet vermindert, is de voorzieningenrechter terecht tot de conclusie gekomen dat de belangen van [appellante] onteigening niet vorderen, zodat het college een gedoogplicht op grond van artikel 5.24 van de Waterwet kon opleggen.

3.8. [appellante] heeft eerst in hoger beroep betoogd dat de toepassing van deze criteria strijd met het gelijkheids-

beginsel oplevert omdat aan de hand van deze criteria iemand met een groter perceel een in absolute zin grotere inbreuk op zijn eigendomsrecht moet gedogen dan iemand met een kleiner perceel. Nu niet is gebleken dat [appellante] deze grond niet reeds in eerste aanleg had kunnen aanvoeren, dient dit betoog buiten beschouwing te worden gelaten.

3.9. Voor zover [appellante] stelt dat de voorzieningenrechter heeft miskend dat de opgelegde gedoogplicht niet evenredig is, overweegt de Afdeling dat [appellante] in eerste aanleg, noch in hoger beroep concrete argumenten heeft aangevoerd ter onderbouwing van deze stelling.

3.10. Gelet op het voorgaande vormt de op grond van artikel 5.24 van de Waterwet opgelegde gedoogplicht een gerechtvaardigde beperking van het door artikel 1 van het Eerste Protocol beschermde eigendomsrecht. De voorzieningenrechter is dan ook terecht tot de conclusie gekomen dat de opgelegde gedoogplicht geen strijd met artikel 1 Eerste Protocol oplevert.

Het betoog faalt.

13-78

Rb. Rotterdam 20 juni 2013, nr. ROT 11/5669 (Giessenlanden) (ECLI:NL:RBROT:2013:CA3899)

Casus

Aanscherping geluidsnormen in milieuvergunning voor motorcrosscircuit. De vergunning is aangescherpt in verband met de mogelijkheid tot het aanbrengen van stillere geluiddempers waarmee een geluidreductie van 6 dB(A) kan worden bereikt. In haar advies aan de rechtbank heeft de StAB geconcludeerd dat de aangescherpte geluidsnormen wel tijdens trainingen maar niet tijdens wedstrijden kunnen worden nageleefd. Volgens de akoestisch adviseur van eiseres kunnen echter de aangescherpte normen tijdens trainingen noch wedstrijden worden nageleefd.

Rechtsvraag

Onder welke voorwaarden kunnen geluidsnormen worden aangescherpt als gevolg van nieuwe technische ontwikkelingen?

Uitspraak

De mogelijkheid van het aanbrengen van stillere geluiddempers in crossmotoren waarmee een geluidreductie wordt bereikt van 6 dB(A) dient te worden aangemerkt als een voortschrijdende technische ontwikkeling in de zin van artikel 2.30, eerste lid juncto artikel 2.31, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wabo (voordien artikel 8.22 WMB). Gelet hierop diende verweerder te bezien of de toegestane geluidbelasting verder kon, dan wel moest worden beperkt.

De artikelen 2.30 en 2.31 van de Wabo verschillen niet wezenlijk van hetgeen vóór de inwerkingtreding van de Wabo was bepaald in de artikelen 8.22 en 8.23 van de Wet milieubeheer. De rechtbank ziet dan ook geen aanleiding om van de jurisprudentie met betrekking tot de artikelen 8.22 en 8.23 van de Wet milieubeheer (oud) af te wijken. Dit brengt mee dat bij de actualisering van de vergunningvoorschriften de grondslag van de aanvraag van de onderliggende vergunning niet mag worden verlaten. De grondslag van de aanvraag wordt verlaten wanneer als gevolg van het verbinden van voorschriften een andere inrichting dan die waarvoor vergunning is gevraagd moet worden geëxploiteerd. Voorts mag de toepassing van dit artikel niet tot gevolg hebben dat de vergunde bedrijfsvoering onmogelijk wordt gemaakt. Dit zou neerkomen op een intrekking van de vergunning, waartoe artikel 2.30 van de Wabo niet de bevoegdheid geeft.

In dit geval heeft verweerder verzuimd te onderzoeken of aan de aangescherpte geluidsnormen kon worden voldaan zodat het besluit in strijd met artikel 3:2 Awb tot stand is gekomen. De rechtbank voorziet zelf in de zaak door het bestreden geluidvoorschrift te vernietigen en zelf een nieuwe geluidsnorm voor te schrijven waarbij op advies van de StAB een onderscheid wordt gemaakt tussen wedstrijden en trainingen. Daartoe overweegt de rechtbank dat voorop moet worden gesteld dat de StAB is te beschouwen als een onafhankelijke deskundige op

het gebied van milieu en ruimtelijke ordening. De rechtbank mag in beginsel op het door de StAB uitgebrachte deskundigenbericht afgaan. Dat is slechts anders indien het deskundigenbericht onvoldoende zorgvuldig tot stand is gekomen of anderszins zodanige gebreken bevat dat het niet aan de oordeelsvorming ten grondslag mag worden gelegd. De rechtbank is van oordeel dat het door de StAB verrichte onderzoek volledig en zorgvuldig is.

artikel 8.22 WMB (oud)

artikel 8.23 WMB (oud)

artikel 2.30 Wabo

artikel 2.31 Wabo

Procesverloop

Bij besluit van 8 november 2011 (het bestreden besluit) heeft verweerder ambtshalve de geluidsvoorschriften gewijzigd van de op 24 oktober 1991 aan eiseres verleende revisievergunning ingevolge de Hinderwet met betrekking tot de inrichting.

Overwegingen

1.1 Op grond van artikel 2.30 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) beziet het bevoegd gezag voor zover de omgevingsvergunning betrekking heeft op een activiteit met betrekking tot een inrichting als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de Wabo regelmatig of de voorschriften die aan een omgevingsvergunning zijn verbonden, nog toereikend zijn gezien de ontwikkelingen op het gebied van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu en de ontwikkelingen met betrekking tot de kwaliteit van het milieu.

1.2 Artikel 2.31, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wabo bepaalt dat het bevoegd gezag voorschriften van de omgevingsvergunning wijzigt indien door toepassing van artikel 2.30, eerste lid, van de Wabo blijkt dat de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu veroorzaakt, gezien de ontwikkeling van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu, verder kunnen, of, gezien de ontwikkeling van de kwaliteit van het milieu, verder moeten worden beperkt.

1.3 Op grond van artikel 2.31, tweede lid, aanhef en onder b, van de Wabo kan het bevoegd gezag voorschriften van

een omgevingsvergunning wijzigen voor zover deze betrekking hebben op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, voor zover dit in het belang van de bescherming van het milieu is.

2. Aan eiseres is op 25 oktober 1991 een revisievergunning op grond van de Hinderwet verleend ten behoeve van het motorcrosscircuit [...]. Bij het bestreden besluit heeft verweerder op grond van de artikelen 2.30 en 2.31 van de Wabo ambtshalve de voorschriften B6, D1 en D4 van deze vergunning ingetrokken en nieuwe voorschriften B6, B7, B8, D1 en D4 aan de vergunning verbonden.

3. Het beroep is gericht tegen de aanscherping van de geluidsgrenswaarden in voorschrift D1 en het opnemen van de meet- en registratieverplichtingen in de voorschriften B6 en B7 en een verbodsbepaling in voorschrift B8.

4.1 Het oude voorschrift D1 luidde:

“Het equivalente geluidsniveau (LAeq) veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige werktuigen en installaties alsmede door de in de inrichting verrichte werkzaamheden en activiteiten, mag ter plaatse van enige niet tot de inrichting behorende woning of andere geluidsgevoelige bestemming niet meer bedragen dan:

- 50 dB(A) tussen 07.00 en 19.00 uur (dagperiode);
- 45 dB(A) tussen 19.00 en 23.00 uur (avondperiode);
- 40 dB(A) tussen 23.00 en 07.00 uur (nachtperiode);

op zondagen en algemeen erkende feestdagen geldt gedurende de dagperiode de grenswaarde voor de avondperiode;

controle op de niveaus van het verspreide geluid, alsmede beoordeling van de meetresultaten moet gebeuren overeenkomstig de Handleiding meten en rekenen Industriela-waai IL-HR-13-01;

alvorens de gemeten equivalente geluidsniveaus van het crossgebied aan de grenswaarden worden getoetst moet bij deze niveaus 5dB(A) worden opgeteld (correctie voor tonaal geluid).”

4.2 Het nieuwe voorschrift D1 luidt:

“Het equivalente geluidsniveau (LAeq) veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige werktuigen, installaties en

toestellen, alsmede door de in de inrichting verrichte werkzaamheden en activiteiten, mag ter plaatse van enige niet tot de inrichting behorende woning of andere geluidsgevoelige bestemming niet meer bedragen dan:

- 44 dB(A) tussen 07.00 en 19.00 uur (dagperiode);
- 39 dB(A) tussen 19.00 en 23.00 uur (avondperiode);
- 34 dB(A) tussen 23.00 en 07.00 uur (nachtperiode);

Controle op de niveaus van het verspreide geluid, alsmede beoordeling van de meetresultaten moet gebeuren overeenkomstig de Handleiding meten en rekenen Industriela- waai IL-HR-13-01 van maart 1981.

Alvorens de gemeten equivalente geluidsniveaus van het crossgebied aan de grenswaarden worden getoetst moet bij deze niveaus 5dB(A) worden opgeteld indien tonaliteit is vastgesteld conform de Handleiding.”

5. Verweerder heeft, nadat uit onderzoek van de Milieu- dienst Zuid-Holland Zuid naar het referentieniveau van het omgevingsgeluid van 6 november 2008 was gebleken dat het referentieniveau in de dagperiode nabij de woonkern van Arkel minder dan 40 dB(A) bedraagt en de omgeving als landelijk moet worden getypeerd, aanleiding gezien de geluidsgrenswaarden in voorschrift D1 met 6 dB(A) te verlagen van 50 dB(A) etmaalwaarde naar 44 dB(A) etmaalwaarde. Verweerder heeft voor de aan de inrichting van eiseres te stellen geluidnormen aansluiting gezocht bij het convenant dat op 2 mei 2010 is gesloten tussen de Koninklijke Nederlandse Motorrijders Vereniging (KNMV), waarbij eiseres is aangesloten, en de Motorsport Organisatie Nederland (MON). In dit convenant, dat op

1 januari 2011 in werking is getreden, is onder meer afgesproken dat de geluidproductie van crossmotoren landelijk met 6 dB(A) gereduceerd zal worden. Deze afspraak is gebaseerd op het akoestisch rapport van 4 maart 2010 dat in opdracht van de convenantsluitende organisaties is uitgevoerd door het adviesbureau Peutz B.V. (Peutz) naar stillere geluidsdempers. Uit dit rapport blijkt dat met gebruikmaking van stillere geluidsdempers in crossmotoren het geluidsniveau op enige afstand van het circuit afneemt met circa 6 dB(A).

6.1 Ten aanzien van de aanscherping van de geluidsgrenswaarden in voorschrift D1 van 50 dB(A) naar 44 dB(A) stelt eiseres zich op het standpunt dat verweerder ten onrechte uit het rapport van Peutz van 4 maart 2010 en het KNMV-

convenant de conclusie heeft getrokken dat de geluidgrenswaarden met 6 dB(A) verlaagd kunnen worden. Verweerder miskent daarmee dat eiseres al sinds 2009 alleen nog maar crossmotoren met geluiddempers in de uitlaat toelaat, zonder dat dit heeft geleid tot een substantieel lagere geluidbelasting op de woningen van derden. Volgens eiseres is de oorzaak daarvan tweeledig. Enerzijds is het bronvermogen van crossmotoren de afgelopen jaren steeds verder toegenomen. Anderzijds treden er soms extreme meteo-omstandigheden op waardoor het geluidsscherm niet goed functioneert. In dit verband heeft eiseres erop gewezen dat uit het geluidrapport behorende bij de aanvraag om een omgevingsvergunning van 26 september 2011 blijkt dat in de huidige situatie waarin op de motorcrossbaan uitsluitend motoren worden toegelaten met dempers die voldoen aan de KNMV-convenant ternauwernood kan worden voldaan aan de op grond van het oude voorschrift D1 geldende geluidsgrenswaarde van 50 dB(A).

6.2 Eiseres stelt dat verweerder artikel 2.30 van de Wabo onjuist heeft toegepast. Naar de mening van eiseres had verweerder op grond van artikel 2.30 van de Wabo moeten bezien of de geluidvoorschriften van de vergunning nog wel toereikend zijn gezien de technische ontwikkelingen op het gebied van geluiddemping en vervolgens moeten concluderen dat dat het geval is, omdat alle crossmotoren die van het terrein gebruik maken inmiddels zijn voorzien van de stillere geluiddempers en daarmee net kan worden voldaan aan de geluidsgrenswaarden van de vigerende vergunning. De situatie als bedoeld in artikel 2.31, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wabo, dat gezien de ontwikkelingen van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu de nadelige gevolgen die de inrichting veroorzaakt verder kunnen worden beperkt, doet zich hier daarom niet voor, zodat verweerder voorschrift D1 niet had mogen aanscherpen.

7.1 De rechtbank heeft de StAB verzocht een deskundigenbericht uit te brengen over de haalbaarheid van de bij het bestreden besluit geactualiseerde langtijdgemiddelde geluidsgrenswaarde van 44 dB(A) voor de dagperiode (voorschrift D1). De StAB heeft op 1 juni 2012 verslag uitgebracht. Naar aanleiding van de reacties van partijen op dit rapport heeft de StAB op 9 augustus 2012 een aanvullend verslag uitgebracht.

7.2 In het verslag stelt de StAB vast dat aanscherping van de geluidgrenswaarde in voorschrift D1 van 50 dB(A) naar 44 dB(A) leidt tot een overschrijding van de geluidgrenswaarde tijdens wedstrijddagen en dat tijdens trainingen niet aan deze grenswaarde kan worden voldaan.

7.3. De reden van de overschrijding is, anders dan eiseres stelt, niet dat het bronvermogen van crossmotoren in de loop der jaren zou zijn toegenomen. Integendeel, uit de beschikbare onderzoeken van TNO en Peutz blijkt dat het bronvermogen van crossmotoren juist is afgenomen en ook uit de metingen die in opdracht van eiseres door LBP-Sight zijn verricht blijkt dat het geluidsniveau op het motorcrossterrein is afgenomen.

Evenmin kan de overschrijding verklaard worden door extreme meteo-omstandigheden. Harde wind in combinatie met temperatuurinversie heeft geen invloed op de hoogte van het bronvermogen van de crossmotoren, maar alleen op de geluidsoverdracht van bron naar ontvanger, terwijl het niet realistisch is te veronderstellen dat de effecten van harde wind en temperatuurinversie gelijktijdig optreden. De Handleiding meten en rekenen Industrielawaai (Handleiding) voorziet niet in metingen onder extreme meteo-omstandigheden. Hoewel de Handleiding geen eisen stelt ten aanzien van de maximale windsnelheid waarbij gemeten mag worden, is het te verwachten dat bij een harde wind het stoorgeluid hoger zal zijn, waardoor een goede en betrouwbare meting bemoeilijkt wordt. Het niet goed functioneren van de containerwand is een handhavingsaspect. Voor zover er twijfel bestaat of de geluidsgrenswaarden gehaald kunnen worden vanwege de aanwezigheid van kieren tussen de containers, kunnen deze kieren eenvoudig afgedicht worden waardoor er weer een geheel gesloten afschermdende containerwand zal zijn.

7.4 Er is echter onvoldoende zekerheid dat de aan de vergunning verbonden geluidgrenswaarde van 50 dB(A) gebaseerd is geweest op een representatieve geluidsmeting. Het in 1990 gemeten immissieniveau is namelijk aanzienlijk lager dan op grond van het gemiddelde bronvermogen van crossmotoren uit die tijd verwacht zou worden.

7.5 Verder toont een door de StAB uitgevoerde herberekening met grote mate van zekerheid aan dat de inrichting tijdens wedstrijden niet aan de nieuwe geluidsgrenswaarde van 44 dB(A) kan voldoen, ook niet indien wordt uitgegaan

van crossmotoren met stillere geluidsdempers die voldoen aan de aangescherpte KNMV-eis van 94 dB(A) op 7,5 meter. Uit de herberekening volgt dat de oude grenswaarde uit voorschrift D1 van 50 dB(A) met slechts 1 dB(A) aangescherpt kan worden. De StAB adviseert om in voorschrift D1 een onderscheid te maken tussen wedstrijden en trainingen. In dat geval zou de oude grenswaarde tijdens trainingen wel met 6 dB(A) aangescherpt kunnen worden. Daarbij dient dan wel de voorwaarde gesteld te worden dat het niet is toegestaan om op wedstrijddagen te trainen, omdat de inrichting anders de in bijlage I, onderdeel D, onder m, in samenhang bezien met het gestelde onder categorie 19.2 van het Besluit omgevingsrecht genoemde grens voor openstelling van het circuit van 8 uur of meer per week zou overschrijden.

8. In reactie op het advies van de StAB heeft verweerder bij brief van 4 juli 2012 de rechtbank meegedeeld geen reden te hebben om aan de representativiteit van de in 1991 vergunde waarde van 50 dB(A) te twijfelen. Omdat de in de vergunning opgenomen geluidgrenswaarde van 50 dB(A) al ruim 20 jaar vaststond en er geen discussie was over de haalbaarheid van deze norm achtte verweerder het voor de ambtshalve wijziging van de omgevingsvergunning niet noodzakelijk om een uitgebreid akoestisch onderzoek naar de haalbaarheid van de nieuw opgelegde geluidsnorm te doen. Verweerder heeft de reductie van het bronvermogen van 6 dB(A) door toepassing van nieuwe geluidsdempers vertaald in een gelijklopende reductie van de geluidsgrenswaarden bij de omliggende woningen. Ter onderbouwing van de juistheid van zijn handelwijze wijst verweerder erop dat ook uit het verslag van de StAB (pagina 14) blijkt dat er een eenduidige relatie bestaat tussen bronvermogen en het immissieniveau bij de ontvanger.

9. Eiseres heeft door middel van een memo van Peutz van 7 september 2012 op het advies van de StAB gereageerd. Peutz kan zich niet vinden in de berekeningen die door de StAB zijn uitgevoerd met behulp van het (aangepaste) akoestisch rekenmodel van LBP-Sight. Het rekenmodel van LBP-Sight laat volgens Peutz enkele principiële tekortkomingen zien en het is daardoor aannemelijk dat het gebruik ervan leidt tot onjuiste uitkomsten. Volgens Peutz resulteert het door de StAB gehanteerde rekenmodel in een onrealistisch hoge schermwerking. Uit berekeningen met behulp van een actueel akoestisch rekenmodel blijkt dat tijdens de trainingen de tot 44 dB(A) aangescherpte

waarde wordt overschreden met maximaal 2 dB(A) ter hoogte van de woonbebouwing van Arkel en met maximaal 3 dB(A) ter hoogte van De Haar 3. De berekende overschrijdingen zijn weliswaar beperkt maar wel significant. Voor de wedstrijdssituatie komt Peutz tot een geluidbelasting van maximaal 49 dB(A) inclusief 5 dB(A) toeslag voor tonaal geluid voor de woonbebouwing in Arkel en 50 dB(A) ter hoogte van De Haar 3. Deze waarden zijn circa 1 dB(A) hoger dan die de StAB heeft berekend. Het standpunt van de StAB dat de oude grenswaarde van 50 dB(A) aangescherpt kan worden deelt Peutz niet. Bovendien rechtvaardigt een aanscherping met slechts 1 dB(A) niet het ambtshalve wijzigen van een vergunning, omdat een verschil van 1 dB(A) op grond van de Handleiding meten en rekenen industrielawaai binnen de toegestane nauwkeurigheid van meten en rekenen valt.

10.1 Ten aanzien van de vraag of verweerder bevoegd is op basis van de artikelen 2.30 en 2.31 van de Wabo voorschriften te verbinden aan de omgevingsvergunning, overweegt de rechtbank het volgende.

10.2 Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtpraak van de Raad van State (Afdeling), zie bijvoorbeeld de uitspraak van 16 maart 2000 (LJN: BL2227), met betrekking tot toepassing van artikel 8.22 van de Wet milieubeheer (oud) vloeit voort dat dit artikel, zoals blijkt uit de geschiedenis van de totstandkoming van dit artikel, ziet op het actualiseren van de vergunning in verband met technische ontwikkelingen of ontwikkelingen met betrekking tot de kwaliteit van het milieu. Indien daarvan niet is gebleken kan geen toepassing worden gegeven aan artikel 8.22 van de Wet milieubeheer (oud), maar mogelijk wel aan artikel 8.23 van de Wet milieubeheer (oud). De artikelen 2.30 en 2.31 van de Wabo verschillen niet wezenlijk van hetgeen voor de inwerkingtreding van de Wabo was bepaald in de artikelen 8.22 en 8.23 van de Wet milieubeheer (oud). De rechtbank ziet hierin dan ook geen aanleiding om van de jurisprudentie met betrekking tot de artikelen 8.22 en 8.23 van de Wet milieubeheer (oud) af te wijken.

10.3 Naar het oordeel van de rechtbank dient de mogelijkheid van het aanbrengen van stillere geluiddempers in crossmotoren waarmee een geluidreductie wordt bewerkstelligd van 6 dB(A) aangemerkt te worden als een voortschrijdende technische ontwikkeling in de zin van artikel 2.30, eerste lid juncto artikel 2.31, eerste lid,

aanhef en onder b, van de Wabo. Gelet hierop diende verweerder te bezien of de in voorschrift D1 (oud) toegestane geluidbelasting verder kon, dan wel moest worden beperkt.

10.4 Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 21 maart 2012 (LJN: BV9473), mag bij de actualisering van de vergunningvoorschriften de grondslag van de aanvraag van de onderliggende vergunning niet worden verlaten. De grondslag van de aanvraag wordt verlaten wanneer als gevolg van het verbinden van voorschriften of het gedeeltelijk weigeren van de vergunning, een andere inrichting dan die waarvoor vergunning is gevraagd moet worden geëxploiteerd. Voorts mag de toepassing van dit artikel niet tot gevolg hebben dat de vergunde bedrijfsvoering onmogelijk wordt gemaakt. Dit zou neerkomen op een intrekking van de vergunning, waartoe artikel 2.30 van de Wabo niet de bevoegdheid geeft.

10.5 Niet in geschil is dat eiseres aan de op 24 oktober 1991 verleende Hinderwet vergunning rechten kan ontnemen voor het houden van trainingen op:

- woensdag van 17.00 tot 19.00 uur met maximaal 25 crossers à 2 uur (in totaal 50 crossuren)
- woensdag van 19.00 tot 19.30 uur met maximaal 10 crossers à 0,5 uur (totaal 5 crossuren)
- zaterdag van 13.00 tot 17.00 uur met maximaal 20 crossers à 2,5 uur (totaal 50 crossuren)

Verder mag eiseres per jaar 9 wedstrijden houden op zaterdag, waarbij met gemiddeld 20 motoren wordt gereden gedurende 4,5 uur in de periode tussen 07.00 en 19.00 uur (totaal 90 crossuren).

De maximale openstelling per week bedraagt 2,5 uur op woensdagen en 4,5 uur op zaterdagen, in totaal maximaal 7 uur per week.

Voorschrift D1

10.6 De rechtbank stelt vast dat verweerder aan de actualisering van voorschrift D1 geen eigen akoestisch onderzoek ten grondslag heeft gelegd, doch de reductie van 6 dB(A) op het bronvermogen één-op-één heeft toegepast op het immissieniveau bij de woningen en de grenswaarden met 6 dB(A) heeft aangescherpt. Hoewel aan verweerder moet worden toegegeven dat uit de over-

drachtsformules die zijn opgenomen in de Handleiding inderdaad blijkt dat een reductie van het bronvermogen zal resulteren in een gelijke verlaging van het geluidsniveau bij de woningen, had verweerder zich in dit geval desalniettemin niet mogen beperken tot het maken van een berekening, maar had hij moeten onderzoeken of de vergunde bedrijfsvoering van de inrichting door de aanscherping van het geluidvoorschrift D1 niet onmogelijk zou worden.

