

Inhoud Algemeen

- 7 Artikel**
- 11 Milieu/natuur/water**
- 42 Ruimtelijke ordening**
- 74 Schadevergoeding**
- 92 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 2015, nr. ...
In 2015 zal StAB verschijnen in de maanden maart, juni, september en december.

Redactie

Milieuwetgeving:
Mr. H.P. Nijhoff (070) 315 01 44
bc. M. Zuijderdijn
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. prof. mr. dr. H.F.M.W. van Rijswijk, 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

- 11** **15-33**
ABRvS 14 januari 2015,
nr. 201403254/1/A4 (GS Noord-Brabant)
(ECLI:NL:RVS:2015:65)
 De omstandigheid dat BBT niet wordt toegepast, geeft geen aanleiding om een revisievergunning te verlangen. Het kan nodig zijn om in een veranderingsvergunning voorschriften te stellen die voor de gehele inrichting gelden.
- 12** **15-34**
ABRvS 14 januari 2015,
nr. 201405449/1/A3 (GS Fryslân)
(ECLI:NL:RVS:2015:73)
 Ontheffing van verbod Ffw tot het zoeken en rapen van kievitseieren. Dalende tendens van omvang kievitpopulatie en onvoldoende onderzoek naar het kleiner worden van het verspreidingsgebied van de kievit.
- 19** **15-35**
Rb. Limburg zittingsplaats Maastricht
20 januari 2015, nr. AWB 13-729u
(Minister van Defensie)
(ECLI:NL:RBLIM:2015:377)
 In Nederland gelden geen regels om het maximale geluidsniveau van vliegbewegingen te beperken.
- 21** **15-36***
ABRvS 4 februari 2015,
nr. 201305073/1/R2 (GS Limburg)
(ECLI:NL:RVS:2015:316)
 Effect van beweiden koeien en uitrijden mest op Natura 2000-gebied onvoldoende onderzocht.
- 25** **15-37**
Vzr. Rb. Overijssel zittingsplaats Zwolle
18 februari 2015, nr. 14-2789
(Hengelo/handhavingsverzoek)
(ECLI:NL:RBOVE:2015:861)
 Beoordelingsvrijheid brengt niet mee dat een normering wordt gekozen die geen recht doet aan de omstandigheden van het geval.
- 29** **15-38**
Rb. Limburg zittingsplaats Roermond
2 maart 2015, nr. AWB 13-3202u
(Venray/omgevingsvergunning)
(ECLI:NL:RBLIM:2015:1650)
 De neerslag van fijn stof op gewassen wordt niet beoordeeld in het kader van de toetsing aan de geldende grenswaarden voor fijn stof.
- 33** **15-39**
Rb. Zeeland-West-Brabant 11 maart 2015,
nr. 15-103 t/m 106
(Goirle/omgevingsvergunning)
(ECLI:NL:RBZWB:2015:1473)
 Verzoeker niet ontvankelijk voor de activiteit 'bouwen' nu hij uitsluitend een zienswijze naar voren heeft gebracht die betrekking heeft op de milieuaspecten van de omgevingsvergunning.
- 34** **15-40***
ABRvS 11 maart 2015,
nr. 201403910/1/A4 (Horst aan de
Maas/zorgplicht) (ECLI:NL:RVS:2015:737)
 Zorgplichtbepaling niet van toepassing op traditioneel schieten; geen toetsing aan EVRM in handhavingsprocedure.

Ruimtelijke ordening

- 38** **15-41**
ABRvS 25 maart 2015,
nr. 201402704/1/R2 (GS Noord-Brabant)
(ECLI:NL:RVS:2015:895)
Exceptieve toetsing van beleidsregel leidt tot buitentoepassingverklaring van deze beleidsregel wegens strijd met de NB-wet 1998.
- 42** **15-42***
Rb. Limburg 9 oktober 2014, nr. AWB – 14 _ 740u (Maastricht/handhaving gebruik appartementen voor short stay)
(ECLI:NL:RBLIM:2014:8566)
Het expliciete standpunt van de gemeenteraad over de reikwijdte van een begrip is bepalend bij uitleg in geval handhaving.
- 44** **15-43***
Rb. Oost-Brabant 28 oktober 2014,
nr. AWB – 14 _ 2281
(’s-Hertogenbosch/moestuin Haverleij)
(ECLI:NL:RBOBR:2014:6394)
Bij uitleg begrip (park)tuin kan aansluiting worden gezocht bij voorgaande plan nu de bestemming niet expliciet is gewijzigd.
- 45** **15-44**
ABRvS 21 januari 2015,
nr. 201311011/1/A4
(Nederweert/Omgevingsvergunning project strijd bestemmingsplan)
(ECLI:NL:RVS:2015:92)
Wabo en Tegelen-jurisprudentie. Vernietiging besluit. Vernietiging rechtsgevolgen.
- 47** **15-45**
ABRvS 21 januari 2015,
nr. 201404480/1/A1
(Alphen-Chaam/omgevingsvergunning bouwen) (ECLI:NL:RVS:2015:119)
Wabo. Omvang van het geschil. Vergunning voor strijd met bestemmingsplan dan wel voor bouwen.

- 48** **15-46**
ABRvS 28 januari 2015,
nr. 201309501/1/R1
(Roerdalen/bestemmingsplan 'Vedische
Universiteit') (ECLI:NL:RVS:2015:167)
Rijksmonument. Sloopregels in plan in relatie tot Wabo en Monumentenwet 1988.
- 50** **15-47**
ABRvS 4 februari 2015,
nr. 201308203/1/R3
(Papendrecht/bestemmingsplan
'Bedrijventerrein Oosteind')
(ECLI:NL:RVS:2015:237)
Plansystematiek. Milieunormen. Regulering geluid door zonebeheerplan. Relatie met milieuwetgeving. Zonebewakingsmodel. Afwijkingsbevoegdheid. Woningen buiten gezoneerd industrieterrein.
- 56** **15-48**
ABRvS 4 februari 2015,
nr. 201309028/1/R1
(Haarlemmermeer/bestemmingsplan 'De
Liede') (ECLI:NL:RVS:2015:234)
Geluid. Doorwerking van het zonebeheerplan. Toelaatbare geluidswaarde.
- 58** **15-49**
ABRvS 4 februari 2015,
nr. 201403960/1/A
(Teylingen/bestuursdwang)
(ECLI:NL:RVS:2015:283)
Bestemmingsplan in relatie tot de definities van erf en achtererfgebied. Toepassing Bor.
- 60** **15-50**
ABRvS 11 februari 2015,
nr. 201309154/1/R1
(Weesp/bestemmingsplan
'Bedrijventerreinen Weesp')
(ECLI:NL:RVS:2015:328)
Begripsbepaling bestaand gebouw. Keur. Waterstaatkundige belangen. Bevi. Kwetsbaar object.
- 63** **15-51***
ABRvS 4 maart 2015,
nr. 201405599/1/A1
(Teylingen/omgevingsvergunning
veranderen en vergroten van de woning)
(ECLI:NL:RVS:2015:640)
Toepassing Wabo en Bor. Splitsing bouwplan. Vergunningsvrije onderdelen in aanvraag vermeld. Gevolgen wijziging Bor voor besluit. Fictieve krijtstreep.
- 68** **15-52**
ABRvS 11 maart 2015,
nr. 201307761/1/R4
(Sliedrecht/bestemmingsplan
'Molendijk-Industrieweg')
(ECLI:NL:RVS:2015:705)
Geluidverdeelpuntenplan als onderdeel van bestemmingsplan. Zonebeheerplan. Kenbaarheid verdeling geluidruimte.
- 71** **15-53**
ABRvS 18 maart 2015,
nr. 201306680/1/R4
(Schiedam/bestemmingsplan 'Havens')
(ECLI:NL:RVS:2015:810)
Geluid. Bedrijfswooning op bedrijventerrein. Woon- en leefklimaat. VNG-brochure.

Schadevergoeding

- 74** **15-54**
ABRvS 26 november 2014,
nr. 201400053/1/A2
(Franekeradeel/planschade)
(ECLI:NL:RVS:2014:4239)
De bekendmaking van een verzoek tot het starten van een vrijstellingsprocedure is niet voldoende om voorzienbaarheid te kunnen aannemen.
- 76** **15-55**
ABRvS 10 december 2014,
nr. 201402601/1/A2 (
Gemert-Bakel/planschade)
(ECLI:NL:RVS:2014:4467)
Onroerende zaak waar de aanvraag om tegemoetkoming in planschade betrekking op heeft.
- 81** **15-56***
ABRvS 24 december 2014,
nr. 201402826/1/A2 (Lisse/planschade)
(ECLI:NL:RVS:2014:4668)
De bouw van de acht eengezinswoningen met garage is als een normale maatschappelijke ontwikkeling aan te merken, ook al bestond er geen concreet zicht op de omvang waarin, de plaats waar en het moment waarop de ontwikkeling zich zou voordoen.
- 86** **15-57**
ABRvS 14 januari 2015,
nr. 201401781/1/A2
(Haarlem/planschade)
(ECLI:NL:RVS:2015:32)
Woonschip is geen onroerende zaak, geen tegemoetkoming planschade op de voet van artikel 6.1 van de Wro.
- 88** **15-58**
ABRvS 18 maart 2015,
nr. 201405942/1/A2
(Albrandswaard/planschade)
(ECLI:NL:RVS:2015:845)
Forfaitair maatschappelijk risico, verwevenheid vrijstelling en nieuw bestemmingsplan.

Struikelt gebiedsontwikkeling 2.0 over de Ladder voor duurzame verstedelijking?

1. Inleiding

Overheden kiezen bij ruimtelijke ordening steeds vaker voor flexibele bestemmingen. Door ruime, gemengde bestemmingen op te nemen, kan worden ontwikkeld vanuit een behoefte en krijgt de markt tot op zekere hoogte de vrije hand. De overheid behoudt de regie, maar blijft meer op de achtergrond. Door flexibiliteitsbepalingen op te nemen, kan makkelijker worden ingespeeld op nieuwe ontwikkelingen en trends: gebiedsontwikkeling 2.0.¹ Juist gemengde bestemmingen kunnen leegstand voorkomen. Als bijvoorbeeld een winkel niet goed loopt, dan kan op die locatie eenvoudig een koffiebar worden gevestigd. Het flexibel omgaan met de ruimtelijke ordening past ook bij de naderende Omgevingswet, op basis waarvan met het Omgevingsplan nog veel meer flexibiliteit zal worden verkregen.²

Leegstaande ruimten en gebouwen opvullen en onnodige nieuwbouw voorkomen, is ook het doel van de Ladder voor duurzame verstedelijking (hierna: de Ladder). Met de Ladder beoogt de wetgever zorgvuldig ruimtegebruik na te streven. Het is echter ook juist de Ladder die flexibel bestemmen lastig kan maken. Daarbij is het met name een strikte toepassing van de eerste trede die een obstakel kan vormen voor flexibiliteit in ruimtelijke besluiten. Op deze problematiek wordt ingegaan in deze bijdrage. Er wordt uiteengezet in welke gevallen en op welke wijzen de Ladder flexibiliteit in ruimtelijke besluiten kan bemoeilijken. Hierbij wordt ingegaan op zowel beperkingen ten aanzien van de voorziene ontwikkeling zelf als ten aanzien van het bepalen van het aanbod. Ten slotte wordt kort stilgestaan bij een mogelijke oplossing.

2. De Ladder voor duurzame verstedelijking

De Ladder is vastgelegd in artikel 3.1.6 lid 2 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). De Ladder vormt een motiveringseis voor ruimtelijke besluiten die voorzien in een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Hiermee wordt ingezet op regionale afstemming om zo onnodig beslag op de ruimte te voorkomen. De Ladder verplicht overheden ertoe om in de toelichting op ruimtelijke besluiten te motiveren dat er behoefte bestaat aan de voorziene ontwikkeling. Daarbij moeten drie treden worden beklommen. Indien de voorziene ontwikkeling niet voldoet aan een van de treden, dan zal het ruimtelijke plan de eindstreep niet halen. Het is dus van groot belang dat goed wordt gemotiveerd dat aan de treden wordt voldaan. De Ladder is enkel van toepassing op ruimtelijke plannen³ die voorzien in een stedelijke ontwikkeling⁴ (art. 1.1.1 lid 1 onder i Bro) die nieuw⁵

1 Organische gebiedsontwikkeling en uitnodigingsplanologie vormen nieuwe stijlen van gebiedsontwikkeling. Zie ook E.J. van Baardewijk, M.J. van Haan en E.R. Hijmans, 'Nieuwe Stijlen van gebiedsontwikkeling (deel I-VI)', BR 2013/60 (deel I), BR 2013/74 (deel II), BR 2013/88 (deel III), BR 2015/18 (deel IV), BR 2015/29 (deel V) en BR 2015/39 (deel VI).

2 Met de Omgevingswet wordt overgestapt op het Omgevingsplan: het planologische instrument waarmee zeer ruime bestemmingen mogelijk gemaakt zullen worden.

3 Zie Handreiking Ladder voor duurzame verstedelijking van het ministerie van IenM, p. 7-8. Bestemmingsplannen, inpassingsplannen en de omgevingsvergunning strijdig gebruik als bedoeld in artikel 2.12 lid 1 onder a onder 3 Wabo vallen hier in ieder geval onder.

4 Zie voor aanvulling op de definitie de Handreiking.

5 Er is geen sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling als sprake is van een continuering van de planologische situatie en er geen nieuwbouw waardoor het ruimtebeslag toeneemt, is vereist.

is. Kleinschalige ontwikkelingen⁶ worden uitgezonderd van de toepassing van de Ladder. Pas als aan deze voorwaarden wordt voldaan, moet worden getoetst aan de Ladder.⁷

De eerste trede komt erop neer dat moet worden voorzien in een actuele, regionale behoefte. Door middel van het bepalen van de vraag en het aanbod moet worden beoordeeld of er uitbreidingsruimte bestaat voor de voorziene ontwikkeling. Aan de hand van concreet onderzoek moet worden aangetoond dat er een behoefte bestaat aan de voorziene ontwikkeling. Daarbij komt het, kort gezegd, neer op de vraag min het aanbod. De omvang van zowel de vraag als het aanbod dient onderbouwd te worden door actueel onderzoek. Op die manier wordt de kwantitatieve behoefte bepaald. Er kan ook een kwalitatieve behoefte bestaan aan de voorziene ontwikkeling. Deze kwalitatieve behoefte en de overige treden van de Ladder worden in deze bijdrage onbesproken gelaten.

3. Beperkingen eerste trede

De eerste trede vormt een uitgebreide toets die flexibel bestemmen op een aantal wijzen kan beperken. Ten eerste dient namelijk te worden uitgegaan van de maximale planologische mogelijkheden van het plan.⁸ Dat betekent dat alle mogelijke ontwikkelingen die een plan bevat, moeten worden meegenomen in deze toets. Indien een gemengde bestemming is opgenomen, dan is nog niet duidelijk hoe deze precies zal worden ingevuld. Juist vanwege de gewenste flexibiliteit wordt veelal immers een gemengde bestemming opgenomen. Om te voldoen aan de eerste trede, en dus een 'ladderproof' plan te krijgen, dient van het maximaal mogelijke op basis van die gemengde bestemming te worden uitgegaan. Hoe dient dit voor een gemengde bestemming te worden bepaald?⁹

Als een gemengde bestemming wordt opgenomen op basis waarvan verschillende functies mogelijk worden gemaakt, dan dient per mogelijke functie te worden getoetst aan de eerste trede. Per functie moet dus worden nagegaan of er een actuele behoefte bestaat.¹⁰ Dat is vrij complex en zal tot problemen kunnen leiden in relatie tot de omvang van de beschikbare uitbreidingsruimte. Op basis van een gemengde bestemming wordt doorgaans meer mogelijk gemaakt per functie dan dat uiteindelijk daadwerkelijk gerealiseerd zal worden. Ook vergroot dit vereiste de onderzoekslast. Er dient immers nu voor alle mogelijke functies een onderzoek te worden gedaan uitgaande van de maximale planologische mogelijkheden, terwijl indien een gedetailleerd plan wordt opgesteld dit vaak kan worden beperkt tot één functie (die positief wordt bestemd) en kan worden gebaseerd op meer concrete parameters.

Een voorbeeld. Gemeente X stelt een bestemmingsplan vast om een bepaald gebied te ontwikkelen. Omdat de gemeente nog niet een helder eindbeeld voor het gebied voor ogen heeft en om de markt de vrije hand te bieden, wordt gekozen voor een gemengde bestemming voor het gehele plangebied. Op basis van deze bestemming zijn de functies maatschappelijk, detailhandel, wonen en kantoren toegestaan. In dit geval dient per functie te worden getoetst of sprake is van een actuele regionale behoefte. In plaats van onderzoek naar één functie, dient nu dus onderzoek naar alle mogelijke functies te worden gedaan. Dit verhoogt de onderzoekslast. Daarbij dient – zoals hiervoor al benoemd – per functie ook te worden uitgegaan van de maximale planologische mogelijkheden. Indien in de gebruiksregels geen maxima zijn opgenomen, dan zou dat betekenen dat per functie voor de gehele omvang van het plangebied moet worden nagegaan of sprake is van een actuele behoefte. Indien deze gemeente kampt met weinig uitbreidingsruimte voor één of meer van de functies, dan zal het wellicht lastig worden om voor deze functie de actuele behoefte aan te tonen. Er zal immers moeten worden uitgegaan van het maximaal planologisch mogelijke, terwijl uiteindelijk misschien minder gerealiseerd zal worden. Door het inkaderen van de gebruiksregels zal hieraan tegemoet gekomen kunnen worden.

6 De uitzondering voor kleinschaligheid volgt uit jurisprudentie en is daarmee geen wettelijke uitzondering. De grens voor kleinschaligheid is in de jurisprudentie echter nog niet uitgekristalliseerd.

7 Zie voor een uitgebreidere toelichting op de begrippen de blogberichten die over de Ladder zijn verschenen op www.blogomgevingsrecht.nl.

8 ABRvS 26 maart 2014, 201400629/2/R2, ECLI:NL:RVS:2014:1192, r.o. 3.4.

9 De maximale planologische mogelijkheden moeten ook worden bepaald als een plan voorziet in een uitwerkingsplicht of een wijzigingsbevoegdheid. In dat geval moet al bij de vaststelling van het 'moederplan' de aanvaardbaarheid van de daarmee mogelijk gemaakte stedelijke ontwikkelingen worden beoordeeld. Zie bijv. ABRvS 4 maart 2015, 201308866/1/R3, ECLI:NL:RVS:2015:609, r.o. 12.13 en ABRvS 4 september 2013, 201301966/1/R4, ECLI:NL:RVS:2013:1038, r.o. 4.3.

10 ABRvS 26 maart 2014, 201400629/2/R2, ECLI:NL:RVS:2014:1192; ABRvS 26 februari 2014, 201305787/1/R1, ECLI:NL:RVS:2014:653.

4. Beperkingen flexibiliteit bij bepalen aanbod

Voornoemde toetsingseisen bij de eerste trede van de Ladder werken twee kanten op bij het beoordelen of er een actuele behoefte bestaat. Enerzijds dus – zoals besproken – voor het bepalen van de omvang van de beoogde ontwikkeling zelf, in het kader van de eerste toets. Anderzijds speelt dit bij het bepalen van het aanbod om zo de uitbreidingsruimte te bepalen. Er kan daarbij niet worden volstaan met het feitelijke aanbod in de regio. Onderzocht moet worden wat de maximale planologische mogelijkheden zijn binnen de regio. Bij het bepalen van het aanbod moet dus ook betrokken worden dat wat wellicht niet feitelijk gerealiseerd is, maar planologisch gezien wel mogelijk is. Het gaat dus om de harde plancapaciteit. Indien in de regio gemengde bestemmingen aanwezig zijn, op basis waarvan meerdere functies mogelijk zijn, dan zal dit moeten worden betrokken bij het bepalen van het aanbod per functie.

Terugkomend op eerder genoemd voorbeeld. Om een ladderproof plan te krijgen, zal gemeente X aan de eerste trede dienen te toetsen. Onderdeel daarvan is het bepalen van het aanbod in de regio. Daarbij gaat het om de harde plancapaciteit, en kan niet worden volstaan met het feitelijke aanbod. Indien in deze gemeente in veel bestemmingsplannen gewerkt wordt met gemengde bestemmingen, dan heeft dit gevolgen voor de omvang van het aanbod in die gemeente en dus voor de uitbreidingsruimte. Er zal, om het aanbod te bepalen, ook moeten worden gerekend met de gemengde bestemmingen op basis waarvan bijvoorbeeld de functie detailhandel mogelijk is. Het is onvoldoende om enkel de omvang van de concrete/feitelijke detailhandel te betrekken bij de omvang van het aanbod. Ook de omvang van de niet gerealiseerde maar planologisch wel mogelijk gemaakte detailhandel moet worden meegerekend bij het bepalen van het aanbod. Dit gegeven leidt ertoe dat de berekende uitbreidingsruimte zeer beperkt kan zijn, terwijl feitelijk (en markttechnisch gezien) nog wel voldoende uitbreidingsruimte bestaat.

5. Tot slot

Gelet op het voornoemde kan een te strikte toepassing van de Ladder de flexibiliteit in de ruimtelijke ordening belemmeren. Dit lijkt niet in overeenstemming met het doel van de Ladder: zorgvuldig ruimtegebruik. Juist flexibel bestemmen kan daaraan bijdragen. Om te voorkomen dat een te strikte toepassing van de Ladder gemengde bestemmingen in de weg staat, zou ervoor gekozen kunnen worden om onbenutte functies uit de markt te halen. Indien op basis van een gemengde bestemming meerdere functies mogelijk zijn, maar sinds jaar en dag dezelfde functie wordt uitgevoerd, dan zouden de overige functies eraf gehaald (weg bestemd) kunnen worden. Daarmee zou meer uitbreidingsruimte ontstaan. Nadeel is echter wel dat dit soort acties planschade kan oproepen (de gebruiksmogelijkheden worden immers beperkt) en de gewenste flexibiliteit zal doen afnemen.

Een andere, wellicht meer gewenste, oplossing vormt het ten aanzien van de harde plancapaciteit toepassing geven aan het in de jurisprudentie geaccepteerde adagium 'representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden'. Er zou gemotiveerd aangegeven kunnen worden dat het niet realistisch is dat daadwerkelijk gebruik zal worden gemaakt van de maximale planologische mogelijkheden. Dit vindt tot op heden met name toepassing bij het bepalen van de uitgangspunten voor het berekenen van het benodigde aantal parkeerplaatsen of te verrichten milieuonderzoek.¹¹ Het is denkbaar dat dit ook uitkomst kan bieden bij het bepalen van het aanbod, en dus de uitbreidingsruimte, voor de toets aan de eerste trede, maar dit is tot op heden nog niet toegepast in de jurisprudentie. Het ligt overigens minder voor de hand dat dit ook kan worden ingezet ten aanzien van de voorziene ontwikkeling zelf. Als deze met een gemengde bestemming planologisch mogelijk wordt gemaakt, dan verdient het aanbeveling om de planologische mogelijkheden per functie in de gebruiksregels zo veel mogelijk te begrenzen (in oppervlakte, hoogte enz.). Om dan vervolgens te stellen dat het niet realistisch is dat dit geheel zal worden ingevuld, lijkt niet opportuun. In dat geval zou immers ervoor gekozen worden om een en ander nader te begrenzen in de gebruiksregels.

Flexibel omgaan met flexibele bestemmingen bij de Laddertoets is gewenst. Een te strikte uitleg lijkt niet in overeenstemming met het beoogde doel van de Ladder. De jurisprudentie over de Ladder is volop in ontwikkeling. Jurisprudentie

11 ABRvS 18 april 2014, 201309914/2/R1, ECLI:NL:RVS:2014:1502, r.o. 7; ABRvS 24 juli 2013, 201211005/1/R2, ECLI:NL:RVS:2013:484, r.o. 7-7.2; ABRvS 13 februari 2013, 2011108336/1/R1, ECLI:NL:RVS:2013:BZ1262, r.o. 5.2.5.3; ABRvS 4 april 2012, 201004316/1/R1, ECLI:NL:RVS:2012:BW0780, r.o. 2.25.2.

over 'de representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden' ten aanzien van de harde plancapaciteit, is echter op dit moment nog niet voorhanden. Iets om naar uit te kijken!¹²

Daniëlle Roelands-Fransen
Laura van der Meulen

12 Daniëlle Roelands-Fransen en Laura van der Meulen zijn beiden advocaat gespecialiseerd in het omgevingsrecht bij Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn.