10.7 In dit verband merkt de rechtbank op dat tussen verweerder, eiseres en omwonenden vanwege de geluidsoverlast van het motorcrossterrein veelvuldig overleg is geweest in het kader van vergunningaanvragen en plannen van aanpak en dat verweerder op de hoogte was van de problematische geluidssituatie van het motorcrossterrein. Nu verweerder niet heeft onderzocht of aan de aangescherpte geluidsgrenswaarden kon worden voldaan, is het bestreden besluit in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Op grond van het deskundigenverslag van StAB, dat op dit punt door partijen niet bestreden is, stelt de rechtbank vast dat de verlaging van de geluidsgrenswaarden in voorschrift D1 met 6 dB(A) van 50 dB(A) etmaalwaarde naar 44 dB(A) betekent dat een zodanig groot gedeelte van de in 1991 vergunde activiteiten wordt uitgesloten, dat dit neerkomt op intrekking van de vergunning. De artikelen 2.30, eerste lid en 2.31, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wabo geven echter niet de bevoegdheid een vergunning geheel of gedeeltelijk in te trekken. Het bestreden besluit, voor zover dat ziet op voorschrift D1, is in strijd met deze bepalingen en komt ook om deze reden voor vernietiging in aanmerking. Het beroep is in zoverre gegrond.

11.1 De rechtbank zal zelf in de zaak voorzien en overweegt daartoe het volgende.

11.2 Voorop gesteld moet worden dat de StAB is te beschouwen als een onafhankelijke deskundige op het gebied van milieu en ruimtelijke ordening. De rechtbank mag in beginsel op het door de StAB uitgebrachte deskundigenbericht afgaan. Dat is slechts anders indien het deskundigenbericht onvoldoende zorgvuldig tot stand is gekomen of anderszins zodanige gebreken bevat dat het niet aan de oordeelsvorming ten grondslag mag worden gelegd.

11.3 De rechtbank is van oordeel dat het door de StAB verrichte onderzoek volledig en zorgvuldig is. De StAB

heeft eiseres in de gelegenheid gesteld te reageren op het deskundigenbericht en is vervolgens op de door Peutz naar voren gebrachte kritiekpunten ingegaan. De StAB heeft daarbij gebruik gemaakt van het eerder in de procedure door eiseres zelf ingebrachte rapport van LBS-Sight van 8 december 2011 ter onderbouwing van haar standpunt dat aanscherping van de geluidgrenswaarde leidt tot overschrijding van de geluidgrenswaarde. Het rapport van LBS-Sight maakt tevens onderdeel uit van de op 8 december 2011 ingediende aanvraag om een nieuwe omgevingsvergunning. Gelet hierop heeft de StAB de berekeningen met behulp van het akoestisch rekenmodel van LBP-Sight mogen uitvoeren. De StAB heeft onderkend, zoals Peutz terecht opmerkt, dat in het LBP-Sightrapport wordt uitgegaan van een te hoog bronvermogen tijdens trainingssituaties en heeft het bronvermogen in het rekenmodel daarom verlaagd van 118 dB(A) naar 113 dB(A). Deze laatste waarde is ontleend aan het in opdracht van de KNMV verrichte onderzoek van Peutz uit 2010 dat geldt als stand der techniek. Anders dan de door Peutz berekende indicatieve waarde van de schermwerking, heeft de StAB de exacte waarde doorberekend door middel van een vergelijking van de geluidniveaus per ontvangpositie voor de situaties met en zonder geluidscherm. Uit deze berekeningen blijkt dat er geen sprake is van een onrealistisch hoge schermwerking. Nu het rekenmodel voorts op correcte wijze overeenkomstig methode II.8 van de Handleiding is opgesteld, kan niet gezegd worden dat de door de StAB uitgebrachte rapportage onjuistheden bevat dan wel dat de daarin getrokken conclusies inhoudelijk niet afdoende zouden zijn.

11.4 Naar aanleiding van het deskundigenbericht van de StAB heeft verweerder bij brief van 4 juli 2012 de rechtbank medegedeeld dat hij zich kan vinden in het voorstel van de StAB om een onderscheid te maken tussen geluidsgrenswaarden tijdens wedstrijden en de trainingen. Verweerder acht dit een voor dit moment aanvaardbare oplossing.

11.5 Eiseres heeft bij brief van 27 september 2012 meegedeeld zich neer te leggen bij de door de StAB aanbevolen geluidsgrenswaarden van 44, 39 en 34 dB(A) voor trainingen en 49, 44 en 39 dB(A) voor wedstrijden tijdens respectievelijk de dag-, avond- en nachtperiode.

11.6 Gelet op het vorenstaande ziet de rechtbank aanleiding om zelf in de zaak te voorzien door een nieuw voor-

schrift D1 aan de vergunning te verbinden. Dit voorschrift treedt in de plaats van het vernietigde voorschrift D1.

11.7 Het nieuwe voorschrift D1 luidt als volgt:

“Het equivalente geluidsniveau (LAeq) veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige werktuigen, installaties en toestellen, alsmede door de in de inrichting verrichte werkzaamheden en activiteiten, mag ter plaatse van enige niet tot de inrichting behorende woning of andere geluidsgevoelige bestemming niet meer bedragen dan:

tijdens trainingen

- 44 dB(A) tussen 07.00 en 19.00 uur (dagperiode);
- 39 dB(A) tussen 19.00 en 23.00 uur (avondperiode);
- 34 dB(A) tussen 23.00 en 07.00 uur (nachtperiode);

tijdens wedstrijden

- 49 dB(A) tussen 07.00 en 19.00 uur (dagperiode);
- 44 dB(A) tussen 19.00 en 23.00 uur (avondperiode);
- 39 dB(A) tussen 23.00 en 07.00 uur (nachtperiode);

Controle op de niveaus van het verspreide geluid, alsmede beoordeling van de meetresultaten moet gebeuren overeenkomstig de Handleiding meten en rekenen Industriela-waai IL-HR-13-01 van maart 1981.

Alvorens de gemeten equivalente geluidsniveaus van het crossgebied aan de grenswaarden worden getoetst moet bij deze niveaus 5dB(A) worden opgeteld indien tonaliteit is vastgesteld conform de Handleiding.

Het is niet toegestaan om op wedstrijddagen te trainen”.

13-79

Rb. Oost-Brabant 21 juni 2013, nr. SHE 12/2309 (Reusel-De Mierden) (ECLI:NL:RBOBR: 2013:2632)

Casus

Stopzetting van procedure tot gedeeltelijke intrekking van de milieuvergunning voor een veehouderij.

Verweerder acht zich niet (meer) bevoegd om tot intrekking over te gaan omdat inmiddels weer

rundvee in de inrichting wordt gehouden en niet bewezen kan worden geacht dat langer dan drie jaar geen rundvee in de inrichting aanwezig is geweest.

Op 1 januari 2013 zijn op de inrichting algemene regels uit het Activiteitenbesluit van toepassing geworden, maar is nog steeds een omgevingsvergunning (beperkte milieutoets) vereist.

Rechtsvraag

Kan een OBM worden ingetrokken? Kan worden bewezen of langer dan drie jaar geen rundvee in de inrichting aanwezig is geweest?

Uitspraak

In artikel 2.33 lid 2 aanhef en onder a Wabo is bepaald dat het bevoegd gezag de omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk kan intrekken, voor zover gedurende drie jaar geen handelingen zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning. In deze bepaling is geen uitzondering gemaakt voor een omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM). De omstandigheid dat voor de inrichting algemene regels zijn gaan gelden en sprake is van een OBM staat niet in de weg aan (gedeeltelijke) intrekking van een omgevingsvergunning. Van het vervallen van procesbelang, zoals door vergunninghouder bedoeld, is dan ook geen sprake.

Gelet op de feiten en omstandigheden wordt verweerders opvatting dat niet bewezen kan worden geacht dat langer dan drie jaar geen rundvee in de inrichting aanwezig is geweest en hij daarom niet bevoegd is om de omgevingsvergunning in te trekken, verworpen.

**artikel 2.1 lid 1 aanhef en onder i
artikel 2.33 lid 2 aanhef en onder a Wabo**

Procesverloop

Bij brief van 12 juni 2012 heeft eiser verweerder verzocht om gedeeltelijke intrekking van de revisievergunning van 27 augustus 2002 van vergunninghouder, voor zover deze vergunning betrekking heeft op het houden van rundvee in de inrichting van vergunninghouder.

(...)

Overwegingen

1. Op 27 augustus 2002 heeft verweerder aan vergunninghouder een revisievergunning, ingevolge de Wet milieubeheer, verleend voor het oprichten/houden van een inrichting aan het [adres A], ten behoeve van het houden van 22 kraamzeugen, 65 guste en dragende zeugen, 311 gespeende biggen, 2 dekberen, 3 opfokzeugen, 59 melkkoeien, 80 stuks vrouwelijke jongvee, 380 vleesvarkens en 6 paarden.

De vergunning is, voor zover het de uitbreiding van de inrichting met stal B voor het houden van 9 melkkoeien betreft, nadien van rechtswege komen te vervallen.

2. Verweerder heeft vergunninghouder op 24 februari 2012 in kennis gesteld van het voornemen om de vergunning gedeeltelijk in te trekken, voor zover deze het houden van 50 melkkoeien en 80 stuks jongvee betreft.

Nadat op 28 juni 2012 door een medewerker van verweerdere gemeente was geconstateerd dat in de inrichting 5 runderen aanwezig waren, heeft verweerder de procedure tot gedeeltelijke intrekking van de vergunning beëindigd.

3. Met ingang van 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking getreden. Vergunningen ingevolge de Wet milieubeheer zijn in de Invoeringswet Wabo gelijkgesteld met vergunningen ingevolge de Wabo. Gemakshalve zal hierna dan ook steeds worden gesproken over de omgevingsvergunning.

4. Alvorens tot een inhoudelijke behandeling van de zaak over te kunnen gaan, dient de rechtbank te bespreken of het beroep ontvankelijk is. Verweerder is van mening dat het belang van eiser niet rechtstreeks betrokken bij het intrekken van een omgevingsvergunning en hij niet om intrekking van een omgevingsvergunning kan vragen.

5. De rechtbank deelt de opvatting van verweerder niet. De rechtbank leidt uit de Memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot invoering van de Wabo af dat weliswaar, anders dan in de Wet milieubeheer, de mogelijkheid om intrekking van een omgevingsvergunning te vragen niet langer openstaat voor een ieder, maar dat het niet de bedoeling van de wetgever is geweest om omwonenden van een inrichting als belanghebbende van die mogelijkheid

uit te sluiten (Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30 844, nr. 3, pag. 21).

6. Ook vergunninghouder lijkt tot niet-ontvankelijkheid van het beroep te concluderen. Volgens vergunninghouder kan namelijk van gehele of gedeeltelijke intrekking van de omgevingsvergunning geen sprake meer zijn, omdat zijn inrichting met ingang van 1 januari 2013 onder het regime van het Activiteitenbesluit is komen te vallen. De rechtbank verstaat de opvatting van vergunninghouder aldus dat hij van mening is dat eiser met zijn beroep niet langer kan bereiken wat hij hiermee beoogt en daardoor het procesbelang is vervallen.

7. Met ingang van 1 januari 2013 zijn het bij besluiten van 14 september 2012 (Staatsblad 2012, 441) en 31 oktober 2012 (Staatsblad 2012, 558) gewijzigde Activiteitenbesluit milieubeheer en het bij dat laatste besluit gewijzigde Besluit omgevingsrecht in werking getreden. Met ingang van die datum is, voor het houden binnen een inrichting van ten minste 51 en ten hoogste 750 zeugen behorende tot de diercategorieën D.1.2, D.1.3 en D 3 van de bijlage bij de Regeling ammoniak en veehouderij, op grond van artikel 2.2a, eerste lid, aanhef en onder g, van het Besluit omgevingsrecht, in combinatie met artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder i, van de Wabo, een omgevingsvergunning nodig. In dit geval worden binnen de inrichting 22 kraamzeugen, 65 guste en dragende zeugen en 3 opfokzeugen gehouden. Er worden binnen de inrichting dus meer dan 51 zeugen, behorende tot de genoemde diercategorieën gehouden, zodat een omgevingsvergunning nodig is.

Op grond van artikel X, eerste lid, van het besluit van 14 september 2012 wordt een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wabo, die van kracht en onherroepelijk was onmiddellijk voorafgaand aan het tijdstip van inwerkingtreding van artikel II, onderdeel A, van dat besluit, voor zover die omgevingsvergunning een activiteit betreft die in artikel II, onderdeel A, is aangewezen, gelijkgesteld met een omgevingsvergunning voor die activiteit op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder i, van de Wabo. In dit geval is hiervan sprake.

8. In artikel 2.33, tweede lid, aanhef en onder a, is bepaald dat het bevoegd gezag de omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk kan intrekken, voor zover gedurende drie jaar geen handelingen zijn verricht met gebruikmaking van

de vergunning. In deze bepaling is geen uitzondering gemaakt voor het geval dat voor de activiteit een omgevingsvergunning geldt als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder i, van de Wabo.

De omstandigheid dat voor de inrichting algemene regels zijn gaan gelden en sprake is van een omgevingsvergunning waarvoor een beperkte milieutoets geldt, staat niet in de weg aan (gedeeltelijke) intrekking van een omgevingsvergunning. Van het vervallen van procesbelang, zoals door vergunninghouder bedoeld, is dan ook geen sprake.

9. Eiser stelt zich op het standpunt dat verweerder nog op zijn verzoek om intrekking van de omgevingsvergunning moet beslissen. Volgens eiser moet daarbij toepassing worden gegeven aan Titel 4.1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

10. De rechtbank deelt niet eisers opvatting dat verweerder alsnog op zijn verzoek om intrekking van de omgevingsvergunning moet beslissen. Met het besluit van 4 juli 2012 moet verweerder worden geacht op het verzoek van eiser te hebben beslist. Van een niet tijdig nemen van een besluit kan om die reden geen sprake zijn.

11. Op grond van artikel 3.15, derde lid, in combinatie met artikel 3.10, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo, is op de voorbereiding van een beschikking tot gehele of gedeeltelijke intrekking van een omgevingsvergunning paragraaf 3.3 van de Wabo (De uitgebreide voorbereidingsprocedure) van toepassing.

In dit geval is, overeenkomstig artikel 3.12 van de Wabo, de ontwerpbeschikking, strekkende tot intrekking van de omgevingsvergunning, ter inzage gelegd en is de gelegenheid gegeven om zienswijzen naar voren te brengen. Eiser heeft van deze gelegenheid geen gebruik gemaakt, mogelijk omdat hij bij de terinzagelegging van de ontwerpbeschikking stukken miste.

Naar aanleiding van een door vergunninghouder naar voren gebrachte zienswijze tegen de ontwerpbeschikking heeft verweerder de procedure tot intrekking van de omgevingsvergunning gestaakt (lees: geweigerd de omgevingsvergunning in te trekken).

Noch de Wabo, noch de Awb, bevat bepalingen die een bestuursorgaan verplichten om, indien het naar aanleiding

van een zienswijze besluit om af te wijken van een voorneemen, andere belanghebbenden in de gelegenheid te stellen om opnieuw hun zienswijzen naar voren te brengen, alvorens het het besluit neemt. De beroepsgrond van eiser betreffende de toepassing van Titel 4.1 van de Awb faalt derhalve.

12. Eiser is verder van mening dat verweerder bevoegd was om de omgevingsvergunning in te trekken. Volgens eiser is gedurende meer dan drie jaren geen rundvee in de inrichting gehouden.

13. Verweerder achtte zich niet bevoegd om tot intrekking van de omgevingsvergunning over te gaan, omdat inmiddels in de inrichting weer rundvee werd gehouden en niet bewezen kon worden geacht dat er langer dan drie jaar geen rundvee binnen de inrichting van vergunninghouder aanwezig is geweest.

14. De rechtbank leidt uit de gedingstukken af dat, nadat blijkens een notariële akte van 6 augustus 2008 16 koeien in de inrichting werden gehouden, verweerder tot driemaal toe (op 26 mei 2009, 25 februari 2011 en 9 maart 2012) heeft geconstateerd dat in de inrichting geen rundvee aanwezig was.

Niet is gebleken dat vergunninghouder de door verweerder op 24 februari 2012 gevraagde diertelgegevens heeft overgelegd. Deze gegevens zijn bij uitstek geschikt om vast te kunnen stellen of in een bepaalde periode dieren zijn gehouden. Ook andere gegevens over het houden van rundvee in de genoemde periode ontbreken in het procesdossier.

Eerst op 28 juni 2012 is door een toezichthouder van verweerders gemeente geconstateerd dat in de inrichting weer enkele runderen werden gehouden.

15. Tussen 26 mei 2009 en 28 juni 2012 zijn, gelet op deze gegevens, meer dan drie jaren verstreken waarin op geen enkel moment door verweerder is vastgesteld dat er in de inrichting runderen zijn gehouden. De rechtbank deelt dan ook niet verweerders opvatting, dat niet bewezen kan worden geacht dat langer dan drie jaar geen rundvee in de inrichting aanwezig is geweest en dat hij daarom niet bevoegd is om de omgevingsvergunning in te trekken.

16. Het beroep is, gelet hierop, gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd.

13-80

**ABRvS 3 april 2013, nr.
201208076/1/A2 (staatssecretaris van
Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap/omvang monument)
(ECLI:NL:RVS:2013:BZ7541)**

De minister betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de aangebouwde dwarschuren onderdeel uitmaken van het beschermde monument. De in geding zijnde dwarschuren dienden ter ondersteuning van de werkzaamheden op de boerderij en vormden met het hoofdgebouw een functioneel onlosmakelijke eenheid. Die functionele verbondenheid was ten tijde van de aanwijzing nog aanwezig. Voorts zijn de dwarschuren alleen vanuit het hoofdgebouw via een tussendeur toegankelijk, aangezien de overige in de dwarschuren aanwezige deuren slechts van binnenuit zijn te openen. Hierdoor zijn de dwarschuren weliswaar niet constructief, maar wel bouwkundig met elkaar verbonden. De dwarschuren en het hoofdgebouw vormen derhalve bouwkundig en functioneel een onlosmakelijke zelfstandige eenheid. De door de minister voorgestane omgekeerde benadering, zoals deze zou volgen uit onder meer de arresten van de Hoge Raad van 29 mei 1985 (LJN AC8917, NJ 1986, 274) en van het Gerechtshof 's-Hertogenbosch van 10 november 2011 (LJN BV2182), dat de dwarschuren ook zelfstandig zonder het hoofdgebouw kunnen functioneren en dat de dwarschuren derhalve als zelfstandige eenheden moeten worden beschouwd, kan niet worden gevolgd. Daarbij wordt overwogen dat deze benadering op een ander rechtsgebied en met betrekking tot een andere juridische context is gevolgd.

Procesverloop

Op 3 augustus 2011 heeft de minister [wederpartij] medegedeeld wat de omvang is van de bescherming van het rijksmonument aan de [locatie] te Wildervank met nummer 36882.

Bij besluit van 12 december 2011 heeft de minister het door [wederpartij] daartegen gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

Bij uitspraak van 13 juli 2012 heeft de rechtbank het door [wederpartij] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard voor zover het betrekking heeft op het tuinhuisje en voor het overige gegrond verklaard, het besluit van 12 december 2011 vernietigd met uitzondering van het gedeelte dat betrekking heeft op het tuinhuisje en bepaald dat de minister een nieuw besluit moet nemen op het bezwaar met inachtneming van haar overwegingen.

(...)

1. Bij brief van 18 mei 2011 heeft [wederpartij] een verzoek ingediend om aanpassing of vervanging van de redengevende omschrijving van zijn monument aan de [locatie] te Wildervank met monumentnummer 36882, omdat deze omschrijving verouderd en te summier is. Zo zijn onder meer de aangebouwde dwarschuren niet in de redengevende omschrijving genoemd, terwijl deze volgens hem wel bouwkundig en functioneel één geheel met de boerderij vormen.

Op 3 augustus 2011 heeft de minister aan [wederpartij] medegedeeld dat bij de inschrijving van zijn monument in het monumentenregister op 13 juli 1973 is bedoeld geweest te beschermen de boerderij inclusief het gesmede hek, waarbij de tegen de noordoostelijke hoek van de boerderij opgetrokken aanbouw, die een plattegrond in de vorm van een T heeft, buiten de bescherming valt.

Aan het besluit van 12 december 2011 heeft de minister, voor zover van belang, ten grondslag gelegd dat hij geen aanleiding ziet om de redengevende omschrijving uit te breiden, omdat deze voldoet als aanduiding van wat is beschermd, namelijk de boerderij als hoofdgebouw, bestaande uit het woonhuis en een schuur onder één doorlopend dak, en het hek.

De rechtbank heeft geen reden gezien om te twijfelen aan de interpretatie van [wederpartij] dat in de redengevende omschrijving onder boerderij het gehele complex moet worden verstaan. De rechtbank heeft daarbij niet doorslaggevend geacht of de aangebouwde dwarschuren civielrechtelijk al dan niet deel uitmaken van het hoofdgebouw en er daarbij op gewezen dat deze schuren als onderdeel

van het hoofdgebouw dienen te worden beschouwd, aangezien deze bouwtechnisch met het hoofdgebouw zijn verbonden en er daarom geen reden is om aan te nemen dat de opstellers van de redengevende omschrijving in 1973 apart aandacht hadden moeten besteden aan de vraag of deze schuren wel bij het monument zouden horen. De rechtbank is van oordeel dat de minister derhalve inhoudelijk op het verzoek had dienen te beslissen.

2. De minister betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de aangebouwde dwarschuren onderdeel uitmaken van het beschermde monument. Dit oordeel berust volgens de minister op een onjuiste interpretatie van de omschrijving van het beschermde monument in het monumentenregister. De minister voert hiertoe aan dat elke onroerende zaak in de redengevende omschrijving dient te worden genoemd om een beschermde status toegekend te krijgen. De aangebouwde dwarschuren staan weliswaar in verbinding met het hoofdgebouw, maar vormen daarmee geen constructieve eenheid, en zijn evenmin functioneel met het hoofdgebouw verbonden, zodat zij als zelfstandige onroerende zaken moeten worden beschouwd. De rechtbank gaat voorbij aan de jurisprudentie dat ook de functionele verbondenheid van belang is voor de omvang van de bescherming. De civielrechtelijke benadering dat aangebouwde schuren die functioneel zelfstandig zijn, alleen onder de bescherming vallen als ze ook genoemd worden, is onderdeel van de vaste uitvoeringspraktijk van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed en de rechtbank heeft hiermee onvoldoende rekening gehouden. Nu de aangebouwde dwarschuren functioneel zelfstandige onroerende zaken zijn en niet in de redengevende omschrijving zijn opgenomen, vallen deze buiten de bescherming, aldus de minister.

2.1. Zoals de Afdeling meermalen heeft overwogen (onder meer in de uitspraken van 3 augustus 2005 in zaak nr. 200501989/1 en van 12 december 2012 in zaak nr. 201205158/1/A2) kan uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Monumentenwet 1988 (Kamerstukken II 1986/87, 19 881, nr. 3, blz. 13) worden afgeleid dat de wetgever heeft beoogd aan te sluiten bij de op dat moment al vaste, nog steeds geldende jurisprudentie dat niet het kadastrale perceel grondslag is voor de bescherming van wat zich daarop bevindt, maar dat slechts beschermd is datgene wat als zelfstandige eenheid is genoemd in de redengevende omschrijving. Het gaat bij de bepaling van een zelfstandige eenheid om hetgeen

bouwkundig en functioneel één onlosmakelijk geheel vormt. Dit criterium is van toepassing op alle beschermde rijksmonumenten.

2.2. In de redengevende omschrijving van het rijksmonument aan de [locatie] in Wildervank is vermeld een grote boerderij van het Oldambster type. In de stukken en ter zitting heeft [wederpartij] toegelicht dat de dwarschuren eind negentiende eeuw zijn gebouwd vanwege uitbreiding van de werkzaamheden op de boerderij en dat de stallen en een graandrogerij die zich in de aan het woonhuis verbonden schuur bevonden, rond het begin van de twintigste eeuw naar de aangebouwde dwarschuren zijn verplaatst. De dwarschuren dienden in die tijd ter ondersteuning van de werkzaamheden op de boerderij en vormden met het hoofdgebouw een functioneel onlosmakelijke eenheid. Die functionele verbondenheid was in 1973, ten tijde van de aanwijzing, nog aanwezig.