15-33

**ABRvS 14 januari 2015,
nr. 201403254/1/A4 (GS Noord-Brabant)
(ECLI:NL:RVS:2015:65)**

Casus

Omgevingsvergunning milieu voor het veranderen van een afvalstoffeninrichting. In beroep heeft de Rechtbank Oost-Brabant o.a. geoordeeld dat onder de zich hier voordoende omstandigheden een revisievergunning had moeten worden aangevraagd. Dan had het bevoegd gezag kunnen bezien of de best beschikbare technieken (BBT) in de inrichting worden toegepast. Tegen de uitspraak van de rechtbank is hoger beroep ingesteld.

Rechtsvraag

Was er aanleiding om een revisievergunning te verlangen? Kunnen in een veranderingsvergunning voorschriften worden gesteld die voor de gehele inrichting gelden?

Uitspraak

Bij de beslissing of een revisievergunning moet worden verlangd, komt het bevoegd gezag beleidsvrijheid toe. Met name het belang van een overzichtelijk vergunningenbestand kan reden zijn om een revisievergunning te verlangen. De omstandigheid dat in het deel van de inrichting waarop de gevraagde veranderingsvergunning geen betrekking heeft, niet de BBT worden toegepast, geeft geen aanleiding om een revisievergunning te verlangen.

Bij verlening van een vergunning voor het veranderen van een deel van de inrichting kan het nodig of wenselijk zijn om voorschriften te stellen die voor de gehele inrichting gelden, bijvoorbeeld omdat de verandering invloed heeft op een type emissie dat zowel afkomstig is van het bestaande deel van de inrichting als van het te veranderen deel.

**artikel 2.6 Wabo,
artikel 2.31 lid 2 onder b Wabo**

Procesverloop

Bij besluit van 18 december 2012 heeft het college aan [appellant sub 1] krachtens de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) een omgevingsvergunning eerste fase verleend voor het veranderen of veranderen van de werking van haar inrichting op het perceel [locatie] te [plaats], en daarbij mede een aantal voor de gehele inrichting geldende voorschriften ingetrokken en een aantal voorschriften gesteld.

Bij uitspraak van 8 april 2014 heeft de rechtbank het door een aantal van de appellanten daartegen ingestelde beroep niet-ontvankelijk verklaard, het door de vereniging Leefmilieu (hierna: Leefmilieu) en de overige appellanten daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard en het besluit van 18 december 2012 vernietigd.

(...)

Overwegingen

(...)

10. De rechtbank heeft bij haar oordeel dat ten onrechte niet is verlangd dat een zogenoemde revisievergunning wordt gevraagd (onder gelijktijdige buiten behandeling stelling van de aanvraag om de veranderingsvergunning) doorslaggevend geacht, in de woorden van de Afdeling weergegeven, dat niet is beoordeeld of bij de bestaande activiteiten van de inrichting (met name groencompostering) de beste beschikbare technieken worden toegepast en dat in samenhang met de vergunde verandering geurvoorschriften met betrekking tot de gehele inrichting zijn gesteld.

10.1. [appellant sub 1] en het college betogen dat de door de rechtbank genoemde omstandigheden niet meebrengen dat geen veranderingsvergunning zou mogen worden gevraagd en verleend.

10.2. Ingevolge artikel 2.6, eerste lid, van de Wabo kan het bevoegd gezag, voor zover de aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op het veranderen van een inrichting, en met betrekking tot die inrichting al een of meer omgevingsvergunningen zijn verleend, bepalen dat een omgevingsvergunning wordt aangevraagd met betrekking tot die verandering en het in werking hebben

van de inrichting na die verandering (de zogenoemde revisievergunning).

Ingevolge het tweede lid moet het bevoegd gezag, indien het heeft bepaald dat een revisievergunning moet worden aangevraagd, besluiten om de aanvragen met betrekking tot de betrokken activiteit die daarop geen betrekking hebben, niet te behandelen.

Bij de beslissing om al dan niet toepassing te geven aan artikel 2.6, eerste lid, komt het bevoegd gezag beleidsvrijheid toe. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat met name het belang van een overzichtelijk vergunningenbestand reden kan zijn een revisievergunning te verlangen (Kamerstukken II, 1988/89, 21 087, nr. 3, blz. 31 en 2006/07, 30 844, nr. 3, blz. 100).

10.3. De Afdeling heeft onder de werking van de Wet milieubeheer geoordeeld (bijvoorbeeld in haar uitspraak van 18 juli 2007, zaak nr. 200606991/1), dat de omstandigheid dat in het deel van een inrichting waarop de gevraagde veranderingsvergunning geen betrekking heeft, niet de beste beschikbare technieken worden toegepast, geen aanleiding geeft om het aanvragen van een revisievergunning te verlangen. Deze omstandigheid brengt immers niet mee dat bij verlening van de veranderingsvergunning een onoverzichtelijk vergunningenbestand zou ontstaan. Er is geen aanleiding om onder de werking van de Wabo op andere wijze te oordelen.

Anders dan Leefmilieu gezien haar betoog ter zitting meent, staat het voorgaande niet op gespannen voet met de taak van het bevoegd gezag om waar nodig de voor een inrichting geldende vergunningen aan te passen met het oog op toepassing van de beste beschikbare technieken. Het bevoegd gezag is daartoe immers, los van enige aanvraag om vergunning, ingevolge artikel 2.30 in samenhang met artikel 2.31, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wabo bevoegd.

In zoverre bestond geen aanleiding om een revisievergunning te verlangen.

10.4. Bij verlening van een vergunning voor het veranderen van een deel van de inrichting kan het nodig of wenselijk zijn om voorschriften te stellen die voor de gehele inrichting gelden, bijvoorbeeld omdat de verandering invloed heeft op een type emissie dat zowel afkomstig is van het

bestaande deel van de inrichting als van het te veranderen deel. Onder de werking van de Wet milieubeheer werd dit niet in strijd met het stelsel van de wet geacht (vergelijk bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 26 september 2012 in zaak nr. 201102498/1/T1/A4). Hetzelfde heeft te gelden onder de werking van de Wabo. Op grond van artikel 2.31, tweede lid, aanhef en onder b, van de Wabo kan het bevoegd gezag voorschriften van een omgevingsvergunning voor een inrichting wijzigen, ongeacht of dit gebeurt zonder of in combinatie met de verlening van een veranderingsvergunning. Dat in combinatie met de verlening van de veranderingsvergunning gewijzigde voorschriften worden gesteld voor de gehele inrichting, brengt niet mee dat een onoverzichtelijk vergunningenbestand ontstaat. Ook dit is dus geen reden om te verlangen dat een revisievergunning wordt gevraagd.

10.5. Gezien het voorgaande bestaat er geen grond voor het oordeel dat het college vanwege de in het onveranderde deel van de inrichting gebruikte technieken en vanwege de keuze om voorschriften voor de gehele inrichting te stellen, niet in redelijkheid heeft kunnen afzien van het verlangen van een aanvraag om een revisievergunning. De rechtbank heeft het besluit van 18 december 2012 ten onrechte op deze grond onrechtmatig geacht.

Het betoog slaagt.

15-34

**ABRvS 14 januari 2015,
nr. 201405449/1/A3 (GS Fryslân)
(ECLI:NL:RVS:2015:73)**

Casus

Ontheffing van het verbod in de Flora- en faunawet (Ffw) ten behoeve van het zoeken en rapen van eieren van de Kievit. Het beroep tegen dit besluit is ongegrond verklaard door de Rechtbank Noord-Nederland. In hoger beroep betoogt appellante dat de rechtbank heeft miskend dat de ontheffing ten onrechte is verleend, omdat de Kievitenpopulatie in Friesland nog immer kleiner wordt.

Rechtsvraag

Is het verlenen van de ontheffing gebaseerd op een gunstige staat van instandhouding van de Kievitenpopulatie?

Uitspraak

De omvang van de Kievitenpopulatie is sinds 1996 aanzienlijk kleiner geworden. Deze daling is weliswaar afgewisseld met perioden van enig herstel en enige stabilisatie, maar de afgelopen twee decennia bereikte het herstel na een daling nooit het niveau van het voorafgaande herstel en lagen de achtereenvolgende stabilisaties steeds op een lager niveau dan de vorige. Bovendien zijn de dalingen ook steeds dieper dan de vorige daling. Het beeld van een duurzame achteruitgang gedurende bijna twintig jaar heeft zich derhalve voorgezet. In dit licht bezien is de constatering dat weer sprake zou zijn van een stabilisatie niet dragend voor de conclusie dat de Kievitenpopulatie in Friesland zich nog in een gunstige staat van instandhouding bevindt. Thans is onvoldoende duidelijk of de Kievit vermoedelijk op lange termijn een levensvatbare component zal blijven van de natuurlijke habitat waarin hij voortkomt.

De staat van instandhouding wordt onder meer als gunstig beschouwd wanneer blijkt dat de betrokken soort nog steeds een levensvatbare component is van de natuurlijke habitat waarin hij voorkomt, en dat vermoedelijk op lange termijn zal blijven. Daarnaast wanneer het natuurlijke verspreidingsgebied van die soort niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden.

Vaststaat dat het Friese grasland steeds een natuurlijke habitat van de Kievit is geweest. Niet in geschil is dat de Kievit minder voorkomt op grasland dan voorheen. De ontwikkelingen in de landbouw die hierop mede van invloed kunnen zijn, zijn minstens tien jaar geleden ingezet.

Uit de overzichten uit het Kievitenregistratiesysteem volgt dat de Kievitseieren verspreid over grote delen van Friesland worden geraapt en de Kievit nog in enige mate overal in Friesland voorkomt.

Uit die gegevens volgt evenwel niet dat de Kievit nog algemeen in het Friese grasland voorkomt en dat binnen afzienbare tijd zo zal blijven. In het bijzonder volgt uit die gegevens niet wat de afname is geweest van de populatie Kieviten in grasland over langere termijn. Het college heeft ook geen onderzoek gedaan naar de vraag of de Kievit op lange termijn nog zal voorkomen in grasland.

De rechtbank heeft niet onderkend dat het college onvoldoende heeft onderzocht of het natuurlijke verspreidingsgebied van de Kievit niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden.

artikel 12 Ffw**Procesverloop**

Bij besluit van 29 januari 2013 heeft het college aan de vereniging Bond Friese VogelWachten (hierna: de BFWV) voor de duur van drie jaar, voor de periode 2013 tot en met 2015, ontheffing verleend van het verbod van artikel 12 van de Flora- en faunawet (hierna: de Ffw) ten behoeve van het zoeken en rapen van eieren van de Kievit (*Vanellus Vanellus*). Bij besluit van 26 november 2013 heeft het college het door de Faunabescherming daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

(...)

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 2 van Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PB 1979 L 103; hierna: Vogelrichtlijn) nemen de lidstaten alle nodige maatregelen om de populatie van de in artikel 1 bedoelde soorten op een niveau te houden of te brengen dat met name beantwoordt aan de ecologische, wetenschappelijke en culturele eisen, waarbij zij tevens rekening houden met economische en recreatieve eisen.

Ingevolge artikel 5, aanhef en onder c, nemen de lidstaten, onverminderd de artikelen 7 en 9, de nodige maatregelen voor de invoering van een algemene regeling voor de bescherming van alle in artikel 1 bedoelde vogelsoorten; deze maatregelen omvatten onder meer een verbod om in de natuur eieren van deze vogels te rapen en deze – zelfs leeg – in bezit te hebben.

Ingevolge artikel 9, eerste lid, aanhef en onder c, mogen lidstaten, indien er geen andere bevredigende oplossing bestaat, om onderstaande redenen afwijken van de artikelen 5, 6, 7 en 8 teneinde het vangen, het houden of elke andere wijze van verstandig gebruik van bepaalde vogels in kleine hoeveelheden selectief en onder strikt gecontroleerde omstandigheden toe te staan.

Ingevolge artikel 1, aanhef en onder i, 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; hierna: Habitatrichtlijn) wordt in deze richtlijn verstaan onder staat van instandhouding van een soort: het effect van de som van de invloeden die op de betrokken soort inwerken en op lange termijn een verandering kunnen bewerkstelligen in de verspreiding en de grootte van de populaties van die soort op het in artikel 2 bedoelde grondgebied. De “staat van instandhouding” wordt als “gunstig” beschouwd wanneer:

- uit populatiedynamische gegevens blijkt dat de betrokken soort nog steeds een levensvatbare component is van de natuurlijke habitat waarin hij voorkomt, en dat vermoedelijk op lange termijn zal blijven, en
- het natuurlijke verspreidingsgebied van die soort niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden, en
- er een voldoende grote habitat bestaat en waarschijnlijk zal blijven bestaan om de populaties van die soort op lange termijn in stand te houden.

Ingevolge artikel 12 van de Ffw is het verboden eieren van dieren, behorende tot een beschermde inheemse diersoort, te zoeken, te rapen, uit het nest te nemen, te beschadigen of te vernielen.

Ingevolge artikel 60, eerste lid, kan – thans – de minister van Economische Zaken, voor zover naar het oordeel van de minister de belangen van natuurbehoud zich daartegen niet verzetten, een periode liggende tussen 1 maart en 9 april vaststellen, waarbinnen het college aan samenwerkingsverbanden van weidevogelbeschermers die overeenkomstig het tweede lid zijn erkend, ontheffing kan verlenen van het verbod van artikel 12 ten behoeve van het zoeken en rapen van eieren van de Kievit (*Vanellus Vanellus*).

Ingevolge artikel 2 van de krachtens voormelde bepaling vastgestelde Regeling zoeken, rapen en beschermen van Kievitseieren Flora- en faunawet (Stcrt. 2002, nr. 62; hierna: de Regeling) kan het college in de periode van 1 maart tot en met 8 april aan erkende samenwerkingsverbanden van weidevogelbeschermers ontheffing verlenen van het verbod van artikel 12 van de Ffw ten behoeve van het zoeken en rapen van eieren van de Kievit (*Vanellus Vanellus*).

Ingevolge artikel 4 worden onverminderd artikel 60, derde lid, van de Ffw, aan de ontheffingen die in die bepaling nader opgesomde voorschriften verbonden.

2. Het college heeft eerder bij besluit van 17 december 2002, zoals gewijzigd bij besluit op bezwaar van 1 april 2003, aan de BFWV voor de duur van vijf jaar, voor de periode 2003 tot en met 2007, ontheffing van het verbod van artikel 12 van de Ffw verleend ten behoeve van het zoeken en rapen van Kievitseieren.

De Afdeling heeft bij uitspraak van 7 december 2005 in zaak nr. 200503449/1 de door de rechtbank uitgesproken vernietiging van het besluit van 1 april 2003 bevestigd. Zij heeft in deze uitspraak onder meer overwogen dat de Ffw en de Regeling onvoldoende waarborgen dat het aantal geraapte Kievitseieren beperkt blijft tot “kleine hoeveelheden”, als bedoeld in artikel 9, eerste lid, aanhef en onder c, van de Vogelrichtlijn en derhalve geen correcte implementatie van die bepaling vormen.

In dat verband heeft zij geoordeeld dat aan deze bepaling van de Vogelrichtlijn rechtstreekse werking toekomt. Onder verwijzing naar de arresten van het Hof van Justitie (hierna: het Hof) van 27 april 1988, C-252/85, Commissie/Frankrijk (www.curia.europa.eu), en 16 oktober 2003, C-182/02, Ligue pour la protection des oiseaux, (www.curia.europa.eu), heeft zij overwogen dat het criterium “kleine hoeveelheden” in de zin van artikel 9, eerste lid, aanhef en onder c, van de Vogelrichtlijn geen absoluut criterium is, maar verband houdt met de handhaving van de totale populatie en de voortplantingssituatie van de betrokken soort. Zij heeft voorts geoordeeld dat aan deze voorwaarde niet wordt voldaan, wanneer niet is gewaarborgd dat de populatie van de betrokken soort op een bevredigend niveau wordt gehandhaafd. Het Hof heeft in het arrest van 16 oktober 2003 overwogen dat, als niet aan deze voorwaarde is voldaan, deze exploitatie van het

vogelbestand in ieder geval niet als een verstandig gebruik kan worden beschouwd en dit gebruik dus niet toelaatbaar is. Uit deze overwegingen vloeit voort dat bij de tenuitvoerlegging van de Vogelrichtlijn de beperkingen die gesteld worden aan de inbreuk op de verboden van artikel 5 van die richtlijn, verantwoord moeten worden in het licht van de instandhouding van de populatie, aldus de Afdeling. Zij heeft vervolgens overwogen dat het Hof blijkens zijn arrest van 9 december 2004 in zaak C-79/03, Commissie/Spanje (www.curia.europa.eu), een door het ORNIS-comité geformuleerd criterium heeft gebruikt om te beoordelen of de afwijking van het algemene verbod van artikel 5 van de Vogelrichtlijn voldoet aan de voorwaarde dat het om kleine hoeveelheden gaat. Volgens dat criterium is iedere tol van minder dan 1% van de totale jaarlijkse sterfte van de betrokken populatie (gemiddelde waarde) een kleine hoeveelheid. Indien het college van dit 1%-criterium geen gebruik wenst te maken, is het gehouden zelf een duidelijke en in de praktijk hanteerbare grens te bepalen voor het aantal te rapen eieren dat voldoet aan het criterium "kleine hoeveelheden", waarbij dat aantal zal moeten worden gerelateerd aan de Friese Kievitenpopulatie, omdat die broedpopulatie door het gebruik van de ontheffing direct wordt beïnvloed, aldus de Afdeling in die uitspraak van 7 december 2005.

3. Naar aanleiding van die uitspraak van de Afdeling heeft het college bij besluit van 21 februari 2006 opnieuw op het bezwaar van onder meer de Faunabescherming tegen het besluit van 17 december 2002 beslist. De rechtbank heeft het beroep van de Faunabescherming tegen het besluit van 21 februari 2006 ongegrond verklaard.

De Afdeling heeft bij uitspraak van 25 juni 2008 in zaak nr. 200706598/1 het hoger beroep van de Faunabescherming gegrond verklaard en het besluit van 21 februari 2006 vernietigd. Met betrekking tot het betoog van de Faunabescherming, dat er gevaar was dat de door artikel 9, eerste lid, aanhef en onder c, van de Vogelrichtlijn gestelde grens van kleine hoeveelheden wordt overschreden, heeft zij in deze uitspraak evenwel overwogen:

"(...) Voorts heeft het college aangevoerd geen ander bruikbaar criterium dan het 1%-criterium te hebben gevonden. Het heeft door dr. C.J. Musters (hierna: Musters) van het Centrum van Milieuwetenschappen van de Universiteit Leiden laten berekenen dat op basis van dat criterium het rapen van maximaal 6.934 eieren per jaar

een effect heeft op de populatie dat blijft binnen 1% van de jaarlijkse natuurlijke sterfte. (...) Het door Musters gebruikte rekenmodel, dat is afgeleid van een rekenvoorbeeld uit het door de Europese Commissie opgestelde "Gidsdocument voor de jacht in het kader van Richtlijn 79/409/EEG van de Raad inzake het behoud van de vogelstand" (hierna: het Gidsdocument), is door de Faunabescherming niet ter discussie gesteld. Evenmin wordt betwist dat de berekening mathematisch correct is uitgevoerd. De Faunabescherming bestrijdt met name de juistheid van de in het model ingevoerde gegevens. Met de rechtbank moet worden overwogen dat bij het gebruik van een rekenmodel enige aannames onvermijdelijk zijn, maar dat dit niet betekent dat de berekening van Musters op onzorgvuldige wijze tot stand gekomen is en met de uitkomst daarvan geen rekening kan worden gehouden. Uit de berekening en de toelichting daarop van het college blijkt dat Musters alle in het model ingevoerde gegevens, waaronder de omvang van de totale broedpopulatie, de sterftecijfers, de overlevingskans van kuikens en de kans op vervollegsels, heeft afgeleid uit het rapport van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak (hierna: de Stab) van 6 december 2004, het Gidsdocument en het onderzoeksrapport "Het Nationale Weidevogelmeetnet 1999/03" van de Samenwerkende organisaties voor vogelonderzoek in Nederland (hierna: SOVON). Het college heeft zich op het standpunt mogen stellen dat deze algemeen erkende bronnen voor de berekening de best beschikbare kennis bieden. (...) Uit de cijfers van de Stichting Weidevogelmeetnet Friesland (hierna: het weidevogelmeetnet) volgt weliswaar dat in de jaren 1996 tot 2000 de stand van de Kievit in Friesland met 7% per jaar afnam, maar tevens blijkt dat de soort zich in de jaren 2000-2005 heeft gestabiliseerd. De Stab heeft in dit verband opgemerkt dat er onvoldoende gegevens zijn om te beoordelen of over de periode 1996-2003 sprake is van een neerwaartse trend of van een natuurlijke fluctuatie, waarbij zij er voorts op heeft gewezen dat 1996 als een uitzonderlijk goed jaar voor de Kievit werd beschouwd. Het college heeft op basis van deze gegevens het standpunt mogen innemen dat het populatieniveau van de Kievit niet zodanig is dat geen ontheffing voor het rapen van kleine hoeveelheden eieren kan worden verleend. Nu de stabilisering van het aantal Kieviten in Friesland is opgetreden in de periode 2000-2005, waarin de raapdruk veel groter was dan thans is toegestaan, en niet is komen vast te staan dat in de jaren 1996-2000, waarin een flinke achteruitgang in het aantal Kieviten optrad, veel meer eieren werden geraapt dan in de periode

2000-2005, ziet de Afdeling evenals de rechtbank geen steun voor het standpunt van de Faunabescherming dat bij gebruik van de ontheffing handhaving van de populatie op een bevredigend niveau niet zou zijn gewaarborgd. Aangezien er geen aanwijzingen zijn dat de stand van de kievit op nationaal niveau ongunstiger is dan in Friesland en alleen in die provincie gebruik is gemaakt van de mogelijkheid ontheffing te verlenen voor het rapen van kievitseieren, is er voorts geen gevaar dat op nationaal niveau de door artikel 9, eerste lid, aanhef en onder c, van de Vogelrichtlijn gestelde grens van kleine hoeveelheden wordt overschreden."

4. Aan het besluit van 29 januari 2013, dat bij besluit van 26 november 2013 is gehandhaafd, heeft het college ten grondslag gelegd dat de Afdeling in de uitspraak van 1 maart 2012 in zaak nr. 201104238/1/H3 heeft geoordeeld dat er tot en met 2009 geen sprake was van een ongunstige staat van instandhouding van de Friese kievitenpopulatie. Het college stelt zich op het standpunt dat dit thans nog steeds het geval is en dat daarom afwijkingen van het verbod kievitseieren te rapen kunnen worden toegestaan. Aan het besluit van 29 januari 2013 heeft het college het voorschrift verbonden dat in 2013 maximaal 6.307 eieren mogen worden geraapt.

Bij besluit van 18 februari 2014 heeft het college dit voorschrift gewijzigd, in die voege dat voor 2014 het maximaal aantal te rapen eieren is verlaagd van 6.307 naar 5.939.

5. De Faunabescherming betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het college ten onrechte ontheffing heeft verleend voor het rapen van kievitseieren, omdat de kievitenpopulatie in Friesland nog immer kleiner wordt. Het aantal broedparen kieviten in Friesland is sinds 1996 met 63% afgenomen. De rechtbank heeft ook ten onrechte overwogen dat in 2012 een aanzienlijke stijging van het aantal kieviten te zien was. Dat is gebaseerd op het SOVON-verslag 2012. Echter, uit het SOVON-verslag 2013 volgt dat de dalende trend van het aantal kieviten in Friesland zich op de lange termijn voortzet. Verder heeft de rechtbank ten onrechte de maatstaf aangelegd dat slechts hoeft te worden gekeken naar de daling van de kievitenpopulatie sinds 2009 volgens de gegevens van SOVON, terwijl het college steeds is uitgegaan van de cijfers over de vijf jaren voorafgaand aan het verlenen van de ontheffing, aldus de Faunabescherming.

5.1. Aan het besluit van 26 november 2013 is het Weidevogelmeetnet, verslag 2012 (hierna: SOVON-verslag 2012) ten grondslag gelegd. Uit dat verslag volgt dat de kievitenpopulatie tussen 1996 en 2012 jaarlijks gemiddeld met 3,8% is afgenomen en dat de populatie tussen 2002 en 2012 ook jaarlijks met 3,8% is afgenomen. Volgens dat verslag is de afname volgens het CBS matig. Voorts volgt uit voornoemd verslag dat sinds 2007 de populatie, met jaarlijkse fluctuaties, nagenoeg stabiel is gebleven. Verder is aan het besluit van 26 november 2013 ten grondslag gelegd dat er in Friesland in de periode van 2007 tot en met 2011 gemiddeld 27.289 broedparen waren.