Voorts heeft [wederpartij] ter zitting toegelicht dat de dwarschuren alleen vanuit het hoofdgebouw via een tussendeur toegankelijk zijn, aangezien de overige in de dwarschuren aanwezige deuren slechts van binnenuit zijn te openen. Hierdoor zijn de dwarschuren weliswaar niet constructief, maar wel bouwkundig met elkaar verbonden.

Gelet hierop heeft de minister zich ten onrechte op het standpunt gesteld dat de dwarschuren niet zijn beschermd op de grond dat de dwarschuren en het hoofdgebouw niet bouwkundig en functioneel een onlosmakelijke zelfstandige eenheid vormen. De door de minister voorgestane omgekeerde benadering, zoals deze zou volgen uit onder meer de arresten van de Hoge Raad van 29 mei 1985 (LJN: AC8917; NJ 1986, 274) en van het gerechtshof 's-Hertogenbosch van 10 november 2011 (LJN: BV2182), dat de dwarschuren ook zelfstandig zonder het hoofdgebouw kunnen functioneren en dat de dwarschuren derhalve als zelfstandige eenheden moeten worden beschouwd, kan niet worden gevolgd. Daarbij wordt overwogen dat deze benadering op een ander rechtsgebied en met betrekking tot een andere juridische context is gevolgd.

2.3. Uitgaande van het onder 2.1 vermelde criterium is de rechtbank derhalve terecht, zij het deels op andere gronden, tot de slotsom gekomen dat de aangebouwde dwarschuren onderdeel uitmaken van het beschermde monument.

13-81

**ABRvS 24 april 2013, nr.
201206706/1/A1
(Leeuwarden/omgevingsvergunning)
(ECLI:NL:RVS:2013:BZ8456)**

Conform de jurisprudentie onder vigeur van de WRO dan wel de Wro dient bij toepassing van artikel 4 in samenhang met artikel 5 van Bijlage II van het Bor ervan te worden uitgegaan dat de enige eis die in die artikelen moet worden gelezen, is dat het aantal zelfstandige woningen niet toeneemt. Deze eis is erop gericht de mate waarin van het bestemmingsplan kan worden afgeweken tot op zekere hoogte te beperken. Dit is niet aan de orde indien het aantal woningen ten opzichte van dat plan vermindert. Nu het gebouw op het perceel, waarin zich een zelfstandige woonruimte bevond, wordt omgezet in onzelfstandige woonruimten, heeft de rechtbank terecht overwogen dat door de omgevingsvergunning het aantal zelfstandige woningen niet toeneemt.

De rechtbank heeft terecht overwogen dat het college bij afwijking van het bestemmingsplan voor een concreet voorgenomen gebruik als hier aan de orde, mocht verwijzen naar de in de huisvestingsverordening opgenomen norm van 10% om te beoordelen of ter plaatse het woon- en leefklimaat ontoelaatbaar wordt aangetast. De in de verordening opgenomen 10%-norm is blijkens de tekst van artikel 2.2.4 van de verordening en de toelichting daarop mede tot stand gekomen op basis van ruimtelijke argumenten, op grond waarvan in een concreet geval voor woonruimte al dan niet een vergunning kan worden verleend.

artikel 4 Bijlage II Bor
artikel 5 lid 1 Bijlage II Bor
artikel 19 lid 3 WRO
artikel 20 BRO 1985
artikel 3.23 lid 3 Wro
artikel 4.1.1 lid 1 aanhef onderdeel i onder 3e Bro

Procesverloop

Bij besluit van 13 april 2011 heeft het college aan Mydomo B.V. omgevingsvergunning verleend voor het verbouwen van een gebouw aan de Bildtsestraat 35 te Leeuwarden (hierna: het perceel) tot studentenkamers.

Bij besluit van 29 april 2011 heeft het college aan Mydomo een vergunning verleend om het gebouw op het perceel om te zetten in maximaal zestien onzelfstandige woonruimten voor kamerverhuur aan maximaal zestien personen.

Bij besluit van 16 september 2011 heeft het college de door [appellant] daartegen gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 31 mei 2012 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

(...)

3. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college bevoegd was met toepassing van artikel 4 in samenhang gezien met artikel 5 van bijlage II van het Bor omgevingsvergunning te verlenen. Hij voert daartoe aan dat als gevolg van het bouwplan het aantal woningen niet gelijk blijft, nu een zelfstandige woning aan haar bestemming wordt onttrokken.

3.1. De rechtbank heeft terecht overwogen dat de verleende omgevingsvergunning niet in strijd is met de in artikel 5, eerste lid, van bijlage II van het Bor neergelegde eis, dat het aantal woningen gelijk blijft. Daarbij heeft de rechtbank terecht de jurisprudentie van de Afdeling (onder meer de uitspraak van 20 februari 2008 in zaak nr. 200704532/1) kunnen betrekken inzake de artikelen 19, derde lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening in samenhang gezien met artikel 20 van het Besluit op de ruimtelijke ordening 1985, als voorgangers van de artikelen 3.23, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening in samenhang gezien met artikel 4.1.1, eerste lid, aanhef en onderdeel i, onder 3e, van het Besluit ruimtelijke ordening. Daarin is bepaald dat de enige eis die in die artikelen moet worden gelezen, is dat het aantal zelfstandige woningen niet toeneemt. De Wabo biedt, mede gelet op de nota van toelichting bij het Bor (Stb. 2010, 143, blz. 159 en 160), geen aanleiding daar thans anders over te

oordelen. De eis die artikel 5, eerste lid, van bijlage II van het Bor in samenhang gezien met artikel 4 van die bijlage in zoverre stelt, is erop gericht de mate waarin van het bestemmingsplan kan worden afgeweken tot op zekere hoogte te beperken. Dit is niet aan de orde indien het aantal woningen ten opzichte van dat plan vermindert. Nu het gebouw op het perceel, waarin zich een zelfstandige woonruimte bevond, wordt omgezet in onzelfstandige woonruimten, heeft de rechtbank terecht overwogen dat door de omgevingsvergunning het aantal zelfstandige woningen niet toeneemt.

5. [appellant] betoogt verder dat de rechtbank heeft miskend dat het college ter motivering van de verlening van de omgevingsvergunning niet heeft kunnen volstaan met verwijzing naar de 10%-norm uit de Huisvestingsverordening van de gemeente Leeuwarden, zoals die geldt vanaf 6 maart 2008, (hierna: de verordening), nu daarin geen ruimtelijk relevante belangen zijn betrokken. Volgens hem is ten onrechte geen onderzoek gedaan naar de voorziene overlast en kan een aanvaardbaar woon- en leefklimaat niet worden gegarandeerd.

5.1. Het college heeft zich op het standpunt gesteld, dat het gebruik van het gebouw op het perceel als pand voor kamerverhuur in overeenstemming is met zijn beleid inzake kamerverhuur. Dit beleid, waarbij per concreet geval wordt bekeken of kamerverhuur mogelijk is, is afgestemd op de verordening, hetgeen inhoudt dat bij de beoordeling van de vraag of in afwijking van het bestemmingsplan voor een concreet beoogd gebruik omgevingsvergunning kan worden verleend, dient te worden beoordeeld of wordt voldaan aan de in artikel 2.2.4, derde lid, aanhef en onder a, opgenomen norm. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat van een ontoelaatbare inbreuk op het geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van het gebouw niet is gebleken en voorts dat vanuit het oogpunt van onder meer parkeren, bedrijvigheid in de omgeving en geluid geen planologische belemmeringen bestaan ten aanzien van het gebruik van dit gebouw ten behoeve van kamerverhuur.

5.2. Ingevolge artikel 2.2.1 van de verordening is het bepaalde in paragraaf 2.2 van toepassing op alle gebouwen bevattende woonruimte in de gemeente Leeuwarden.

Ingevolge artikel 2.2.2 is het verboden een woonruimte, aangewezen in artikel 2.2.1, met het oog op het behoud

of samenstelling van de woonruimtevoorraad, zonder vergunning van burgemeester en wethouders van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte om te zetten.

Ingevolge artikel 2.2.4, derde lid, aanhef en onder a, kunnen burgemeester en wethouders een vergunning weigeren indien vaststaat of redelijkerwijs moet worden aangenomen dat verlening van de omzettingvergunning ten behoeve van kamerverhuur of kamerverkoop zou leiden tot een ontoelaatbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van het gebouw waarop de aanvraag betrekking heeft; een ontoelaatbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van het gebouw wordt in ieder geval aanwezig geacht indien meer dan 10% van de tot bewoning bestemde gebouwen in de betreffende straat met dezelfde postcode wordt gebruikt voor huisvesting als bedoeld in artikel 2.2.2.

5.3. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het college bij afwijking van het bestemmingsplan voor een concreet voorgenomen gebruik als hier aan de orde, mocht verwijzen naar de in de verordening opgenomen norm van 10% om te beoordelen of ter plaatse het woon- en leefklimaat ontoelaatbaar wordt aangetast. Anders dan [appellant] stelt, is de in de verordening opgenomen 10%-norm blijkens de tekst van artikel 2.2.4 van de verordening alsmede de toelichting daarop mede tot stand gekomen op basis van ruimtelijke argumenten, op grond waarvan in een concreet geval voor woonruimte al dan niet een vergunning kan worden verleend. Gebleken is dat in de Bildtsestraat met hetzelfde postcodegebied nog tien van de elf zelfstandige woningen overblijven, zodat minder dan 10% van deze woningen wordt gebruikt als onzelfstandige woonruimte. Dit betekent volgens de door het college ter zitting gegeven toelichting dat de druk op de leefbaarheid in deze straat door de kamerverhuur in het gebouw op het perceel niet dusdanig toeneemt, dat reeds hierom de omgevingsvergunning dient te worden geweigerd. Ter zitting heeft het college voorts toegelicht dat de omstandigheid dat het bouwplan aan de 10%-norm voldoet, onverlet laat dat per concreet geval dient te worden onderzocht of in de directe omgeving van het gebouw onaantvaardbare overlast wordt ondervonden. Daarbij heeft het college blijkens zijn besluiten van 13 april en 16 september 2011 in redelijkheid in aanmerking kunnen nemen dat de omgevingsvergunning voorziet in vijf parkeerplaatsen op eigen terrein in overeenstemming met het gemeentelijk parkeerbeleid. Ook is op dit terrein voldoende ruimte aanwezig voor het

stallen van fietsen, hetgeen door [appellant] niet is weersproken. Het bouwplan is bovendien door Mydomo gewijzigd van negentien naar zestien onzelfstandige, hoogwaardige woonruimten, zodat hierin reeds een beperking van de mogelijke overlast is gelegen. Dat onder deze omstandigheden kamerverhuur ter plaatse zou leiden tot voor [appellant] onaanvaardbare geluidhinder, heeft [appellant] niet aannemelijk gemaakt.

De rechtbank heeft derhalve terecht overwogen dat het college, na afweging van de betrokken belangen, in redelijkheid de omgevingsvergunning heeft kunnen verlenen.

13-82

Rb. Arnhem 7 mei 2013, nr. 11/4584 en 11/4757 (Wageningen, omgevingsvergunning jongeren centrum) (ECLI:NL:RBGEL:2013:CA1893)

Casus

Verweerder heeft een omgevingsvergunning verleend voor het gebruik van een pand in strijd met het bestemmingsplan ten behoeve van een jongeren centrum. Eisers voeren aan dat artikel 4, negende lid van Bijlage II Bor enkel ziet op het gebruik van gebouwen en niet op het gebruik van de aanliggende gronden. Hierdoor kan de vereiste fietsenstalling niet worden gerealiseerd.

Rechtsvraag

Ziet artikel 4, negende lid van Bijlage II Bor ook op het gebruik in strijd met het bestemmingsplan van de aanliggende gronden?

Uitspraak

De rechtbank oordeelt dat uit de tekst van artikel 4, negende lid, van Bijlage II van het Bor niet duidelijk blijkt dat deze bepaling naast het gebruik van bouwwerken ook ziet op de daarbij behorende gronden. Dit maakt echter niet dat verweerder op de voet van die bepaling geen vergunning heeft mogen verlenen voor gebruik van de omliggende gronden in afwijking van het bestemmingsplan. De rechtbank stelt dat als de gronden behoren bij een

bouwwerk en ten dienste staan van dat bouwwerk, het bijbehorende karakter van die gronden met zich brengt dat een toegestane gebruikswijziging voor het bouwwerk tot gevolg heeft dat ook die bijbehorende gronden op de voet van artikel 4, negende lid, van Bijlage II bij het Bor, voor dat doel moeten kunnen worden gebruikt. Een andere uitleg zou leiden tot een dusdanige beperking dat daarmee de toegestane gebruikswijziging van het bouwwerk in dat soort gevallen illusoir wordt.

artikel 2.1 lid 1 onder c Wabo

artikel 2.12 lid 1 onder a onder 2 Wabo

artikel 4 lid 9 Bijlage II Bor

2. Overwegingen

Het desbetreffende perceel ligt binnen de grenzen van het bestemmingsplan "Nude 1980" en heeft de bestemming "Bedrijfsdoeleinden (met bijbehorend erf) B-B". Het gebruik als jongeren centrum is in strijd met deze bestemming. Verweerder heeft met toepassing van de onderstaande artikelen de aangevraagde activiteit toegestaan.

Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo, is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet.

Ingevolge artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2° van de Wabo, kan, voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, de omgevingsvergunning slechts worden verleend indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan of de beheersverordening in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen.

Ingevolge artikel 4, negende lid, van bijlage II van het Bor komen voor verlening van een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, in aanmerking het

gebruiken van bouwwerken, al dan niet in samenhang met inpandige bouwactiviteiten, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:

- a. binnen de bebouwde kom, en
- b. de oppervlakte niet meer dan 1500 m²;

Eisers stellen zich op het standpunt dat artikel 4, negende lid, van bijlage II van het Bor enkel ziet op het gebruik van bouwwerken en dus geen mogelijkheid biedt om een omgevingsvergunning te verlenen voor het gebruik van de aanliggende gronden in afwijking van het bestemmingsplan. Dit maakt dat de vereiste fietsstallingen niet op grond van deze omgevingsvergunning kunnen worden gerealiseerd, aldus eisers.

Hoewel uit de tekst van artikel 4, negende lid, van bijlage II van het Bor niet duidelijk blijkt dat deze bepaling naast het gebruik van bouwwerken ook ziet op de daarbij behorende gronden, maakt dit naar het oordeel van de rechtbank niet dat verweerder op de voet van die bepaling geen vergunning heeft mogen verlenen voor gebruik van de omliggende gronden in afwijking van het bestemmingsplan. Indien gronden, zoals in dit geval, behoren bij een bouwwerk en ten dienste staan van dat bouwwerk, brengt dat bijbehorende karakter van die gronden met zich dat een toegestane gebruikswijziging voor het bouwwerk tot gevolg heeft dat ook die bijbehorende gronden op de voet van artikel 4, negende lid, van bijlage II bij het Bor, voor dat doel moeten kunnen worden gebruikt. Een andere uitleg zou leiden tot een dusdanige beperking dat daarmee de toegestane gebruikswijziging van het bouwwerk in dat soort gevallen illusoir wordt. De beroepsgrond faalt.

13-83

ABRvS 8 mei 2013, nr. 201208118/1/R1 (Tubbergen/wijzigingsplan 'Buitengebied 2006, wijziging Huyerensebroekweg ong., Geesteren, Agrarische bedrijfsdoeleinden') (ECLI:NL:RVS:2013:BZ9756)

Een agrarisch bedrijf streeft ernaar uit te groeien tot een bedrijf met ongeveer 200 melkkoeien die ouder zijn dan twee jaar en 140 stuks vrouwelijk jongvee tot twee jaar. De Afdeling stelt echter vast

dat in het plan niet is gewaarborgd dat niet meer dan 340 dieren op deze locatie gehouden kunnen worden. De door het bedrijf ter zitting vermelde omstandigheid dat op het perceel naast koeienstallen ook stallingen voor opslag van voer en machines worden gebouwd doet daaraan niet af, nu het plan er niet aan in de weg staat dat het gehele plangebied, dat ongeveer 1,5 ha groot is, mag worden bebouwd ten behoeve van stalruimte voor dieren. Gelet op het voorgaande geldt op grond van artikel 7.13 van de Wet milieubeheer in samenhang bezien met artikel 7.2 van die wet in samenhang met artikel 2, derde lid, van het Besluit m.e.r., voor het wijzigingsplan een plan-m.e.r.-plicht. Gelet hierop heeft het college zich in het kader van dit wijzigingsplan niet bij de passende beoordeling die ten grondslag ligt aan de voornoemde NB-wet-vergunning kunnen aansluiten, omdat die vergunning expliciet is verleend voor 200 melkkoeien en 140 stuks vrouwelijk jongvee en dient het college gelet hierop een nieuwe passende beoordeling te maken voor het wijzigingsplan. Nu het college verplicht is voor het wijzigingsplan een passende beoordeling te maken, is het college op grond van artikel 7.13 van de Wet milieubeheer in samenhang bezien met artikel 7.2a, eerste lid, van die wet ook verplicht een m.e.r. voor de plannen te maken.

De Afdeling overweegt ten overvloede dat het college ervoor kan kiezen het maximumaantal melkkoeien en vrouwelijk jongvee in de planregels op te nemen. Hiermee zouden de gebreken die in het bestreden besluit zijn geconstateerd zich niet voordoen.

artikel 7.2 WMB
 artikel 7.2a WMB
 artikel 71.3 WMB
 artikel 2 lid 3 en 5 Besluit m.e.r.
 artikel 19d NB-wet 1998
 artikel 19j NB-wet 1998

1. Het wijzigingsplan voorziet met toepassing van artikel 4, lid E, onder 1, sub a van de voorschriften van het bestemmingsplan "Buitengebied 2006" in de wijziging van de bestemming "Agrarisch gebied" van de locatie [locatie A], gelegen nabij het perceel [locatie B], in de bestemming "Agrarische bedrijfsdoeleinden". Met het wijzigingsplan

wordt de verplaatsing en uitbreiding van een melkveehouderij met bedrijfswoning mogelijk gemaakt die thans is gevestigd op de locatie [locatie C]. [partij] exploiteert de melkveehouderij en heeft om de vaststelling van het wijzigingsplan verzocht.

9. [appellant] en anderen betogen dat ten onrechte geen milieueffectrapportage (hierna: m.e.r.) dan wel m.e.r.-beoordeling is gemaakt.

9.1. Het college stelt dat het plan de drempelwaarden uit het Besluit m.e.r. niet overschrijdt, zodat geen m.e.r.-plicht dan wel m.e.r.-beoordelingsplicht geldt. Daarnaast heeft het plan geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu, aldus het college.

9.3. De locatie [locatie A], waar de bestemming "Agrarische bedrijfsdoeleinden" geldt, is ingevolge artikel 3, lid A, onder 1, sub a, van de voorschriften bij het bestemmingsplan "Buitengebied 2006" bestemd voor de uitoefening van een agrarisch bedrijf.

Niet in geschil is dat [partij] de wens heeft om het agrarisch bedrijf uit te laten groeien tot een bedrijf met ongeveer 200 melkkoeien die ouder zijn dan twee jaar en 140 stuks vrouwelijk jongvee tot twee jaar. De Afdeling stelt echter vast dat in het plan niet is gewaarborgd dat niet meer dan 340 dieren op deze locatie gehouden kunnen worden. De door [partij] ter zitting vermelde omstandigheid dat op het perceel naast koeienstallen ook stallingen voor opslag van voer en machines worden gebouwd doet daaraan niet af, nu het plan er niet aan in de weg staat dat het gehele plangebied, dat ongeveer 1,5 ha groot is, mag worden bebouwd ten behoeve van stalruimte voor dieren.

Gelet op het voorgaande geldt op grond van artikel 7.13 van de Wet milieubeheer in samenhang gezien met artikel 7.2 van die wet in samenhang met artikel 2, derde lid, van het Besluit m.e.r., voor het wijzigingsplan een plan-m.e.r.-plicht.

Passende beoordeling en artikel 7.2a van de Wet milieubeheer

10. [appellant] en anderen betogen dat voor het plan ten onrechte geen passende beoordeling als bedoeld in artikel 19j van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw

1998) is gemaakt. De passende beoordeling die ten grondslag is gelegd aan de vergunningaanvraag op grond van artikel 19d van de Nbw 1998 is hiertoe volgens hen onvoldoende. In verband hiermee voeren [appellant] en anderen voorts aan dat gelet op artikel 7.2a Wet milieubeheer ten onrechte geen MER is gemaakt.

10.1. Het college stelt zich op het standpunt dat voor de voorbereiding op het wijzigingsplan geen separate passende beoordeling hoefde te worden opgesteld. In het kader van de verlening van de vergunning op grond van artikel 19d van de Nbw 1998 (hierna: de Nbw-vergunning) voor de verplaatsing en uitbreiding van de melkveehouderij van [partij] is een passende beoordeling gemaakt. Het college verwijst in dit verband naar een quickscan natuurtoets die is uitgevoerd voor de locatie [locatie A] en de toetsing van de aanvraag van deze vergunning aan het "Beleidskader Natura 2000 en stikstof voor veehouderijen" en de "Beleidsregel Natura 2000 en stikstof voor veehouderijen" door het college van gedeputeerde staten. Omdat geen sprake is van gewijzigde inzichten of gegevens hoeft overeenkomstig artikel 19j, vijfde lid, en de uitspraak van de Afdeling van 14 december 2011 in zaak nr. 201009226/1/R1 voor het voorliggende plan geen nieuwe passende beoordeling te worden opgesteld, aldus het college. Gelet hierop geldt op grond van artikel 7.2a, eerste lid, van de Wet milieubeheer volgens het college ook geen verplichting tot het maken van een m.e.r. voor plannen.

10.2. Het plangebied ligt op ongeveer 2.200 m afstand van het Natura 2000-gebied "Engbertsdijksvenen". Dit Natura 2000-gebied maakt tevens deel uit van de Ecologische Hoofdstructuur. Het plangebied ligt voorts op ongeveer 6.800 m afstand van het Natura 2000-gebied "Springendal & Dal van de Mosbeek".

10.4. Bij besluit van 31 januari 2012 heeft het college van gedeputeerde staten van de provincie Overijssel aan [partij] een Nbw-vergunning verleend voor de verplaatsing en uitbreiding van het veebestand aan de [locatie C] te Geesteren naar de Huyerensebroekweg te Geesteren, in de omgeving van de Natura 2000-gebieden "Engbertsdijksvenen" en "Springendal & Dal van de Mosbeek". In de vergunning, waarvan ter zitting is gebleken dat deze in rechte onaantastbaar is, staat dat maximaal 200 melkkoeien en 140 stuks vrouwelijk jongvee op het bedrijf aanwezig mogen zijn.

Zoals in 9.3 is overwogen staat het plan er niet aan in de weg dat een groter aantal dieren op het perceel kan worden gehouden. Gelet hierop heeft het college zich in het kader van dit wijzigingsplan niet bij de passende beoordeling die ten grondslag ligt aan de voornoemde Nbw-vergunning kunnen aansluiten, omdat die vergunning expliciet is verleend voor 200 melkkoeien en 140 stuks vrouwelijk jongvee en dient het college gelet hierop een nieuwe passende beoordeling te maken voor het wijzigingsplan.

Nu het college verplicht is voor het wijzigingsplan een passende beoordeling te maken, is het college op grond van artikel 7.13 van de Wet milieubeheer in samenhang bezien met artikel 7.2a, eerste lid, van die wet ook verplicht een m.e.r. voor plannen te maken.

12. In hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 7.13 van de Wet milieubeheer in samenhang bezien met zowel artikel 7.2 van die wet in samenhang met artikel 2, derde lid, van het Besluit m.e.r., als artikel 7.2a van de Wet milieubeheer. Het beroep is gegrond.

13. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

14. Ten overvloede overweegt de Afdeling het volgende. Indien zowel het college als [partij] beogen dat binnen de planperiode op de locatie [locatie A] niet meer dan 200 melkkoeien en 140 stuks vrouwelijk jongvee worden gehouden, kan het college ervoor kiezen dit maximum aantal melkkoeien en vrouwelijk jongvee in de planregels op te nemen. Hiermee zouden de gebreken die in het bestreden besluit zijn geconstateerd onder 9.3 en 10.4 – onverlet hetgeen is bepaald in artikel 2, vijfde lid, van het Besluit m.e.r., waarin de vormvrije m.e.r.-beoordeling is opgenomen – zich niet voordoen, omdat dan in het plan is gewaarborgd dat niet meer dan 340 dieren ter plaatse kunnen worden gehouden.

13-84

**ABRvS 15 mei 2013, nr.
201210588/1/A1
(Bladel/bestuursdwang)
(ECLI:NL:RVS:2013:CA0146)**

Gelet op de feitelijke actuele situatie moeten de percelen als één geheel worden aangemerkt, zodat het tuinhuis met houthok is voorzien op hetzelfde perceel als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de bij het Bor behorende Bijlage II. Dat het tuinhuis met houthok is gelegen op een ander kadastraal perceel en dat daarop de bestemming 'Tuin' rust, op grond waarvan geen bebouwing is toegestaan, leidt, anders dan de rechtbank heeft overwogen, niet tot een ander oordeel. Voor het tuinhuis met houthok is dus geen omgevingsvergunning vereist.

**artikel 1 lid 1 Bijlage II Bor
artikel 2 aanhef lid 3 Bijlage II Bor**

Procesverloop

Bij besluit van 10 mei 2011 heeft het college [appellant] gelast om binnen zes weken een tuinhuisje en een houthok te verwijderen en verwijderd te houden van de onlangs verkochte reststrook van [locatie] te Bladel (hierna: het perceel).

Bij besluit van 22 november 2011 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 27 september 2012 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

(...)

2. [appellant] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat voor het tuinhuis met houthok geen omgevingsvergunning is vereist, omdat het bouwwerk voldoet aan het gestelde in artikel 2, aanhef en derde lid, van Bijlage II van het Bor. De gronden die hij in eigendom heeft, te weten het kadastrale perceel 972, waarop zijn woning is

gelegen, perceel 1084 en een gedeelte van de reststrook met perceelnummer 2193, zijn aan te merken als hetzelfde perceel en deze percelen zijn sinds 1990 ingericht als tuin. Voorts voert hij aan dat de bestemming "Tuin" is gerelateerd aan het hoofgebouw, zodat sprake is van een bouwwerk op hetzelfde perceel.

2.1. De rechtbank heeft ten onrechte overwogen dat het tuinhuis met houthok en de woning zich niet bevinden op hetzelfde perceel als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de bij het Bor behorende Bijlage II. Daarin is bepaald dat een bijbehorend bouwwerk zich op hetzelfde perceel moet bevinden als het hoofgebouw. In het Bor en de daarbij behorende bijlagen ontbreekt een definitie van wat onder het begrip perceel moet worden verstaan. Niet in geschil is dat de woning en het tuinhuis met houthok zich bevinden op afzonderlijke naast elkaar gelegen kadastrale percelen, die in eigendom zijn van [appellant]. De woning van [appellant] is gelegen op het kadastrale perceel 972 en het tuinhuis met houthok is gelegen op de grens van de percelen 1084 en 2193. Deze percelen zijn ingericht en worden gebruikt als tuin bij de woning. Gelet op de feitelijke actuele situatie moeten de percelen als een geheel worden aangemerkt, zodat het tuinhuis met houthok is voorzien op hetzelfde perceel als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de bij het Bor behorende Bijlage II. Dat het tuinhuis met houthok is gelegen op een ander kadastraal perceel en dat daarop de bestemming "Tuin" rust, op grond waarvan geen bebouwing is toegestaan, leidt, anders dan rechtbank heeft overwogen, niet tot een ander oordeel.

Tussen partijen is voorts niet in geschil dat aan de vereisten uit artikel 2, aanhef en derde lid, onder b, van Bijlage II bij het Bor is voldaan. De rechtbank heeft gelet op het vorenstaande ten onrechte overwogen dat voor het tuinhuis met houthok een omgevingsvergunning is vereist en dat het college bevoegd was om handhavend op te treden.

Het betoog slaagt. Hetgeen [appellant] voor het overige heeft aangevoerd, behoeft geen bespreking.

13-85

**ABRvS 15 mei 2013, nr.
201206741/1/A2
(’s-Hertogenbosch/monumenten)
(ECLI:NL:RVS:2013:CA0140)**

Zaken die ingevolge artikel 3:4 van het Burgerlijk Wetboek naar verkeersopvatting onderdeel uitmaken van de hoofdzaak of daarmee zodanig zijn verbonden dat zij daarvan niet kunnen worden afgescheiden zonder dat beschadiging van betekenis wordt toegebracht aan een der zaken, zijn volgens de Afdeling dezelfde bescherming deelachtig als het monument waartoe zij behoren. Nu het interieur, de achtergevel en de linkerzijgevel van de woning ook onder het beschermingsbereik van de aanwijzing vallen, hoewel aan deze onderdelen van de woning op zichzelf bezien wellicht geen monumentale waarde kan worden toegekend, is voor wijzigingen hieraan ook een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht nodig.

**artikel 3:4 BW
artikel 2.2 lid 1 aanhef en onder b Wabo**

Procesverloop

Bij besluit van 8 februari 2011, medegedeeld bij brief van 9 februari 2011, heeft het college de woning aan de [locatie] te 's-Hertogenbosch (hierna: de woning) aangewezen als beschermd gemeentelijk monument.

Bij besluit van 8 juni 2011 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 25 mei 2012 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

(...)

4. [appellant] betoogt voorts dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college het aanwijzingsbesluit onzorg-

vuldig heeft voorbereid en het, door de woning in zijn geheel als beschermd gemeentelijk monument aan te wijzen, in strijd heeft gehandeld met het evenredigheidsbeginsel. Volgens [appellant] had een deugdelijk onderzoek tot de conclusie geleid dat het interieur, de achtergevel en de linkerzijgevel van de woning geen monumentale waarde hebben en had dit in de redengevende omschrijving tot uitdrukking moeten worden gebracht.

4.1. In de systematiek van de verordening wordt een onroerend monument, overeenkomstig hetgeen gebruikelijk is, als geheel als beschermd gemeentelijk monument aangewezen, waarbij uit de redengevende omschrijving blijkt welke onderdelen ervan om welke reden monumentwaardig worden geacht. Wat betreft het interieur brengt dit met zich dat, zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (bijvoorbeeld in haar uitspraak van 3 augustus 2005 in zaak nr. 200501989/1), zaken die ingevolge artikel 3:4 van het Burgerlijk Wetboek naar verkeersopvatting onderdeel uitmaken van de hoofdzaak of daarmee zodanig zijn verbonden dat zij daarvan niet kunnen worden afgescheiden zonder dat beschadiging van betekenis wordt toegebracht aan een der zaken, dezelfde bescherming deelachtig zijn als het monument waartoe zij behoren. Nu het interieur, de achtergevel en de linkerzijgevel van de woning ook onder het beschermingsbereik van de aanwijzing vallen, ondanks dat aan deze onderdelen van de woning op zichzelf bezien wellicht geen monumentale waarde kan worden toegekend, is voor wijzigingen hieraan ook een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht nodig. Gelet op de door het college ter zitting bij de rechtbank gedane en in hoger beroep herhaalde mededelingen, ligt het voor de hand dat het college zich bij een aanvraag daarvan welwillend zal opstellen en alsdan zonder veel problemen tot vergunningverlening zal overgaan.

13-86

**ABRvS 5 juni 2013, nr. 201208030/1/A1
(Den Haag/bestuursdwang)
(ECLI:NL:RVS:2013:CA2085)**

Bij de bepaling van de hoogte van de erfafscheiding dient niet uitgegaan te worden van de gemiddelde hoogte van het laagste en het hoogste punt van de standplaats. Het criterium in artikel 1, tweede lid, onder b, van Bijlage II bij het Bor, dat niet bij het verdere verloop van het terrein passende, ophogingen of verdiepingen aan de voet van het bouwwerk buiten beschouwing moeten blijven, leidt ertoe dat gronden niet eerst vrijelijk (en ongelimiteerd) opgehoogd kunnen worden, waarna vervolgens vanaf dat nieuwe peil de hoogtebepaling van het vergunningvrije bouwwerk kan plaatsvinden. Indien ophogingen of verdiepingen zijn aangebracht die niet bij het natuurlijk verloop van de grond passen, behoren deze bij het meten van de hoogte van het bouwwerk buiten beschouwing te worden gelaten. In dat geval dient te worden gemeten vanaf de oorspronkelijke, voor de plaatsgevonden ophoging of verdieping aanwezige, als natuurlijk aan te merken terreinhoogte. Een uitzondering hierop is opgenomen voor situaties waarin ophogingen of verdiepingen noodzakelijk zijn om het bouwwerk te kunnen realiseren.

**artikel 2.1 lid 1 aanhef en onder a Wabo
artikel 2.3a lid 1 Wabo
artikel 1 lid 2 onder b Bijlage II Bor
artikel 2 aanhef en onder 12 Bijlage II Bor
artikel 2 aanhef en onder e Bblb**

Procesverloop

Bij besluit van 29 oktober 2010 heeft het college [appellante] onder oplegging van een dwangsom gelast de erfafscheiding, gelegen binnen 1 m van de openbare weg, aan de voorzijde van de standplaats [locatie] te Den Haag terug te brengen tot een maximale hoogte van 1 m of in zijn geheel te verwijderen.

Bij besluit van 21 september 2011 heeft het college het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 25 juli 2012 heeft de rechtbank het door [appellante] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

(...)

3. [appellante] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college niet bevoegd was handhavend op te treden. Daartoe voert zij aan dat de erfafscheiding niet hoger dan 1 m is en derhalve vergunningvrij is volgens artikel 2, aanhef en onder 12, van bijlage II bij het Bor. Zij stelt voorts dat voor het bouwen van de erfafscheiding ten tijde van de oprichting omstreeks 1996 geen bouwvergunning nodig was.

3.1. Anders dan [appellante] betoogt, dient bij de bepaling van de hoogte van de erfafscheiding niet uitgegaan te worden van de gemiddelde hoogte van het laagste en het hoogste punt van de standplaats. Volgens de nota van toelichting op het Bor (Stb. 2010, 143, blz. 139) leidt het criterium in artikel 1, tweede lid, onder b, van bijlage II bij het Bor, dat niet bij het verdere verloop van het terrein passende, ophogingen of verdiepingen aan de voet van het bouwwerk buiten beschouwing moeten blijven, er toe dat gronden niet eerst vrijelijk (en ongelimiteerd) opgehoogd kunnen worden, waarna vervolgens vanaf dat nieuwe peil de hoogtebepaling van het vergunningvrije bouwwerk kan plaatsvinden. Indien ophogingen of verdiepingen zijn aangebracht die niet bij het natuurlijk verloop van de grond passen, behoren deze bij het meten van de hoogte van het bouwwerk buiten beschouwing te worden gelaten. In dat geval dient te worden gemeten vanaf de oorspronkelijke, voor de plaatsgevonden ophoging of verdieping aanwezige, als natuurlijk aan te merken terreinhoogte. Een uitzondering hierop is opgenomen voor situaties waarin ophogingen of verdiepingen noodzakelijk zijn om het bouwwerk te kunnen realiseren.

Deze uitzonderingssituatie doet zich hier niet voor, omdat de ophoging van de grond niet noodzakelijk was voor het realiseren van de erfafscheiding. De rechtbank heeft derhalve terecht het college gevolgd in het standpunt dat voor de bepaling van de hoogte van de erfafscheiding gemeten dient te worden vanaf de voet van de erfafschei-

ding, waarbij de verhoging van het terras op het perceel buiten beschouwing dient te blijven, omdat dit een kunstmatig verhoogd peil betreft. Dit betekent dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de gemetselde kolommen van de erfafscheiding een hoogte hebben van 1,28 m. Vast staat dat de erfafscheiding niet uit hoofde van de Wabo vergunningvrij is, nu deze hoger is dan 1 m en niet voldoet aan de criteria van artikel 2, aanhef en onder 12, van bijlage II bij het Bor.

3.2. Gelet op het dossier, waaronder het rapport van A One Experts van 20 februari 2009 over de verzakking van woonwagenlocatie Viaductweg en het voor het herstel daarvan gevolgde tijdspad, en het verhandelde ter zitting van de Afdeling heeft de rechtbank terecht het standpunt van het college gevolgd dat de erfafscheiding in de huidige vorm omstreeks 2005 is opgericht. In de door [appellante] overgelegde verklaringen van J.L. van Brecht en R.J. Weber vindt dat standpunt een bevestiging. Dat naar gesteld vóór 2005 ter plaatse reeds een erfafscheiding aanwezig was, maakt niet dat de erfafscheiding in 2005 vergunningvrij kon worden opgericht. Vast staat dat de erfafscheiding op minder dan 1 m van de weg is gelegen, zodat de erfafscheiding niet vergunningvrij is ingevolge artikel 2, aanhef en onder e, van het Bblb, zoals dat luidde ten tijde van belang. Dit betekent dat de erfafscheiding zonder de daarvoor benodigde vergunning is gebouwd. De rechtbank heeft derhalve terecht overwogen dat artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo, in verbinding gelezen met artikel 2.3a, eerste lid, van de Wabo, is overtreden.

13-87

**ABRvS 12 juni 2013, nr.
201209737/1/A1
(Schiedam/omgevingsvergunning)
(ECLI:NL:RVS:2013:CA2986)**

Tot het bouwrijp maken behoort eveneens de bouw van de luifels en zettingsvrije platen. Het bouwen van de luifels en zettingsvrije platen is zowel een in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, als een in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo bedoelde activiteit. Artikel 2.7, eerste lid, van

de Wabo, zoals dat luidde ten tijde van belang, staat er derhalve aan in de weg om eerst omgevingsvergunning aan te vragen voor planologisch strijdig gebruik voor het bouwen van de luifels en zettingsvrije platen en vervolgens op een later moment afzonderlijk een omgevingsvergunning aan te vragen voor het bouwen hiervan. Voor beide activiteiten had de gemeente één omgevingsvergunning moeten aanvragen. Inmiddels draagt ingevolge artikel 2.7, eerste lid, zoals dat thans luidt, de aanvrager van een omgevingsvergunning er onverminderd het bepaalde in de artikelen 2.10, tweede lid, en 2.11, tweede lid, zorg voor dat de aanvraag betrekking heeft op alle onlosmakelijke activiteiten binnen het betrokken project. In afwijking van de eerste volzin en onverminderd artikel 2.5 kan, indien een van die onlosmakelijke activiteiten een activiteit is als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, voor die activiteit voorafgaand aan en los van de overige onlosmakelijke activiteiten een aanvraag om een omgevingsvergunning worden ingediend.

artikel 4:5 Awb

artikel 2.1 Wabo

artikel 2.2 Wabo

artikel 2.5 Wabo

artikel 2.7 lid 1 Wabo

artikel 2.10 lid 2 Wabo

artikel 2.11 lid 2 Wabo

artikel 2.12 lid 1 onder a Wabo

Procesverloop

Bij besluit van 20 februari 2012 heeft het college aan de gemeente Schiedam een omgevingsvergunning onder voorwaarden verleend voor het uitvoeren van werkzaamheden, het handelen in strijd met regels van ruimtelijke ordening en het handelen met gevolgen voor beschermde plant- en diersoorten ten behoeve van het zogenoemde project "Casco Schiedam" (hierna: het Casco).

Bij uitspraak van 30 augustus 2012 heeft de rechtbank, voor zover thans van belang, het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

(...)

1. Op 2 september 2010 heeft de minister van Verkeer & Waterstaat, thans de minister van Infrastructuur en Milieu, krachtens artikel 15, eerste lid, van de Tracéwet het Tracébesluit A4 Delft-Schiedam vastgesteld. Dit besluit is met de uitspraak van de Afdeling van 6 juli 2011 in zaak nr. 201009980/1/M2 (www.raadvanstate.nl) in rechte onaanstabaar geworden. Het Tracébesluit voorziet, voor zover thans van belang, in de aanleg van een landtunnel voor de A4 alsmede in het gebruik van het tunneldak als wandel- en struingebied. In aanvulling op het Tracébesluit is de bestuursovereenkomst Integrale Ontwikkeling Delft-Schiedam gesloten. In deze overeenkomst zijn maatregelen opgenomen voor een goede inpassing van de A4 op het Schiedams grondgebied, waaronder de inrichting van het tunneldak door dubbel grondgebruik ten behoeve van sport en recreatie. Bij besluit van 2 februari 2012 heeft de raad van de gemeente Schiedam het bestemmingsplan "A4 Schiedam" overeenkomstig het Tracébesluit vastgesteld.

De omgevingsvergunning voor het Casco, voor zover deze ziet op het uitvoeren van werkzaamheden, ziet op een deel van het bouwrijp maken, te weten van de grond, voor een latere invulling van het projectgebied ten behoeve van recreatie en sport, zoals omschreven in het plan Park A4: het ophogen en egaliseren van het maaiveld met ongeveer 1 meter, het dempen van enkele watergangen, het voorbelasten met een zanddepot en het graven van een nieuwe watergang. De omgevingsvergunning, voor zover deze ziet op planologisch strijdig gebruik, ziet op het bouwrijp maken in de vorm van de bouw van drie luifels en een zettingsvrije plaat met een lengte van 218 meter. Voor het bouwen is de omgevingsvergunning niet aangevraagd en dus niet verleend. Het projectgebied is gelegen tussen de wijk Woudhoek en de gemeentegrens met Vlaardingen.

3. Vast staat dat de werkzaamheden en bouwwerkzaamheden ten behoeve van het zogenoemde bouwrijp maken van de grond in strijd zijn met de ter plaatse geldende bestemmingsplannen. Om deze werkzaamheden niettemin mogelijk te maken heeft het college met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onderdeel 3°, van de Wabo omgevingsvergunning verleend.

4. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de omgevingsvergunning voor het bouwrijp maken in strijd met artikel 2.7, eerste lid, van de Wabo is verleend. Hier toe voert zij aan dat de aanvraag om omgevingsvergunning

tevens had moeten zien op de inrichting van Park A4 alsmede op de bouw van de zettingsvrije platen en luifels, nu het bouwrijp maken noodzakelijk is om Park A4 te realiseren en de bouw van de luifels en zettingsvrije platen een onlosmakelijke activiteit vormt met de vergunde activiteit planologisch strijdig gebruik ten behoeve van deze bouwwerkzaamheden. Voorts stelt zij in dit verband dat de rechtbank wat betreft de toepasselijkheid van de Crisis- en herstelwet (hierna: de Chw) wel uitgaat van verbondenheid tussen deze activiteiten.

4.1. Indien één fysieke activiteit valt onder meer dan een van de in artikelen 2.1 en 2.2 van de Wabo omschreven categorieën activiteiten, mag ingevolge artikel 2.7, eerste lid, van de Wabo, zoals dat luidde ten tijde van belang, uitsluitend een omgevingsvergunning worden aangevraagd voor elk van die activiteiten gezamenlijk.

4.2. Weliswaar is het bouwrijp maken van de grond gericht op de bouw en aanleg van het Park A4, maar nu dit bouwrijp maken vooraf gaat aan de toekomstige inrichting, zijn de activiteiten bouwrijp maken en de activiteit bouw en aanleg van het Park A4 fysiek van elkaar te onderscheiden en doet zich de situatie als bedoeld in artikel 2.7, eerste lid, van de Wabo, zoals dat luidde ten tijde van belang, derhalve in zoverre niet voor. De toepasselijkheid van de Chw leidt niet tot een ander oordeel. Nog daargelaten dat de rechtbank niet de samenhang tussen het Casco en de realisatie van Park A4, maar die tussen het Casco en de aanleg van de A4 in aanmerking heeft genomen bij haar oordeel dat de Chw van toepassing is, ziet artikel 2.7, eerste lid, van de Wabo, anders dan de Chw, niet op een project, zijnde een aantal met elkaar samenhangende fysieke activiteiten, maar op één fysieke activiteit.

4.3. Tot het bouwrijp maken behoort eveneens de bouw van de luifels en zettingsvrije platen. Het bouwen van de luifels en zettingsvrije platen is zowel een in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, als een in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo bedoelde activiteit. Artikel 2.7, eerste lid, van de Wabo, zoals dat luidde ten tijde van belang, staat er derhalve aan in de weg om eerst omgevingsvergunning aan te vragen voor planologisch strijdig gebruik voor het bouwen van de luifels en zettingsvrije platen en vervolgens op een later moment afzonderlijk een omgevingsvergunning aan te vragen voor het bouwen hiervan. Voor beide activiteiten had de gemeente één

omgevingsvergunning moeten aanvragen. Nu de aanvraag om omgevingsvergunning alleen ziet op het planologisch strijdig gebruik, als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo en niet op de activiteit bouwen, had het college de gemeente met toepassing van artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht de gelegenheid moeten bieden om de aanvraag in die zin aan te vullen, dat deze tevens betrekking heeft op de activiteit, als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo en, indien aanvulling zou zijn uitgebleven, de aanvraag buiten behandeling dienen te stellen. De rechtbank heeft dat niet onderkend. Het betoog slaagt. Het besluit dient te worden vernietigd.

5. De Afdeling ziet echter in het hierna overwogene aanleiding om de rechtsgevolgen van het te vernietigen besluit in stand te laten.

5.1. Op 25 april 2013 is de Wet van 28 maart 2013 tot wijziging van de Crisis- en herstelwet en diverse andere wetten in verband met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en het aanbrengen van enkele verbeteringen op het terrein van het omgevingsrecht in werking getreden (Staatsblad 2013, 144 en 145). Bij invoering van deze wet is artikel 2.7, eerste lid, van de Wabo gewijzigd.

Ingevolge artikel 2.7, eerste lid, zoals dat thans luidt, draagt de aanvrager van een omgevingsvergunning er onverminderd het bepaalde in de artikelen 2.10, tweede lid, en 2.11, tweede lid, zorg voor dat de aanvraag betrekking heeft op alle onlosmakelijke activiteiten binnen het betrokken project. In afwijking van de eerste volzin en onverminderd artikel 2.5 kan, indien één van die onlosmakelijke activiteiten een activiteit is als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, voor die activiteit voorafgaand aan en los van de overige onlosmakelijke activiteiten een aanvraag om een omgevingsvergunning worden ingediend.

5.2. Met deze wijziging is mogelijk gemaakt om de activiteit planologisch strijdig gebruik en andere activiteiten waarop dat gebruik geheel of gedeeltelijk betrekking heeft, achtereenvolgens vergund te krijgen. Dit betekent dat de gemeente thans voor de bouw van de luifels en de zettingsvrije platen afzonderlijk omgevingsvergunning kan aanvragen.

13-88

**ABRvS 12 juni 2013, nr.
201207863/1/A1
(Rhenen/omgevingsvergunning)
(ECLI:NL:RVS:2013:CA2873)**

Het bouwplan, dat is voorzien in het achtererfgebied en niet voorziet in het oprichten van een bouwwerk dat hoger is dan vijf meter, voorziet in een bijbehorend bouwwerk, als bedoeld in artikel 3 van bijlage II van het Bor. Dit betekent dat voor de activiteit bouwen, als bedoeld in artikel 2.1 lid 1 onder a Wabo betreft, ter uitvoering ervan geen vergunning is vereist, maar dat wat betreft de activiteit 'strijdigheid met het bestemmingsplan', als bedoeld in artikel 2.1 lid 1 onder c van die wet, wel. Het college heeft deze strijdigheid opgeheven door voor de realisering van het bouwplan krachtens artikel 2.12 lid 1 aanhef en onder a onder 2° van de Wabo, gelezen in verbinding met artikel 4 aanhef en lid 1 aanhef en onder a van Bijlage II van het Bor, een omgevingsvergunning te verlenen. Het heeft daarmee geen onjuiste uitleg gegeven aan artikel 3 van bijlage II van het Bor.