Aan het besluit van 18 februari 2014 is het Weidevogelmeetnet Friesland, verslag 2013 (hierna: SOVON-verslag 2013) ten grondslag gelegd. Volgens dat verslag is de kievitenpopulatie tussen 1996 en 2013 jaarlijks met 3,5% afgenomen en is de afname van de populatie tussen 2003 en 2013 jaarlijks 3,4%. Volgens dat verslag lijkt de kievitenpopulatie sinds 2009, met jaarlijkse fluctuaties, nagenoeg stabiel te zijn gebleven. Voorts is aan het besluit van 18 februari 2014 ten grondslag gelegd dat er in Friesland in de periode van 2009 tot en met 2013 gemiddeld 24.631 broedparen waren.

5.2. In de uitspraak van de Afdeling van 1 maart 2012 in zaak nr. 201104238/1/H3 is het volgende overwogen:

"De Afdeling heeft eerder in de uitspraak van 25 juni 2008 in zaak nr. 200706598/1 geoordeeld dat het college op basis van de cijfers van het weidevogelmeetnet met betrekking tot de jaren 1996 tot en met 2005 het standpunt mocht innemen dat het populatieniveau van de kievit in Friesland niet zodanig was dat geen ontheffing voor het rapen van kleine hoeveelheden eieren kon worden verleend. (...). Dit laat echter onverlet dat, in het licht van de dalende trend in de kievitenstand in de afgelopen jaren, die zich blijkt het indexcijfer van het weidevogelmeetnet in 2009 heeft voortgezet, bij de besluitvorming over een toekomstige ontheffing moet worden bezien of het rapen van eieren wat betreft aantallen en raaperiode verder dient te worden beperkt, dan wel of gedurende één of meer jaren geen ontheffing voor het zoeken en rapen van kievitseieren kan worden verleend."

5.3. De Afdeling tekent bij die laatste overweging aan dat de ongunstige cijfers over 2009 bekend zijn geworden nadat het in die uitspraak bestreden besluit was genomen

en dat die cijfers derhalve niet in de beoordeling van dat besluit konden worden betrokken. De Afdeling moest er daarom mee volstaan met die overweging haar zorg met het oog op toekomstige ontheffingen kenbaar te maken.

Thans is de Afdeling van oordeel dat, in het bijzonder gelet op de achteruitgang van de populatie in 2009 en ook weer in 2011 en op de gestelde stabilisatie op het lage niveau van 2009, aan die stabilisatie in het voorliggende bestreden besluit een onjuiste betekenis is toegekend. Daartoe overweegt de Afdeling het volgende.

Zoals hiervoor reeds onder 2 is overwogen, heeft het Hof in zijn arrest van 27 april 1988, C-252/85, Commissie/Frankrijk en dat van 16 oktober 2003, C-182/02, Ligue pour la protection des oiseaux, overwogen dat het criterium "kleine hoeveelheden" in de zin van artikel 9, eerste lid, aanhef en onder c, van de Vogelrichtlijn geen absoluut criterium is, maar verband houdt met de handhaving van de totale populatie en de voortplantingssituatie van de betrokken soort. Aan deze voorwaarde wordt niet voldaan, wanneer niet is gewaarborgd dat de populatie van de betrokken soort op een bevredigend niveau wordt gehandhaafd. Voorts wordt ingevolge artikel 1, aanhef en onder i, van de Habitatrichtlijn de staat van instandhouding onder meer als gunstig beschouwd wanneer uit populatiedynamische gegevens blijkt dat de betrokken soort nog steeds een levensvatbare component is van de natuurlijke habitat waarin hij voorkomt, en dat vermoedelijk op lange termijn zal blijven.

Uit zowel het SOVON-verslag 2012 als het SOVON-verslag 2013 volgt dat de omvang van de kievitenpopulatie sinds 1996 aanzienlijk kleiner is geworden. In 1996 was het indexcijfer van de populatie 100. In de daarop volgende jaren is het indexcijfer stelselmatig gedaald om in 2013 volgens het SOVON-verslag 2013 uit te komen op 55.

Blijkens het overzicht op blz. 17 van het SOVON-verslag 2013 is deze daling weliswaar afgewisseld met perioden van enig herstel en enige stabilisatie, maar de afgelopen 18 jaar bereikte het herstel na een daling nooit het niveau van het voorafgaande herstel en lagen de achtereenvolgende stabilisaties steeds op een lager niveau dan de vorige. Zo was het indexcijfer in de stabilisatieperiode 2004-2006 rond de 74 en is dat cijfer van de thans gestelde stabilisatieperiode 2009-2012 55. Bovendien zijn de dalingen ook steeds dieper dan de vorige daling.

Het beeld van duurzame achteruitgang gedurende bijna 20 jaar heeft zich derhalve ook na de ontheffing van 15 januari 2008 die in voormelde uitspraak aan de orde was, voortgezet.

In dit licht bezien is de constatering dat weer sprake zou zijn van een stabilisatie op het niveau van indexcijfer 55 niet dragend voor de conclusie dat de kievitenpopulatie in Friesland zich nog in een gunstige staat van instandhouding bevindt. Derhalve is thans onvoldoende duidelijk of de kievit vermoedelijk op lange termijn een levensvatbare component zal blijven van de natuurlijke habitat waarin hij voortkomt. De rechtbank heeft niet onderkend dat het college dit onvoldoende heeft onderzocht. De Afdeling is in dit verband, gelet op hetgeen hiervoor over de daling van de stand van de kievit in Friesland is overwogen, thans van oordeel dat door het college moet worden aangegeven bij welke stand van de populatie nog voldaan is aan de voor de verlening van de in geding zijnde ontheffing geldende eis dat de staat van instandhouding van de kievit in Friesland als "gunstig" kan worden beschouwd.

Het betoog slaagt.

6. De Faunabescherming betoogt verder dat de rechtbank heeft miskend dat het college eraan voorbij is gegaan dat het verspreidingsgebied van de kievit in Friesland afneemt. Daardoor wordt niet voldaan aan het vereiste van continuïteit, welk vereiste is vervat in artikel 1, aanhef en onder i, van de Habitatrichtlijn en de systematiek van de Vogelrichtlijn. Het kleiner worden van het verspreidingsgebied van de kievit volgt niet alleen uit de daling van de kievitenpopulatie in Friesland, maar vooral ook uit de omstandigheid dat de kievit zich terugtrekt in beschermd gebied, waar hij niet bedreigd wordt door bepaalde landbouwtechnieken en waar niet geraapt mag worden.

Het college had gebruik moeten maken van de telgegevens van SOVON van de verschillende telvakken die gelegen zijn in verschillende landschapstypen, om zo te beoordelen of de kievit in al die gebieden nog voldoende voorkomt, aldus de Faunabescherming. Het heeft evenwel slechts ten onrechte gebruik gemaakt van niet zeer deskundige tellingen van eierrapers. Verder heeft SOVON bovenmatig veel telvakken in beschermd gebied, terwijl het rapen van kievitseieren alleen is toegestaan in agrarisch gebied waar zich ook andere bedreigingen voordoen. Voorts wordt een gemiddelde van het aantal kieviten berekend, waardoor

de afname van het aantal kieviten in agrarisch gebied wordt weggemiddeld met een mogelijke toename van het aantal kieviten in beschermd gebied. Echter, zelfs met de bovenmatige hoeveelheid telvakken in beschermd gebied, is duidelijk dat de omvang van de kievitenpopulatie afneemt.

Ter zitting van de rechtbank heeft BFWV stippenkaarten overgelegd, waarop is weergegeven waar in Friesland eieren zijn gevonden dan wel broedparen zijn waargenomen. Uit de toelichting van BFWV ter zitting van de rechtbank volgt dat aan die stippenkaarten geen systematische telmethode ten grondslag ligt, omdat elke stip kan staan voor zowel een gevonden ei als een waargenomen broedpaar, terwijl onduidelijk is hoe lang en hoe vaak is geteld en hoe bij het tellen wordt omgegaan met kieviten die zich tijdens een telling verplaatsen. Die werkwijze van het college heeft de rechtbank volgens de Faunabescherming daarom ten onrechte niet onjuist geacht.

De rechtbank is volgens de Faunabescherming verder niet ingegaan op haar betoog dat ook de natuurlijke habitat van de kievit kleiner wordt. In artikel 1, aanhef en onder i, van de Habitatrictlijn wordt een onderscheid gemaakt tussen het natuurlijke verspreidingsgebied en een voldoende grote habitat. Dat zijn dan ook afzonderlijke criteria waaraan moet worden getoetst. De rechtbank heeft volgens de Faunabescherming miskend dat het college eraan voorbij is gegaan dat permanent grasland in Friesland schaarser wordt en de grond wordt bewerkt op een wijze die het voortbestaan van de kievit in Friesland bedreigt. Daarmee wordt de natuurlijke habitat van de kievit steeds verder en substantieel aangetast. Volgens de Faunabescherming kan ook daarom niet worden gesproken van een gunstige staat van instandhouding van de kievit in Friesland.

6.1. Anders dan de Faunabescherming betoogt, heeft de rechtbank niet overwogen dat het college de stippenkaarten, die BFWV ter zitting van de rechtbank heeft overgelegd, aan de in beroep bestreden besluiten ten grondslag heeft gelegd. Het college heeft dat ook niet gedaan. Het heeft aan die besluiten de overzichten uit het kievitenregistratiesysteem van NatuurNetwerk en BFWV van geraapte kievitseieren in 2012 ten grondslag gelegd. Aan de hand van die gegevens heeft het beoordeeld of het natuurlijke verspreidingsgebied en de natuurlijke habitat van de kievit in Friesland al dan niet kleiner worden.

6.2. De Afdeling volgt de Faunabescherming niet in zoverre ze beoogd heeft te betogen dat de cijfers uit de SOVON-verslagen over de stand van de kievit in heel Friesland zijn geflatteerd door de oververtegenwoordiging binnen het totale aantal telgebieden van die in beschermd gebied, waar de situatie relatief gunstig is en waar niet mag worden geraapt.

Op grond van de stukken, waaronder de e-mail van W. Teunissen, onderzoeker bij SOVON, van 1 mei 2014, acht de Afdeling het voldoende aannemelijk dat in de berekeningen die oververtegenwoordiging afdoende is gecompenseerd.

6.3. Zoals hiervoor onder 5.3 is overwogen, wordt ingevolge artikel 1, aanhef en onder i, van de Habitatrictlijn de staat van instandhouding onder meer als gunstig beschouwd wanneer uit populatiedynamische gegevens blijkt dat de betrokken soort nog steeds een levensvatbare component is van de natuurlijke habitat waarin hij voorkomt, en dat vermoedelijk op lange termijn zal blijven. Daarnaast wordt ingevolge die bepaling de staat van instandhouding onder meer als gunstig beschouwd wanneer het natuurlijke verspreidingsgebied van die soort niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden.

Vaststaat dat het Friese grasland steeds een natuurlijke habitat van de kievit is geweest. Niet in geschil is evenwel dat de kievit minder voorkomt op grasland dan voorheen. Zoals het college desgevraagd ter zitting van de Afdeling te kennen heeft gegeven, zijn de ontwikkelingen in de landbouw die hierop mede van invloed kunnen zijn, reeds minstens tien jaar geleden ingezet.

Uit de overzichten uit het kievitenregistratiesysteem volgt dat de kievitseieren verspreid over grote delen van Friesland worden geraapt en de kievit nog in enige mate overall in Friesland voorkomt. Uit die gegevens volgt evenwel niet dat de kievit nog algemeen in het Friese grasland voorkomt en dat binnen afzienbare tijd zo zal blijven. In het bijzonder volgt uit die gegevens niet wat de afname is geweest van de populatie kieviten in grasland over langere termijn. Daaruit volgt dat het college ook geen onderzoek heeft gedaan naar de vraag of de kievit op lange termijn nog zal voorkomen in grasland. Gelet op die omstandigheden heeft de rechtbank niet onderkend dat het college onvoldoende heeft onderzocht of het natuurlijke verspreidings-

gebied van de kievit niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden.

Het betoog slaagt.

7. Op grond van hetgeen hiervoor is overwogen is de Afdeling van oordeel dat het college onvoldoende heeft onderzocht of de staat van instandhouding van de kievit in Friesland gunstig is en derhalve een ontheffing kon worden verleend van het verbod kievitseieren te rapen.

8. Het hoger beroep is gegrond. Hetgeen de Faunabescherming voor het overige heeft aangevoerd, behoeft geen bespreking.

15-35

**Rb. Limburg zittingsplaats Maastricht
20 januari 2015, nr. AWB 13-729u
(Minister van Defensie)
(ECLI:NL:RBLIM:2015:377)**

Casus

Afwijzing van verzoek om maatregelen te treffen die leiden tot beëindiging van geluidsoverlast door AWACS-vliegtuigen, althans het geluid te reduceren tot maximaal 88 dB(A). Eiseres heeft aangevoerd dat verweerder is voorbijgegaan aan de uitspraak van de voorzieningenrechter van de Rechtbank Den Haag waarin is geoordeeld dat bij een demonstratie in Den Haag, waarbij het geluid van AWACS-vliegtuigen werd nagebootst door middel van een geluidsinstallatie, niet meer dan een maximale piek van 88 dB(A) ten gehore mag worden gebracht.

Rechtsvraag

Gelden er regels in Nederland voor maximale geluidsniveaus van vliegtuigbewegingen?

Uitspraak

De uitspraak van de Rechtbank Den Haag betreft een geheel andere situatie dan de onderhavige, namelijk een besluit over het houden van een manifestatie, waarbij het geluid van een AWACS-vliegtuig ten gehore wordt gebracht. Dit besluit is beoordeeld

aan de hand van de APV Den Haag in samenhang met de Wet openbare manifestaties. Gelet op dit wettelijk kader ligt in een dergelijke situatie het stellen van voorwaarden inzake geluidsoverlast in de rede, omdat moet worden voorkomen dat als gevolg van de wijze waarop een manifestatie plaatsvindt de gezondheid van omstanders in gevaar komt.

Op het geluidsniveau dat wordt geproduceerd door AWACS-vliegtuigen zijn de normen die gelden voor een manifestatie niet van toepassing. In Nederland gelden geen regels voor maximale geluidsniveaus van vliegbewegingen. Dit betekent dat er geen wettelijke middelen zijn om de geluidsbelasting te beperken. Het is dan ook niet mogelijk om het opgelegde geluidmaximum in de uitspraak van de Rechtbank Den Haag te laten gelden voor AWACS-vluchten ondanks het feit dat ernstige geluidshinder van overvliegende AWACS-vliegtuigen wordt onderhouden.

artikel 6:20 Awb

Wet openbare manifestaties

APV Den Haag

Procesverloop

Bij besluit van 14 augustus 2012 (het primaire besluit) heeft verweerder het verzoek van eiseres om maatregelen te treffen die onverwijld leiden tot beëindiging van de geluidsoverlast door AWACS-vliegtuigen in Schinveld en Brunssum, althans het geluid te reduceren tot maximaal 88 dB(A) LAmaz, afgewezen. Bij besluit van 22 maart 2013 (het bestreden besluit) heeft verweerder de bezwaren van eiseres ongegrond verklaard.

(...)

Overwegingen

1. De rechtbank gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden.

Bij uitspraak van de rechtbank Den Haag van 6 februari 2012 (ECLI:NL:RBDHA:2012:BV2981) heeft de voorzieningenrechter geoordeeld dat bij een demonstratie in Den Haag, waarbij het geluid van AWACS-vliegtuigen wordt

nagebootst door middel van een geluidsinstallatie, niet meer dan een maximale piek van 88 dB(A) ten gehore mag worden gebracht.

Bij brief van 16 februari 2012 heeft eiseres verzocht, onder verwijzing naar voornoemde uitspraak van de rechtbank Den Haag, om binnen de gemeenten Schinveld en Brunssum een maximaal geluidsniveau in te voeren van 88 d(B) L_{max}. Door eiseres is voorts gesteld dat bij het niet naleven hiervan, met toepassing van de Navo-binnen-vliegeregeling, een onmiddellijk verbod voor AWACS-vliegtuigen om het Nederlandse luchtruim binnen te vliegen dient te worden ingesteld.

(...)

8. Op grond van artikel 6:20, derde lid, van de Awb toetst de rechtbank vervolgens het reële besluit van 22 maart 2013 (het bestreden besluit).

9. Eiseres heeft aangevoerd dat verweerder in het bestreden besluit volledig voorbij is gegaan aan de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Den Haag van 6 februari 2012. Deze uitspraak is gebaseerd op een deskundigenrapport van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak, waarin onderzoek is gedaan naar de grenswaarden voor gehoorbelastingen van door AWACS-vliegtuigen geproduceerd lawaai. Volgens eiseres is de motivering van het bestreden besluit ondeugdelijk, nu verweerder voornoemd deskundigenrapport en de daarop gebaseerde uitspraak van de rechtbank Den Haag ter zijde heeft geschoven, omdat in die casus naar de mening van verweerder sprake was van een geheel andere feitelijke en juridische context.

10. De rechtbank overweegt dat de genoemde uitspraak van de rechtbank Den Haag een geheel andere situatie betreft dan de onderhavige, namelijk een besluit over het houden van een manifestatie, waarbij het geluid van een AWACS-vliegtuig ten gehore wordt gebracht. Dit besluit is beoordeeld door de voorzieningenrechter van de rechtbank Den Haag aan de hand van de Algemene Plaatselijke Verordening voor de gemeente Den Haag (APV; artikel 2:3) in samenhang gelezen met de Wet Openbare Manifestaties (WOM; de artikelen 2 en 5). Gelet op dit wettelijk kader ligt in een dergelijke situatie het stellen van voorwaarden inzake geluidsoverlast (te weten: het opleggen van een geluidsmaximum van 88 d(B)A) in de rede, omdat moet

worden voorkomen dat als gevolg van de wijze waarop een manifestatie plaatsvindt de gezondheid van omstanders in gevaar komt. Op het geluidsniveau dat wordt geproduceerd door AWACS-vliegtuigen in Schinveld en Brunssum zijn de normen, die gelden voor een manifestatie niet van toepassing. Door verweerder is gesteld dat in Nederland geen regels gelden voor maximale geluidsniveaus van vliegbewegingen. Dit standpunt oordeelt de rechtbank als juist. Dit betekent dat er geen wettelijke middelen zijn om de geluidsbelasting te beperken. Het is dan ook niet mogelijk om het in de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 6 februari 2012 opgelegde geluidsmaximum van 88 d(B)A L_{max} ook te laten gelden voor vluchten van AWACS-vliegtuigen, ondanks het feit dat de inwoners van Schinveld en Brunssum / de leden van eiseres ernstige overlast en hinder ondervinden ten gevolge van overvliegende AWACS-vliegtuigen.

Deze beroepsgrond van eiseres treft derhalve geen doel.

11. Eiseres heeft voorts aangevoerd dat verweerder ten onrechte in het bestreden besluit heeft geconcludeerd dat er verschillende maatregelen zullen leiden tot een geluidsreductie van 35% met ingang van 2012. Volgens eiseres is het aantal vluchten vanaf vliegbasis Geilenkirchen niet noemenswaardig afgenomen en de motoren van de AWACS-vliegtuigen zijn nog steeds luidruchtig.

12. De rechtbank is van oordeel dat verweerder in het verweerschrift voldoende heeft aangetoond dat gemiddeld genomen de ten doel gestelde geluidsreductie van 35% in 2012 is gehaald en dat door een combinatie van maatregelen de bereikte 35% geluidreductie voor de komende jaren kan worden vastgehouden. Een en ander blijkt uit brieven van de Staatssecretaris van Milieu en Infrastructuur (al dan niet in combinatie met de Minister van Defensie) van 3 april 2013, 29 mei 2013 en 2 december 2013 aan de Tweede Kamer, die als bijlage bij het verweerschrift van 30 april 2014 zijn opgenomen.

13. Eiseres heeft verder betoogd dat op deze zaak de navolgende regelgeving van toepassing is: de Algemene wet bestuursrecht (Awb), de Navo-binnenvliegeregeling, de Nederlandse grondwet, de Europese grondwet, de Wet geluidhinder, de Wet luchtvaart, het Europees verdrag inzake de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM; en wel de artikelen 3, 6, 8, 13, 14 en 17) en de richtlijnen van het Europees Parlement (richtlijn

92/14/EEG en 2002/49/EG). Volgens eiseres worden in deze richtlijnen de exploitatie van de Boeing 707, zijnde de door de AWACS gebruikte vliegtuigen, beperkt.

14. De rechtbank is van oordeel dat eiseres niet kan volstaan met het enkel verwijzen naar voornoemde wet- en regelgeving zonder expliciet in te gaan op haar stelling dat op basis van deze wet- en regelgeving verweerder er voor moet zorgen dat bij het overvliegen van AWACS-vliegtuigen de piekbelasting niet meer dan 88 d(B)A mag bedragen. Eiseres heeft op geen enkele wijze dit beroep onderbouwd of geconcretiseerd. Deze beroepsgrond kan dan ook als onvoldoende gemotiveerd worden gepasseerd.

Voor zover eiseres een beroep heeft gedaan op Europese richtlijnen, overweegt de rechtbank dat – nog afgezien van het feit dat richtlijn 92/14/EEG inmiddels is ingetrokken door richtlijn 2006/93 – deze richtlijnen betrekking hebben op de internationale burgerluchtvaart en niet voor de militaire luchtvaart gelden, zodat een beroep hierop eiseres niet kan baten.

15. Eiseres heeft voorts aangevoerd dat de Nederlandse staatsburgers ten onrechte ongelijk worden behandeld. Volgens eiseres zijn er situaties (zoals bij de hogesnelheidslijn, fabrieken en bedrijven), waarbij de hierboven genoemde wet- en regelgeving wel in acht wordt genomen.

Zoals hierboven reeds vermeld, zo overweegt de rechtbank, gelden er in Nederland geen regels voor de maximale geluidsniveaus. Voor geluidsoverlast van (militaire) vliegtuigen zijn dus geen wettelijke normen vastgelegd.

16. Eiseres heeft tot slot betoogd dat verweerder voornoemde wet- en regelgeving manipuleert, in die zin dat met betrekking tot regels over geluid verweerder hier geen aandacht aan schenkt dan wel deze regels op een andere wijze interpreteert. Voor zover verweerder schermt met het Memorandum of Understanding dat de toestemming bevat van de deelnemende landen om onder andere AWACS-vliegtuigen in hun luchtruim te laten vliegen, is eiseres de mening toegedaan dat dit Memorandum conflicteert met de Navo-binnenvliegeregeling.

17. De rechtbank overweegt dat de Navo-binnenvliegeregeling de mogelijkheid biedt aan militaire vliegtuigen van Navo-landen om onder voorwaarden gebruik te maken van het Nederlandse luchtruim. Door het ondertekenen van

een Memorandum of Understanding heeft Nederland onder andere toestemming verleend dat Awacs-vliegtuigen in het Nederlandse luchtruim mogen vliegen. Het opleggen van beperkingen aan de vliegbewegingen van Awacs-vliegtuigen in het Nederlandse luchtruim conflicteert met dit Memorandum. Verweerder heeft met een verwijzing naar het Memorandum of Understanding, zo stelt de rechtbank vast, alleen willen aantonen dat Nederland zich moet houden aan internationale verplichtingen en afspraken.

18. Gelet op hetgeen de rechtbank hiervoor heeft overwogen, heeft verweerder terecht en op goede gronden het verzoek van eiseres om maatregelen te nemen ter reductie van de geluidsoverlast door AWACS-vliegtuigen tot 88 d(B)A afgewezen.

19. Het beroep van eiseres is daarom ongegrond.

15-36

**ABRvS 4 februari 2015,
nr. 201305073/1/R2 (GS Limburg)
(ECLI:NL:RVS:2015:316)**

Casus

Afwijzing verzoek om handhavend op te treden tegen het zonder vergunning krachtens de Natuurbeschermingswet 1998 in bedrijf hebben van een melkrundveehouderij. Het beroep van appellanten is gericht op het beweiden van koeien en het uitrijden van mest in de nabijheid van een Natura 2000-gebied. Volgens verweerder is er geen sprake van een meetbaar negatief effect in dit gebied en bestaat er geen vergunningplicht voor deze activiteiten.