**artikel 2.10 Wabo
artikel 2.12 lid 1 aanhef en onder a Wabo
artikel 3 aanhef en lid 1 Bijlage II Bor
artikel 4 aanhef en lid 1 aanhef en onder a
Bijlage II Bor**

Procesverloop

Bij besluit van 10 februari 2011 heeft het college [appellant sub 2] omgevingsvergunning verleend voor het vergroten van een woning op het perceel [locatie] te Rhenen (hierna: het perceel).

Bij besluit van 8 juli 2011, voor zover thans van belang, heeft het door [wederpartij] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij tussenuitspraak van 2 mei 2012 heeft de rechtbank het college in de gelegenheid gesteld om het daarin

omschreven gebrek in het besluit van 8 juli 2011 te herstellen.

(...)

Het bouwplan voorziet in een uitbreiding van de eerste bouwlaag van de woning op het perceel met een oppervlakte van ongeveer 97,65 m² voor woonruimte en een berging.

1. Ingevolge het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Grebbekwartier – Noord" rust op het perceel de bestemming "Woongebied – vrijstaande of rijenwoningen (Wa)".

Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de planvoorschriften, voor zover thans van belang, zijn de als zodanig aangewezen gronden bestemd voor het wonen in ruime zin en voorzieningen van openbaar nut, autoboxen, woonstraten en groenvoorzieningen.

Ingevolge artikel 3, vierde lid, aanhef en onder b, voor zover thans van belang, mag het gezamenlijk oppervlak van bijgebouwen en uitbouwen per woning in de categorie Wa niet meer bedragen dan 50 m².

2. Niet in geschil is dat het gezamenlijk oppervlakte aan bijgebouwen en uitbouwen op het perceel na realisatie van het bouwplan 97,65 m² bedraagt. Het bouwplan is daarom in strijd met artikel 3, vierde lid, aanhef en onder b, van de planvoorschriften. Ter opheffing van deze strijdigheid heeft het college krachtens artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2°, van de van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo), gelezen in verbinding met artikel 4, aanhef en eerste lid, aanhef en onder a, van de bij het Besluit omgevingsrecht (hierna: het Bor) behorende Bijlage II, ten behoeve van het bouwplan omgevingsvergunning verleend. Verder heeft het zich op het standpunt gesteld dat het bouwplan, wat betreft de activiteit "bouwen", ingevolge artikel 3, aanhef en eerste lid, van de tweede bijlage van het Bor, omgevingsvergunningvrij kan worden uitgevoerd.

3. De rechtbank heeft overwogen dat het college het bouwplan ten onrechte heeft gesplitst in de activiteit "bouwen" en de activiteit "strijdig met het bestemmingsplan" en het bouwplan, voor de vraag of voor de activiteit "bouwen" een omgevingsvergunning kon worden verleend,

ten onrechte niet eerst getoetst aan artikel 2.10 van de Wabo. Het heeft bij het verlenen van de omgevingsvergunning een onjuiste uitleg gegeven aan artikel 3 van bijlage II van het Bor. Het bestreden besluit is derhalve in strijd met artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo, aldus de rechtbank.

4. Het college en [appellant sub 2] betogen dat de rechtbank aldus een onjuiste uitleg heeft gegeven aan het bepaalde in artikel 3 van bijlage II van het Bor.

4.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 8 augustus 2012 in zaak nr. 201105349/1/A1), geldt voor de in artikel 3 van bijlage II bij het Bor vermelde categorieën ingevolge artikel 2.3, eerste lid, van het Bor dat, voor zover wordt voldaan aan de in artikel 3 gestelde eisen, deze bouwwerken voor de activiteit “bouwen”, als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo, zijn uitgezonderd van het vergunningvereiste, maar niet voor de activiteit “strijdigheid met het bestemmingsplan”, als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van die wet.

Niet in geschil is dat het bouwplan, dat is voorzien in het achtererfgebied en niet voorziet in het oprichten van een bouwwerk dat hoger is dan vijf meter, voorziet in een bijbehorend bouwwerk, als bedoeld in artikel 3, van bijlage II, van het Bor. Dit betekent dat het de activiteit bouwen, als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo, betreft, ter uitvoering ervan geen vergunning is vereist, maar wat betreft de activiteit “strijdigheid met het bestemmingsplan”, als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van die wet, wel. Het college heeft deze strijdigheid opgeheven door voor de realisering van het bouwplan krachtens artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2°, van de van de Wabo, gelezen in verbinding met artikel 4, aanhef en eerste lid, aanhef en onder a, van Bijlage II van het Bor, omgevingsvergunning te verlenen. Het heeft daarmee geen onjuiste uitleg gegeven aan artikel 3 van bijlage II van het Bor. Het besluit van 8 juli 2011 is niet in strijd met artikel 2.1 eerste lid, onder a, van de Wabo.

(...)

13-89

**ABRvS 12 juni 2013, nr.
201209179/1/A1
(Noordenveld/dwangsom)
(ECLI:NL:RVS:2013:CA2907)**

Een schuur is geen hoofdgebouw als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van Bijlage II bij het Bor en daarom is een aanwezige caravan derhalve geen bijbehorend bouwwerk in achtererfgebied. De schuur kan niet vergunningvrij worden gebouwd. Omdat de schuur in strijd is met de geldende bestemming kan deze niet bijdragen aan de verwezenlijking van deze bestemming. Ook is de schuur niet noodzakelijk voor de verwezenlijking van de toekomstige bestemming van het perceel.

artikel 1 lid 1 Bijlage II Bor

Procesverloop

Bij besluit van 25 juli 2011 heeft het college [wederpartij] onder oplegging van een dwangsom gelast de opslag van materialen en een caravan op het perceel [locatie] te Leutingewolde, gemeente Noordenveld, (hierna: het perceel) te verwijderen.

Bij besluit van 6 januari 2012 heeft het college het door [wederpartij] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard en het besluit van 25 juli 2011 in stand gelaten.

Bij uitspraak van 14 augustus 2012 heeft de rechtbank het door [wederpartij] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 6 januari 2012 vernietigd en het college opgedragen een nieuw besluit op bezwaar te nemen met in achtneming van de uitspraak.

(...)

4. Het college betoogt voorts dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het bevoegd is handhavend op te treden tegen de aanwezigheid van de caravan op het perceel nu het plaatsen daarvan niet vergunningvrij is. Het college voert hiertoe aan dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het perceel, waarop een schuur staat, geen achtererf-

gebied heeft als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht (hierna: het Bor) omdat de schuur geen hoofdgebouw is als bedoeld in dat artikel, nu deze niet noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de geldende of toekomstige bestemming.

4.2. Het college betoogt terecht dat de schuur geen hoofdgebouw is als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van bijlage II bij het Bor en de caravan derhalve geen bijbehorend bouwwerk in achtererfgebied is en daarmee niet vergunningvrij kan worden gebouwd. Omdat de schuur in strijd is met de geldende bestemming "Potkleigebied" kan deze niet bijdragen aan de verwezenlijking van deze bestemming, vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 25 juli 2012 in zaak nr. 201113507/1/A1. Ook is de schuur niet noodzakelijk voor de verwezenlijking van de toekomstige bestemming van het perceel. Het college heeft op 19 juli 2011 ingestemd met het voorontwerp van het bestemmingsplan "Buitengebied Noordenveld", waarin op het perceel de bestemming "Agrarisch met waarden" rust en de verbeelding de nadere aanduiding "specifieke vorm van agrarisch – veldschuur" bevat. Los van het antwoord op de vraag of een bestemming opgenomen in een voorontwerp van een bestemmingsplan kan worden aangemerkt als een toekomstige bestemming als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van bijlage II bij het Bor, is de schuur geen hoofdgebouw reeds omdat deze niet noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de bestemming "Agrarisch met Waarden". Dat in het voorontwerp aan het perceel de nadere aanduiding "specifieke vorm van agrarisch – veldschuur" is gegeven, doet hier niet aan af, nu die de mogelijkheid biedt om ter plaatse een schuur op te richten, maar een dergelijke schuur niet noodzakelijk is om de bestemming te verwezenlijken. De rechtbank heeft dat niet onderkend. Het college was derhalve bevoegd handhavend op te treden tegen de aanwezigheid van de caravan op het perceel.

13-90

Rb. Noord-Holland 12 juni 2013, nr. AWB 13/554 (Zandvoort, omgevingsvergunning voor plaatsen balkonhekken) (ECLI:NL:RBNHO:2013:CA3216)

Casus

Verweerder heeft een omgevingsvergunning verleend voor de bouw van balkonhekken op een aanbouw. Eisers stellen dat verweerder ten onrechte de vergunning heeft verleend omdat de achtergevelrooilijn anders ligt dan waar verweerder van is uitgegaan. Verweerder stelt zich op het standpunt dat het begrip achtergevelrooilijn niet is gedefinieerd in het bestemmingsplan op grond waarvan op grond van artikel 9 Woningwet uitgegaan moet worden van het voorschrift in de Bouwverordening.

Rechtsvraag

Is sprake van aanvullende werking van de Bouwverordening (artikel 9 Woningwet) nu het begrip achtergevelrooilijn niet in het bestemmingsplan is gedefinieerd?

Uitspraak

De rechtbank oordeelt dat het bij het teruggevallen op een voorschrift van de bouwverordening op grond van artikel 9 Woningwet moet gaan om normerende voorschriften en niet om definitiebepalingen. Het standpunt van verweerder komt er in feite op neer dat het hele dak van een aan- en uitbouw als dakterras mag worden gebruikt, terwijl het bestemmingsplan dat juist probeert te beperken tot 1,50 meter voorbij de achtergevelrooilijn. De rechtbank is dan ook van oordeel dat 'achtergevelrooilijn' in artikel 15, vijfde lid, aanhef en onder i van het bestemmingsplan moet worden uitgelegd aan de hand van het begrip 'gevellijn' zoals gedefinieerd in artikel 1 van het bestemmingsplan.

artikel 9 Wonw

artikel 2.1 lid 1 onder a Wabo

6. In artikel 1 van het bestemmingsplan is bepaald dat onder 'gevellijn' wordt verstaan: de denkbeeldige lijn op

een bouwperceel die in het verlengde ligt van de gevel van het hoofgebouw.

Een omschrijving van het begrip achtergevelrooilijn ontbreekt.

Artikel 15, vijfde lid, aanhef en onder sub i van het bestemmingsplan luidt als volgt:

Voor het bouwen van bijgebouwen en aan- en uitbouwen gelden de volgende bepalingen:

i. indien een balkon c.q. een dakterras op het dak van een bijgebouw of aan- en uitbouw wordt opgericht, dan mag de overschrijding van de achtergevelrooilijn maximaal 1,50 meter bedragen met een maximum oppervlakte van 10 m².

7. In artikel 9, tweede lid, van de Woningwet is bepaald dat voorschriften van de bouwverordening van toepassing blijven indien het desbetreffende bestemmingsplan geen voorschriften bevat, die hetzelfde onderwerp regelen, tenzij het desbetreffende bestemmingsplan anders bepaalt.

8. In artikel 2.5.11 van de Bouwverordening is de ligging van de achtergevelrooilijn bepaald.

9. De rechtbank is van oordeel dat verweerder voor de uitleg van het begrip 'achtergevelrooilijn' uit het bestemmingsplan ten onrechte op grond van artikel 9 van de Woningwet is teruggevallen op een definitie daarvan in de bouwverordening. Indien op grond van artikel 9 van de Woningwet wordt teruggevallen op een voorschrift van de bouwverordening, moet het gaan om normerende voorschriften en niet om definitiebepalingen, zoals hier aan de orde is. Het ligt in dit geval bovendien niet voor de hand om voor de uitleg van het begrip 'achtergevelrooilijn' aan te sluiten bij de bouwverordening. De achtergevelrooilijn is in de bouwverordening namelijk gedefinieerd als uiterste grens waarachter in beginsel niet meer mag worden gebouwd. In artikel 15, vijfde lid, aanhef en onder sub i van het bestemmingsplan gaat het juist om dakterrassen op aan- en uitbouwen die zich voorbij de achtergevelrooilijn bevinden. Het standpunt van verweerder komt er in feite op neer dat het hele dak van een aan- en uitbouw als dakterras mag worden gebruikt, terwijl het bestemmingsplan dat juist probeert te beperken tot 1,50 meter voorbij de achtergevelrooilijn. De rechtbank is dan ook van oordeel

dat 'achtergevelrooilijn' in artikel 15, vijfde lid, aanhef en onder sub i van het bestemmingsplan moet worden uitgelegd aan de hand van het begrip 'gevellijn' zoals gedefinieerd in artikel 1 van het bestemmingsplan.

10. Gelet op het voorgaande wordt onder achtergevelrooilijn verstaan: de denkbeeldige lijn op een bouwperceel die in het verlengde ligt van de achtergevel van het hoofgebouw. Een balkon of dakterras mag op grond van het bestemmingsplan die lijn niet meer dan 1,50 meter overschrijden. In dit geval bedraagt de overschrijding van het dakterras 2,80 meter, zodat sprake is van strijd met het bestemmingsplan.

11. Omdat het bouwplan van [naam derde partij] in strijd is met het bestemmingsplan had verweerder geen omgevingsvergunning mogen verlenen op grond van artikel 2.10, eerste lid, sub c van de Wabo. Verweerder had de aanvraag van [naam derde partij] op grond van artikel 2.10, tweede lid van de Wabo mede moeten aanmerken als een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor gebruik in strijd met het bestemmingsplan. De beroepsgrond van eiser slaagt.

13-91

**ABRvS 19 juni 2013, nr.
201204983/1/R2
(Oudewater/bestemmingsplan
'Supermarktlocatie hoek Lijnbaan-J.J.
Vierbergenweg')
(ECLI:NL:RVS:2013:CA3687)**

Tegen het besluit tot het verlenen van de ontheffing kunnen met het oog op een doelmatige rechtsgang eerst rechtsmiddelen worden aangewend bij het besluit waarop het betrekking heeft. Voor zover de beroepschriften betrekking hebben op het besluit tot verlening van de ontheffing, maken deze derhalve deel uit van dit geding. In dat kader kunnen de bezwaren tegen de verleende ontheffing ten volle aan de orde worden gesteld en zal worden beoordeeld of het college van gedeputeerde staten in redelijkheid de ontheffing heeft kunnen verlenen en of de raad bij de vaststelling van het bestemmings-

plan gebruik heeft mogen maken van de verleende ontheffing.

Dit systeem van geconcentreerde rechtsbescherming brengt naar het oordeel van de Afdeling met zich dat het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan en het besluit tot verlening van de ontheffing voor de mogelijkheid van beroep als één besluit moeten worden aangemerkt. Het beroep tegen het besluit tot het verlenen van de ontheffing wordt aldus geïncorporeerd in de beroepsprocedure over het bestemmingsplan. Daarbij betreft de Afdeling dat dit systeem van geconcentreerde rechtsbescherming inmiddels is opgenomen in het per 1 oktober 2012 in werking getreden artikel 8.3, vierde lid, van de Wet op de ruimtelijke ordening.

Uit de verordening volgt niet dat het college van gedeputeerde staten bevoegd is tot het aanpassen van de kaarten. Anders dan het college van gedeputeerde staten ter zitting heeft betoogd, kan deze bevoegdheid niet in de tekst van artikel 4.1, vijfde lid, onder d, van de verordening worden gelezen. Bij gebreke van een dergelijke bevoegdheidstoedeling moet er naar het oordeel van de Afdeling van worden uitgegaan dat uitsluitend provinciale staten daartoe bevoegd zijn. Hieruit volgt dat het college van gedeputeerde staten niet mocht aannemen dat op rechtsgeldige wijze aan de voorwaarde dat een voor een bebouwing geschikte locatie elders binnen en aan de rand van het stedelijk gebied is geschrapt, was voldaan.

**artikel 8.3 lid 4 Wro
artikel 6:13 Awb**

1. Het plan voorziet in de mogelijkheid om op de hoek van de Lijnbaan en de J.J. Vierbergenweg te Oudewater een supermarkt te vestigen en hiertoe bedrijfsgebouwen op te richten. Op de kaarten behorend bij de PRV is het plangebied aangeduid als "Landelijk gebied".

2. Ingevolge artikel 4.1, derde lid van de PRV bevat een bestemmingsplan voor een gebied dat is aangeduid als "Landelijk gebied" geen bestemming en regels die verstedelijking toestaan.

Ingevolge het vijfde lid, kan het college van gedeputeerde staten in afwijking van het bepaalde in het derde lid een ontheffing verlenen voor een gebied dat is aangeduid als "Landelijk gebied" ten behoeve van verstedelijking onder de volgende voorwaarden:

[...]

c. de beoogde verstedelijking naar aard en omvang niet door herstructurering of intensivering van bestaand stedelijk gebied kan worden gerealiseerd en alternatieven ontbreken;

d. indien de oppervlakte aan nieuwe verstedelijking wordt gecompenseerd door het schrappen van een voor een bebouwing geschikte locatie elders binnen en aan de rand van het stedelijk gebied, is de voorwaarde genoemd in het vijfde lid, onder sub c, niet van toepassing.

3. Om vaststelling van het plan mogelijk te maken, heeft het college van gedeputeerde staten, op verzoek van het college van burgemeester en wethouders van Oudewater, bij besluit van 20 september 2011 ontheffing verleend van de PRV. In het ontheffingsbesluit is gebruik gemaakt van de voorwaarde als bedoeld in artikel 4.1, vijfde lid, onder d, waarbij een voor een bebouwing geschikte locatie elders binnen en aan de rand van het stedelijk gebied is geschrapt. De door het college van burgemeester en wethouders hiertoe aangedragen locatie is in eigendom van PCI.

4. Tegen het besluit tot het verlenen van de ontheffing kunnen met het oog op een doelmatige rechtsgang eerst rechtsmiddelen worden aangewend bij het besluit waarop het betrekking heeft. Voor zover de beroepschriften betrekking hebben op het besluit van 20 september 2011 tot verlening van de ontheffing, maken deze derhalve deel uit van dit geding. In dat kader kunnen de bezwaren tegen de verleende ontheffing ten volle aan de orde worden gesteld en zal worden beoordeeld of het college van gedeputeerde staten in redelijkheid de ontheffing heeft kunnen verlenen en of de raad bij de vaststelling van het bestemmingsplan gebruik heeft mogen maken van de verleende ontheffing.

Dit systeem van geconcentreerde rechtsbescherming brengt naar het oordeel van de Afdeling met zich dat het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan en het

besluit tot verlening van de ontheffing voor de mogelijkheid van beroep als één besluit moeten worden aangemerkt. Het beroep tegen het besluit tot het verlenen van de ontheffing wordt aldus geïncorporeerd in de beroepsprocedure over het bestemmingsplan. Daarbij betreft de Afdeling dat dit systeem van geconcentreerde rechtsbescherming inmiddels is opgenomen in het per 1 oktober 2012 in werking getreden artikel 8.3, vierde lid, van de Wet op de ruimtelijke ordening.

Anders dan de raad betoogt, staat artikel 6:13 van de Awb niet in de weg aan de ontvankelijkheid van het beroep van PCI, nu zij niet wordt geraakt door het plan, maar door de ontheffing, en tijdig een zienswijze over de ontwerpontheffing heeft ingediend bij het college van gedeputeerde staten.

6. Het ingevolge artikel 4.1, vijfde lid, aanhef en onder d, van de PRV schrappen van een voor een bebouwing geschikte locatie elders binnen en aan de rand van het stedelijk gebied geschiedt door het op de kaarten behorend bij de PRV aanpassen van de lijn die het onderscheid aangeeft tussen stedelijk en landelijk gebied. Naar het oordeel van de Afdeling maakt dit schrappen ten onrechte deel uit van de door het college van gedeputeerde staten verleende ontheffing. Uit de PRV volgt niet dat het college van gedeputeerde staten bevoegd is tot het aanpassen van de kaarten. Anders dan het college van gedeputeerde staten ter zitting heeft betoogd, kan deze bevoegdheid niet in de tekst van artikel 4.1, vijfde lid, onder d, van de PRV worden gelezen. Bij gebreke van een dergelijke bevoegdheidstoedeling moet er naar het oordeel van de Afdeling van worden uitgegaan dat uitsluitend provinciale staten daartoe bevoegd zijn. Hieruit volgt dat het college van gedeputeerde staten niet mocht aannemen dat op rechtsgeldige wijze aan de voorwaarde dat een voor een bebouwing geschikte locatie elders binnen en aan de rand van het stedelijk gebied is geschrapt, was voldaan.

Conclusie

7. In hetgeen is aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het college van gedeputeerde staten, nu niet op rechtsgeldige wijze aan de voorwaarde voor het verlenen van de ontheffing is voldaan, de ontheffing heeft verleend in strijd met artikel 4.1, vijfde lid, onder c, van de PRV. Daaruit volgt dat de raad bij de vaststelling van het plan geen gebruik had mogen maken van deze

ontheffing, zodat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 4.1, derde lid, van de PRV. Het plan en de daaraan ten grondslag gelegde ontheffing dienen te worden vernietigd.

Zie ook de uitspraak ABRvS 19 juni 2013, nr. 201206431/1/R2.

13-92

ABRvS 26 juni 2013, nr. 201204314/1/R1 (Twenterand/bestemmingsplan 'LOG gebieden Buitengebied, partiële herziening LOG gebieden') (ECLI:NL:RVS:2013:15)

Het plan voorziet niet in mogelijkheden voor nieuwvestiging of hervestiging voor intensieve veehouderijbedrijven. Ingevolge artikel 2.9.2, eerste lid, van de Omgevingsverordening gelezen in samenhang met het reconstructieplan dienen de bepalingen voor bebouwing en gebruik van gronden die als LOG zijn aangewezen gericht te zijn op mogelijkheden voor nieuwvestiging/hervestiging van intensieve veehouderijbedrijven en verdere ontwikkeling van bestaande veehouderijbedrijven. Voorts dient, nu de gronden die als LOG zijn aangewezen zoekgebied zijn voor de vestiging van intensieve veehouderijbedrijven, de raad na te gaan waar nieuwvestiging of hervestiging van dergelijke bedrijven in beginsel mogelijk is. De raad heeft bij de vaststelling van het plan initiatieven voor vestiging in het plangebied niet in zijn afweging betrokken. De raad stelt slechts dat hij het belang van de initiatieven voor vestiging minder zwaarwegend acht dan de andere bij het plan betrokken ruimtelijke belangen, zonder duidelijk te maken om welke ruimtelijke belangen het in concreto gaat en zonder inzicht te geven in de vraag welke factoren een rol hebben gespeeld bij een eventuele afwegingen van deze belangen.

1. De raad heeft het bestemmingsplan vastgesteld vanwege een gebrek aan maatschappelijk draagvlak voor het voorheen geldende bestemmingsplan wat betreft de mogelijkheden voor nieuwvestiging van intensieve veehou-

derijbedrijven. Met het bestemmingsplan worden onder meer de mogelijkheden voor nieuwvestiging van intensieve veehouderijbedrijven in het landbouwontwikkelingsgebied (hierna: LOG) Fortwijk, het LOG Weitemanslanden en het LOG Daalerveen beperkt, aldus de raad.

2. Het college van gedeputeerde staten richt zich tegen het plan voor zover dit geen nieuwvestiging of hervestiging van intensieve veehouderijbedrijven toestaat of mogelijkheden biedt voor nieuwe agrarische bouwblokken voor intensieve veehouderijbedrijven.

[appellant sub 2] richten zich tegen het plan voor zover dat geen intensieve veehouderij mogelijk maakt op het perceel [locatie 2] te [plaats] (hierna: het perceel van [appellant sub 2]). Hieraan is de bestemming "Agrarisch" met een bouwvlak toegekend. Het perceel van [appellant sub 2] ligt in het LOG Weitemanslanden.

[appellant sub 3] richten zich tegen het plan voor zover aan het perceel [locatie 3] te [plaats] (hierna: het perceel van [appellant sub 3]) geen bouwmogelijkheid is toegekend of kan worden toegekend. Aan het perceel van [appellant sub 3] is de bestemming "Agrarisch" toegekend. Het perceel van [appellant sub 3] ligt in het LOG Fortwijk.