Rechtsvraag

Heeft verweerder zijn standpunt afdoende onderbouwd?

Uitspraak

Ten gevolge van de in geding zijnde activiteiten wordt onder meer ammoniak uitgestoten. Verweerder heeft niet onderzocht of het beweiden van koeien en uitrijden van mest in de nabijheid van het Natura

2000-gebied een overtreding van de NB-wet 1998 tot gevolg heeft. Hij heeft niet gezien op welke afstand de bij het bedrijf in gebruik zijnde percelen van dit gebied en de daarin voorkomende stikstofgevoelige habitattypen liggen en of deze percelen worden gebruikt voor bemesten en beweiden. Verder beschikte dan ook niet over informatie over de feitelijke situatie ter plaatse. Gelet hierop heeft hij zich niet op het standpunt kunnen stellen dat de ammoniakuitstoot als gevolg van de activiteiten beweiden en uitrijden van mest geen verslechterend effect kan hebben op de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in het gebied.

Voorts is zijn standpunt dat voor de onderhavige activiteiten geen vergunningplicht geldt, onvoldoende onderbouwd. De enkele verwijzing naar gegevens met betrekking tot de uitvoering van de Meststoffenwet voor wat betreft het uitrijden van mest biedt onvoldoende inzicht in het verloop daarvan in dit concrete geval.

artikel 19d NB-wet 1998

Procesverloop

Bij besluit van 18 oktober 2012 heeft het college een verzoek om handhavend op te treden tegen het zonder vergunning krachtens de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) uitvoeren van bedrijfshandelingen ten behoeve van de melkrundveehouderij in de nabijheid van onder meer het Natura 2000-gebied "Weerter- en Budelerbergen en Ringselven" afgewezen. Bij beslissing van 23 april 2013, kenmerk 2013/22692 HMTH, heeft het college het bezwaar van MOB en de vereniging tegen het besluit van 18 oktober 2012 ongegrond verklaard.

(...)

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 1, eerste lid, aanhef en onder m, van de Nbw 1998 wordt in deze wet verstaan onder bestaand gebruik, het gebruik dat op 31 maart 2010 bekend is, of redelijkerwijs bekend had kunnen zijn bij het bevoegd gezag.

Ingevolge artikel 19d, eerste lid, 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 verstrend 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 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.

2. Het verzoek van MOB en de vereniging om handhavend op te treden ziet op het zonder vergunning op grond van de Nbw 1998 exploiteren van de melkrundveehouderij, het beweiden van koeien en het uitrijden van mest nabij onder meer het Natura 2000-gebied "Weerter- en Budelerbergen en Ringselven".

MOB en de vereniging hebben ter zitting aangegeven dat het beroep slechts is gericht tegen het zonder vergunning op grond van de Nbw 1998 beweiden van koeien en uitrijden van mest in de nabijheid van het Natura 2000-gebied "Weerter- en Budelerbergen en Ringselven".

3. Bij het bestreden besluit heeft het college de bezwaren van MOB en de vereniging ongegrond verklaard omdat niet vaststaat dat sprake is van een overtreding van artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998. Het college stelt zich primair op het standpunt dat het beweiden van koeien en het uitrijden van mest weliswaar een andere handeling is als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998, maar dat uit dit artikellid geen vergunningplicht volgt voor het verrichten van deze activiteiten. De uitstoot als gevolg van deze activiteiten heeft volgens het college geen meetbaar negatief effect op de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied.

Subsidiar stelt het college dat wanneer de uitstoot als gevolg van de activiteiten beweiden en uitrijden van mest wel een verslechterend effect kan hebben op de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in het gebied, voor deze activiteiten de in artikel 19d, derde lid, van de Nbw 1998 genoemde uitzondering op de vergunningplicht zich voordoet. Wat betreft het uitrijden van mest wijst het college op de mestregelgeving op grond waarvan ten tijde van de vergunde situatie op de relevante peildatum meer mest mocht worden uitgereden dan thans is toegestaan. Ingevolge de Meststoffenwet geldt een landelijk regime om de ammoniakemissie terug te dringen, aldus het college.

3.1. MOB en de vereniging kunnen zich niet verenigen met het besluit van het college om in het kader van de Nbw 1998 niet handhavend op te treden tegen het zonder vergunning beweiden van koeien en uitrijden van mest. Hiertoe voeren zij aan dat deze bedrijfsactiviteiten niet kunnen worden aangemerkt als bestaand gebruik als bedoeld in artikel 1, aanhef en onder m, van de Nbw 1998. Volgens MOB en de vereniging is de bedrijfsvoering van de melkrundveehouderij feitelijk gewijzigd, waarbij een groter aantal koeien wordt gehouden dan voorheen. Het college heeft zich volgens hen dan ook ten onrechte op het standpunt gesteld dat zij onvoldoende hebben onderbouwd dat een overtreding heeft plaatsgevonden. Weliswaar wordt een procedure gevolgd voor een vergunning op grond van de Nbw 1998 in verband met de geplande uitbreiding en wijziging van het aantal melkkoeien en jongvee en de exploitatie van de melkrundveehouderij, maar deze vergunning ziet slechts op het gebruik van de stallen na de geplande uitbreiding en wijziging en ziet niet op de emissies vanwege het uitrijden van mest en beweiding van de koeien, terwijl deze activiteiten onlosmakelijk verbonden zijn met de bedrijfsvoering.

3.2. De bedrijfsgebouwen van de melkrundveehouderij liggen op ongeveer 2 kilometer afstand van het Natura 2000-gebied "Weerter- en Budelerbergen en Ringselven".

Dit gebied is op 24 maart 2000 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 2010 L

20; hierna: Vogelrichtlijn). Voorts is dit gebied opgenomen in de bij de beschikking van de Europese Commissie van 7 december 2004 vastgestelde lijst van gebieden van communautair belang als bedoeld 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 (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).

3.3. Niet in geschil is dat de koeien van de melkrundveehouderij worden beweid en dat mest afkomstig van dit bedrijf wordt toegepast op omliggende bouw- en weilanden. Voorts is niet in geschil dat de melkrundveehouderij vanwege deze activiteiten onder meer ammoniak uitstoot.

3.4. De Afdeling overweegt dat gelet op de stukken, waaronder het verslag van de hoorzitting van de adviescommissie bezwaarschriften, en het verhandelde ter zitting vaststaat dat het college bij de voorbereiding van het bestreden besluit niet heeft onderzocht of het beweiden van koeien en uitrijden van mest in de nabijheid van het Natura 2000-gebied "Weerter- en Budelerbergen en Ringselven" een overtreding van artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 tot gevolg heeft. Het college heeft niet bezien op welke afstand de bij het bedrijf in gebruik zijnde percelen van dit gebied en de daarin voorkomende stikstofgevoelige habitattypen liggen en of deze percelen worden gebruikt voor bemesten en beweiden. Het college beschikte ten tijde van belang dan ook niet over informatie over de feitelijke situatie ter plaatse. Gelet hierop heeft het college zich niet op het standpunt kunnen stellen dat de ammoniakuitstoot als gevolg van de activiteiten beweiden en uitrijden van mest geen verslechterend effect kan hebben op de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in het gebied.

Voorts acht de Afdeling het door het college ingenomen subsidiaire standpunt, dat wanneer ervan wordt uitgegaan dat de uitstoot als gevolg van voornoemde activiteiten een verslechterend effect kan hebben op de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in het gebied, voor deze activiteiten de in artikel 19d, derde lid, van de Nbw 1998 genoemde uitzondering op de vergunningplicht zich voordoet en kan worden toegepast, onvoldoende onderbouwd. De enkele verwijzing van het college naar gegevens met betrekking tot de uitvoering van de Meststoffenwet wat betreft het uitrijden van mest biedt

onvoldoende inzicht in het verloop daarvan in dit concrete geval.

Nu het college zonder vast te stellen of artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 is overtreden een afweging heeft gemaakt naar aanleiding van het verzoek van MOB en de vereniging, is het bestreden besluit onvoldoende zorgvuldig voorbereid.

3.5. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht te worden vernietigd.

Annotatie

1. Deze uitspraak heeft veel stof doen opwaaien en is alleen daarom al het vermelden waard. De ABRvS moest zich buigen over een verzoek om handhavend op te treden tegen het zonder vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 (NB-wet 1998) in bedrijf hebben van een melkveehouderij. Dit – verstreckende – verzoek was nadien beperkt tot het beweiden van koeien en het uitrijden van mest. Dat had waarschijnlijk te maken met het feit dat nadat het verzoek was gedaan, een vergunning ex artikel 19d lid 1 NB-wet 1998 was verleend voor de melkrundveehouderij. Deze vergunning zag evenwel niet op de activiteiten beweiden en het uitrijden van mest.

2. Het verzoek om handhaving was afgewezen, primair omdat weliswaar sprake was van een andere handeling dan bedoeld in artikel 19d lid 1 NB-wet 1998, maar er geen meetbaar negatief effect op de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied zou optreden en subsidiair omdat sprake zou zijn van bestaand gebruik waarvoor op grond van artikel 19d lid 3 NB-wet 1998 een uitzondering op de vergunningplicht geldt. De ABRvS onderschrijft beide argumenten niet vanwege een gebrekkige onderbouwing – en dus motivering – van deze argumenten. Zo stelt de ABRvS vast dat het bevoegd gezag geen onderzoek heeft gedaan naar de feitelijke situatie ter plaatse – onder andere waar de voor stikstof gevoelige habitattypen liggen, wat de afstand is tussen die locatie(s) en de percelen waar het bemesten en beweiden plaatsvindt – zodat het standpunt dat er geen verslechterend effect zou kunnen optreden, ongefundeerd is. Ook het standpunt dat sprake zou zijn van bestaand gebruik, is door het bevoegd gezag op geen enkele wijze onderbouwd. Daarmee maakt de ABRvS, wat mij betreft terecht, korte metten met het besluit van

het bevoegd gezag om het verzoek om handhaving af te wijzen.

3. Iets anders is hoe een en ander opgelost zou kunnen worden. Ik wijs daarbij op de volgende haken en ogen. Wil sprake zijn van bestaand gebruik, dan moet aan een tweetrapsraket worden voldaan. Ten eerste moet gekeken worden naar de definitie in artikel 1 onder m NB-wet 1998. In concreto moet dan sprake zijn van gebruik dat op 31 maart 2010 bekend is, of redelijkerwijs bekend had kunnen zijn bij het bevoegd gezag. Het gaat daarbij om het feitelijke gebruik, waarbij enige fluctuatie in de bedrijfsvoering is toegestaan (ABRvS 19 februari 2014, 201305070/1, ECLI:NL:RVS:2014:537). Ten tweede mag op 31 maart 2010 en nadien geen wijziging plaatsgevonden hebben van de vergunde situatie met betrekking tot het gebruik ten opzichte van de voor het betrokken Natura 2000-gebied relevante referentiedatum (ABRvS 19 februari 2014, 201305070/1, ECLI:NL:RVS:2014:537). Dat betekent dus dat het beweiden en het bemesten al toegestaan moet zijn voordat het betreffende natuurgebied onder het beschermingsregime van de Habitatrichtlijn is komen te vallen en sindsdien niet is gewijzigd. Pas als beide stappen met succes zijn doorlopen, kan een beroep worden gedaan op de uitzondering op de vergunningplicht voor bestaand gebruik. Het is nog maar de vraag of aan deze voorwaarden kan worden voldaan. Daarvoor is vereist dat de Milieu- of wellicht zelfs Hinderwetvergunningen in het verleden op dit punt voldoende gedetailleerd zijn en ook het beweiden en het uitrijden van mest omvatten. Maar ook komt het in de praktijk vaak voor dat het beweiden en het uitrijden van mest over de jaren heen sterk wisselt; niet alleen wat intensiteit betreft, maar ook qua locatie. Van 'enige fluctuatie' in de bedrijfsvoering – waardoor nog steeds zou kunnen worden voldaan aan de definitie van bestaand gebruik – is daardoor waarschijnlijk in veel gevallen geen sprake.

4. Als geen sprake is van bestaand gebruik maar wel een verslechterend effect kan optreden, geldt een vergunningplicht. Hetzij omdat het beweiden en uitrijden van mest moet worden beschouwd als een andere handeling, hetzij omdat sprake is van een project. Gedeputeerde Staten zijn er in deze procedure van uitgegaan dat sprake is van een andere handeling. Het is maar de vraag of dit een juiste conclusie is. Enerzijds zou weliswaar beargumenteed kunnen worden dat het beweiden en het uitrijden van mest geen 'fysieke ingreep in het natuurlijk milieu' en geen

'werken of ingrepen die de materiële toestand van een plaats veranderen' betreffen. Met een beroep op HvJ EU 17 maart 2011, C-275/09, ECLI:EU:C:2011:154 en HvJ EU 19 april 2012, C-121/11, ECLI:EU:C:2012:225 zou dan de conclusie kunnen worden getrokken dat geen sprake is van een project. Toch aarzel ik, anderzijds, of deze conclusie een juiste is. Zeker bij het uitrijden van mest maar toch ook, zij het in mindere mate, bij het beweiden van koeien, zou immers gesteld kunnen worden dat sprake is van een ingreep in het natuurlijk milieu en dat de 'materiële toestand' van een plaats verandert. Het is dus nog maar de vraag of Gedeputeerde Staten terecht hebben aangenomen dat sprake is van een andere handeling. Dit maakt voor de vergunbaarheid van de activiteiten wel wat uit; een andere handeling wordt alleen getoetst aan artikel 19e NB-wet 1998, terwijl een project getoetst wordt aan artikel 19e tot en met artikel 19g NB-wet 1998. De ABRvS spreekt zich op dit punt niet uit in de uitspraak.

5. Maar ook al zou het beweiden en het uitrijden van mest op zichzelf beschouwd kunnen worden aangemerkt als een andere handeling, dan nog is het maar de vraag of dit relevant is. Deze twee activiteiten zijn immers verbonden met het bedrijven van een melkveehouderij, waarbij waarschijnlijk ook gesteld kan worden dat sprake is van 'onlosmakelijke samenhang'. In dat geval is het totaal aan activiteiten (melkveehouderij, beweiden en uitrijden van mest) aan te merken als één project, waarvoor dan ook in zijn totaliteit één NB-wetvergunning had moeten worden verleend (vgl. ABRvS 24 augustus 2011, 200900425, ECLI:NL:RVS:2011:BR5684). Het buiten de werkingssfeer van de Habitatrichtlijn brengen van bepaalde activiteiten, past niet bij de (brede) interpretatie van het projectbegrip zoals het HvJ dat voorstaat. Het is wat mij betreft dan ook wat opmerkelijk – en in ieder geval kort door de bocht – dat de ABRvS in rechtsoverweging 3.6 van de uitspraak simpelweg stelt dat intussen een NB-wetvergunning is verleend voor de melkveehouderij en dat deze vergunning bij de te nemen beslissing op bezwaar in het kader van het handhavingsverzoek in aanmerking moet worden genomen.

6. Aan het begin van deze noot gaf ik al aan dat deze uitspraak voor de nodige ophef heeft gezorgd, door de onrust die hiermee is ontstaan in de agrarische sector. Zo zijn er Kamervragen gesteld, die op 2 maart 2015 door staatssecretaris Dijkzwaag zijn beantwoord (brief met kenmerk DGAN-PDJNG / 15026865). In deze beantwoording,

alsmede in een brief van dezelfde datum aan de Tweede Kamer (kenmerk DGAN-PDJNG / 15028006) kondigt de staatssecretaris aan gebruik te gaan maken van de mogelijkheid die artikel 19da NB-wet 1998 biedt om bij algemene maatregel van bestuur categorieën van activiteiten vrij te stellen van de vergunningplicht. Deze vrijstelling zal, na vaststelling van deze AMvB, gelden voor het weiden van vee en het aanwenden van meststoffen. Het zou de eerste keer zijn dat van deze mogelijkheid uit artikel 19da NB-wet 1998 gebruik wordt gemaakt. De staatssecretaris verwacht geen Europeesrechtelijke problemen, omdat de betreffende activiteiten geen 'project' zijn maar een 'andere handeling'. Het is echter, zoals betoogd, nog maar de vraag of dit standpunt houdbaar is, of dat hiermee een situatie wordt geïntroduceerd die in strijd is met de Habitatrichtlijn. Die kans is zeker aanwezig.

Marieke Kaajan

15-37

Vzr. Rb. Overijssel zittingsplaats Zwolle 18 februari 2015, nr. 14-2789 (Hengelo/handhavingsverzoek) (ECLI:NL:RBOVE:2015:861)

Casus

Afwijzing verzoek om handhavend op te treden tegen geluidoverlast door het gebruik van een voetbalkooi. De geluidoverlast bestaat uit balgeluid en stemgeluid. Verweerder heeft alleen het balgeluid getoetst aangezien stemgeluid op grond van het Activiteitenbesluit niet wordt meegewogen. Bij een eerdere uitspraak heeft de rechtbank echter geoordeeld dat de voetbalkooi niet onder de werking van het Activiteitenbesluit valt, zodat dient te worden beoordeeld of sprake is van geluidhinder in strijd met de APV. Het begrip geluidhinder is in de APV niet nader gedefinieerd in geluidsnormen. Verweerder is bezig met het formuleren van een beleidsregel die inhoudt dat bij speelvoorzieningen buiten inrichtingen alleen sprake is van geluidhinder als bedoeld in de APV als de geluidsnormen uit het Activiteitenbesluit worden overschreden, met dien verstande dat, net als in het

Activiteitenbesluit, bij de bepaling van de geluidsniveaus stemgeluid buiten beschouwing blijft.

Rechtsvraag

Hoe ver strekt de beleidsvrijheid van verweerder bij de beoordeling of sprake is van geluidhinder?

Uitspraak

Als gevolg van de onherroepelijkheid van de eerdere uitspraak van de rechtbank is in dit geding nog uitsluitend de vraag aan de orde of sprake is van geluidhinder in strijd met de APV. Bij de beoordeling daarvan komt verweerder beoordelingsvrijheid toe. Die beoordeling dient door de rechter derhalve terughoudend te worden getoetst. Dit ontslaat verweerder echter niet van de verplichting ter invulling van het begrip geluidhinder een normering te kiezen die bruikbaar is en recht doet aan de omstandigheden van het geval.

Niet in geschil is dat stemgeluid, in de vorm van veelvuldig schreeuwen en joelen tijdens het spel, naast het geluid van het schieten van de bal tegen het hekwerk en de doelen, in aanzienlijke mate bijdraagt aan het geluid van het gebruik van een voetbalkooi en daarmee ook een belangrijke medeoorzaak is van eventuele geluidhinder. De normering van het Activiteitenbesluit, waarbij in het geheel geen rekening mag worden gehouden met stemgeluid, is daarom niet bruikbaar om de mate van hinder door het gebruik van een voetbalkooi goed te kunnen beoordelen en doet deze geen recht aan de omstandigheden van het geval. Toepassing van de beleidsregel is in het onderhavige geval kennelijk onredelijk.

**artikel 2.17 en 2.28 Activiteitenbesluit
milieubeheer
artikel 4:6 APV Hengelo**

Procesverloop

Bij besluit van 21 mei 2013 (het primaire besluit) heeft verweerder afwijzend beslist op het verzoek van eiser om handhavend op te treden tegen geluidsoverlast door het gebruik van een voetbalkooi.

Bij besluit van 6 september 2013 heeft verweerder aan Gemeente Hengelo Afdeling Bouwservice en Faciliteiten een omgevingsvergunning ingevolge de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) verleend voor het plaatsen van een voetbalkooi.

De door eiser tegen voornoemde besluiten ingediend bezwaren zijn door verweerder bij besluiten van 18 februari 2014 ongegrond verklaard. Eiser heeft tegen die besluiten beroep ingesteld bij de rechtbank.

Bij uitspraak van 18 juli 2014, zaaknummers 14/823 en 14/813, heeft de rechtbank het beroep van eiser inzake de omgevingsvergunning ongegrond verklaard. Het beroep inzake de afwijzing van eisers handhavingverzoek is gegrond verklaard en verweerder is opgedragen om binnen 10 weken na de dag van verzending van de uitspraak een nieuw besluit te nemen met inachtneming van hetgeen de rechtbank in die uitspraak heeft overwogen. Tegen deze uitspraak is geen hoger beroep ingesteld, waardoor deze onherroepelijk is.

Bij besluit van 23 september 2014, verzonden 30 september 2014 (het bestreden besluit), heeft verweerder ter uitvoering van de uitspraak van de rechtbank van 18 juli 2014 een nieuw besluit op bezwaar genomen, waarbij het bezwaar van eiser tegen de afwijzing van zijn verzoek om handhaving wederom ongegrond is verklaard.

Eiser heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

(...)

Overwegingen

1.1

Eiser heeft op 19 februari 2013 aan verweerder verzocht om handhavend op te treden tegen de geluidsoverlast die hij stelt te ondervinden door het gebruik van een voetbalkooi op het terrein naast de tegenover zijn woning gelegen basisschool. Daarbij gaat het om de geluidsoverlast door balgeluid en stemgeluid. Gedurende de schooltijden, tijdens de pauzes en kort voor en na schooltijd, wordt de voetbalkooi vooral gebruikt door kinderen van de school, maar buiten schooltijden ook door anderen. Naast de voetbalkooi bevindt zich een jongerenontmoetingsplek (JOP). De voetbalkooi wordt nooit afgesloten. Bij de voetbalkooi

heeft verweerder een bord opgehangen waarop staat dat de voetbalkooi tot 20.15 uur gebruikt mag worden. Volgens eiser wordt de voetbalkooi echter ook later op de avond en soms 's nachts gebruikt.

1.2

Aan de afwijzing van eisers handhavingsverzoek lag aanvankelijk de redenering van verweerder ten grondslag dat de voetbalkooi onderdeel uitmaakt van de naastgelegen basisschool en daarom valt onder de werkingssfeer van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (hierna: het Activiteitenbesluit). Aangezien stemgeluid op grond van artikel 2.28 van het Activiteitenbesluit niet wordt meegewogen had verweerder alleen het balgeluid getoetst.

1.3

In haar uitspraak van 18 juli 2014 heeft de rechtbank echter, op de daarin vervatte gronden waarnaar hier wordt verwezen, geoordeeld dat de voetbalkooi en de naastgelegen basisschool niet als één inrichting in de zin van de Wet milieubeheer moeten worden beschouwd en daarom niet valt onder de werking van het Activiteitenbesluit.

1.4

Nu de voetbalkooi niet onder het Activiteitenbesluit valt, dient te worden beoordeeld of er sprake is van geluidhinder in strijd met artikel 4:6 van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Daarbij is niet alleen het balgeluid maar ook het stemgeluid van belang.

1.5

De rechtbank heeft verweerder daarom opgedragen een nieuw besluit op bezwaar te nemen en zich daarbij uit te laten over de vraag of er sprake is van (geluid)hinder in strijd met artikel 4:6 van de APV.

1.6

Bij het thans bestreden besluit heeft verweerder het handhavingsverzoek van eiser wederom afgewezen omdat geen sprake is van geluidhinder in de zin van artikel 4.6 van de APV. Hierbij is overwogen dat het begrip geluidhinder in de APV niet nader is gedefinieerd in geluidsnormen, maar door verweerder nader kan worden ingekaderd. In

dat verband is verweerder bezig met een integrale actualisatie van het geluidsbeleid. Hierbij zal onder andere beleid worden geformuleerd voor het hanteren van bevoegdheden op grond van artikel 4:6 van de APV juncto artikel 125 van de Gemeentewet en artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Vooruitlopend op deze integrale beleidsherziening heeft verweerder reeds beleid vastgesteld voor het beoordelen van de vraag of er sprake is van geluidoverlast in de zin van artikel 4:6 van de APV als gevolg van het gebruik van speeltoestellen in de openbare ruimte, waaronder voetbalkooien, te weten: de Beleidsregel geluidhinder speeltoestellen (hierna: de Beleidsregel). De Beleidsregel houdt in dat bij speelvoorzieningen buiten inrichtingen alleen sprake is van geluidhinder zoals bedoeld in artikel 4:6 van de APV als de geluidsnormen uit artikel 2.17, eerste lid, van het Activiteitenbesluit worden overschreden, met dien verstande dat, net als in het Activiteitenbesluit, bij de bepaling van de geluidsniveaus stemgeluid buiten beschouwing blijft.