Het beroep van [appellant sub 4] richt zich tegen het perceel [locatie 4] (hierna: het perceel van [appellant sub 4]), voor zover daaraan geen bouwvlak is toegekend en daarop geen intensieve veehouderij is toegestaan. Het perceel van [appellant sub 4] ligt in het LOG Fortwijk.

2.1. Het college van gedeputeerde staten, [appellant sub 2], [appellant sub 3] en [appellant sub 4] betogen dat het bestemmingsplan, voor zover door hen bestreden, in strijd is met het reconstructieplan "Salland-Twente", dat op 15 september 2004 door provinciale staten van Overijssel is vastgesteld en op 13 december 2006, 14 november 2007 en 1 september 2009 is gewijzigd (hierna: het reconstructieplan), en met de Reconstructiewet concentratiegebieden (hierna: Rwc), voor zover het bestemmingsplan geen nieuwvestiging of hervestiging van intensieve veehouderijbedrijven toestaat. Zij betogen tevens dat het bestemmingsplan in strijd is met de Omgevingsverordening Overijssel 2009 (hierna: de Omgevingsverordening), nu deze bepaalt dat bestemmingsplannen wat betreft de mogelijkheden van bebouwing en het gebruik van gronden in overeenstemming met het reconstructieplan dienen te zijn. Volgens het

college van gedeputeerde staten is het bestemmingsplan ook in strijd met het provinciale beleid, omdat het bestemmingsplan niet overeenkomstig het reconstructiebeleid is vastgesteld terwijl dit volgens het provinciale beleid zou moeten.

2.2. De raad stelt zich op het standpunt dat hij niet is gebonden aan provinciaal beleid dat is neergelegd in structuurvisies of andere beleidsdocumenten en dat hij de mogelijkheid heeft, hoewel wordt afgeweken van het reconstructieplan, om een andere afweging te maken dan het college van gedeputeerde staten. Voorts stelt de raad dat hij de belangen van individuele bedrijven ondergeschikt acht aan de ruimtelijke belangen zoals die uit het bestemmingsplan volgen. Hij stelt verder dat geen behoefte bestaat aan nieuwvestigingsmogelijkheden voor intensieve veehouderijbedrijven binnen de gemeente.

2.5. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder a, sub 2, van de planregels is intensieve veehouderij alleen toegestaan ter plaatse van de aanduiding "intensieve veehouderij".

2.6. De Afdeling stelt vast dat het plangebied in het reconstructieplan is aangewezen als LOG. Voorts stelt de Afdeling vast dat het plan niet in de mogelijkheid voorziet de aanduiding "intensieve veehouderij" toe te kennen aan plandelen met de bestemming "Agrarisch". Het plan voorziet evenmin in de mogelijkheid een nieuw bouwblok toe te kennen aan plandelen met de bestemming "Agrarisch" dan wel de bestemming "Agrarisch" aan gronden toe te kennen. Derhalve voorziet het plan thans niet in mogelijkheden voor nieuwvestiging of hervestiging voor intensieve veehouderijbedrijven.

2.7. Ingevolge artikel 2.9.2, eerste lid, van de Omgevingsverordening gelezen in samenhang met het reconstructieplan dienen de bepalingen voor bebouwing en gebruik van gronden die als LOG zijn aangewezen gericht te zijn op mogelijkheden voor nieuwvestiging/hervestiging van intensieve veehouderijbedrijven en verdere ontwikkeling van bestaande veehouderijbedrijven. Voorts dient, nu de gronden die als LOG zijn aangewezen zoekgebied zijn voor de vestiging van intensieve veehouderijbedrijven, de raad na te gaan waar nieuwvestiging of hervestiging van dergelijke bedrijven in beginsel mogelijk is. Voor zover de raad zich op het standpunt stelt dat hij op grond van de uitspraak van de Afdeling van 30 mei 2007, in zaak nr.

200506285/1, ruimte heeft om te bepalen hoe de mogelijkheden in een LOG op grond van het reconstructieplan worden verwerkt in het bestemmingsplan, overweegt de Afdeling dat de raad de ruimte heeft de exacte omvang van de mogelijke ontwikkelingen in een LOG binnen de in het reconstructieplan gegeven grenzen te bepalen.

Voorts overweegt de Afdeling dat niet is gebleken dat de raad bij de vaststelling van het plan initiatieven voor vestiging in het plangebied, waaronder de initiatieven van [appellant sub 3], [appellant sub 2] en [appellant sub 4], in zijn afweging heeft betrokken. De raad stelt slechts dat hij het belang van de initiatieven voor vestiging minder zwaarwegend acht dan de andere bij het plan betrokken ruimtelijke belangen, zonder duidelijk te maken om welke ruimtelijke belangen het in concreto gaat en zonder inzicht te geven in de vraag welke factoren een rol hebben gespeeld bij een eventuele afwegingen van deze belangen.

Annotatie

1. Afgelopen tijd hebben met name uitspraken over intensieve veehouderijen in Noord-Brabant de aandacht getrokken. Daarbij ging het steeds om de vraag of de provinciale verordening van de provincie Noord-Brabant al dan niet in strijd was met de Reconstructiewet concentratiegebieden (hierna: Rwc) dan wel het aan de orde zijnde reconstructieplan en of al dan niet ontheffing terecht was geweigerd. In de Verordening ruimte Noord-Brabant 2011 zijn namelijk regels opgenomen waarmee het beleid zoals neergelegd in de reconstructieplannen, voor wat betreft intensieve veehouderij is aangescherpt. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna Afdeling) heeft in diverse uitspraken geoordeeld dat de verordening op dat punt niet in strijd is met de Rwc dan wel met het aan de orde zijnde reconstructieplan. Zie onder andere de uitspraken ABRvS 22 augustus 2012, nr. 201203080/1/A1 (uitbreiding van een intensieve veehouderij in een verwevingsgebied) en ABRvS 13 maart 2013, nrs. 201204206/1/R3, 201201924/1/R3, 201203440/1/R3, 201204099/1/R3 (verbod op nieuwe intensieve veehouderijen in LOG-gebieden). In deze uitspraken wees de Afdeling er steeds op dat de beleidsuitspraken uit het desbetreffende reconstructieplan over het grondgebruik binnen de verschillende reconstructiezones geen planologische doorwerking hebben, aangezien deze geen volledige planologische afweging inhielden. Van de niet bindende beleidsuitspraken kan worden afgeweken zonder

dat daarvoor de in de Rwc neergelegde procedure moet worden gevolgd. Deze lijn is recent weer bevestigd in de uitspraak van 26 juni 2013, nr. 201204193/1/R3.

2. In de hierboven opgenomen uitspraak van de Afdeling van 26 juni 2013, 201204314/1/R1 gaat het eveneens om intensieve veehouderij maar dit keer in de provincie Overijssel. Ook deze provincie heeft een reconstructieplan ("Salland-Twente") en een verordening. Ten aanzien van de doorwerking van het beleid in het reconstructieplan heeft de provincie Overijssel echter een andere weg gekozen dan de provincie Noord-Brabant. In de Omgevingsverordening Overijssel 2009 is in artikel 2.9.2, eerste lid, bepaald dat bestemmingsplannen voor gebieden die zijn opgenomen in het reconstructieplan, wat betreft de mogelijkheden van bebouwing en het gebruik van gronden en opstallen, in overeenstemming dienen te zijn met het reconstructieplan. In de toelichting op dit artikel wordt onder andere het volgende opgemerkt: *"Eén van de instrumenten voor uitvoering van het reconstructieplan was tot 1 juli 2008 de provinciale goedkeuring van gemeentelijke bestemmingsplannen. Met dat instrument kon vooral effectief worden voorkomen dat bestemmingsplannen rechtskracht zouden krijgen die ontwikkelingsmogelijkheden boden in strijd met het reconstructieplan. Die waarborg is als zodanig met de nieuwe Wet ruimtelijke ordening verdwenen. Om de doorwerking van het reconstructieplan veilig te stellen is het noodzakelijk om in de provinciale verordening te bepalen dat – kort gezegd – het in het reconstructieplan vastgelegde beleid in gemeentelijke bestemmingsplannen moet worden vertaald."*

Uit bovenstaande toelichting – waarin enigszins met weemoed wordt teruggekeken naar de tijd van vóór 1 juli 2008 – blijkt dat de provincie er niet gerust op is dat alle gemeenten het reconstructieplan zullen volgen. En blijkens de opgenomen uitspraak is die vrees niet geheel ongegrond. In de uitspraak is namelijk een bestemmingsplan van de gemeente Twenterand aan de orde dat geen nieuwvestiging of hervestiging van intensieve veehouderijbedrijven toestaat of mogelijkheden biedt voor nieuwe agrarische bouwblokken voor intensieve veehouderijbedrijven. Het plangebied is echter in het reconstructieplan aangewezen als LOG. In het reconstructieplan is in dat verband onder andere aangegeven dat provinciale staten de landbouwontwikkelingsgebieden hebben aangewezen als gebieden waar de intensieve veehouderij zich kan

ontwikkelen of verder kan ontwikkelen. In deze zone zijn mogelijkheden voor de vestiging van intensieve veehouderijbedrijven op bestaande agrarische bouwpercelen, op niet-agrarische bouwpercelen en op nieuw te vestigen agrarische bouwpercelen. Voor de vestiging van een intensief veehouderijbedrijf zijn de landbouwontwikkelingsgebieden zoekgebieden. Voor ieder initiatief voor vestiging is een beleidsafweging noodzakelijk.

Het plan is duidelijk niet in overeenstemming met het reconstructieplan. In feite is er sprake van een gemeentelijk verbod op nieuwvestiging van intensieve veehouderij. En niet zonder reden. Uit de uitspraak kan namelijk worden opgemaakt dat de gemeente het bestemmingsplan heeft vastgesteld vanwege een gebrek aan maatschappelijk draagvlak voor het voorheen geldende bestemmingsplan wat betreft de mogelijkheden voor nieuwvestiging van intensieve veehouderijbedrijven. Gedeputeerde staten van Overijssel en enkele agrariërs nemen hier echter geen genoegen mee en stellen dan ook beroep in. Zij vinden de Afdeling aan hun zijde. De constructie van de tweetrapsraak Reconstructieplan-Verordening is in ieder geval geen probleem. De Afdeling gaat eerst na wat er in het reconstructieplan staat, verwijst naar de verordening voor wat betreft de doorwerking en constateert vervolgens dat het plan niet aan het reconstructieplan voldoet.

De gemeente had nog als verweer aangevoerd dat zij – gelet op de uitspraak van de Afdeling inzake het reconstructieplan “De Meijerij” (ABRvS 30 mei 2007, nr. 200506285/1) – de ruimte heeft om te bepalen hoe de mogelijkheden in een LOG op grond van het reconstructieplan worden verwerkt in het bestemmingsplan. Dit verweer wordt echter niet aanvaard. Allereerst stelt de Afdeling dat de raad de ruimte heeft de exacte omvang van de mogelijke ontwikkelingen in een LOG binnen de in het reconstructieplan gegeven grenzen te bepalen. Vervolgens constateert de Afdeling dat de gemeente (in feite) geen belangenafweging heeft gemaakt. De raad had slechts gesteld dat het belang van initiatieven voor vestiging minder zwaarwegend zijn te achten dan de andere bij het plan betrokken ruimtelijke belangen. Dit betoog van de gemeente is niet onbegrijpelijk gelet op het feit dat kennelijk een gebrek aan maatschappelijk draagvlak in de gemeente voor nieuwvestiging is geconstateerd. Het is ook begrijpelijk dat een gemeente met een dergelijke algemene motivering niet onder het reconstructieplan uit kan komen.

3. Dat een afgewogen gemeentelijke beleid inzake intensieve veehouderij niet onbelangrijk is, blijkt wel uit de uitspraak van de Afdeling van 26 juni 2013, nr. 201210119/1/A1, die eveneens in het tijdschrift is opgenomen. Deze uitspraak betrof een weigering van de gemeente Peel en Maas om een omgevingsvergunning te verlenen voor de uitbreiding van een intensieve veehouderij op een locatie die volgens het reconstructieplan “Noord- en Midden Limburg” van de provincie Limburg in een verwevingsgebied ligt. Ten behoeve van het realiseren van de stal was het noodzakelijk het bouwblok te vergroten tot een oppervlakte van 1,96 ha.

Volgens het reconstructieplan “Noord- en Midden Limburg” is uitbreiding van bestaande bedrijven in principe mogelijk, maar sterk afhankelijk van de ligging van het bedrijf. Groei van bestaande bedrijven is wel mogelijk, waarbij de Bouwkavel op Maat Plus een belangrijk instrument is. Bij overschrijding van de bovengrens van 1,5 ha is in het kader van het laatstgenoemde instrument een tegenprestatie verplicht.

De Afdeling constateert in deze zaak dat het reconstructieplan op gemeentelijk niveau nader is uitgewerkt in het structuurplan en de beleidsuitgangspunten van de structuurvisie. Daarbij is onder andere bepaald dat bestaande intensieve veehouderijen binnen de – in de casus aan de orde zijnde – gebiedstypologie “grootschalig open veen ontginningslandschappen” slechts kunnen uitbreiden tot maximaal 1,5 ha. Vervolgens constateert de Afdeling dat – in het onderhavige geval – het reconstructieplan, onder voorwaarden, de mogelijkheid geeft voor uitbreiding, maar dat dit niet betekent dat als aan die voorwaarden is voldaan of kan worden voldaan aanspraak op uitbreiding bestaat. De afstemming in het kader van de vermenging van functies en waarden vergt een nadere afweging op gemeentelijk niveau en aan de gemeente komt derhalve beleidsruimte toe. Volgens de Afdeling is het gemeentelijk beleid niet in strijd is met het reconstructieplan en is de vergunning dus niet ten onrechte geweigerd. Met andere woorden, daar waar ruimte is in het reconstructiebeleid mag deze worden genomen mits voldoende gemotiveerd.

Gijsbert Keus

13-93

**ABRvS 26 juni 2013, nr.
201209559/1/A1
(Dantumadiel/omgevingsvergunning)
(ECLI:NL:RVS:2013:58)**

De rechtbank heeft terecht overwogen dat de hardheidsclausule opgenomen in de beleidsregels en artikel 4:84 van de Awb van gelijke strekking zijn.

De rechtbank heeft terecht, onder verwijzing naar de onder de werking van artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening ontwikkelde jurisprudentie van de Afdeling, overwogen dat het college niet bevoegd was toepassing te geven aan artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 3°, nu het bouwplan binnen de reikwijdte van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onderdeel a, onder 2°, valt, maar daarvoor, gelet op het ter zake gevoerde beleid, geen omgevingsvergunning kon worden verleend. Het ontbreken van het woord 'behoudens', zoals wel is opgenomen in artikel 19, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, doet aan het voorgaande niet af. Met de onder 2° neergelegde bevoegdheid is een eigen regeling met een eigen procedure getroffen voor de in artikel 4 van Bijlage II van het Bor vermelde gevallen. Voor de toepassing van deze bevoegdheid kan het college beleidsregels vaststellen. Indien alsnog moet getoetst aan artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 3°, in het geval geen toepassing kan worden gegeven aan de bevoegdheid neergelegd onder 2° wegens strijd met de beleidsregels, zouden deze beleidsregels illusoir worden.

**artikel 2.1 lid 1 aanhef en onder a Wabo
artikel 2.10 lid 2 Wabo
artikel 2.12 lid 1 aanhef en onderdeel a onder 2 en 3 Wabo
artikel 4 Bijlage II Bor
artikel 3:4 lid 2 Awb
artikel 4:84 Awb
artikel 19 WRO**

Procesverloop

Bij besluit van 10 november 2011 heeft het college geweigerd aan [appellant] omgevingsvergunning te verlenen voor het plaatsen van een luifel aan een bestaande wagenberging op het perceel [locatie] te De Westereen.

Bij besluit van 17 januari 2012 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard en het besluit van 10 november 2011 onder wijziging van de motivering in stand gelaten.

Bij uitspraak van 28 augustus 2012 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. (...)

1. Het bouwplan is in strijd met het ter plaatse geldende bestemmingsplan "De Westereen-East", omdat op het perceel de bestemming "Woongebied" rust en de ingevolge de bij die bestemming behorende planregels maximaal toegestane oppervlakte van 200 m² aan ondergeschikte bebouwing als gevolg van het bouwplan wordt overschreden.

2. Bij besluit van 17 januari 2012 heeft het college de weigering om met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onderdeel a, onder 2°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo), gelezen in verbinding met artikel 4, aanhef en onderdeel 1, onder a, van het Besluit omgevingsrecht, omgevingsvergunning te verlenen, in stand gelaten. Aan dit besluit ligt ten grondslag dat het bouwplan niet met de notitie "Beleidsregels voor buitenplanse afwijkingen van het bestemmingsplan" van 15 maart 2011 (hierna: de beleidsregels) in overeenstemming is, nu de maximale oppervlakte voor bijgebouwen in de bebouwde kom wordt overschreden.

3. [appellant] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college de weigering om omgevingsvergunning te verlenen niet in redelijkheid in stand heeft kunnen laten. Hiertoe voert hij aan dat het college onvoldoende draagkrachtig heeft gemotiveerd waarom in dit geval geen aanleiding bestaat om bij de toepassing van de bevoegdheid neergelegd in artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onderdeel a, onder 2°, van de Wabo de in artikel 1.8 van de beleidsregels vervatte hardheidsclausule toe te passen. Volgens [appellant] is het college niet op de door hem aangedragen feiten en omstandigheden ingegaan. Voorts

voert hij aan dat het college de aanvraag ten onrechte niet aan artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onderdeel a, onder 3°, van de Wabo heeft getoetst.

3.2. De rechtbank heeft bij haar beoordeling terecht, onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 7 april 2010 in zaak nr. 200905619/1/H1, als uitgangspunt genomen, dat een beleidsregel wordt geacht in algemene zin het resultaat te zijn van een belangenafweging als bedoeld in artikel 3:4, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) en dat de hardheidsclausule betrekking heeft op bijzondere gevallen die niet in de beleidsregels zijn verdisconteerd. Dat de uitspraak van de Afdeling van 7 april 2010 op de toepassing van artikel 4:84 van de Awb betrekking heeft, brengt, anders dan [appellant] stelt, niet mee dat vergelijking met die uitspraak niet opgaat. De rechtbank heeft in dit verband terecht overwogen dat de hardheidsclausule en artikel 4:84 van de Awb van gelijke strekking zijn. In de omstandigheden dat het perceel een meer dan gemiddelde omvang heeft en het bouwplan door ter plaatse aanwezige bossages aan het zicht wordt onttrokken, heeft het college, wat daarvan zij, in redelijkheid geen aanleiding behoeven te zien om van de beleidsregels af te wijken. Niet valt in te zien dat deze omstandigheden niet zijn voorzien bij het opstellen van de beleidsregels.

Voorts heeft de rechtbank terecht geen grond gezien voor het oordeel, dat het college bij de beoordeling van de aanvraag ten onrechte niet aan artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 3°, van de Wabo heeft getoetst. Daartoe heeft de rechtbank terecht, onder verwijzing naar de onder de werking van artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening ontwikkelde jurisprudentie van de Afdeling (onder meer de uitspraak van 20 oktober 2010 in zaak nr. 201002471/1/H1), overwogen dat het college niet bevoegd was toepassing te geven aan artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 3°, nu het bouwplan binnen de reikwijdte van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onderdeel a, onder 2°, valt, maar daarvoor, gelet op het terzake gevoerde beleid, geen omgevingsvergunning kon worden verleend.

Het ontbreken van het woord “behoudens”, zoals wel is opgenomen in artikel 19, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, doet aan het voorgaande, anders dan [appellant] stelt, niet af. Met de onder 2° neergelegde bevoegdheid is een eigen regeling met een eigen proce-

dure getroffen voor de in artikel 4 van bijlage II van het Bor vermelde gevallen. Voor de toepassing van deze bevoegdheid kan het college beleidsregels vaststellen. Indien alsnog moet getoetst aan artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 3°, in het geval geen toepassing kan worden gegeven aan de bevoegdheid neergelegd onder 2° wegens strijd met de beleidsregels, zouden deze beleidsregels illusoir worden.

De in artikel 2.10, tweede lid, van de Wabo vermelde bewoordingen dat slechts vergunning wordt geweigerd indien afwijking van het bestemmingsplan met toepassing van artikel 2.12 van de Wabo niet mogelijk is, leiden, anders dan [appellant] stelt, evenmin tot een ander oordeel. Uit die bepaling volgt, gelet op de geschiedenis van totstandkoming ervan (Kamerstukken II 2008/09, 31953, nr. 3, blz. 46), slechts dat een aanvraag om omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo, die in strijd is met het bestemmingsplan, van rechtswege moet worden opgevat als een aanvraag om van het bestemmingsplan af te wijken. Hieruit volgt niet dat alle in artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo opgenomen beoordelingscriteria op een dergelijke aanvraag van toepassing kunnen zijn.

(...)

13-94

**ABRvS 26 juni 2013, nr.
201210119/1/A1 (ECLI:NL:RVS:2013:40)**

De rechtbank heeft terecht overwogen dat bij de vaststelling van het provinciale reconstructieplan geen volledige afweging is gemaakt, in die zin dat op gemeentelijk niveau geen nadere afweging meer zou mogen plaatsvinden. Het reconstructieplan geeft, onder voorwaarden, de mogelijkheid voor uitbreiding, maar dat betekent niet dat als aan die voorwaarden is voldaan of kan worden voldaan aanspraak op uitbreiding bestaat. De afstemming in het kader van de vermenging van functies en waarden vergt, zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, een nadere afweging op gemeentelijk

niveau. Aan het college komt derhalve beleidsruimte toe. Niet is gebleken dat het gemeentelijk beleid in strijd is met het reconstructieplan.

artikel 2.12 lid 1 aanhef en onderdeel a onder 3° Wabo

Procesverloop

Bij besluit van 18 oktober 2011 heeft het college [appellante] geweigerd een omgevingsvergunning te verlenen voor het slopen en oprichten van een varkensstal op het perceel [locatie] te [plaats], (hierna: het perceel).

Bij uitspraak van 19 september 2012 heeft de rechtbank het door [appellante] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. (...)

1. Het bouwplan voorziet in het slopen van de bestaande stal voor 2479 varkens op het perceel en het oprichten van een stal met twee bouwlagen voor 26.264 varkens.

3. [appellante] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het college de gevraagde omgevingsvergunning voor afwijken van het bestemmingsplan niet in redelijkheid heeft kunnen weigeren. Daartoe voert zij aan dat de rechtbank ten onrechte niet heeft beoordeeld in hoeverre het gemeentelijk beleid in overeenstemming is met het reconstructiebeleid. Voorts heeft de rechtbank miskend dat het gemeentelijk beleid, waarbij de noodzaak tot uitbreiding in verband met dierenwelzijn niet mag leiden tot meer dieren en een stal slechts uit één verdieping mag bestaan, geen ruimtelijke grondslag heeft. Verder voert [appellante] aan dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de toename van het aantal dieren leidt tot een substantiële toename van het aantal verkeersbewegingen. In dit verband wijst zij op een advies van Drieweg Advies.

4. Het bouwplan is in strijd met het bestemmingsplan, omdat een deel van de varkensstal is voorzien op gronden met de bestemming "Agrarische doeleinden gebied met landschappelijke en natuurwaarden (Aln)".

Ten behoeve van het realiseren van de stal is het noodzakelijk de situering van het bouwblok te wijzigen en dit te vergroten tot een oppervlakte van 1,96 ha.

Het college heeft geweigerd met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onderdeel a, onder 3°, van de Wabo een omgevingsvergunning te verlenen, omdat het bouwplan niet overeenstemt met het gemeentelijk beleid, zoals neergelegd in het structuurplan "Buitengebied regio Peel en Maas" en de beleidsuitgangspunten van de Structuurvisie IV en Glastuinbouw. Het perceel ligt binnen het gebied met typologie "grootschalig open veen ontginningslandschappen", waar een bouwblok groter dan 1,5 ha niet is toegestaan. Voorts neemt het aantal dieren toe, was het bouwblok op de peildatum niet vol gebouwd, vindt de vergroting niet plaats ten behoeve van het dierenwelzijn en heeft de nieuw te bouwen varkensstal twee bouwlagen, aldus het college. Verder heeft het college vermeld dat toename van het aantal dieren een grote impact heeft op de omgeving, omdat het leidt tot meer transportbewegingen, terwijl het perceel is gelegen in een kwetsbaar gebied.

5. Vaststaat dat het perceel waarop het bouwplan is voorzien, is gelegen in een gebied dat in het reconstructieplan "Noord- en Midden Limburg" is aangewezen als verwevingsgebied. Volgens het reconstructieplan is uitbreiding van bestaande bedrijven in principe mogelijk, maar sterk afhankelijk van de ligging van het bedrijf. Verwevingsgebieden kennen een sterke vermenging van functies met diverse waarden. Doel voor deze gebieden is dat deze functies en waarden zich naast elkaar ontwikkelen en onderling versterken. Binnen deze gebieden is groei van bestaande bedrijven wel mogelijk, waarbij de Bouwkavel op Maat Plus (hierna: BOM+) een belangrijk instrument is. Bij overschrijding van de bovengrens van 1,5 ha is in het kader van de BOM+ een tegenprestatie verplicht.

Het reconstructieplan is op gemeentelijk niveau nader uitgewerkt in het structuurplan en de beleidsuitgangspunten van de Structuurvisie IV en Glastuinbouw vastgesteld op 25 januari 2011 door de gemeenteraad op voorstel van het college van 12 januari 2011. Volgens deze beleidsuitgangspunten voor Intensieve Veehouderij kunnen binnen de gebiedstypologie "grootschalig open veen ontginningslandschappen" bestaande bedrijven uitbreiden tot maximaal 1,5 ha. Voorts houdt een uitbreiding van 10-15% conform de eisen gesteld in de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren in, dat bij uitbreiding van het bedrijf het aantal dieren hetzelfde blijft en het aantal vierkante meters toeneemt. Ingeval het bouwblok al vol is gebouwd, mag niettemin met 15% worden uitgebreid tot een maximum oppervlak

van 1,5 ha. Bij uitbreiding en nieuwbouw wordt uitgegaan van één bouwlaag voor het huisvesten van dieren.

7. De rechtbank heeft terecht overwogen dat bij de vaststelling van het provinciale reconstructieplan geen volledige afweging is gemaakt, in die zin dat op gemeentelijk niveau geen nadere afweging meer zou mogen plaatsvinden. Het reconstructieplan geeft, onder voorwaarden, de mogelijkheid voor uitbreiding, maar dat betekent niet dat als aan die voorwaarden is voldaan of kan worden voldaan aanspraak op uitbreiding bestaat. De afstemming in het kader van de vermenging van functies en waarden vergt, zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, een nadere afweging op gemeentelijk niveau. Aan het college komt derhalve beleidsruimte toe. Niet is gebleken dat het gemeentelijk beleid in strijd is met het reconstructieplan.

Het perceel is gelegen in een gebied dat in het structuurplan is gekarakteriseerd als “grootschalig open veen ontginningslandschappen”. In hetgeen [appellante] heeft aangevoerd bestaat geen grond voor het oordeel, dat het gebied ten onrechte zo is gekarakteriseerd. Ter bescherming van de kwetsbare waarden tegen verdere intensivering van de bedrijvigheid binnen dat gebied en derhalve uit een oogpunt van goede ruimtelijke ordening, heeft het college zich op het standpunt gesteld dat binnen deze gebieden een bouwblok groter dan 1,5 ha niet wenselijk is. Het college wil hierop een uitzondering maken ten behoeve van het dierenwelzijn door voor een uitbreiding van het bouwblok om die reden een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan te verlenen. Wat er zij van de ruimtelijke relevantie van deze reden, dat betekent niet dat het college niet mocht vasthouden aan het beleidsuitgangspunt om uitbreiding van een bouwblok groter dan 1,5 ha in het gebied met gebiedstypologie “grootschalig open veen ontginningslandschappen” niet toe te laten wegens aantasting van de landschappelijke waarden. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het college op grond van het gemeentelijk beleid de omgevingsvergunning in redelijkheid heeft kunnen weigeren. Aan beantwoording van de vraag, of toename van het aantal verkeersbewegingen al dan niet beperkt is, wordt niet toegekomen, omdat het college reeds op grond van het gemeentelijk beleid in redelijkheid de omgevingsvergunning heeft kunnen weigeren.

13-95

ABRvS 17 april 2013, nr. 201205035/1/T1/A2 (Planschade Ridderkerk) (ECLI:NL:RVS:2013:BZ7707)

Casus

Het college heeft onvoldoende gemotiveerd dat de maximale mogelijkheden van de krachtens het bestemmingsplan 'Bolnes-Noord 1997' uit te werken bestemming bij de vergelijking tussen het oude en het nieuwe planologische regime mogen worden betrokken.

Rechtsvraag

De Afdeling ziet zich voor de vraag gesteld of en zo ja in hoeverre de mogelijkheden van een nog uit te werken bestemming bij een planvergelijking mogen worden betrokken vóór een uitwerkingsplan is vastgesteld.

Uitspraak

Als gevolg van de uitwerkingsplicht, bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wro, is het vaststellen van een uitwerkingsplan niet slechts een toekomstige onzekere gebeurtenis. Hoewel de uitwerkingsplicht bij een letterlijke lezing van artikel 6.1, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wro niet kan worden beschouwd als oorzaak van schade in de zin van die bepaling, laat dat onverlet dat sinds de inwerkingtreding van het bestemmingsplan aanemelijk is dat de uit te werken bestemming vroeg of laat zal worden uitgewerkt. Naar het oordeel van de Afdeling brengt dit met zich dat de mogelijkheden van de uit te werken bestemming bij de planvergelijking niet buiten beschouwing mogen worden gelaten.

Met die mogelijkheden dient aldus rekening te worden gehouden dat nagegaan dient te worden wat ten tijde van de inwerkingtreding van het betrokken besluit naar redelijke verwachting de invulling van de uit te werken bestemming van de gronden zou zijn. In dat verband komt onder meer betekenis toe aan de uitwerkingsregels, aan de toelichting bij het bestemmingsplan en aan de mate waarin een en ander, naar aard en omvang, binnen de ruimtelijke

kenmerken van de omgeving en het geldende planologische beleid past. Het ligt voor de hand dat deze vraag wordt beantwoord door de ten behoeve van de planvergelijking door het college te raadplegen deskundige.

artikel 6.1 Wro

4. Ingevolge artikel 6.1, eerste lid, van de Wro kennen burgemeester en wethouders degene die in de vorm van een inkomensderving of een vermindering van de waarde van een onroerende zaak schade lijdt of zal lijden als gevolg van een in het tweede lid genoemde oorzaak, op aanvraag een tegemoetkoming toe, voor zover de schade redelijkerwijs niet voor rekening van de aanvrager behoort te blijven en voor zover de tegemoetkoming niet voldoende anderszins is verzekerd.

Ingevolge artikel 6.3, aanhef en onder a, betrekken burgemeester en wethouders met betrekking tot de voor tegemoetkoming in aanmerking komende schade bij hun beslissing op de aanvraag in ieder geval de voorzienbaarheid van de schadeoorzaak.

5. Voor de beoordeling van een aanvraag om een tegemoetkoming in planschade dient te worden onderzocht of de aanvrager als gevolg van de desbetreffende wijziging van het planologische regime in een nadeliger positie is komen te verkeren en ten gevolge daarvan schade lijdt of zal lijden. Hiertoe dient de desbetreffende wijziging, waarvan gesteld wordt dat deze planschade heeft veroorzaakt, te worden vergeleken met het oude planologische regime. Daarbij is niet de feitelijke situatie van belang, maar hetgeen maximaal op grond van het oude planologische regime kon worden gerealiseerd, ongeacht of verwezenlijking heeft plaatsgevonden. Slechts ingeval realisering van de maximale mogelijkheden met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid kan worden uitgesloten, kan aanleiding bestaan om van dit uitgangspunt af te wijken.

6. Bij besluit van 4 november 2008 heeft het college krachtens artikel 19, tweede lid, van de WRO vrijstelling van het bestemmingsplan 'Bolnes-Noord 1997' verleend ten behoeve van het realiseren van 54 woningen met bijbehorende voorzieningen op de gronden tussen de Van Riebeekstraat, de De Wetstraat en de Pretoriusstraat in Bolnes (hierna: de gronden).

7. [appellant] is sinds 29 december 1986 eigenaar van de woning op het perceel aan de [locatie] te Bolnes (hierna: de woning). Bij brief van 13 november 2009 heeft hij verzocht om een tegemoetkoming in de schade die hij stelt te hebben geleden ten gevolge van het besluit van 4 november 2008. Daartoe is in die brief aangevoerd dat de bouw en ingebruikname van het realiseren van 54 woningen op de gronden tot een verlies aan uitzicht en privacy en tot een toename van hinder zal leiden en dat de waarde van de woning hierdoor is verminderd.

8. Aan de afwijzing van de aanvraag om een tegemoetkoming in planschade heeft het college, onder verwijzing naar een advies van de SAOZ van november 2010, ten grondslag gelegd dat [appellant] door de planologische wijziging niet in een nadeliger positie is komen te verkeren. Daartoe is in dat advies een vergelijking tussen de planologische mogelijkheden van het bestemmingsplan 'Bolnes-Noord 1997' en het besluit van 4 november 2008 gemaakt. Een deel van de gronden is in dat bestemmingsplan voor 'uit te werken woongebied' bestemd. In het advies is de conclusie getrokken dat, uitgaande van een maximale invulling van die bestemming onder het oude planologische regime, het besluit van 4 november 2008 niet tot een planologische verslechtering heeft geleid.

9. De rechtbank heeft overwogen dat het college, anders dan [appellant] in beroep had betoogd, de krachtens het bestemmingsplan 'Bolnes-Noord 1997' uit te werken bestemming van de gronden heeft mogen betrekken bij de maximale invulling van het oude planologische regime. Dat een uitwerkingsplan volgens artikel 6.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Wro een zelfstandige grondslag voor een tegemoetkoming in planschade kan zijn, betekent volgens de rechtbank niet dat daarmee tevens is beoogd de uit te werken bestemming en de maximale mogelijkheden van de uitwerkingsregels van een bestemmingsplan in de vergelijking met het nieuwe planologische regime buiten beschouwing te laten.

10. [appellant] betoogt dat de rechtbank het vorenstaande ten onrechte heeft overwogen. Daartoe voert hij aan dat het college onvoldoende heeft gemotiveerd dat de maximale mogelijkheden van de krachtens het bestemmingsplan 'Bolnes-Noord 1997' uit te werken bestemming bij de vergelijking tussen het oude en het nieuwe planologische regime mogen worden betrokken.

10.1. De in het betoog opgeworpen rechtsvraag heeft de Afdeling eerder (bij uitspraak van 7 november 2012 in zaak nr. 201110908/1/A2) beantwoord. Uit de overwegingen van die uitspraak vloeit voort dat het betoog slaagt.

11. De conclusie is dat het besluit van 15 maart 2011, in strijd met artikel 3:46 van de Awb, niet deugdelijk is gemotiveerd. De Afdeling ziet in het belang van een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding om het college op de voet van artikel 49, zesde lid, van de Wet op de Raad van State op te dragen het gebrek in dat besluit te herstellen. Daartoe dient het college uiterlijk binnen dertien weken na verzending van deze tussenuitspraak, met inachtneming van hetgeen in deze tussenuitspraak is overwogen, een nieuw besluit op de aanvraag van [appellant] om een tegemoetkoming in planschade te nemen. Daartoe dient het college, rekening houdend met het volgende, een nader deskundigenadvies inwinnen.

12. Ingevolge artikel 6.1, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wro is een bepaling van een bestemmingsplan, niet zijnde een bepaling als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, een oorzaak van schade als bedoeld in het eerste lid. Ingevolge artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wro kan bij een bestemmingsplan worden bepaald dat burgemeester en wethouders het plan, met inachtneming van de bij het plan te geven regels, moeten uitwerken. Ingevolge artikel 6.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Wro is een bepaling van een uitwerkingsplan een oorzaak van schade als bedoeld in het eerste lid.

13. De Afdeling ziet zich voor de vraag gesteld of en zo ja in hoeverre de mogelijkheden van een nog uit te werken bestemming bij een planvergelijking mogen worden betrokken vóór een uitwerkingsplan is vastgesteld.

13.1. Als gevolg van de uitwerkingsplicht, bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wro, is het vaststellen van een uitwerkingsplan niet slechts een toekomstige onzekere gebeurtenis. Hoewel de uitwerkingsplicht bij een letterlijke lezing van artikel 6.1, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wro niet kan worden beschouwd als oorzaak van schade in de zin van die bepaling, laat dat onverlet dat sinds de inwerkingtreding van het bestemmingsplan aannemelijk is dat de uit te werken bestemming vroeg of laat zal worden uitgewerkt. Naar het oordeel van de Afdeling brengt dit met zich dat de mogelijkheden van

de uit te werken bestemming bij de planvergelijking niet buiten beschouwing mogen worden gelaten.

13.2. Met die mogelijkheden dient aldus rekening te worden gehouden dat nagegaan dient te worden wat ten tijde van de inwerkingtreding van het betrokken besluit naar redelijke verwachting de invulling van de uit te werken bestemming van de gronden zou zijn. In dat verband komt onder meer betekenis toe aan de uitwerkingsregels, aan de toelichting bij het bestemmingsplan en aan de mate waarin een en ander, naar aard en omvang, binnen de ruimtelijke kenmerken van de omgeving en het geldende planologische beleid past. Het ligt voor de hand dat deze vraag wordt beantwoord door de ten behoeve van de planvergelijking door het college te raadplegen deskundige.

13.3. Indien in dit geval uit de planvergelijking blijkt dat [appellant] door de planologische wijziging in een nadeliger positie is komen te verkeren en daardoor schade lijdt die niet binnen het normale maatschappelijke risico valt, dient vervolgens te worden onderzocht of, zoals het college in het verweerschrift in beroep heeft uiteengezet, die wijziging voor [appellant] ten tijde van de aankoop van de woning, gelet op het destijds geldende bestemmingsplan 'Bolnes-Midden', voorzienbaar was en de gestelde schade op de voet van artikel 6.3, aanhef en onder a, van de Wro, geheel of gedeeltelijk voor zijn rekening mag worden gelaten, omdat hij wordt geacht het risico te hebben aanvaard dat de planologische situatie op de gronden in zijn nadeel zou veranderen.

Zie ook 201110908/1/A2

13-96

**ABRvS 26 juni 2013, nr. 201210259
(Planschade Hoogeveen)
(ECLI:NL:RVS:2013:37)**

Casus

Eigenaar van percelen met woonboerderij met dubbele bewoning, heeft op 28 april 2008 verzocht om vergoeding van de waardevermindering van het perceel ten gevolge van een op 23 november 2007

krachtens artikel 19 WRO verleende vrijstelling van het bestemmingsplan 'Landelijk gebied', die de vergunningverlening voor de oprichting van een woning op het perceel tegenover de woonboerderij mogelijk heeft gemaakt. De woonboerderij is niet bestemd in het ter plaatse geldende bestemmingsplan.

Rechtsvraag

Staat het niet-bestemd zijn van de woonboerderij in de weg aan de toekenning van een tegemoetkoming van planschade?

Uitspraak

De rechtbank heeft terecht geen aanknopingspunten gezien voor het oordeel dat in dit geval het niet-bestemd zijn van de woonboerderij in de weg staat aan de toekenning van een tegemoetkoming van planschade aan partijen.

De rechtbank heeft evenzeer terecht overwogen dat de woonboerderij voor partijen een vermogensrechtelijke waarde vertegenwoordigt, ook zonder dat hieraan in het bestemmingsplan een zogenoemde positieve bestemming is gegeven en in het betoog van appellante terecht geen grond gezien voor het oordeel dat het college ten onrechte voor vergoeding van, onderscheidenlijk tegemoetkoming in, planschade voor hen heeft aangenomen.

artikel 49 WRO

1. Ingevolge artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO), zoals die gold ten tijde van belang, kennen burgemeester en wethouders, voor zover een belanghebbende ten gevolge van een vrijstelling, als bedoeld in artikel 19 van de WRO schade lijdt of zal lijden, welke redelijkerwijs niet of niet geheel te zijnen laste behoort te blijven en waarvan de vergoeding niet of niet voldoende door aankoop, onteigening of anderszins is verzekerd, hem op zijn verzoek een naar billijkheid te bepalen schadevergoeding toe.

2. [partij A], eigenaar van percelen met woonboerderij met dubbele bewoning aan de [locatie] (hierna: het perceel), heeft op 28 april 2008 verzocht om vergoeding van de waardevermindering van het perceel ten gevolge van een op 23 november 2007 krachtens artikel 19 WRO verleende vrijstelling van het bestemmingsplan "Landelijk gebied",

die de vergunningverlening voor de oprichting van een woning op het perceel tegenover de woonboerderij mogelijk heeft gemaakt. Ten tijde van belang was een deel van zijn perceel belast met een recht van gebruik en bewoning ten behoeve van [partij B].

3. Op 1 juli 2008 is de WRO ingetrokken en is de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro) in werking getreden.

Ingevolge artikel 6.1, eerste lid, van de Wro kent het college degene die in de vorm van een inkomensderving of een vermindering van de waarde van een onroerende zaak schade lijdt of zal lijden als gevolg van een in het tweede lid vermelde oorzaak op aanvraag een tegemoetkoming toe, voor zover de schade redelijkerwijs niet voor rekening van de aanvrager behoort te blijven en voor zover de tegemoetkoming niet voldoende anderszins is verzekerd.

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder b, voor zover thans van belang, is een oorzaak als bedoeld in het eerste lid, een ontheffing, als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder c.

4. [partij B] heeft op 25 februari 2009 verzocht om een tegemoetkoming in schade ten gevolge van de vrijstelling.

5. Adelaar, houder van de vrijstelling, heeft op 20 september 2007 met de gemeente een overeenkomst gesloten, waarbij zij zich heeft verbonden om eventuele toe te kennen vergoedingen van planschade als gevolg van de vrijstelling voor haar rekening te nemen

6. Het besluit van 15 april 2010 heeft het college genomen op aan hem door de stichting Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken (hierna: SAOZ) op 29 september 2008, 4 februari 2009 en 29 januari 2010 uitgebrachte adviezen en een advies van de bezwarencommissie. Volgens de SAOZ heeft de planologische verandering ten aanzien van het perceel van [partij A] verlies van uitzicht en privacy, hinder en een aangetaste ligging tot gevolg. De waarde van het perceel met opstallen bedraagt volgens haar op de peildatum 24 november 2007 vóór de planologische wijziging € 350.000 en daarna € 332.000, zodat de schade € 18.000 bedraagt. Het aandeel in de schade van beperkt zakelijk gerechtigde [partij B] heeft de SAOZ met toepassing van het bepaalde in de Successiewet 1956 en het bijbehorende Uitvoeringsbesluit berekend op

€ 4.320. Het aandeel in de schade van [partij A] heeft zij berekend op het resterende bedrag van € 13.680.

7. De rechtbank heeft de stichting Stichting Adviesbureau Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: StAB) als deskundige benoemd. Die heeft haar op 20 februari en 31 mei 2012 bericht uitgebracht. De rechtbank heeft het door Adelaar ingestelde beroep onder meer met verwijzing naar deze berichten ongegrond verklaard.

8. Adelaar betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het college ten onrechte voor vergoeding van, onderscheidenlijk tegemoetkoming in, aanmerking komende planschade heeft aangenomen, nu de woonboerderij van [partij A] niet bestemd is in het ter plaatse geldende bestemmingsplan. Zij voert, met verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 9 februari 2011 in zaak nr. 201006127/1/H2, aan dat niet zozeer de aanwezigheid van de woonboerderij van belang is voor de beoordeling of de schade voor vergoeding of tegemoetkoming in aanmerking komt, als wel de vraag of die aanwezigheid rechtmatig is.

8.1. Bij de beoordeling van een verzoek om planschadevergoeding, dan wel tegemoetkoming in planschade, dient te worden onderzocht of zich een wijziging van het planologische regime heeft voorgedaan, waardoor een belanghebbende in een nadeliger positie is komen te verkeren, ten gevolge waarvan deze schade lijdt of zal lijden. Hiertoe dient een vergelijking te worden gemaakt tussen de planologische maatregel, waarvan gesteld wordt dat die schade heeft veroorzaakt en het voordien geldende planologische regime. Daarbij is, wat betreft het oude planologische regime, niet de feitelijke situatie van belang, doch hetgeen op grond van dat regime maximaal kon worden gerealiseerd, ongeacht de vraag of verwezenlijking heeft plaatsgevonden.

In de door Adelaar aangehaalde uitspraak had de aan het verzoek ten grondslag gelegde planologische maatregel – anders dan in dit geval – mede betrekking op het perceel van de desbetreffende verzoekers. In die uitspraak is onder meer overwogen dat de feitelijke situatie op het perceel van die verzoekers van belang is, reeds omdat de desbetreffende bebouwing geacht moet worden rechtmatig aanwezig te zijn en als zodanig onderdeel uit te maken van het oude planologische regime. De rechtbank heeft

in deze uitspraak terecht geen aanknopingspunten gezien voor het oordeel dat in dit geval het niet-bestemd zijn van de woonboerderij in de weg staat aan de toekenning van een tegemoetkoming van planschade aan [partij A] en [partij B].

De rechtbank heeft evenzeer terecht overwogen dat de woonboerderij voor [partij A] en [partij B] een vermogensrechtelijke waarde vertegenwoordigt, ook zonder dat hieraan in het bestemmingsplan een zogenoemde positieve bestemming is gegeven en in het betoog van Adelaar terecht geen grond gezien voor het oordeel dat het college ten onrechte voor vergoeding van, onderscheidenlijk tegemoetkoming in, aanmerking komende planschade voor hun heeft aangenomen.

Het betoog faalt.

Zie ook ECLI:NL:RVS:2013:51

13-97

ABRvS 26 juni 2013, nr. 201210245/1/A2 (Planschade Hoogeveen) (ECLI:NL:RVS:2013:51)

Casus

Belanghebbenden a zijn allen mede-eigenaar van het perceel met woning. Het perceel is belast met een recht van gebruik en bewoning ten behoeve van belanghebbende b. Op 3 december 2009 heeft 'de familie belanghebbende a' verzocht om vergoeding van de waardevermindering van het perceel ten gevolge van een op 23 november 2007 krachtens artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening verleende vrijstelling van het bestemmingsplan 'Landelijk gebied', die vergunningverlening voor oprichting van een nieuwe woning op het aangrenzende perceel mogelijk heeft gemaakt. De nieuwe woning is gerealiseerd op een kortste afstand van 5 m van het perceel en ongeveer 15 m van de woning van belanghebbende a. De woning van belanghebbende a is niet bestemd in het ter plaatse geldende bestemmingsplan.

Appellante, houder van de vrijstelling, heeft op 20 september 2007 met de gemeente een overeenkomst gesloten, waarbij zij zich heeft verbonden om eventuele toe te kennen tegemoetkomingen in planschade als gevolg van de vrijstelling voor haar rekening te nemen.

Rechtsvraag

Welke invloed heeft het niet bestemd zijn van een woning op de waarde ervan?

Uitspraak

De in aanmerking te nemen schade is het verschil tussen de prijs die de woning zou hebben opgeleverd onder het oude planologische regime en die in de nieuwe situatie. Uitgegaan wordt daarbij van de prijs die een redelijk denkend en handelend koper onmiddellijk voor de inwerkingtreding van de planologische wijziging en op het tijdstip direct daarna voor de woning zou hebben geboden. Die koper wordt geacht uit te gaan van maximale invulling van het planologische regime vlak voor en vlak na de peildatum en zijn prijs daarop af te stemmen.