Bij het bestreden besluit heeft verweerder deze beleidsregel toegepast. In het besluit is vermeld dat hierdoor de beoordeling van de geluidhinder door het gebruik van de voetbalkooi in wezen niet anders is dan bij het vernietigde besluit op bezwaar van 18 februari 2014. De onderzoeksresultaten die ten grondslag hebben gelegen aan die beslissing kunnen volgens verweerder dan ook weer gebruikt worden. Verweerder heeft afgezien van een nieuwe hoorzitting omdat de omstandigheden naar zijn mening niet zijn gewijzigd.

1.7

Eiser is het niet eens met verweerdens besluit. Hij wijst erop dat de rechtbank nadrukkelijk heeft uitgesproken dat de uitsluiting van stemgeluid, zoals geregeld in artikel 2.18 van het Activiteitenbesluit, niet aan de orde is. Verder merkt eiser op dat het niet gaat om de voetbalkooi zelf als constructie, maar om het gebruik daarvan, met name het gebruik los van de school in de avond en de nachtelijke uren. Eisers merkt op dat in artikel 4:6, eerste lid, van de APV is omschreven dat het daarbij ook gaat om te verrichten handelingen op een zodanige wijze dat voor een omwonende of voor de omgeving geluidhinder wordt veroorzaakt. Geluidhinder dient volgende eiser in dat kader mede te worden gezien als hinder als gevolg van hard pratende of schreeuwende personen die in de voetbalkooi aan het voetballen zijn of anderszins aan het spelen zijn.

Het stemgeluid vormt volgens eiser bij het gebruiken van een voetbalkooi 2/3 deel van het totale geluid. Eiser stelt dat er nog bijna dagelijks sprake is van geluidsoverlast door het gebruik van de voetbalkooi.

De rechtbank overweegt als volgt.

2.1

Vooropgesteld moet worden dat als gevolg van de onherroepelijk uitspraak van de rechtbank van 18 juli 2014 in dit geding nog uitsluitend de vraag aan de orde is of sprake is van (geluid)hinder in strijd met artikel 4.6 van de APV. Hetgeen eiser thans in beroep heeft aangevoerd met betrekking tot artikel 7.22 van het Bouwbesluit (overlast door gebruikers van een bouwwerk) dient daarom buiten beschouwing te worden gelaten.

2.2

Ingevolge artikel 4:6, eerste lid, van de APV van de gemeente Hengelo is het verboden buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer of het Besluit toestellen of geluidsapparaten in werking te hebben of handelingen te verrichten op een zodanige wijze dat voor een omwonende of voor de omgeving geluidhinder wordt veroorzaakt.

Op grond van artikel 4:6, tweede lid, van de APV, kan het college ontheffing verlenen van dit verbod.

2.3

Bij de beoordeling of sprake is van geluidhinder als bedoeld in artikel 4:6 van de APV komt verweerder beoordelingsvrijheid toe. Die beoordeling dient door de rechter derhalve terughoudend te worden getoetst. Dit ontslaat verweerder echter niet van de verplichting ter invulling van het begrip geluidhinder een normering te kiezen die bruikbaar is en recht doet aan de omstandigheden van het geval.

2.4

Niet in geschil is dat stemgeluid, in de vorm van veelvuldig schreeuwen en joelen tijdens het spel, naast het geluid van het schieten van de bal tegen het hekwerk en de doelen, in aanzienlijke mate bijdraagt aan het geluid van

het gebruik van een voetbalkooi en daarmee ook een belangrijke medeoorzaak is van eventuele geluidhinder. Naar het oordeel van de rechtbank is de normering van het Activiteitenbesluit, waarbij in het geheel geen rekening mag worden gehouden met stemgeluid, daarom niet bruikbaar om de mate van hinder door het gebruik van een voetbalkooi goed te kunnen beoordelen en doet deze geen recht aan de omstandigheden van het geval.

De rechtbank is daarom van oordeel dat toepassing van de Beleidsregel in het onderhavige geval kennelijk onredelijk is.

2.5

Gelet op het vorenstaande is de rechtbank van oordeel dat verweerder niet zonder (nader) onderzoek heeft kunnen komen tot de conclusie dat het gebruik van de voetbalkooi niet leidt tot geluidhinder in de zin van de APV.

2.6

De rechtbank merkt hierbij op dat indien de uitkomst van het onderzoek mocht zijn dat sprake is van geluidhinder als bedoeld in de APV, verweerder ontheffing kan verlenen van het verbod van artikel 4:6, eerste lid, van de APV en daarbij regels kan stellen om de geluidsoverlast te beperken, bijvoorbeeld door de voetbalkooi 's avonds na een bepaald tijdstip af te sluiten.

2.7

Het bestreden besluit is onzorgvuldig voorbereid en daarmee genomen in strijd met het bepaalde in artikel 3:2 van de Awb.

2.8

Het beroep is gegrond en het bestreden besluit wordt vernietigd.

15-38

**Rb. Limburg zittingsplaats Roermond
2 maart 2015, nr. AWB 13-3202u
(Venray/omgevingsvergunning)
(ECLI:NL:RBLIM:2015:1650)**

Casus

Omgevingsvergunning voor een pluimveestal. Eiser is verpachter van grond, direct gelegen naast de inrichting. Hij vreest dat de op zijn grond geteelde sla door de neerslag van (fijn) stof en zwevende deeltjes niet meer winkelklaar kan worden geoogst. Daardoor wordt hij onevenredig in zijn (economische) belangen geschaad.

Rechtsvraag

Valt dit aspect binnen het kader van het te beoordelen geschil?

Uitspraak

Voorop staat dat het economisch belang van eiser geen reden kan vormen om de omgevingsvergunning te weigeren of daaraan voorschriften te verbinden. Een omgevingsvergunning voor de activiteit milieu kan alleen worden geweigerd in het belang van de bescherming van het milieu. De neerslag van fijn stof op gewassen wordt in het onderhavige beoordelingskader niet getoetst aan de geldende grenswaarden voor fijn stof. Uit het onderzoek naar fijn stof is gebleken dat wordt voldaan aan de daaraan gestelde grenswaarden in bijlage 2 van de Wet milieubeheer.

Ook aan de grenswaarden in de NeR voor totaal stof wordt voldaan. Verder heeft verweerder zich op basis van informatie van de GGD op het standpunt mogen stellen dat er geen (andere) negatieve milieu- of gezondheidseffecten van het neerslaan van stof op gewassen bekend zijn.

Evenmin bestaat er grond voor het oordeel dat verweerder de aanvraag had moeten weigeren omdat binnen de inrichting niet de beste beschikbare technieken worden toegepast. Luchtwatersers gelden

bij een pluimveehouderij (nog) niet als best beschikbare techniek.

artikel 2.1 lid 1 onder e Wabo

artikel 2.14 lid 3 Wabo

artikel 5.19 lid 2 onder a WMB

Procesverloop

Bij besluit van 2 september 2013 (het bestreden besluit) heeft verweerder aan [naam vergunninghouder] (hierna: vergunninghouder) een omgevingsvergunning op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) verleend voor het realiseren van een pluimveestal.

Overwegingen

1. Vergunninghouder heeft op 13 maart 2012 een aanvraag ingediend bij verweerder voor het veranderen van de inrichting aan de [naam locatie pluimveestal] te Ysselsteyn. De veranderingen ten opzichte van de vergunde situatie zien erop dat de bij besluit van 19 augustus 2009 vergunde vleesvarkensstal voor 2.712 vleesvarkens niet wordt gebouwd, de veebezetting in de bestaande vleesvarkensstal 2 en 3 (die niet zijn voorzien van een gecombineerd luchtwassysteem) wordt verminderd tot respectievelijk 456 en 609 vleesvarkens en dat een nieuwe stal voor 50.000 opfokkippen op volièrehuisvesting (BWL2005.03.V1) wordt gerealiseerd.

2. Verweerder heeft naar aanleiding van de aanvraag op grond van artikel 3.10, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo in verbinding met afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) een ontwerpbesluit tot het verlenen van de omgevingsvergunning ter inzage gelegd. Eiser heeft tegen het ontwerpbesluit zienswijzen ingediend. Bij het bestreden besluit heeft verweerder de omgevingsvergunning verleend op basis van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en e, van de Wabo.

3. Eiser is verpachter van de grond, direct gelegen naast de door vergunninghouder op te richten pluimveestal, waarop de pachter sla teelt. Twee maal per jaar wordt de sla geoogst. Bij de oogst wordt de sla direct verpakt en ter plekke winkelklaar gemaakt. Eiser voert aan dat zijn grond na realisering van de nieuwe pluimveestal niet meer dienst zal kunnen doen voor de slateelt omdat een onacceptabele hoeveelheid (totaal)stof en zwevende deeltjes

(zoals veren) op het gewas zal neerslaan. Hierdoor kan eisers grond alleen nog worden gebruikt en verpacht voor gewassen die niet winkelklaar worden geoogst. Eiser beoogt dat het onderzoek van verweerder naar de luchtkwaliteit niet voldoet en dat onvoldoende onderzoek is gedaan naar de mogelijke negatieve effecten van het neerslaan van stof en zwevende deeltjes op de gewassen. Tevens wijst eiser erop dat hij niet is gehoord waardoor met zijn belangen geen of onvoldoende rekening is gehouden. Door het bestreden besluit wordt eiser onevenredig in zijn (economische) belangen geschaad. Volgens eiser biedt de zorgplichtbepaling uit het Activiteitenbesluit in dit specifieke geval onvoldoende waarborg tegen stofoverlast en had verweerder aan de vergunning specifieke voorschriften omtrent stofoverlast moeten verbinden om gewasbeschadiging te voorkomen. Daarbij komt dat er geen technieken, zoals luchtwassers, worden toegepast dan wel voorgeschreven.

4. De rechtbank overweegt als volgt.

5. Het is op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wabo verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het veranderen of veranderen van de werking van een inrichting of mijnbouwwerk.

Ingevolge artikel 2.14, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo betreft het bevoegd gezag, voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, bij de beslissing op de aanvraag in ieder geval:

(...)

5°. de mogelijkheden tot bescherming van het milieu, door de nadelige gevolgen voor het milieu, die de inrichting of het mijnbouwwerk kan veroorzaken, te voorkomen, of zoveel mogelijk te beperken, voor zover zij niet kunnen worden voorkomen.

Ingevolge artikel 2.14, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo neemt het bevoegd gezag bij die beslissing in ieder geval in acht:

1°. dat in de inrichting of het mijnbouwwerk ten minste de voor de inrichting of het mijnbouwwerk in aanmerking

komende beste beschikbare technieken moeten worden toegepast;

2°. de voor de onderdelen van het milieu, waarvoor de inrichting of het mijnbouwwerk gevolgen kan hebben, geldende grenswaarden, voor zover de verplichting tot het in acht nemen daarvan is vastgelegd krachtens of overeenkomstig artikel 5.2 van de Wet milieubeheer of is vastgelegd in of krachtens artikel 5.16 van die wet.

Op grond van artikel 5.6 van de Wet milieubeheer (Wm) gelden ten aanzien van de kwaliteit van de buitenlucht uitsluitend titel 5.2 van de Wm, bijlage 2 van de Wm en de op deze titel berustende bepalingen.

Artikel 5.16 van de Wm, voor zover en ten tijde hier van belang, luidt:

“1. Bestuursorganen maken bij de uitoefening van een in het tweede lid bedoelde bevoegdheid of toepassing van een daar bedoeld wettelijk voorschrift, welke uitoefening of toepassing gevolgen kan hebben voor de luchtkwaliteit, gebruik van een of meer van de volgende gronden en maken daarbij aannemelijk:

a. dat een uitoefening of toepassing, rekening houdend met de effecten op de luchtkwaliteit van onlosmakelijk met die uitoefening of toepassing samenhangende maatregelen ter verbetering van de luchtkwaliteit, niet leidt tot het overschrijden, of tot het op of na het tijdstip van ingang waarschijnlijk overschrijden, van een in bijlage 2 opgenomen grenswaarde;

2. De in het eerste lid bedoelde bevoegdheden of wettelijke voorschriften zijn de bevoegdheden en wettelijke voorschriften, bedoeld in:

g. artikel 2.4 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, voor zover die bevoegdheid betrekking heeft op:

1°. activiteiten met betrekking tot een inrichting als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van die wet”.

Ingevolge voorschrift 4.1 van bijlage 2 bij de Wm gelden voor zwevende deeltjes (PM10) de volgende grenswaarden voor de bescherming van de gezondheid van de mens:

a. 40 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie;

b. 50 microgram per m³ als vierentwintig-uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal vijfendertig maal per kalenderjaar mag worden overschreden.

Ingevolge artikel 5.19, eerste lid, van de Wm vindt het beoordelen van de luchtkwaliteit overeenkomstig de bij of krachtens deze paragraaf gestelde regels plaats in alle agglomeraties en zones, aangewezen krachtens artikel 5.22.

Ingevolge het tweede lid van artikel 5.19 van de Wm vindt in afwijking van het eerste lid op de volgende locaties geen beoordeling van de luchtkwaliteit plaats met betrekking tot luchtkwaliteitseisen voor de bescherming van de gezondheid van de mens, opgenomen in bijlage 2:

- locaties die zich bevinden in gebieden waartoe leden van het publiek geen toegang hebben en waar geen vaste bewoning is;
- ...;

Ingevolge artikel 2.14, derde lid, van de Wabo kan de vergunning alleen worden geweigerd in het belang van de bescherming van het milieu.

Ingevolge artikel 2.14, zesde lid, van de Wabo worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels gesteld met betrekking tot de wijze waarop de voor een inrichting of mijnbouwwerk in aanmerking komende beste beschikbare technieken moeten worden bepaald. Daarbij kan worden bepaald dat de gestelde regels slechts gelden in gevallen die behoren tot een daarbij aangewezen categorie.

Artikel 5.4 van het Besluit omgevingsrecht (Bor) luidt:

“1. Het bevoegd gezag houdt bij de bepaling van de voor een inrichting of met betrekking tot een lozing in aanmerking komende beste beschikbare technieken rekening met BBT-conclusies en bij ministeriële regeling aangewezen informatiedocumenten over beste beschikbare technieken.

2. Indien op een activiteit of op een type productieproces binnen de inrichting, waarvoor een vergunning is aangevraagd, geen BBT-conclusies of informatiedocumenten als bedoeld in het eerste lid van toepassing zijn, of indien de van toepassing zijnde BBT-conclusies of informatiedocumenten niet alle mogelijke milieueffecten van de activiteit

of het proces behandelen, stelt het bevoegd gezag de beste beschikbare technieken vast.

3. Bij het vaststellen van de beste beschikbare technieken houdt het bevoegd gezag in ieder geval rekening met:

d. vergelijkbare processen, apparaten of wijzen van bedrijfsvoering die met succes in de praktijk zijn beproefd;

e. de vooruitgang van de techniek en de ontwikkeling van de wetenschappelijke kennis;

f. de aard, de effecten en de omvang van de betrokken emissies;

j. de noodzaak om het algemene effect van de emissies op en de risico's voor het milieu te voorkomen of tot een minimum te beperken;

4. Bij regeling van Onze Minister worden nadere regels gesteld omtrent de wijze waarop aan dit artikel uitvoering wordt gegeven”.

In de bijlage “Nederlandse informatiedocumenten over BBT” bij de Regeling omgevingsrecht is vermeld de “Oplegnotitie BREF Intensieve pluimvee- en varkenshouderij” van juli 2007, gepubliceerd op InfoMil.nl.

Ingevolge artikel 2.22, tweede lid, van de Wabo worden aan een omgevingsvergunning de voorschriften verbonden, die nodig zijn met het oog op het belang dat voor de betrokken activiteit is aangegeven in het bepaalde bij of krachtens de artikelen 2.10 tot en met 2.20.

Ingevolge artikel 2.22, vijfde lid, van de Wabo kunnen, voor zover met betrekking tot de activiteit algemeen verbindende voorschriften gelden, de voorschriften die aan de vergunning worden verbonden daarvan alleen afwijken voor zover dat bij die regels is toegestaan. In afwijking van de eerste volzin worden aan een omgevingsvergunning die betrekking heeft op een activiteit waartoe een IPPC-installatie behoort, voorschriften verbonden die afwijken van de algemeen verbindende voorschriften bedoeld in de eerste volzin, voor zover met die voorschriften niet wordt voldaan aan het bepaalde bij of krachtens het tweede of derde lid of artikel 2.14.

In artikel 2.1, eerste lid, van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (Activiteitenbesluit) is het volgende bepaald:

“Degene die een inrichting drijft en weet of redelijkerwijs had kunnen weten dat door het in werking zijn dan wel het al dan niet tijdelijk buiten werking stellen van de inrichting nadelige gevolgen voor het milieu ontstaan of kunnen ontstaan, die niet of onvoldoende worden voorkomen of beperkt door naleving van de bij of krachtens dit besluit gestelde regels, voorkomt die gevolgen of beperkt die voor zover voorkomen niet mogelijk is en voor zover dit redelijkerwijs van hem kan worden geverg’d”.

Ingevolge artikel 2.1, tweede lid, aanhef en onder i, van het Activiteitenbesluit wordt onder het voorkomen of beperken van het ontstaan van nadelige gevolgen voor het milieu als bedoeld in het eerste lid verstaan: het voorkomen dan wel voor zover dat niet mogelijk is het tot een aanvaardbaar niveau beperken van stofhinder.

6. Naar aanleiding van de beroepsgrond van eiser dat hij ten onrechte niet is gehoord en dat het bestreden besluit onzorgvuldig tot stand is gekomen, heeft verweerder er naar het oordeel van de rechtbank terecht op gewezen dat eiser een schriftelijke zienswijze heeft ingediend, waarop verweerder heeft gereageerd en die aldus bij de besluitvorming is betrokken. Eiser heeft geen verzoek gedaan om naast zijn schriftelijke zienswijzen nog mondelinge zienswijzen in te dienen. Er bestond daarom geen verplichting om eiser nader te horen. De beroepsgrond slaagt niet.

7. Met betrekking tot de overige door eiser aangevoerde beroepsgronden stelt de rechtbank voorop dat ingevolge artikel 2.14, derde lid, van de Wabo het economisch belang van eiser geen reden kan vormen om de omgevingsvergunning te weigeren of daaraan voorschriften te verbinden. Op grond van artikel 2.14, derde lid, van de Wabo kan een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wabo alleen worden geweigerd in het belang van de bescherming van het milieu. Daartoe dient het bevoegd gezag te onderzoeken of met toepassing van artikel 2.22 van de Wabo door het stellen van voorschriften een toereikende bescherming van het milieu kan worden bereikt. Bij de toepassing van de hiervoor genoemde bepalingen komt het bevoegd gezag een zekere beoordelingsvrijheid toe. De beroeps-

grond dat verweerder met eisers economische belangen onvoldoende rekening heeft gehouden, slaagt daarom niet. Verder overweegt de rechtbank dat uit de geldende jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de AbRS) volgt dat met een bijzondere gevoeligheid die voortvloeit uit de eigen aard en bedrijfsvoering van het hinder ondervindend bedrijf, bij de beoordeling van de vergunningaanvraag van het hinder veroorzakend bedrijf, geen rekening kan worden gehouden (AbRS 9 juli 2003, ECLI:NL:RVS:2003:AH9402). De beoordeling dient zich daarom te richten op de vraag of het hinder veroorzakend bedrijf aan de voor de inrichting geldende milieunormen kan voldoen.

8. Met betrekking tot de beroepsgrond dat het onderzoek naar de luchtkwaliteit niet voldoet, omdat met de effecten van stof op de gewassen onvoldoende rekening is gehouden, overweegt de rechtbank als volgt.

9. Ingevolge het hiervoor geciteerde artikel 5.19, tweede lid, onder a, van de Wm wordt de neerslag van *fijn stof* op gewassen in het onderhavig geval niet beoordeeld in het kader van de toetsing aan de geldende grenswaarden voor *fijn stof*. Het fijnstofonderzoek is uitgevoerd met toepassing van het in overeenstemming met de rekenregels uit de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007 ontwikkelde rekenmodel ISL3a en daaruit blijkt dat aan de grens van de inrichting en voor de nabijgelegen woningen ruim wordt voldaan aan de grenswaarden voor *fijn stof*, zoals gesteld in bijlage 2 bij de Wm. In verband met de beoordeling van de invloed van de uitstoot van *totaal stof* (*fijn stof* en *grof stof* gezamenlijk) is de aanvraag tevens getoetst aan de Nederlandse Emissie Richtlijn Lucht (NeR) nu voor *totaal stof* geen andere specifieke regels gelden. Op grond van de NeR geldt een norm voor de emissie van *totaal stof* van 5 mg/m³ en daaraan wordt volgens de uitgevoerde berekening in het onderhavige geval eveneens voldaan (3,9 mg/m³). Eiser heeft niet aannemelijk gemaakt dat de uitgevoerde beoordelingen niet voldoen aan de geldende bepalingen zodat verweerder deze niet aan zijn besluitvorming ten grondslag mocht leggen. Verder heeft verweerder zich naar het oordeel van de rechtbank op basis van informatie van de GGD op het standpunt mogen stellen dat er geen (andere) negatieve milieu- of gezondheidseffecten van het neerslaan van stof op gewassen bekend zijn. Ten aanzien van het gebruik van luchtwassers heeft verweerder toegelicht dat uit het rapport van Wageningen UR Livestock research uit 2011 ‘BBT *fijn stof*

blijkt dat voor pluimveehouderijen nog geen luchtwassysteem dat kan gelden als BBT beschikbaar is omdat deze te duur zijn en door de productie van stof niet goed functioneren. Dat standpunt blijkt ook uit een brief van 12 februari 2013 van de staatssecretaris van infrastructuur en milieu gericht aan de voorzitter van de Tweede Kamer. Hieruit volgt dat luchtwassers bij een pluimveehouderij (nog) niet als beste beschikbare techniek gelden. Eiser heeft dat standpunt niet gemotiveerd bestreden. Er bestaat dan ook geen grond voor het oordeel dat verweerder de aanvraag had moeten weigeren omdat binnen de inrichting niet de beste beschikbare technieken worden toegepast. Uit het voorgaande volgt dat het uitgevoerde onderzoek naar de luchtkwaliteit aan de daaraan te stellen eisen voldoet en dat de uitkomst van dat onderzoek verweerder geen aanleiding hoefde te geven de gevraagde omgevingsvergunning te weigeren dan wel daaraan nadere voorschriften te verbinden. De beroepsgrond slaagt niet.

10. Ten aanzien van de beroepsgrond dat de zorgplichtbepalingen, vervat in het Activiteitenbesluit, in het onderhavige geval onvoldoende bescherming bieden, overweegt de rechtbank het volgende.

11. Verweerder heeft er terecht op gewezen dat een deel van de activiteiten van de inrichting, te weten 'het houden van landbouw huisdieren in dierenverblijven', per 1 januari 2013 van rechtswege onder de algemene regels van het Activiteitenbesluit is komen te vallen. Hierdoor zijn onder meer de in het Activiteitenbesluit opgenomen zorgplichtbepalingen van rechtswege van toepassing op de onderhavige inrichting. De hier benodigde omgevingsvergunning dient aan artikel 2.14 van de Wabo, alsmede aan de Wet geurhinder en veehouderij en de Wet ammoniak en veehouderij, te worden getoetst. De drijver van de inrichting dient aan de daarin opgenomen normen, alsmede aan de (zorgplicht)bepalingen uit het Activiteitenbesluit te voldoen. Uit de uitgevoerde onderzoeken blijkt dat aan bedoelde normen kan worden voldaan. Gelet op de uitkomsten van het onder r.o. 9 vermelde luchtkwaliteitsonderzoek en in aanmerking genomen het bepaalde in het hiervoor geciteerde artikel 2.22, vijfde lid, van de Wabo, heeft verweerder zich naar het oordeel van de rechtbank in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat door combinatie van deze voorschriften een onacceptabele uitstoot van (fijn)stof wordt voorkomen. Verweerder was daarom niet gehouden om op voorhand in de omgevingsvergunning specifieke voorschriften ter voorkoming van stofoverlast als gevolg

van genoemde activiteit op te nemen, zoals eiser in beroep heeft betoogd. Verweerder heeft er terecht op gewezen dat de wetgever bij de opzet van het Activiteitenbesluit bewust ervoor heeft gekozen om milieuaspecten niet altijd in concrete voorschriften te reguleren, maar daarvoor zorgplichtbepalingen in het leven heeft geroepen. Hiermee wordt op de drijver van de inrichting de verantwoordelijkheid gelegd om alles te doen wat in redelijkheid van hem kan worden gevergd om nadelige gevolgen voor het milieu zo veel mogelijk te beperken. In dit verband heeft verweerder eiser nog gewezen op de mogelijkheid om zo nodig een verzoek in te dienen om maatwerkvoorschriften op grond van het Activiteitenbesluit vast te stellen. Nu een dergelijk verzoek niet voorligt en daarop dus ook niet is beslist, kan dit niet in de onderhavige beoordeling worden betrokken. De beroepsgrond slaagt niet.