De StAB heeft de rechtbank bericht dat de SAOZ in haar advies terecht heeft gesteld dat een redelijk denkend en handelend koper ervan uit mag gaan dat het object in zijn huidige vorm kan blijven en het gebruik, voor zover dat niet positief bestemd is, in de toekomst positief bestemd zal worden. Daartoe is terecht van belang geacht dat in 1964 bouwvergunning is verleend voor het vervangen van wanden en dak van de woning, het gebruik van de woning onder het overgangsrecht valt van de algemene gebruiksbepalingen die in 1995 aan de voorschriften van het Uitbreidingsplan in hoofdzaak van 1959 zijn toegevoegd en de gemeente onbetwist de intentie heeft uitgesproken om de woning van belanghebbende a positief te bestemmen. De StAB acht onder deze omstandigheden waarschijnlijk dat het niet bestemd zijn van de woning bij taxatie een zeer gering effect heeft op de waarde van de woning, zowel voor als na de planologische wijziging en dit effect binnen de marges van beide taxaties valt. Dit effect zal volgens haar per saldo geen vermeldenswaardige gevolgen hebben voor de omvang van de schade, die bestaat uit het verschil tussen de beide taxaties. De rechtbank heeft in het betoog van

appellante, dit bericht van de StAB in aanmerking nemend, terecht geen aanknopingspunten gevonden om niet van de juistheid en volledigheid van het rapport van de SAOZ uit te gaan.

artikel 6.1 Wro

1. Ingevolge artikel 6.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) kent het college degene die in de vorm van een inkomensderving of een vermindering van de waarde van een onroerende zaak schade lijdt of zal lijden als gevolg van een in het tweede lid vermelde oorzaak op aanvraag een tegemoetkoming toe, voor zover de schade redelijkerwijs niet voor rekening van de aanvrager behoort te blijven en de tegemoetkoming niet voldoende anderszins is verzekerd.

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder b, voor zover thans van belang, is een oorzaak, als bedoeld in het eerste lid, een ontheffing, als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder c.

2. [belanghebbenden a], zijn allen mede-eigenaar van het perceel met woning aan de [locatie] te [plaats] (hierna: het perceel). Het perceel is belast met een recht van gebruik en bewoning ten behoeve van [belanghebbende b]. Op 3 december 2009 heeft 'de familie [belanghebbende a]' verzocht om vergoeding van de waardevermindering van het perceel ten gevolge van een op 23 november 2007 krachtens artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening verleende vrijstelling van het bestemmingsplan 'Landelijk gebied', die vergunningverlening voor oprichting van een nieuwe woning op het aangrenzende perceel mogelijk heeft gemaakt. De nieuwe woning is gerealiseerd op een kortste afstand van 5 m van het perceel en ongeveer 15 m van de woning van [belanghebbende a].

3. [appellante], houder van de vrijstelling, heeft op 20 september 2007 met de gemeente een overeenkomst gesloten, waarbij zij zich heeft verbonden om eventuele toe te kennen tegemoetkomingen in planschade als gevolg van de vrijstelling voor haar rekening te nemen.

4. Het besluit van 11 mei 2011 heeft het college genomen op aan hem door de stichting Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken (hierna: SAOZ) in augustus 2010 uitgebracht advies en een advies van de bezwarencommissie van 13 april 2011. Volgens de SAOZ heeft de planologi-

sche verandering een verminderd uitzicht vanuit de woning en tuin van [belanghebbende a] tot gevolg, een verminderde ligging van hun woning, hinder van met normale bewoning gepaard gaande geluiden, verkeersbewegingen en verlichting, en een verminderde privacy in en rond de woning. De waarde van het perceel met opstallen bedraagt volgens haar op de peildatum 24 november 2007 vóór de planologische wijziging € 250.000 en daarna € 232.000, zodat de totale schade € 18.000 bedraagt. Het aandeel in de schade van [belanghebbende b] als beperkt zakelijk gerechtigde heeft de SAOZ met toepassing van het bepaalde in de Successiewet 1956 en het bijbehorende Uitvoeringsbesluit op € 4.320 berekend.

5. De rechtbank heeft de stichting Stichting Adviesbureau Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: StAB) als deskundige benoemd. Die heeft haar op 25 november 2011 en 31 mei 2012 bericht uitgebracht. De rechtbank heeft het door [appellante] ingestelde beroep onder meer met verwijzing naar deze berichten ongegrond verklaard.

(...)

9. [appellante] betoogt verder dat de rechtbank heeft miskend dat het door het college gevolgde advies van de SAOZ onzorgvuldig tot stand is gekomen, omdat er bij de waardebepaling ten onrechte geen rekening mee is gehouden dat de woning van [belanghebbende a] niet positief bestemd is en voor dit pand geen overgangsrecht geldt. Zij stelt, met verwijzing naar rechtspraak van de Hoge Raad, de rechtbank Arnhem en de Afdeling over WOZ-taxatiezaken, dat het niet bestemd zijn van een woning invloed heeft op de waarde ervan. De rechtbank heeft volgens haar verder ten onrechte zonder nadere motivering de conclusie van de StAB dat de voor modernisering van de woning benodigde vergunningen uiteindelijk wel verkregen zullen worden, gevolgd.

9.1. De in aanmerking te nemen schade is het verschil tussen de prijs die de woning zou hebben opgeleverd onder het oude planologische regime en die in de nieuwe situatie. Uitgegaan wordt daarbij van de prijs die een redelijk denkend en handelend koper onmiddellijk voor de inwerkingtreding van de planologische wijziging en op het tijdstip direct daarna voor de woning zou hebben geboden. Die koper wordt geacht uit te gaan van maximale invulling

van het planologische regime vlak voor en vlak na de peildatum en zijn prijs daarop af te stemmen.

De StAB heeft de rechtbank bericht dat de SAOZ in haar advies terecht heeft gesteld dat een redelijk denkend en handelend koper ervan uit mag gaan dat het object in zijn huidige vorm kan blijven en het gebruik, voor zover dat niet positief bestemd is, in de toekomst positief bestemd zal worden. Daartoe is terecht van belang geacht dat in 1964 bouwvergunning is verleend voor het vervangen van wanden en dak van de woning, het gebruik van de woning onder het overgangsrecht valt van de algemene gebruiksbeperkingen die in 1995 aan de voorschriften van het Uitbreidingsplan in hoofdzaak van 1959 zijn toegevoegd en de gemeente onbetwist de intentie heeft uitgesproken om de woning van [belanghebbende a] positief te bestemmen. De StAB acht onder deze omstandigheden waarschijnlijk dat het niet bestemd zijn van de woning bij taxatie een zeer gering effect heeft op de waarde van de woning, zowel voor als na de planologische wijziging en dit effect binnen de marges van beide taxaties valt. Dit effect zal volgens haar per saldo geen vermeldenswaardige gevolgen hebben voor de omvang van de schade, die bestaat uit het verschil tussen de beide taxaties. De rechtbank heeft in het betoog van [appellante], dit bericht van de StAB in aanmerking nemend, terecht geen aanknopingspunten gevonden om niet van de juistheid en volledigheid van het rapport van de SAOZ uit te gaan.

Zij heeft voorts in de stellingen van [appellante] over de ouderdom van de woning van [belanghebbende a] en de hieruit voortvloeiende behoefte aan modernisering, voor het uitvoeren waarvan uitsluitend in afwijking van het bestemmingsplan bouwvergunning verleend kan worden, terecht geen aanknopingspunten gezien niet van de juistheid en volledigheid van de door de SAOZ gemaakte waardebeperking uit te gaan. De SAOZ heeft hiermee voldoende rekening gehouden door, zoals de StAB heeft opgemerkt, de staat van onderhoud van het pand als redelijk tot goed te beoordelen.

Het betoog faalt.

Zie ook ECLI:NL:RVS:2013:37

Annotatie

1. In deze twee uitspraken betrof het een situatie waarbij met vrijstelling ex artikel 19, tweede lid, WRO een woning was gebouwd. Appellanten zijn de eigenaars van de woningen direct ten westen van deze woning en ten zuidoosten hiervan, aan de overzijde van de straat.

2. In beide gevallen was de woning van appellanten belast met een recht van gebruik en bewoning (een vorm van vruchtgebruik) ten behoeve van de moeders van de eigenaren. Opmerkelijk is dat in deze zaken niet de vraag is opgeworpen in hoeverre een vruchtgebruiker recht heeft op een tegemoetkoming in planschade. In artikel 6.1, eerste lid, Wro is – anders dan voorheen in artikel 49 WRO – omschreven waaruit planschade kan bestaan: een inkomensderving of een vermindering van de waarde van de onroerende zaak. Alhoewel uit de wetsgeschiedenis niet blijkt dat de wetgever op deze manier heeft getracht het recht op een vergoeding van planschade te beperken, zou men kunnen stellen dat een vruchtgebruiker geen (of niet langer) recht heeft op een vergoeding. Het recht van gebruik en bewoning is immers een zakelijk recht, maar geen onroerende zaak. Ook de waardering hiervan is van belang. Het recht van gebruik en bewoning is immers niet overdraagbaar (art. 3:226, vierde lid, BW). Wel is de waarde van het recht van gebruik en bewoning mede vastgesteld aan de hand van de waarde van de onroerende zaak ten tijde van het vestigen van het recht (en de leeftijd van de vruchtgebruiker).

3. Het andere interessante aspect van deze twee uitspraken betreft de relevantie van de feitelijke situatie van het perceel van aanvragers. In casu betreft het indirecte schade: de schadeveroorzakende planmutatie heeft betrekking op andere gronden dan die van appellanten.

4. Voor de gronden waarop de planmutatie betrekking heeft geldt de standaardoverweging van de Afdeling: bij de planologische vergelijking is de feitelijke situatie niet van belang (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 29 mei 2013, nr. 201206821/1/T1/A2, over de vraag hoe een woning, die in gebruik is als burgerwoning maar die planologisch een agrarische bedrijfswoning is, dient te worden betrokken bij de planvergelijking). De Afdeling lijkt dit overigens alleen zo expliciet te stellen voor het planologische regime dat door een bestemmingsplan wordt gevormd. Voor deze gronden dient uitgegaan te worden van hetgeen op grond van het planologische

regime maximaal kon worden gerealiseerd, ongeacht de vraag of verwezenlijking heeft plaatsgevonden.

5. Dit uitgangspunt geldt tevens voor de gronden die gelegen zijn tussen de gronden waarop de planmutatie betrekking heeft en het perceel van aanvrager (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 5 juni 2013, ECLI:NL:RVS:2013:CA1346).

6. Voor de gronden waarop de planmutatie betrekking heeft of voor de tussenliggende gronden kan de feitelijke situatie echter wel een rol spelen bij de planologische vergelijking.

7. In de eerste plaats indien realisering van de maximale mogelijkheden van een planologische regime met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid kan worden uitgesloten. De Afdeling noemt in dit kader in haar uitspraken met name feitelijke of juridische belemmeringen. Bestaande bebouwing zal echter niet snel worden gezien als een belemmering, omdat deze immers gesloopt kan worden (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 27 juni 2012, ECLI:NL:RVS:2013:CA2083).

8. In de tweede plaats kan de feitelijke situatie een rol spelen indien sprake is van legalisering achteraf. Volgens vaste rechtspraak kunnen de bepalingen van een nieuw bestemmingsplan geen basis vormen voor toekenning van planschadevergoeding indien sprake is van bestaande, niet binnen het oude bestemmingsplan passende bebouwing of bestaand afwijkend gebruik, terwijl nadien die bebouwing of dat gebruik alsnog wordt ingepast in het nieuwe bestemmingsplan. De schade wordt in dat geval – in beginsel – niet geacht voort te vloeien uit de bepalingen van het nieuwe plan, doch uit het eerdere illegale gebruik (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 7 november 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BB7332).

9. Het uitgangspunt van de maximale invulling van de planologische mogelijkheden ter plaatse van de gronden waarop de planmutatie betrekking heeft, geldt niet alleen voor de planologische vergelijking maar ook voor de taxatie. Dit ligt anders bij directe schade: schade door een planologische mutatie met betrekking tot de gronden van aanvrager zelf. In dat geval dient allereerst een planologische vergelijking te worden gemaakt, waarbij eveneens in beginsel wordt geabstraheerd van de feitelijke situatie. Hierop dient een “uitzondering” te worden gemaakt indien

wordt geconcludeerd dat de feitelijk aanwezige bebouwing als rechtmatig dient te worden aangemerkt en derhalve als behorend tot het oude planologische regime dient te worden gezien (zie de uitspraak van de Afdeling van 9 februari 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP3671). Vervolgens dient een planologisch nadeel te worden getaxeerd. Daarbij kan blijken dat een planologisch nadeel niet tot uitdrukking komt in een waardevermindering van de onroerende zaak, omdat deze de hoogste of een hogere waarde ontleent aan de feitelijke situatie (of aan andere, onbenutte, maar nog bestaande mogelijkheden).

10. De feitelijke situatie op het perceel van aanvrager kan drie planologische situaties betreffen: de bestaande situatie kan positief bestemd zijn, onder het overgangsrecht vallen of niet (langer) onder het overgangsrecht vallen terwijl evenmin sprake is van een positieve bestemming.

11. In de onderhavige uitspraken van 26 juni 2013 komt de vraag aan de orde hoe dient te worden omgegaan met de feitelijke situatie van het perceel van aanvragers bij indirecte schade.

12. In deze uitspraken was door appellante (de houder van de vrijstelling op wie de planschade werd afgewenteld) gesteld dat de eigenaren van de twee naburige percelen niet voor een tegemoetkoming in planschade in aanmerking kwamen, omdat hun woningen niet positief bestemd waren. De Afdeling concludeert in het kader van de planologische vergelijking echter dat de woningen een vermogensrechtelijke waarde vertegenwoordigen, ook zonder dat hieraan in het bestemmingsplan een zogenoemde positieve bestemming is gegeven en dat de eigenaren terecht een tegemoetkoming in planschade hebben toegekend gekregen. Appellante heeft ook in het kader van de waardebeoordeling het argument genoemd dat de woningen niet positief bestemd zijn en evenmin onder het overgangsrecht zouden vallen. De StAB heeft in dit kader vastgesteld dat bouwvergunningen zijn verleend voor delen dan wel herbouw van de bebouwing, dat het gebruik wel onder het overgangsrecht valt en dat de gemeente de intentie heeft de woningen positief te bestemmen. Een redelijk denkend en handelend koper zal derhalve ervan uit kunnen gaan dat de woningen in deze vorm zullen kunnen blijven bestaan. In dit geval heeft het niet positief bestemd zijn van de woning een marginaal effect op de waarde.

13. Uit deze uitspraken blijkt dat de feitelijke situatie van de percelen van aanvragers bij indirecte planschade zowel bij de planvergelijking als bij de taxatie van belang is. (zie voor een vergelijkbaar geval waarbij het gebruik van een woning als bedrijfsobject werd gedoogd de uitspraak van de Afdeling van 7 december 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BU7048). Naar mijn mening kan hier ook geen onderscheid worden gemaakt: de woning kan niet bij de planvergelijking worden genegeerd om vervolgens bij de taxatie wel te worden meegenomen, omdat de schade in dat geval niet kan worden aangemerkt als planschade. Naar mijn mening wordt de planologische situatie van de woning van aanvragers bij de taxatie wel terecht meegewogen. Hoewel dit in de reguliere taxatiepraktijk bij verkopen, hypotheek en WOZ-taxaties wellicht soms onderbelicht wordt, dient zeker in een planschade-procedure worden erkend dat de planologische situatie van een perceel van invloed is op de waarde. Vooral bij reëel zicht op een positieve bestemming kan het vooralsnog ontbreken daarvan een marginale invloed hebben op de waarde.

14. Hier doet zich echter wel de volgende vraag voor: hoe dient het perceel van aanvrager te worden beoordeeld indien de aanvraag om een tegemoetkoming in planschade alleen betrekking heeft op indirecte schade, terwijl ook sprake is van directe schade? Bij een juiste taxatie van het perceel van aanvrager waarbij derhalve de planologie wordt meegewogen, zal ook de directe schade blijken, terwijl niet om vergoeding hiervan is verzocht. In de praktijk zal dit probleem echter veelal worden ondervangen door de rol van de gemeentelijke schadebeoordelingscommissie. Tijdens het onderzoek zal de gewijzigde planologische situatie ter plaatse van het perceel van aanvrager zelf aan het licht komen en zal de schadebeoordelingscommissie dienen vast te stellen of aanvrager deze eventuele schade al dan niet vergoed wil zien. Gemeenten accepteren veelal een uitbreiding van de aanvraag om een separate procedure met de daaraan verbonden kosten te voorkomen.

Peter Willems

Dit register verwijst naar de jurisprudentie die in dit nummer is opgenomen. Het volledige archief van het tijdschrift is te vinden op www.omgevingsrecht-updates.nl.

Milieu/natuur/water

Beginselen milieurecht

BBT-document 13-73, 13-75, 13-76
Best beschikbare technieken 13-75, 13-76, 13-78
Kosteneffectiviteit 13-75

Financiële aspecten

BBT-document 13-73, 13-75, 13-76
Best beschikbare technieken 13-75, 13-76, 13-78
Kosteneffectiviteit 13-75

Geluid en trillingen

Akoestisch onderzoek 13-68
Verkeersbeweging 13-66, 13-68

Handhaving

Gedogen 13-77
Overig 13-77

Inrichtingen en vergunningen

Actualisering 13-78
Akoestisch onderzoek 13-68
BBT-document 13-73, 13-75, 13-76
Best beschikbare technieken 13-75, 13-76, 13-78
BREF 13-76
Intrekking 13-73, 13-78, 13-79
IPPC-inrichting 13-73
Kosteneffectiviteit 13-75
NeR 13-76
Omgevingsvergunning 13-79
Parkeeroverlast 13-66
Verkeersbeweging 13-66, 13-68
Voorschrift 13-78

Lucht

BBT-document 13-73, 13-75, 13-76
Best beschikbare technieken 13-75, 13-76, 13-78
BREF 13-76
NeR 13-76

Natuurbescherming

Habitatrichtlijn 13-65*, 13-69, 13-70, 13-71*
Natuurbeschermingswet 13-65*, 13-69, 13-72
Passende beoordeling 13-65*, 13-72

Significante gevolgen 13-72
Vergunningplicht 13-69

Procedures

Bekendmaking 13-67
Belanghebbende 13-74
Ontvankelijkheid 13-67
Publicatie 13-67
Termijn 13-67

Rechtsbescherming

Bekendmaking 13-67
Belanghebbende 13-74
Ontvankelijkheid 13-67
Publicatie 13-67
Termijn 13-67

Wabo

Intrekking 13-73, 13-78, 13-79
Omgevingsvergunning 13-79

Water

Gedogen 13-77
Overig 13-77

Ruimtelijke ordening

Overige wet- en regelgeving

Algemene wet bestuursrecht 13-93
Binnenplanse ontheffing 13-81
Burgerlijk Wetboek 13-85
Crisis- en herstelwet 13-87
Gebruiksmogelijkheden 13-82
Landbouw 13-83, 13-94
Milieueffectrapportage 13-83
Monumentenwet 1988 13-80
Provinciale verordening 13-91, 13-92*
Reconstructiewet (reconstructieplannen) 13-92*, 13-94
Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) 13-81, 13-82, 13-84, 13-85, 13-86, 13-87, 13-88, 13-89, 13-90, 13-93
Wet milieubeheer en diverse besluiten 13-83
Wijzigingsbevoegdheid – wijzigingsplan 13-83
Woningwet en diverse besluiten 13-90

Planologische aspecten

Gebruiksmogelijkheden 13-82

Landbouw 13-83, 13-94

Milieueffectrapportage 13-83

Reconstructiewet (reconstructieplannen) 13-92*, 13-94

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) 13-81, 13-82, 13-84, 13-85, 13-86, 13-87, 13-88, 13-89, 13-90, 13-93

Wet milieubeheer en diverse besluiten 13-83

Wijzigingsbevoegdheid – wijzigingsplan 13-83

Wet ruimtelijke ordening

Bestemmingsplanprocedure 13-91

Binnenplanse ontheffing 13-81

Landbouw 13-83, 13-94

Milieueffectrapportage 13-83

Provinciale verordening 13-91, 13-92*

Reconstructiewet (reconstructieplannen) 13-92*, 13-94

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) 13-81, 13-82, 13-84, 13-85, 13-86, 13-87, 13-88, 13-89, 13-90, 13-93

Wet milieubeheer en diverse besluiten 13-83

Wijzigingsbevoegdheid – wijzigingsplan 13-83

Schadevergoeding**Planschade**

Maximale invulling 13-95

Omvang waardevermindering onroerende zaak 13-97*

Overige 13-96

Dit register verwijst naar de jurisprudentie die in dit nummer is opgenomen. Het volledige archief van het tijdschrift is te vinden op www.omgevingsrechtupdates.nl.

artikel 2.1 lid 1 aanhef en onder i 13-79

Awb

artikel 1:2 13-74
 artikel 2:14 13-67
 artikel 3:4 lid 2 13-93
 artikel 3:41 13-67
 artikel 4:5 13-87
 artikel 4:84 13-93
 artikel 6:13 13-91

Bblb

artikel 2 aanhef en onder e 13-86

Besluit m.e.r.

artikel 2 lid 3 en 5 13-83

Bijlage II Bor

artikel 1 lid 1 13-84, 13-89
 artikel 1 lid 2 onder b 13-86
 artikel 2 aanhef lid 3 13-84
 artikel 2 aanhef en onder 12 13-86
 artikel 3 aanhef en lid 1 13-88
 artikel 4 13-81, 13-93
 artikel 4 aanhef en lid 1 aanhef en onder a 13-88
 artikel 4 lid 9 13-82
 artikel 5 lid 1 13-81

Bor

artikel 5.3 13-76
 artikel 5.4 13-76

Bro

artikel 4.1.1 lid 1 aanhef onderdeel i onder 3e 13-81

BRO 1985

artikel 20 13-81

BW

artikel 3:4 13-85

Eerste Protocol bij EVRM

artikel 1 13-77

Habitatrichtlijn

artikel 2 lid 2 13-71*
 artikel 6 13-69
 artikel 6 lid 1 en 3 13-71*
 artikel 6 lid 2 en 3 13-70
 artikel 6 lid 3 13-65*

IPPC-richtlijn

artikel 5 13-69
 artikel 7 13-69

Natuurbeschermingswet 1998

artikel 19d 13-65*, 13-70
 artikel 19e 13-65*
 artikel 19f 13-65*

NB-wet 1998

artikel 19d 13-69, 13-71*, 13-72, 13-83
 artikel 19g 13-72
 artikel 19j 13-83

Wabo

artikel 2.1 13-87
 artikel 2.1 lid 1 aanhef en onder a 13-86, 13-93
 artikel 2.1 lid 1 onder a 13-90
 artikel 2.1 lid 1 onder c 13-82
 artikel 2.2 13-87
 artikel 2.2 lid 1 aanhef en onder b 13-85
 artikel 2.3a lid 1 13-86
 artikel 2.5 13-87
 artikel 2.7 lid 1 13-87
 artikel 2.10 13-88
 artikel 2.10 lid 2 13-87, 13-93
 artikel 2.11 lid 2 13-87
 artikel 2.12 lid 1 aanhef en onder a 13-88
 artikel 2.12 lid 1 aanhef en onderdeel a onder 2 en 3 13-93
 artikel 2.12 lid 1 aanhef en onderdeel a onder 3° 13-94
 artikel 2.12 lid 1 onder a 13-87
 artikel 2.12 lid 1 onder a onder 2 13-82
 artikel 2.14 lid 1 onder c onder 1° 13-76
 artikel 2.30 13-78
 artikel 2.31 13-75, 13-76, 13-78
 artikel 2.33 lid 2 aanhef en onder a 13-79

Waterstaatswet 1900

artikel 12 13-77

Waterwet

artikel 5.24 13-77

Wegenverkeerswet

13-66

Wet milieubeheer

artikel 8.10 13-66

artikel 8.11 13-66

Wm (oud)

artikel 8.10 13-68

artikel 8.11 13-68

WMB

artikel 7.2 13-83

artikel 7.2a 13-83

artikel 8.22 lid 2 13-73

artikel 8.25 lid 2 13-73

artikel 71.3 13-83

WMB (oud)

artikel 8.22 13-78

artikel 8.23 13-78

Wonw

artikel 9 13-90

WRO

artikel 19 13-93

artikel 19 lid 3 13-81

artikel 49 13-96

Wro

artikel 3.23 lid 3 13-81

artikel 6.1 13-95, 13-97*

artikel 8.3 lid 4 13-91