12. Het beroep is ongegrond. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

15-39

Rb. Zeeland-West-Brabant 11 maart 2015, nr. 15-103 t/m 106 (Goirle/omgevingsvergunning) (ECLI:NL:RBZWB:2015:1473)

Casus

Omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen (de zogenaamde a-vergunning) en voor de activiteit veranderen van of veranderen van de werking van de inrichting (de zogenaamde e-vergunning).

Het merendeel van de beroepsgronden heeft betrekking op de a-vergunning.

Rechtsvraag

Is verzoeker ontvankelijk in zijn beroep?

Uitspraak

Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak kan belanghebbende geen beroep instellen tegen onderdelen van een besluit waarover hij geen zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem dat redelijkerwijs niet kan

worden verweten. Voor de toepassing van artikel 6:13 Awb dient elk van de in artikel 2.1 van de Wabo bedoelde toestemmingen als besluitonderdeel te worden opgevat. De door verzoeker ingediende zienswijzen hebben uitsluitend betrekking op de e-activiteit zodat zijn beroep, voor zover gericht tegen de omgevingsvergunning voor de activiteit 'bouwen', niet-ontvankelijk dient te worden verklaard.

**artikel 2.1 lid 1 onder a en e Wabo
artikel 6:13 Wabo**

6. Het bestreden besluit bestaat uit twee besluitonderdelen: de omgevingsvergunning voor de activiteit 'bouwen' – de zogenaamde 'a-vergunning' – en de omgevingsvergunning voor de activiteit 'veranderen van of veranderen van de werking van de inrichting' – de zogenaamde 'e-vergunning'. De voorzieningenrechter stelt vast dat het merendeel van de beroepsgronden van verzoekers is gericht tegen de e-vergunning. Het beroep van verzoeker sub 1 op de Verordening ruimte 2014, heeft evenwel betrekking op de a-vergunning.

Ingevolge artikel 6:13 van de Awb kan geen beroep bij de bestuursrechter worden ingesteld door een belanghebbende aan wie redelijkerwijs kan worden verweten dat hij geen zienswijzen als bedoeld in artikel 3:15 naar voren heeft gebracht, geen bezwaar heeft gemaakt of geen administratief beroep heeft ingesteld.

Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State (AbRS), bijvoorbeeld de uitspraak van 29 oktober 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:3848), vloeit uit dit artikel voort dat een belanghebbende geen beroep kan instellen tegen onderdelen van een besluit waarover hij geen zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij het niet naar voren brengen van een zienswijze hem redelijkerwijs niet kan worden verweten. Het ligt volgens deze jurisprudentie in de rede 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, die in een omgevingsvergunning zijn opgenomen, als besluitonderdeel op te vatten.

De voorzieningenrechter stelt vast dat de door verzoeker sub 1 naar voren gebrachte zienswijzen uitsluitend betrekking hebben op de e-activiteit. Verzoeker sub 1 heeft ter zitting gewezen op zijn zienswijze met betrekking tot

de landschappelijke inpassing. De voorzieningenrechter ziet de door verzoeker in zijn zienswijze geuite zorg over het niet appellabel zijn van de privaatrechtelijke overeenkomst, waarin de landschappelijke inpassing is geregeld, evenwel niet als een grond tegen de verleende a-vergunning. Niet gebleken is dat verzoeker sub 1 niet redelijkerwijs kan worden verweten dat hij geen zienswijze over de a-activiteit naar voren heeft gebracht. Het beroep van verzoeker sub 1, voor zover gericht tegen de omgevingsvergunning voor de activiteit 'bouwen', dient derhalve niet-ontvankelijk te worden verklaard.

15-40

**ABRvS 11 maart 2015,
nr. 201403910/1/A4 (Horst aan de
Maas/zorgplicht) (ECLI:NL:RVS:2015:737)**

Casus

Afwijzing verzoek om handhavend op te treden tegen een schutterij wegens onder andere geluidhinder.

Het tegen dit besluit ingestelde beroep is ongegrond verklaard door de Rechtbank Limburg. In hoger beroep wordt onder meer aangevoerd dat de rechtbank heeft miskend dat wat geluid betreft de in het Activiteitenbesluit milieubeheer opgenomen zorgplicht is geschonden. Bovendien heeft de rechtbank miskend dat de wetgever met vaststelling van het Activiteitenbesluit artikel 8 EVRM heeft geschonden, omdat hij niet heeft voorzien in een regeling met betrekking tot. (geluid van) traditioneel schieten, die waarborgt dat zijn recht op respect voor zijn privéleven, familie- en gezinsleven voldoende wordt gerespecteerd.

Rechtsvraag

Is sprake van schending van de zorgplicht en artikel 8 EVRM?

Uitspraak

Geluid afkomstig van traditioneel schieten is uitputtend geregeld in het Activiteitenbesluit; derhalve is de zorgplichtbepaling niet van toepassing.

De vraag of artikel 8 EVRM is geschonden, komt in een handhavingprocedure niet aan de orde. De vraag of de Staat der Nederlanden artikel 8 van het EVRM heeft geschonden door geen geluidnormen voor schutterijen in het Activiteitenbesluit milieubeheer op te nemen, kan in een procedure bij de burgerlijke rechter aan de orde worden gesteld.

artikel 2.1 Activiteitenbesluit

artikel 2.18 lid 1 aanhef en onder g

Activiteitenbesluit

artikel 8 EVRM

Procesverloop

Bij besluit van 29 november 2012 heeft het college het verzoek van [appellant] om handhavend op te treden tegen Schutterij Sint Jan, afgewezen. Bij besluit van 7 mei 2013 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 2 april 2014 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

(...)

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

2. [appellant] heeft het college verzocht handhavend op te treden tegen de Schutterij wegens geluidhinder en gevaar voor de veiligheid door traditioneel schieten.

3. De rechtbank heeft geoordeeld dat het college dit verzoek terecht heeft afgewezen, omdat overtreding van de voor de inrichting geldende veiligheidseisen niet is aangetoond, de Schutterij niet onmiskenbaar in strijd met de zogenoemde zorgplicht als geregeld in artikel 2.1, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer handelt, niet gebleken is van zodanig bijzondere omstandigheden dat de Schutterij handelt in strijd met artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM) en het verzoek geen

betrekking heeft op een mogelijke overtreding van het Bouwbesluit 2012 (hierna: het Bouwbesluit).

4. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de Schutterij handelt in strijd met de voor de inrichting geldende veiligheidsvoorschriften, omdat niet alle kogels in de kogelbakvangers terechtkomen. Hij stelt dat dit komt doordat de leden van de Schutterij bij het schieten bijna nooit gebruik maken van een affuit en bovendien niet is onderzocht of de affuiten zodanig zijn afgesteld dat, wanneer de affuiten wel gebruikt worden, de kogels altijd in de kogelbakvangers terechtkomen. [appellant] wijst er in dit kader op dat er een kogel in de tuin van appellanten [appellant] en H. [appellant]-Poels is gevonden.

4.1. Ingevolge het op het Activiteitenbesluit milieubeheer gebaseerde artikel 3.114, vierde lid, van de Activiteitenregeling milieubeheer dient het schieten op zodanige wijze plaats te vinden dat alle afgeschoten kogels worden opgevangen in een voorziening.

4.2. Het college heeft adviesbureau ASA 1.1 opdracht gegeven de schietveiligheid van de Schutterij te beoordelen. In het door ASA 1.1 van deze beoordeling opgestelde rapport "beoordeling van de schietveiligheid van Schutterij St. Jan" van 1 mei 2014, is vermeld dat in het verleden niet alle kogels die op het perceel van de Schutterij zijn afgeschoten, in de kogelbakvangers terecht zijn gekomen doordat de affuiten niet of verkeerd zijn gebruikt. In het rapport is tevens vermeld dat het ondenkbaar is dat een kogel buiten de kogelbakvanger terecht komt, indien op juiste wijze gebruikgemaakt wordt van een affuit. De Afdeling ziet geen aanleiding te twijfelen aan de juistheid van deze conclusies.

Ter zitting heeft de Schutterij gesteld dat ten tijde van het besluit op bezwaar alle oplegsteunen waren voorzien van een affuit en voorafgaand aan het gebruik de affuiten werden gecontroleerd en juist afgesteld. De Afdeling heeft geen aanleiding te twijfelen aan de juistheid van deze stelling. Hoewel het op zichzelf aannemelijk is dat er in het verleden overtredingen van artikel 3.114, vierde lid, van de Activiteitenregeling milieubeheer zijn begaan, is vanwege de geplaatste affuiten niet aannemelijk dat dit ten tijde van het nemen van het besluit op bezwaar ook nog het geval was.

De rechtbank heeft gelet hierop terecht geoordeeld dat het college bij het besluit op bezwaar in redelijkheid heeft kunnen concluderen dat geen aanleiding bestond om alsnog handhavend op te treden vanwege overtreding van deze bepaling.

Het betoog faalt.

5. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat wat geluid betreft de in het Activiteitenbesluit milieubeheer opgenomen zorgplicht wel degelijk is geschonden. Hij voert aan dat van de Schutterij meer geluidreducerende maatregelen mogen worden geëist dan de thans door de Schutterij toegepaste wattenbakkogelvangsters en gemodificeerde buksen.

5.1. Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer voorkomt degene die een inrichting drijft en weet of redelijkerwijs had kunnen weten dat door het in werking zijn dan wel het al dan niet tijdelijk buiten werking stellen van de inrichting nadelige gevolgen voor het milieu ontstaan of kunnen ontstaan, die niet of onvoldoende worden voorkomen of beperkt door naleving van de bij of krachtens dit besluit gestelde regels, die gevolgen of beperkt die voor zover voorkomen niet mogelijk is en voor zover dit redelijkerwijs van hem kan worden gevergd.

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder f, wordt onder het voorkomen of beperken van het ontstaan van nadelige gevolgen voor het milieu als bedoeld in het eerste lid verstaan het voorkomen dan wel voor zover dat niet mogelijk is het tot een aanvaardbaar niveau beperken van geluidhinder.

5.2. Met de zinsnede “die niet of onvoldoende worden voorkomen of beperkt door naleving van de bij of krachtens dit besluit gestelde regels” in artikel 2.1, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer heeft de wetgever tot uitdrukking willen brengen dat overtreding van de zorgplicht uitsluitend aan de orde is in gevallen waarvoor het Activiteitenbesluit milieubeheer geen uitputtende regeling bevat. Dit is het geval indien er ten aanzien van een omschreven situatie of activiteit geen limitatieve opsomming is opgenomen met eisen of voorschriften (nota van toelichting, blz. 114-115, Stb. 2007, 415).

Ingevolge artikel 2.18, eerste lid, aanhef en onder g, van het Activiteitenbesluit milieubeheer is het geluid veroor-

zaakt door traditioneel schieten volledig uitgezonderd van de geluidnormen zoals gesteld in het Activiteitenbesluit milieubeheer en kunnen algemene regels hiervoor slechts gesteld worden bij gemeentelijke verordening. In het Activiteitenbesluit milieubeheer is geluid veroorzaakt door traditioneel schieten dan ook uitputtend geregeld. De rechtbank is derhalve terecht, zij het op andere gronden, tot het oordeel gekomen dat het college op grond van de zorgplicht niet handhavend mag optreden ten aanzien van geluidhinder vanwege traditioneel schieten door de Schutterij.

Het betoog faalt.

6. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de wetgever met vaststelling van het Activiteitenbesluit milieubeheer artikel 8 van het EVRM heeft geschonden, omdat hij niet heeft voorzien in een regeling met betrekking tot (geluid van) traditioneel schieten die waarborgt dat zijn recht op respect voor zijn privéleven, familie- en gezinsleven en woning voldoende wordt gerespecteerd.

6.1. Ingevolge artikel 8, eerste lid, van het EVRM heeft een ieder recht op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

6.2. De Afdeling stelt voorop dat in deze procedure ter beoordeling staat of het college handhavend dient op te treden vanwege overtreding door de Schutterij van een bij wettelijk voorschrift gestelde norm. Bij deze beoordeling kan de vraag of [appellant] terecht betoogt dat artikel 8 van het EVRM ertoe dwingt om bij wetgeving verdergaande geluidvoorschriften te stellen dan thans voor de Schutterij gelden niet aan de orde komen. De vraag of de Staat der Nederlanden artikel 8 van het EVRM heeft geschonden door geen geluidnormen voor schutterijen in het Activiteitenbesluit milieubeheer op te nemen, kan in een procedure bij de burgerlijke rechter aan de orde worden gesteld.

Het betoog faalt.

Annotatie

1. Bij de hiervoor afgedrukte uitspraak sta ik kort stil, omdat de Afdeling daarin een inmiddels – sinds 2011 – bestendige jurisprudentielijn toepast, te weten: overtreding van de zorgplicht in het Activiteitenbesluit is uitsluitend aan de orde in gevallen waarin het Activiteitenbesluit geen

uitputtende regeling bevat (ABRvS 10 augustus 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BR4631, *MenR* 2012/20 m.nt. Van 't Lam; ABRvS 13 november 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1896, *AB* 2014/32, m.nt. Van der Velde). Overigens kunnen maatwerkvoorschriften op grond van de zorgplicht ook enkel worden gesteld als het Activiteitenbesluit geen uitputtende regeling bevat (art. 2.1 lid 4 Activiteitenbesluit). In deze zaak is sprake van een uitputtende regeling waardoor de zorgplicht niet aan de orde is, omdat geluid van traditioneel schieten bewust niet is geregeld in het Activiteitenbesluit (zie randnummer 3). Voor zover mij bekend overweegt de Afdeling dat voor het eerst (mijns inziens terecht) met zoveel woorden. Als eenmaal is vastgesteld dat een overtreding van de zorgplicht aan de orde is, dan kan daartegen uitsluitend handhavend worden opgetreden 'wanneer het handelen of nalaten van de drijver van de inrichting onmiskenbaar in strijd is met de zorgplicht', zo blijkt uit de hiervoor genoemde jurisprudentie (zie randnummer 4). Aldus blijkt dat in wezen twee stappen moeten worden gezet, alvorens handhavend kan worden opgetreden op grond van de zorgplicht. Op beide stappen ga ik hierna kort in.

2. In de hiervoor afgedrukte zaak is volgens appellant wat betreft geluid de zorgplicht geschonden, omdat van de Schutterij meer maatregelen kunnen worden gevegd dan ter zake worden toegepast. De zorgplicht is neergelegd in artikel 2.1 van het Activiteitenbesluit. De zorgplicht houdt in dat degene die een inrichting drijft en weet of redelijkerwijs had kunnen weten dat door het in werking zijn dan wel het al dan niet tijdelijk buiten werking stellen van de inrichting nadelige gevolgen voor het milieu ontstaan of kunnen ontstaan, die niet of onvoldoende worden voorkomen of beperkt door naleving van de bij of krachtens dit besluit gestelde regels, voorkomt die gevolgen of beperkt die voor zover voorkomen niet mogelijk is en voor zover dit redelijkerwijs van hem kan worden gevegd. Voor wat betreft geluid wordt onder het voorkomen of beperken van het ontstaan van nadelige gevolgen voor het milieu als bedoeld in het eerste lid verstaan 'het voorkomen dan wel voor zover dat niet mogelijk is het tot een aanvaardbaar niveau beperken van geluidhinder' (art. 2.1 lid 1 en 2 onderdeel f Activiteitenbesluit). Ik kan me voorstellen dat het in de praktijk niet altijd duidelijk is wanneer daarvan (geen) sprake is. Immers, wat is een aanvaardbaar niveau? De omstandigheid dat een aantal begrippen van de zorgplicht nadere invulling behoeven, en waarbij niet één invulling als de enig juiste kan worden beschouwd, vormt

voor de Afdeling in de hiervoor genoemde uitspraak van 10 augustus 2011 een reden om te eisen dat handhaving van de zorgplicht pas aan de orde is als handelen of nalaten onmiskenbaar in strijd is met de zorgplicht (zie randnummer 4).

3. Wanneer is er sprake van een uitputtende regeling in het Activiteitenbesluit? Het Activiteitenbesluit bevat een uitputtende regeling 'indien er ten aanzien van een omschreven situatie of een activiteit een limitatieve opsomming is opgenomen met eisen of voorschriften', aldus de nota van toelichting (*Stb.* 2007, 415, p. 114-115). Uit een uitspraak van de Afdeling van 29 januari 2014 bleek reeds dat als een artikel de mogelijkheid bevat om maatwerkvoorschriften te stellen, dat niet maakt dat geen sprake is van een uitputtende regeling (ECLI:NL:RVS:2014:174, art. 2.17 jo. art. 2.20 Activiteitenbesluit). Uit de hiervoor afgedrukte zaak blijkt als iets bewust niet is geregeld in het Activiteitenbesluit – zoals geluid veroorzaakt door traditioneel schieten – (art. 2.18 lid 1 onderdeel g Activiteitenbesluit) dat dan de zorgplicht niet aan de orde is. Overigens is geluid van traditioneel schieten niet geregeld, omdat 'vele tienduizenden Brabantse, Gelderse en Limburgse schutters hun eeuwenlang bestaande tradities ongestoord moeten kunnen uitvoeren'. Zodoende werd traditioneel schieten onder de reikwijdte van het Activiteitenbesluit gebracht (ten tijde van het indienen van de motie was traditioneel schieten nog vergunningplichtig) waarbij een vrijstelling voor geluid werd opgenomen in het Activiteitenbesluit (*Stb.* 2009, 479). In deze zaak was aldus eenvoudig vast te stellen dat hier sprake was van een uitputtende regeling. Dat er ruimte bestaat om maatwerkvoorschriften te stellen of om handhavend op te treden vanwege een schending van de zorgplicht volgt uit de wijze waarop de regels in het Activiteitenbesluit zijn geformuleerd. Volgens de wetgever is er in het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling namelijk voor gekozen om niet voor alle potentiële activiteiten en de milieugevolgen daarvan voorschriften uit te werken. De voorschriften blijven beperkt tot de meest relevante aspecten van milieubelangrijke activiteiten, zoals de emissie van bepaalde stoffen naar lucht en water als gevolg van verschillende activiteiten met betrekking tot metaal. De wetgever heeft bewust voor de minder milieurelevante activiteiten en aspecten of meer theoretische handelingen in het Activiteitenbesluit een zorgplichtbepaling opgenomen, die als uitgangspunt heeft dat de ondernemer ook bij niet concreet gereguleerde situaties de nodige

aandacht aan de bescherming van het milieu moet besteden (Stb. 2007, 415, p. 113).

4. Wanneer is handelen of nalaten van de drijver van de inrichting onmiskenbaar in strijd met de zorgplicht? Die vraag is in de hiervoor afgedrukte uitspraak niet aan de orde, maar bijvoorbeeld wel in de eerder genoemde uitspraak van 13 november 2013 (ECLI:NL:RVS:2013:1896). Daarin bleek dat van onmiskenbare strijd met de zorgplicht geen sprake is vanwege het enkele feit dat een buurman van een bewegingscentrum stelt dat hij daarvan lichthinder ervaart en dat die hinder eenvoudig kan worden opgelost. Omdat voorts werd voldaan aan de richtlijn van de Nederlandse Stichting voor Verlichtingskunde (NSVV), die krachtens de nota van toelichting als uitgangspunt kan gelden (Stb. 2007, 415, p. 181), acht de Afdeling ook om die reden aannemelijk dat de drijver van de inrichting niet onmiskenbaar handelde in strijd met de zorgplicht. De conclusie is in die uitspraak daarom dat er geen sprake is van schending van de zorgplicht en derhalve geen bevoegdheid tot handhavend optreden.

5. Tot slot betoogt appelland dat de wetgever met de vaststelling van het Activiteitenbesluit artikel 8 EVRM heeft geschonden, omdat hij niet heeft voorzien in een regeling met betrekking tot (geluid van) traditioneel schieten die waarborgt dat zijn recht op respect voor privéleven, familie- en gezinsleven en woning voldoende wordt gerespecteerd. Volgens de Afdeling kan die vraag niet in deze handhavingsprocedure aan de orde worden gesteld, maar bij de burgerlijke rechter.

Valérie van 't Lam

15-41

**ABRvS 25 maart 2015,
nr. 201402704/1/R2 (GS Noord-Brabant)
(ECLI:NL:RVS:2015:895)**

Casus

Weigering vergunning krachtens artikel 16 van de NB-wet 1998 voor een veehouderij omdat deze volgens verweerder niet is benodigd. Volgens verweerder is geen vergunning nodig omdat op grond van

de Beleidsregel stikstof en beschermde natuurmonumenten Noord-Brabant geen sprake is van een handeling die schadelijk kan zijn voor het hier beschermde natuurmonument. Met de Beleidsregel is invulling gegeven aan de bevoegdheid van verweerder om op grond van artikel 16 van de NB-wet 1998 vergunning te verlenen voor handelingen die schadelijk kunnen zijn voor beschermde natuurmonumenten. Volgens artikel 4 van de Beleidsregel is een verandering van een bedrijf niet schadelijk voor een beschermd natuurmonument indien dit een toename van de stikstofdepositie tot gevolg heeft van minder dan 0,051 mol N/ha/jaar ten opzichte van de referentiesituatie als bedoeld in artikel 3 van de Beleidsregel.

Rechtsvraag

Heeft verweerder de Beleidsregel aan het bestreden besluit ten grondslag kunnen leggen?

Uitspraak

Hoewel krachtens artikel 8:3 van de Awb geen beroep kan worden ingesteld tegen een besluit inhoudende een beleidsregel, staat deze bepaling niet in de weg aan exceptieve toetsing van een beleidsregel. Exceptieve toetsing van een besluit van algemene strekking, in dit geval een beleidsregel, houdt in dat het besluit buiten toepassing blijft indien het in strijd is met een wettelijk voorschrift dan wel indien het in strijd is met een algemeen rechtsbeginsel. Het is aan het bevoegd gezag om de verschillende belangen, die bij het nemen van een besluit van algemene strekking betrokken zijn, tegen elkaar af te wegen. De rechter heeft daarbij niet tot taak om de waarde of het maatschappelijk gewicht dat aan de betrokken belangen moet worden toegekend naar eigen inzicht vast te stellen en heeft ook overigens daarbij terughoudendheid te betrachten.

Voor de ongewijzigde voortzetting van de exploitatie van een bestaande veehouderij waarvoor nog niet eerder een vergunning is verleend, is krachtens artikel 16 NB-wet 1998 in beginsel een dergelijke vergunning benodigd. Dit impliceert dat indien een bestaande veehouderij waarvoor niet eerder een NB-wetvergunning op grond van de bepaling is verleend, wordt uitgebreid en/of gewijzigd de aanvraag

betrekking dient te hebben op de exploitatie van het gehele bedrijf na de uitbreiding en/of wijziging daarvan. Verweerder diende dan ook te beoordelen of de exploitatie van het gehele bedrijf na de uitbreiding en wijziging daarvan schadelijke effecten zou kunnen hebben voor het beschermde natuurmonument. De desbetreffende bepalingen uit de Beleidsregel blijven in dit geval buiten toepassing wegens strijd met artikel 16 NB-wet 1998.

artikel 16 NB-wet 1998

artikel 1:3 Awb

artikel 8:3 lid 1 onder a Awb

Procesverloop

Bij besluit van 19 maart 2014, kenmerk C2074907-3466193, heeft het college voor een veehouderij aan de [locatie] te Veldhoven aan [appellant] een vergunning krachtens artikel 19d, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) verleend en geweigerd een vergunning krachtens artikel 16 van de Nbw 1998 te verlenen omdat deze volgens het college niet is benodigd.

(...)

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

2. De vergunning is aangevraagd voor de exploitatie van een veehouderij, na de uitbreiding en wijziging daarvan, aan de [locatie] te Veldhoven. Voor zover hier van belang vinden de activiteiten van het bedrijf plaats op ongeveer 14 kilometer van het beschermde natuurmonument De Kavelen. Voor de veehouderij is niet eerder een vergunning krachtens artikel 16 van de Nbw 1998 verleend.

3. [appellant] heeft bezwaar tegen de weigering om de aangevraagde vergunning krachtens artikel 16 van de Nbw 1998 te verlenen. Hij betoogt dat sprake is van een vergunningplichtige handeling nu de exploitatie van het bedrijf in de beoogde situatie een stikstofdepositie van meer dan 0,1 mol N/ha/jaar met zich brengt op het

beschermde natuurmonument De Kavelen. De gevraagde vergunning dient volgens [appellant] te worden verleend.

4. Het college stelt zich op het standpunt dat geen vergunning krachtens artikel 16 van de Nbw 1998 is vereist. Het college voert hiertoe aan dat het verschil tussen de stikstofdepositie als gevolg van de exploitatie van de veehouderij in de beoogde situatie met 0,03 mol N/ha/jaar afneemt ten opzichte van de op 7 december 2004 krachtens de Wet milieubeheer vergunde situatie. Nu het verschil tussen deze twee situaties kleiner is dan een toename van 0,051 mol N/ha/jaar, is gelet op artikel 4, eerste lid, gelezen in verbinding met artikel 3, aanhef en onder b, van de Beleidsregel stikstof en beschermde natuurmonumenten Noord-Brabant geen sprake van een handeling die schadelijk kan zijn voor het beschermde natuurmonument. De aangevraagde vergunning dient dan ook te worden geweigerd, aldus het college.

5. Ingevolge artikel 16, eerste lid, van de Nbw 1998, voor zover hier van belang, is het verboden zonder vergunning van het college van gedeputeerde staten in een beschermde natuurmonument handelingen te verrichten, te doen verrichten of te gedogen, die schadelijk kunnen zijn voor het natuurschoon, voor de natuurwetenschappelijke betekenis van het beschermde natuurmonument of voor dieren of planten in het beschermde natuurmonument of die het beschermde natuurmonument ontsieren.

Ingevolge het tweede lid worden als schadelijke handelingen in elk geval aangemerkt handelingen die de in het besluit tot aanwijzing als beschermde natuurmonument vermelde wezenlijke kenmerken van het beschermde natuurmonument aantasten.

Ingevolge het vierde lid is het in het eerste lid bedoelde verbod tevens van toepassing op handelingen als bedoeld in dat lid die buiten het beschermde natuurmonument kunnen worden verricht en die zijn vermeld in het besluit tot aanwijzing als beschermde natuurmonument, bedoeld in artikel 10.

Ingevolge artikel 65 geldt ten aanzien van beschermde natuurmonumenten die op grond van de Nbw (oud) zijn aangewezen, in afwijking van artikel 16, vierde lid, het verbod van artikel 16, eerste lid, voor in dat artikellid bedoelde schadelijke handelingen die buiten het

beschermde natuurmonument worden verricht zonder dat deze handelingen vermeld zijn in het besluit tot aanwijzing.

6. Op 7 december 2010 heeft het college de Beleidsregel stikstof en beschermde natuurmonumenten Noord-Brabant (hierna: Beleidsregel) vastgesteld. Met de Beleidsregel is invulling gegeven aan de bevoegdheid van het college om op grond van artikel 16 van de Nbw 1998 vergunning te verlenen voor handelingen die schadelijk kunnen zijn voor beschermde natuurmonumenten. In de toelichting bij de Beleidsregel staat dat deze weergeeft op welke manier het college omgaat met zijn bevoegdheid op grond van artikel 16 van de Nbw 1998 waar het gaat om de invloed van stikstofdeposities op beschermde natuurmonumenten afkomstig van veehouderijen.

Ingevolge artikel 1 van de Beleidsregel wordt onder 'bedrijf' verstaan: inrichting in de zin van de Wet milieubeheer, bestemd voor het fokken, mesten en houden van dieren.

Ingevolge artikel 3 komt de referentiesituatie die geldt voor de toetsing of er voor wat betreft de stikstofdepositie sprake is van een schadelijke handeling als bedoeld in artikel 16, eerste lid, van de Nbw 1998 overeen met:

- a. de laatst verleende vergunning krachtens de Nbw 1998.
- b. de situatie overeenkomstig de op 7 december 2004 geldende vergunning krachtens de Wet milieubeheer of Hinderwet, of melding krachtens een algemene maatregel van bestuur op basis van de Wet milieubeheer of de Hinderwet, indien een vergunning als bedoeld in het eerste lid, onder a, ontbreekt.

Ingevolge artikel 4, eerste lid, acht het college van gedeputeerde staten, voor zover de verandering van een bedrijf een toename van stikstofdepositie op het beschermd natuurmonument tot gevolg heeft van minder dan 0,051 mol N/ha/jaar ten opzichte van de referentiesituatie als bedoeld in artikel 3, dat er voor wat betreft de effecten van stikstofdepositie geen sprake is van een handeling die schadelijk is voor het beschermd natuurmonument, voor zover het gaat over de stikstofdepositie.

Ingevolge het tweede lid acht het college van gedeputeerde staten, indien de maximale stikstofdepositie van de beoogde situatie van het betrokken bedrijf op het dichtstbijzijnde punt van een beschermd natuurmonument

(na afronding) ten hoogste 0,1 mol N/ha/jaar bedraagt, dat er geen sprake is van een handeling die schadelijk is voor het beschermd natuurmonument, voor zover het gaat over de stikstofdepositie.

7. Het gebied De Kavelen is bij besluit van 26 juni 1973 aangewezen als staatsnatuurmonument. In het aanwijzingsbesluit staat dat De Kavelen een klein fragment vormt van de oorspronkelijke loofhoutbossen in het oostelijke gedeelte van Noord-Brabant. De betekenis is echter groter dan de omvang zou doen vermoeden. Met name de kruidlaag is rijk aan soorten, waaronder enkele zeldzame. Doordat het natuurmonument het enige bos is in een omgeving van uitgestrekte cultuurgronden, is het een toevluchtsoord voor diverse plant- en diersoorten, zo staat in het aanwijzingsbesluit. Niet in geschil is dat de voorkomende plantensoorten gevoelig zijn voor stikstofdepositie.

8. Voor de veehouderij aan de [locatie] is op 26 augustus 2004 een vergunning verleend krachtens de Wet milieubeheer. Niet in geschil is dat de veehouderij in de krachtens de Wet milieubeheer vergunde situatie op 7 december 2004 een depositie van ten hoogste 0,66 mol N/ha/jaar met zich bracht op het beschermd natuurmonument De Kavelen.

In de blijken de aanvraag beoogde situatie is de bestaande pluimveehouderij uitgebreid en gewijzigd in die zin dat ter plaatse van één van de bestaande pluimveestallen een nieuwe stal wordt gerealiseerd voor vleesvarkens en gespeende biggen. In de drie resterende pluimveestallen worden in totaal minder dieren gehouden dan in de bestaande situatie en in één van deze stallen wordt het huisvestingssysteem gewijzigd. Ten slotte worden in de beoogde situatie minder schapen gehouden. Niet in geschil is dat de depositie op het gebied De Kavelen als gevolg van de pluimvee- en varkenshouderij in de beoogde situatie ten hoogste 0,63 mol N/ha/jaar is.

9. Vaststaat dat gelet op het vorenstaande de maximale stikstofdepositie als gevolg van de pluimvee- en varkenshouderij in de beoogde situatie op het dichtstbijzijnde punt van het gebied De Kavelen meer dan 0,1 mol N/ha/jaar bedraagt, zodat geen sprake is van de situatie als bedoeld in artikel 4, tweede lid, van de Beleidsregel. Evenmin is in geschil dat de beoogde verandering van de veehouderij ten opzichte van de krachtens de Wet milieubeheer vergunde situatie op 7 december 2004 leidt tot een afname

van stikstofdepositie op het gebied De Kavelen, zodat sprake is van een geval als bedoeld in artikel 4, eerste lid, gelezen in verbinding met artikel 3, aanhef en onder b. Het college heeft de aangevraagde vergunning krachtens artikel 16 van de Nbw 1998 op grond van deze beleidsregel geweigerd.

10. Gelet op hetgeen [appellant] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling zich gesteld voor de vraag of het college artikel 4, eerste lid, gelezen in verbinding met artikel 3, aanhef en onder b, van de Beleidsregel aan het bestreden besluit ten grondslag heeft kunnen leggen. Niet in geschil is dat deze bepalingen beleidsregels in de zin van artikel 1:3, vierde lid, van de Awb zijn. Weliswaar kan ingevolge artikel 8:3, eerste lid, onder a, van de Awb geen beroep worden ingesteld tegen een besluit inhoudende een beleidsregel, maar deze bepaling staat niet in de weg aan exceptieve toetsing van een beleidsregel. Exceptieve toetsing van een besluit van algemene strekking, in dit geval een beleidsregel, houdt in dat het besluit buiten toepassing blijft indien het in strijd is met een wettelijk voorschrift dan wel indien het strijd is met een algemeen rechtsbeginsel. Het is aan het bevoegd gezag om de verschillende belangen, die bij het nemen van een besluit van algemene strekking betrokken zijn, tegen elkaar af te wegen. De rechter heeft daarbij niet tot taak om de waarde of het maatschappelijk gewicht dat aan de betrokken belangen moet worden toegekend naar eigen inzicht vast te stellen en heeft ook overigens daarbij terughoudendheid te betrachten.

11. De exploitatie van een veehouderij is een 'handeling' is als bedoeld in artikel 16 van de Nbw 1998. Gelet op de reikwijdte van de in deze bepaling opgenomen vergunningplicht, is ook voor de ongewijzigde voortzetting van de exploitatie van een bestaande veehouderij waarvoor nog niet eerder een vergunning krachtens artikel 16 van de Nbw 1998 is verleend, in beginsel een dergelijke vergunning benodigd. Het vorenstaande brengt met zich dat indien – zoals in het onderhavige geval – een bestaande veehouderij waarvoor nog niet eerder een vergunning op grond van artikel 16 van de Nbw 1998 is verleend, wordt uitgebreid en/of gewijzigd, de aanvraag betrekking dient te hebben op de exploitatie van het gehele bedrijf na de uitbreiding en/of wijziging daarvan. Voor zover volgens het college de aanvraag – afgezien van het feit dat de bewoordingen van de aanvraag daartoe geen aanleiding hoeven te geven – zo dient te worden opgevat dat deze

uitsluitend de wijziging en/of uitbreiding van een dergelijke veehouderij betreft, kan dit standpunt dan ook niet worden gevolgd omdat dit geen steun vindt in de Nbw 1998.

Het college diende derhalve te beoordelen of de exploitatie van het gehele bedrijf na de uitbreiding en wijziging daarvan schadelijke effecten zou kunnen hebben voor onder meer de planten in het beschermde natuurmonument De Kavelen of voor de natuurwetenschappelijke betekenis van dit gebied (vergelijk de uitspraak van 8 april 2009 in zaak nr. 200808611/1, onder 2.7; www.raadvanstate.nl). Onder verwijzing naar rechtsoverweging 11 van de uitspraak van heden in zaak nr. 201401545/1/R2 (www.raadvanstate.nl) overweegt de Afdeling dat artikel 4, eerste lid, gelezen in verbinding met artikel 3, aanhef en onder b, van de Beleidsregel in dit geval buiten toepassing dient te blijven omdat het in strijd is met artikel 16 van de Nbw 1998. Het college heeft artikel 4, eerste lid, gelezen in verbinding met artikel 3, aanhef en onder b, van de Beleidsregel dan ook niet aan het bestreden besluit ten grondslag kunnen leggen.

12. Niet in geschil is dat de pluimvee- en varkenshouderij, die op ongeveer 14 kilometer van het beschermd natuurmonument De Kavelen ligt, in de beoogde situatie een depositie van 0,63 mol N/ha/jaar met zich brengt op dit gebied. De Afdeling kan dan ook het college niet volgen in diens standpunt dat de exploitatie van het gehele bedrijf na de uitbreiding en wijziging daarvan geen schadelijke effecten kan hebben op de natuurwetenschappelijke betekenis van of planten in het beschermd natuurmonument De Kavelen.

Nu schadelijke effecten van de exploitatie van het gehele bedrijf na de uitbreiding en wijziging daarvan op de natuurwetenschappelijke betekenis van of planten in het gebied De Kavelen niet op basis van objectieve gegevens op voorhand zijn uitgesloten, is het college ten onrechte tot het oordeel gekomen dat de exploitatie van het gehele bedrijf, na de uitbreiding en wijziging daarvan, niet vergunningplichtig is ingevolge artikel 16 van de Nbw 1998. Het college heeft derhalve ten onrechte om die reden de aanvraag geweigerd (vergelijk de uitspraak van 8 april 2009 in zaak nr. 200808611/1 onder 2.7.2; www.raadvanstate.nl).

Het betoog slaagt.

15-42

Rb. Limburg 9 oktober 2014, nr. AWB – 14 _ 740u (Maastricht/handhaving gebruik appartementen voor short stay) (ECLI:NL:RBLIM:2014:8566)

Eiser verhuurt appartementen voor 'short stay'; dat houdt in een verblijf van minimaal twee nachten en maximaal zes maanden. Derden hebben verzocht handhavend op te treden tegen het gebruik; verweerder heeft het verzoek in haar primaire besluit afgewezen omdat het gebruik niet in strijd is met het bestemmingsplan. Naar aanleiding van bezwaar is verweerder op zijn standpunt teruggekomen. Ter onderbouwing van het besluit op bezwaar verwijst verweerder naar enkele uitspraken van ABRvS waaruit verweerder afleidt dat short stay niet onder de woonbestemming kan vallen, omdat wonen een mate van duurzaamheid veronderstelt, wat bij een verblijf van minder dan vier weken ontbreekt.

artikel 2.1 Wabo

2. Eisers zijn aan elkaar gelieerde vennootschappen. City Investments BV is eigenaar en verhuurder van het vroegere postkantoor op de hoek [adres] in [plaats], genoemd De Post. Eisers hebben dit gebouw (grotendeels) gekocht en in 2012 verbouwd tot appartementen. Toen de verkoop van de appartementen niet slaagde, zo hebben eisers verklaard, zijn zij in overleg met verweerder in 2013 ertoe overgegaan de appartementen te verhuren voor short stay. Short stay wil in dit geval zeggen een verblijf van minimaal twee nachten en maximaal zes maanden in een van de appartementen. Eisers hebben de exploitatie van het gebouw daartoe overgedragen aan Renac BV, ook genoemd "Urban Residences". In april 2013 is een aanvang gemaakt met de verhuur voor short stay en op 3 mei 2013 zijn de eerste gasten ontvangen. Op dat moment gold nog het bestemmingsplan Binnenstad-West, waarin het gebouw de bestemming "Centrum" had met aanduiding "c". Gronden met deze bestemming waren bestemd voor centrumdoeleinden, waaronder wonen en aan huis gebonden beroepen. Op 19 november 2013 is het nieuwe bestemmingsplan Centrum in werking getreden. In dit plan zijn de gronden bestemd als "Horeca categorie 5" en

"Wonen". 3. Bij e-mail van 21 mei 2013 heeft KHN verzocht handhavend op te treden tegen het logiesgebruik van het gebouw. SAHOT heeft dit handhavingsverzoek ondersteund. Volgens KNH en SAHOT is sprake van een hotel-functie en dit is volgens haar in strijd met de geldende woonbestemming. 4. Verweerder heeft zich in het primaire besluit op het standpunt gesteld dat het gebruik als short stay niet in strijd is met de woonbestemming van het gebouw. In bezwaar is verweerder op dit standpunt teruggekomen. Aanleiding hiervoor waren de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) van 23 oktober 2013 (ECLI:NL:RVS:2013:1633) en 19 november 2013 (ECLI:NL:RVS:2013:2191). Uit deze uitspraken leidde verweerder af dat short stay niet onder de woonbestemming kan vallen, omdat wonen een mate van duurzaamheid veronderstelt, wat bij een verblijf van minder dan vier weken ontbreekt. Verweerder heeft in het bestreden besluit verder overwogen dat het gebruik als short stay evenmin is toegestaan op grond van de bestemming "Horeca categorie 5". Deze horecabestemming staat namelijk alleen bestaande horeca toe en daarvan is geen sprake. Tot slot bestaat volgens verweerder geen zicht op legalisatie, omdat nog geen sprake is van een ontvankelijke aanvraag voor een omgevingsvergunning. Er zijn bovendien geen bijzondere omstandigheden bekend die ertoe moeten leiden dat van handhavend optreden dient te worden afgezien.

(...)

10. Voorts hebben eisers verschillende inhoudelijke beroepsgronden naar voren gebracht. Een van de belangrijkste daarvan is dat de exploitatie van het gebouw als short stay in overeenstemming was met het bestemmingsplan Binnenstad-West en daardoor, via het overgangsrecht van het nieuwe bestemmingsplan Centrum, is toegestaan. 11. Vast staat dat bij aanvang van het gebruik als short stay in april/mei 2013 het bestemmingsplan Binnenstad-West gold. Op grond van dit bestemmingsplan, vastgesteld door de gemeenteraad op 28 mei 2002, rustte op het gebouw De Post de bestemming "Centrum" met de aanduiding "c". Op grond van artikel 4, eerste lid, onder b, van de planregels waren de op de bestemmingskaart als "Centrum" aangegeven gronden bestemd voor centrumdoeleinden. Onder centrumdoeleinden diende onder meer te worden begrepen "wonen". Het begrip wonen was niet in het bestemmingsplan gedefinieerd. Vast staat wel dat

zowel de gemeenteraad als verweerder zich destijds en ook ten tijde van de aanvang van het gebruik als short stay (tot eind 2013) steeds op het standpunt hebben gesteld dat onder “wonen” ook kortdurend verblijf zoals short stay viel. In 2012 heeft de gemeenteraad hiertoe ook een leidraad vastgesteld (‘Leidraad short stay’ van 18 september 2012). In die leidraad staat onder meer vermeld dat in geval van een woonbestemming – zoals hier aan de orde – short stay rechtstreeks mogelijk is en geen nadere voorwaarden kunnen worden gesteld. Naar het oordeel van de rechtbank bevestigt deze leidraad dat de gemeenteraad als planwetgever van opvatting was dat onder het begrip “wonen” uit het bestemmingsplan Binnenstad-West ook short stay was begrepen. Dit short stay-gebruik was dus niet met “wonen” uit de bestemming “Centrum” in strijd. De uitspraak van de Afdeling van 23 oktober 2013 leidt de rechtbank in dit specifieke geval niet tot ander oordeel. In de zaak waar die uitspraak op ziet, was, anders dan hier, door de planwetgever geen uitdrukkelijk standpunt ingenomen over de vraag of short stay onder het begrip “wonen” of “woning” valt. Hoewel ook de rechtbank van oordeel is dat short stay bij het ontbreken van een definitie van het begrip “wonen” in een bestemmingsplan in beginsel onvoldoende duurzaam is om het woonkarakter aanwezig te achten, is dit anders wanneer (zoals hier) de gemeenteraad en verweerder expliciet een standpunt innemen over de reikwijdte van de woonbestemming. In een dergelijk geval kan ook short stay onder het begrip “wonen” vallen. Het zou naar het oordeel van de rechtbank bovendien in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel zijn daar op een later moment, mogelijk onder druk van derden, op terug te komen en aan het begrip wonen een heel andere uitleg te geven. Het voorgaande betekent dat eisers zich naar het oordeel van de rechtbank terecht op het standpunt stellen dat het gebruik van het gebouw De Post als short stay op grond van artikel 34.2 van het bestemmingsplan Centrum mag worden voortgezet. Van een overtreding van het bestemmingsplan is mitsdien geen sprake. Verweerder was daarom niet bevoegd om handhavend op te treden. Nu deze beroepsgrond slaagt, ziet de rechtbank geen reden de overige beroepsgronden te bespreken.

Annotatie

1. De hierboven afgedrukte uitspraak (OGR 2015-0026) en OGR 2015-001 hebben gemeen dat zij beide gaan over de uitleg van een in de planregels gebezigd, maar in de

definitiebepalingen van het bestemmingsplan niet nader omschreven, begrip. In de uitspraak van de Rechtbank Limburg staat de vraag centraal of gebruik van een pand als short stay (in deze zaak ging het om gebruik voor een periode korter dan vier weken) in strijd is met de bestemming ‘Centrum’ waarbinnen onder meer ‘wonen’ is toegestaan. Het gemeentebestuur had zich, ook al voordat het gebruik in kwestie een aanvang had genomen, op het standpunt gesteld dat onder ‘wonen’ ook kortdurend verblijf, zoals short stay, viel. De gemeenteraad had in 2012 zelfs een leidraad vastgesteld waarin dat standpunt was opgetekend. In een uitspraak van 23 oktober 2013 (ECLI:NL:RVS:2013:1633) heeft de Afdeling in een Amsterdamse zaak beslist dat short stay niet past binnen een woonbestemming, omdat wonen een bepaalde mate van duurzaamheid vereist, die bij short stay ontbreekt. Het ging in die zaak om gebruik voor een periode van minimaal één week en maximaal zes maanden. Gelet op het door de Afdeling aangelegde criterium, behoeft geen betoog dat er bij gebruik voor een maximale periode van vier weken geen sprake is van ‘wonen’. De Rechtbank Limburg komt tot een andere conclusie. Zij kent doorslaggevende betekenis toe aan het feit dat het gemeentebestuur in het verleden het standpunt had ingenomen dat short stay binnen de reikwijdte van de woonbestemming viel. In dat geval moet short stay onder de woonbestemming worden geschaard, aldus de rechtbank (zie r.o. 11). Naar mijn oordeel heeft de rechtbank het bij het verkeerde eind. Van belang is dat de leidraad waar de rechtbank haar oordeel op baseert, is vastgesteld in 2012, terwijl het bestemmingsplan al in 2002 was vastgesteld. Door middel van de leidraad (of deze als beleidsregel kan worden aangemerkt, blijkt niet uit de uitspraak) wordt achteraf invulling gegeven aan een in het bestemmingsplan gebezigd begrip. Aangezien de rechtbank onderkent dat short stay niet kan kwalificeren als ‘wonen’, omdat de daarvoor vereiste duurzaamheid ontbreekt, wordt de bestemming door middel van de leidraad achteraf in feite opgerekt. Aldus is sprake van beleid in afwijking van het bestemmingsplan. Het is vaste jurisprudentie dat aan dergelijk beleid geen betekenis toekomt. De rechtbank wijst nog op het rechtszekerheidsbeginsel. Volgens de rechtbank zou het in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel zijn als het gemeentebestuur zou terugkomen op de aanvankelijke uitleg van het begrip ‘wonen’. Deze redenering verdient naar mijn mening geen navolging. Het rechtszekerheidsbeginsel brengt juist met zich dat de burger moet kunnen vertrouwen op het bestemmingsplan. Als de gemeenteraad

door middel van beleid een bestemming zou kunnen opreken, zou dat afbreuk doen aan de rechtszekerheid die het bestemmingsplan beoogt te bieden. Voor zover een burger gerechtvaardigd vertrouwt en handelt op basis van dergelijk beleid, komt handhavend optreden mogelijk in strijd met het vertrouwensbeginsel, zodat om die reden van handhavend optreden moet worden afgezien (zie ABRvS 11 februari 2015, 201403502/1/A1, ECLI:NL:RVS:2015:358). Denkbaar is echter ook dat wel handhavend wordt opgetreden en de betreffende burger vanwege de schending van het vertrouwensbeginsel aanspraak kan maken op nadeelcompensatie.

2. In de uitspraak van de Rechtbank Oost-Brabant gaat het om percelen grond met de bestemming 'Natuur' met de functieaanduiding 'park' en bestemd voor (park)tuin en recreatie-uitloopgebied. De rechtbank moet de vraag beantwoorden of deze percelen gebruikt mogen worden als moestuin. Bij gebreke van een nadere omschrijving, gaat de rechtbank na wat de taalkundige uitleg van het begrip '(park)tuin' is. Ik verwijs naar r.o. 8 waarin de rechtbank uiteenzet wat in taalkundige zin de betekenis is van 'ronde haakjes'. Volgens de rechtbank verzet een taalkundige uitleg zich niet tegen een gebruik als moestuin. Vervolgens betreft de rechtbank nog twee andere omstandigheden in haar afweging. In de eerste plaats hecht de rechtbank betekenis aan het feit dat volgens de toelichting bij het bestemmingsplan sprake was van een conserverend bestemmingsplan en dat het vorige bestemmingsplan het gebruik als moestuin expliciet mogelijk maakte (zie r.o. 2). In de tweede plaats doet het inrichten van een deel van de percelen als moestuin volgens de rechtbank geen afbreuk aan de uitstraling die volgens eisers met het bestemmingsplan is beoogd. De eerste omstandigheid heeft de rechtbank naar mijn oordeel terecht in de afweging betrokken. Het is vaste jurisprudentie van de Afdeling dat aan de plantoelichting bij de uitleg van een bestemmingsplan betekenis kan toekomen (ABRvS 2 december 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BK5072). De tweede omstandigheid vind ik eerlijk gezegd niet overtuigend. Een mening van degene die om handhaving heeft verzocht, kan bij de uitleg van een bestemmingsplan geen rol spelen.

Tycho Lam

15-43

**Rb. Oost-Brabant 28 oktober 2014,
nr. AWB – 14 _ 2281
(’s-Hertogenbosch/moestuin Haverleij)
(ECLI:NL:RBOBR:2014:6394)**

Eiser hadden de gemeente verzocht handhavend op te treden tegen de aanleg van een moestuin bij het landgoed 'De Haverleij' omdat de moestuin niet past binnen de begripsbepalingen van het bestemmingsplan. De gemeente heeft het verzoek om handhaving afgewezen omdat zij concluderen dat de aanleg en het gebruik van de moestuin niet in strijd is met het bestemmingsplan.

De rechtbank oordeelt dat in de planregels geen definitie is gegeven van het begrip en dat ook in de toelichting geen nadere aanknopingspunten zijn gegeven. De rechtbank overweegt dat gegeven de omstandigheid dat in het vigerende bestemmingsplan expliciet is aangegeven dat het een conserverend karakter draagt, voor het herleiden van de bedoeling en achtergrond van het begrip aansluiting kan worden gezocht bij het vorige bestemmingsplan, voor zover sindsdien een bestemming niet expliciet is gewijzigd.

artikel 3.1 Wro

6. De rechtbank oordeelt als volgt.

7. Allereerst stelt de rechtbank vast dat in de planvoorschriften behorende bij het bestemmingsplan "Kom Engelen-Haverleij" 2013 geen definitie is gegeven van de begrippen park of (park)tuin en dat ook in de toelichting bij dat bestemmingsplan geen nadere invulling van de begrippen is gegeven, zodat de bedoeling van de planwetgever ook niet op die wijze kan blijken.

8. De rechtbank vindt, anders dan eisers hebben betoogd, in een strikt taalkundige uitleg van het begrip "(park)tuin" aanwijzingen dat de geschetste ontwikkeling daarbinnen past. Volgens de Nederlandse Taalunie worden ronde haakjes meestal gebruikt om een verduidelijking, verklaring of toevoeging in te voegen. Ook worden zij gebruikt om

een tweede mogelijkheid, ofwel een alternatief, aan te geven. Aldus bezien vermag de rechtbank niet in te zien dat een moestuin niet zou passen binnen de bestemming “Natuur” met de functieaanduiding “park” en bestemd voor (park)tuin, waarin het primaat bij het begrip “tuin” wordt gelegd.

9. De rechtbank volgt voorts niet het door eisers ingenomen standpunt dat bij gebreke aan andere aanknopingspunten uitsluitend zou mogen worden gekeken naar een zuiver taalkundige uitleg van het litigieuze begrip. De rechtbank overweegt evenwel dat, gegeven de omstandigheid dat in het vigerende bestemmingsplan expliciet is aangegeven dat het een conserverend karakter draagt, voor het herleiden van de bedoeling en achtergrond daarvan, aansluiting kan worden gezocht bij het vorige bestemmingsplan, voor zover sindsdien een bestemming niet expliciet is gewijzigd.

10. Tenslotte oordeelt de rechtbank dat, met het inrichten van een zéér beperkt deel van het totale gebied tussen de kastelen van De Haverleij als moestuin, ook niet gezegd kan worden dat deze invulling afbreuk doet aan de uitstraling die volgens eisers mede in artikel 11 van de planvoorschriften is beoogd.

11. De rechtbank komt daarmee tot de slotsom dat verder zijn besluit om niet handhavend op te treden terecht in bezwaar heeft gehandhaafd. Het beroep zal daarom ongegrond worden verklaard.

Annotatie

Zie voor de annotatie OGR 2015-0026.

Tycho Lam

15-44

**ABRvS 21 januari 2015,
nr. 201311011/1/A4
(Nederweert/Omgevingsvergunning
project strijd bestemmingsplan)
(ECLI:NL:RVS:2015:92)**

Indien het besluit op bezwaar inzake de bouwvergunning onder vigeur van het nieuwe bestemmingsplan is genomen, omdat dat plan ten tijde van het nemen van het besluit op bezwaar in werking was, dient de bestuursrechter in beroep en hoger beroep bij de toetsing van het besluit op bezwaar uit te gaan van het nieuwe plan, ook indien dat plan na het nemen van het besluit op bezwaar is vernietigd. Deze zogenoemde Tegelen-jurisprudentie ziet op het geval dat het nieuwe, na het besluit op bezwaar vernietigde, bestemmingsplan de desbetreffende activiteit toestond, zodat het bevoegd gezag deze activiteit op grond van dat bestemmingsplan niet kon tegengaan. Indien het vernietigde bestemmingsplan de desbetreffende activiteit echter niet toestond, maar daarvoor – zoals hier – een omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan nodig was, strekt de rechtszekerheid van de aanvrager naar het oordeel van de Afdeling niet zo ver dat ook in dat geval een uitzondering gemaakt moet worden op die hoofdregel.

**artikel 2.1 lid 1 aanhef en onder c Wabo
artikel 2.12 lid 1 aanhef en onder a onder 1° en 3° Wabo
artikel 7:11 lid 2 Awb
artikel 8:72 lid 2 Awb**

Procesverloop

Bij besluit van 21 augustus 2012 heeft het college aan [appellant sub 1] een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, gelezen in verbinding met artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) verleend voor het in strijd met het bestemmingsplan gebruiken van de woning op het perceel

[locatie] te Ospel, gemeente Nederweert (hierna: de woning).

Bij besluit van 29 januari 2013 heeft het college het door [wederpartij] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 29 november 2013 heeft de rechtbank het door [wederpartij] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 29 januari 2013 vernietigd en het besluit van 21 augustus 2012 herroepen. (...)

2. In 1994 is [appellant sub 1] opgehouden met het exploiteren van een varkenshouderij op het perceel [locatie] en heeft hij de tot deze varkenshouderij behorende bedrijfsgebouwen verkocht aan [wederpartij], die een varkenshouderij exploiteert op het perceel [locatie 2]. De inrichting waartoe de woning tot 1994 behoorde is op dat moment samengevoegd met de inrichting op het perceel [locatie 2]. [appellant sub 1] is in de woning blijven wonen. [appellant sub 1] heeft een omgevingsvergunning voor het gebruiken van de woning in strijd met het bestemmingsplan aangevraagd, omdat hij de woning wil verkopen aan een derde.

6. [appellant sub 1] en het college betogen dat de rechtbank ten onrechte is overgegaan tot vernietiging van het besluit van 29 januari 2013 en herroeping van het besluit van 21 augustus 2012. Zij stellen dat de rechtbank heeft miskend dat in dit geval van de in artikel 8:72, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) neergelegde hoofdregel dat de vernietiging van een besluit de vernietiging van de rechtsgevolgen van dat besluit met zich meebrengt, moet worden afgeweken. Ter onderbouwing van dit standpunt verwijzen [appellant sub 1] en het college naar de zogenoemde Tegelen-jurisprudentie.

6.1. Vast staat dat het gebruik van de woning, waarvoor de omgevingsvergunning is gevraagd, als burgerwoning in strijd is met artikel 3, lid 3.5, aanhef en onder i, van de planregels. Het college heeft met toepassing van artikel 3, lid 3.6.1, aanhef en onder f, van de planregels een omgevingsvergunning verleend voor het afwijken van het in lid 3.5, aanhef en onder i, neergelegde verbod.

6.2. Ingevolge artikel 8:72, tweede lid, van de Awb brengt de vernietiging van een besluit of een gedeelte van een besluit vernietiging van de rechtsgevolgen van dat besluit

of van het vernietigde gedeelte daarvan mee. Ten aanzien van de gevolgen van de vernietiging van een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan voor op basis daarvan verleende bouwvergunningen heeft de Afdeling op deze hoofdregel in de uitspraak van 21 december 1999 in zaak nr. H01.99.0245 (AB 2000, 78) een uitzondering geformuleerd, waarbij onder meer in de uitspraken van de Afdeling van 12 januari 2011 in zaak nr. 201005699/1/H1 en 24 februari 2011 in zaak nr. 201008057/3/R3 is aangesloten. Uit deze jurisprudentie volgt dat indien het besluit op bezwaar inzake de bouwvergunning onder vigeur van het nieuwe bestemmingsplan is genomen, omdat dat plan ten tijde van het nemen van het besluit op bezwaar in werking was, de bestuursrechter in beroep en hoger beroep bij de toetsing van het besluit op bezwaar dient uit te gaan van het nieuwe plan, ook indien dat plan na het nemen van het besluit op bezwaar is vernietigd.

Deze zogenoemde Tegelen-jurisprudentie ziet op het geval dat het nieuwe, na het besluit op bezwaar vernietigde, bestemmingsplan de desbetreffende activiteit toestond, zodat het bevoegd gezag deze activiteit op grond van dat bestemmingsplan niet kon tegengaan. In dat geval rechtvaardigt de rechtszekerheid van de aanvrager van de vergunning de in deze jurisprudentie gemaakte uitzondering op de in artikel 8:72, tweede lid, van de Awb vervatte hoofdregel. Indien het vernietigde bestemmingsplan de desbetreffende activiteit echter niet toestond, maar daarvoor – zoals hier – een omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan nodig was, strekt de rechtszekerheid van de aanvrager naar het oordeel van de Afdeling niet zover dat ook in dat geval een uitzondering gemaakt moet worden op die hoofdregel. De rechtbank heeft dit dan ook terecht niet gedaan.

6.3. Gelet op het voorgaande, heeft de rechtbank het besluit van 29 januari 2013 terecht vernietigd. Zij is echter ten onrechte overgegaan tot het zelf voorzien herroepen van het besluit van 21 augustus 2012. Het uitsluitend herroepen van dat besluit, zonder het nemen van een vervangend besluit op de aanvraag van [appellant sub 1] om een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo, is in strijd met artikel 7:11, tweede lid, van de Awb. Bovendien bestaat voor herroeping van een primair besluit – en het nemen van een vervangend besluit – slechts aanleiding als geen grond bestaat om het primaire besluit bij het besluit op

bezwaar, zo nodig met een gewijzigde motivering, te handhaven. Het was in dit geval aan het college om na de vernietiging van het besluit van 29 januari 2013 in het kader van een nieuw te nemen besluit op bezwaar te beoordelen of de aan [appellant sub 1] verleende omgevingsvergunning, eventueel met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de Wabo, kon worden gehandhaafd. De rechtbank had dan ook moeten volstaan met vernietiging van het besluit van 29 januari 2013.

15-45

ABRvS 21 januari 2015, nr. 201404480/1/A1 (Alphen-Chaam/omgevingsvergunning bouwen) (ECLI:NL:RVS:2015:119)

Voor de beantwoording van de vraag of het bouwplan in strijd is met het bestemmingsplan en daarom krachtens artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo een omgevingsvergunning is vereist, is niet van belang of ingevolge artikel 3, eerste lid, van bijlage II van het Bor voor de activiteit 'bouwen' als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo, een omgevingsvergunning nodig is. Er is ook geen sprake van een zodanige samenhang tussen de vergunningvereisten ingevolge de onderdelen c en a, dat de rechtbank bij een geschil dat is beperkt tot onderdeel c, bevoegd moet worden geacht het bouwplan ambtshalve ook te toetsen aan onderdeel a, in samenhang met artikel 3, eerste lid, van bijlage II van het Bor.

**artikel 2.1 lid 1 aanhef en onder a en c Wabo
artikel 2.3 lid 1 Bor
artikel 3 lid 1 bijlage II Bor**

Procesverloop

Bij besluit van 29 januari 2013 heeft het college geweigerd [appellant sub 1] omgevingsvergunning voor het uitbreiden van de woning op het perceel [locatie] te Strijbeek te verlenen.

Bij besluit van 2 juli 2013 heeft het college het door [appellant sub 1] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard met dien verstande dat het heeft besloten dat het besluit van 29 januari 2013 alleen betrekking heeft op de activiteit 'planologisch strijdig gebruik'.

Bij uitspraak van 17 april 2014 heeft de rechtbank het door [appellant sub 1] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 2 juli 2013 vernietigd, het besluit van 29 januari 2013 herroepen, bepaald dat de omgevingsvergunning voor de activiteiten 'bouwen' en 'planologisch strijdig gebruik' wordt geweigerd en bepaald dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde bestreden besluit en van het herroepen primaire besluit. (...)

1. Bij besluit van 30 mei 2000 heeft het college onder verlening van vrijstelling van het op dat moment geldende bestemmingsplan "Buitengebied", bouwvergunning verleend voor het renoveren van een woning op het perceel. Bij besluiten van 29 september 2000 en 20 maart 2001 is de vergunning van 30 mei 2000 gewijzigd.

Het bouwplan dat thans aan de orde is, voorziet in de uitbreiding van deze woning op de begane grond.

2. [appellant sub 1] en het college komen op tegen het oordeel van de rechtbank dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat voor het bouwplan geen omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo), gelezen in samenhang met artikel 3, eerste lid, van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht (hierna: het Bor), is vereist.

2.2. Het bouwplan bestaat uit de activiteiten "bouwen van een bouwwerk" en "het gebruik van gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan", als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a respectievelijk c, van de Wabo.

2.3. Het college heeft in het besluit op bezwaar verwezen naar de uitspraak van de Afdeling van 12 juni 2013 in zaak nr. 201207863/1/A1, waarin is overwogen dat voor de in artikel 3 van bijlage II bij het Bor vermelde categorieën ingevolge artikel 2.3, eerste lid, van het Bor geldt 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, aanhef en 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, aanhef en onder c, van die wet.

Het college heeft zich, onder verwijzing naar het advies van de bezwaarschriftencommissie van 13 mei 2013, in het besluit op het standpunt gesteld dat het bouwplan, dat is voorzien in het achtererfgebied, op de grond staat en niet hoger is dan vijf meter, voorziet in een bijbehorend bouwwerk, als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van bijlage II, van het Bor. Volgens het college betekent dit dat het bouwplan de activiteit “bouwen”, als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo, betreft, ter uitvoering waarvan geen vergunning is vereist. Wat betreft de activiteit “strijdigheid met het bestemmingsplan”, als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van die wet is wel een omgevingsvergunning vereist. Wat dit laatste betreft, heeft het college zich op het standpunt gesteld dat het bouwplan de in het ter plaatse geldende bestemmingsplan “Buitengebied Alphen-Chaam 2010” maximaal toegestane inhoudsmaat van 750 m³ overschrijdt en derhalve met het bestemmingsplan in strijd is. Het college is niet bereid aan het bouwplan medewerking te verlenen.

2.4. [appellant sub 1] heeft niet het standpunt van het college bestreden dat het bouwplan voldoet aan de in artikel 3, eerste lid, van bijlage II van het Bor vermelde eisen en dat om die reden geen omgevingsvergunning op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo is vereist.

2.5. [appellant sub 1] betoogt terecht dat de rechtbank, door te overwegen dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat voor het bouwplan geen omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo, gelezen in samenhang met artikel 3, eerste lid, van bijlage II is vereist, buiten de omvang van het geschil is getreden.

Voor de beantwoording van de vraag of het bouwplan in strijd is met het bestemmingsplan en daarom krachtens artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo een omgevingsvergunning is vereist, is niet van belang of ingevolge artikel 3, eerste lid, van bijlage II van het Bor voor de activiteit “bouwen” als bedoeld in artikel 2.1,

eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo, een omgevingsvergunning nodig is. Er is ook geen sprake van een zodanige samenhang tussen de vergunningvereisten ingevolge de onderdelen c en a, dat de rechtbank bij een geschil dat is beperkt tot onderdeel c, bevoegd moet worden geacht het bouwplan ambtshalve ook te toetsen aan onderdeel a, in samenhang met artikel 3, eerste lid, van bijlage II van het Bor.

De rechtbank heeft derhalve ten onrechte overwogen dat voor het bouwplan op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo een omgevingsvergunning is vereist en op die grond ten onrechte het beroep gegrond verklaard en het besluit van 2 juli 2013 vernietigd.

15-46

**ABRvS 28 januari 2015,
nr. 201309501/1/R1
(Roerdalen/bestemmingsplan ‘Vedische
Universiteit’) (ECLI:NL:RVS:2015:167)**

De Monumentenwet 1988, gelezen in samenhang met de Wabo, voorziet reeds in de bescherming van het klooster. Hoewel niet is uitgesloten dat andere ruimtelijk relevante belangen kunnen nopen tot het opnemen van een sloopvergunningstelsel voor een rijksmonument, is in dit geval uit het plan noch de toelichting daarop, noch uit het verhandelde ter zitting, gebleken waarom naast deze bescherming dit vergunningstelsel in het plan moet worden opgenomen om te voorzien in de bescherming van het klooster. De raad heeft niet aannemelijk gemaakt dat met dit stelsel is beoogd te voorzien in de bescherming van andere belangen dan die door de Monumentenwet 1988 worden beschermd.

**artikel 2.1 lid 1 onder f Wabo
artikel 3.3 Wro
artikel 1 onder d Monw 1988**

1. Het plan voorziet in een actueel planologisch-juridische regeling voor het grondgebied van de Vedische Universiteit te Vlodrop. Het plan is hoofdzakelijk consoliderend van aard zonder grootschalige ontwikkelingen. Daar waar

mogelijk en gewenst is ruimtelijke en functionele ontwikkelruimte gegeven met het uitgangspunt dat de ruimtelijke kwaliteit van de gebieden behouden blijft of versterkt wordt.

3. Meru betoogt dat artikel 4 van de planregels ten onrechte voorziet in de bescherming van de monumentale waarde van het kloostergebouw St. Ludwig (hierna: het klooster). Nu dit klooster al is aangewezen als rijksmonument, is voor aanvullende bescherming in het plan geen plaats, aldus Meru. Volgens Meru blijkt uit de plantoelichting dat met de in artikel 4 van de planregels opgenomen regeling geen ander doel wordt gediend dan de bescherming van de rijksmonumentale waarde van het klooster. Wat betreft het in artikel 4, lid 4.2.1, van de planregels opgenomen verbod om zonder omgevingsvergunning een rijksmonument te slopen, voert Meru aan dat deze bepaling onduidelijk is geformuleerd en overbodig is omdat het ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder f, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) al verboden is een rijksmonument te slopen zonder omgevingsvergunning. Ook is al op landelijk niveau geregeld welke gegevens de aanvrager van een omgevingsvergunning bij zijn aanvraag dient over te leggen. Meru betoogt verder dat de in artikel 4, lid 4.2.3, van de planregels neergelegde voorwaarden voor de verlening van een omgevingsvergunning zodanig zijn geformuleerd dat deze vergunning nooit verleend zal kunnen worden.

3.1. De raad stelt zich op het standpunt dat hij gehouden is bij de vaststelling van het plan alle relevante belangen te wegen en te verwerken in het plan. De dubbelbestemming is omwille van de duidelijkheid opgenomen, aldus de raad.

3.2. Op de gronden waaraan in het plan de dubbelbestemming "Waarde – Cultuurhistorie" is toegekend bevindt zich het klooster, waarvan Meru sinds 1984 de eigenaar is. De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: de minister) heeft bij besluit van 9 oktober 1997 het klooster aangewezen als rijksmonument. Bij besluit van 15 januari 2013 heeft het college van burgemeester en wethouders van Roerdalen aan Meru op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder f, van de Wabo, een omgevingsvergunning verleend voor het slopen van het klooster.

3.3. Ingevolge artikel 4, lid 4.1, van de planregels zijn de voor "Waarde – Cultuurhistorie" aangewezen gronden,

behalve voor de andere daar voorkomende bestemming(en) mede bestemd voor het behoud en/of herstel van de aldaar voorkomende cultuurhistorische elementen en/of objecten als rijksmonumenten, gemeentelijke monumenten, beeldbepalende en beeldondersteunende panden.

Ingevolge lid 4.2.1 is het verboden zonder omgevingsvergunning op de gronden met de dubbelbestemming "Waarde – Cultuurhistorie", de rijks- en gemeentelijke monumenten, beeldbepalende en beeldondersteunende panden geheel of gedeeltelijk te slopen onder de voorwaarden dat bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor het geheel of gedeeltelijk slopen een bouwhistorisch onderzoek dient te worden overgelegd.

Ingevolge lid 4.2.2 is het in lid 4.2.1 vervatte verbod niet van toepassing op werken en werkzaamheden:

- a. welke reeds in uitvoering zijn op het tijdstip van inwerking treden van dit bestemmingsplan;
- b. waarvoor ten tijde van het inwerking treden van dit bestemmingsplan reeds een omgevingsvergunning voor het slopen is verleend;
- c. welke voortvloeien uit bouwactiviteiten waarvoor bouwvergunning is verleend.

Ingevolge lid 4.2.3 kan de omgevingsvergunning als bedoeld onder lid 4.2.1 worden verleend indien uit een bouwhistorisch onderzoek blijkt dat de cultuurhistorische waarden niet op onaanvaardbare wijze worden verstoord.

3.4. Voor zover Meru betoogt dat aan de gronden waarop zich het klooster bevindt ten onrechte de dubbelbestemming "Waarde – Cultuurhistorie" is toegekend, faalt dit betoog. De toekenning van deze bestemming is in overeenstemming met de aanwezigheid van het klooster.

3.5. Wat betreft het in artikel 4 van de planregels opgenomen vergunningstelsel overweegt de Afdeling als volgt.

Ingevolge artikel 3.3 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro) kan, om te voorkomen dat in een bestemmingsplan begrepen grond minder geschikt wordt voor de verwezenlijking van de daaraan bij het plan te geven bestemming dan wel om een overeenkomstig het

plan verwezenlijkte bestemming te handhaven en te beschermen, bij het bestemmingsplan worden bepaald, dat het verboden is om binnen een bij dat plan aangegeven gebied zonder omgevingsvergunning:

- a. bepaalde werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te voeren;
- b. bouwwerken te slopen.

3.6. De Monumentenwet 1988 heeft als doel de monumentale waarde van rijksmonumenten te behouden. Het klooster is door de minister aangewezen als beschermd monument als bedoeld in artikel 1, onder d, van deze wet.

Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder f, van de Wabo, is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het slopen, verstoren, verplaatsen of in enig opzicht wijzigen van een beschermd monument of het herstellen, gebruiken of laten gebruiken van een beschermd monument op een wijze waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht.

De Monumentenwet 1988, gelezen in samenhang met de Wabo, voorziet reeds in de bescherming van het klooster. Hoewel niet is uitgesloten dat andere ruimtelijk relevante belangen kunnen nopen tot het opnemen van een sloopvergunningstelsel voor een rijksmonument, is in dit geval uit het plan noch de toelichting daarop, noch uit het verhandelde ter zitting, gebleken waarom naast deze bescherming dit vergunningstelsel in het plan moet worden opgenomen om te voorzien in de bescherming van het klooster. De raad heeft niet aannemelijk gemaakt dat met dit stelsel is beoogd te voorzien in de bescherming van andere belangen dan die door de Monumentenwet 1988 worden beschermd.

Het voorgaande leidt tot de conclusie dat de raad onvoldoende heeft gemotiveerd dat het opnemen van het vergunningstelsel in artikel 4 van de planregels nodig is ter bescherming van andere belangen dan die reeds door de Monumentenwet 1988 worden beschermd.

Het betoog slaagt.

15-47

ABRvS 4 februari 2015, nr. 201308203/1/R3 (Papendrecht/bestemmingsplan 'Bedrijventerrein Oosteind') (ECLI:NL:RVS:2015:237)

Nu in casu de verdeling van de beschikbare geluidruimte op een industrieterrein niet in het kader van de vergunningverlening is gewaarborgd, heeft de raad in redelijkheid kunnen besluiten om een verdeling van de beschikbare geluidruimte in het bestemmingsplan te waarborgen. Anders dan Betoncentrale Papendrecht betoogt staat artikel 3.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (Wro), noch de milieuwet- en regelgeving, gelet op het voorgaande, eraan in de weg dat het geluidverdeelplan in het bestemmingsplan wordt opgenomen. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 3.1, eerste lid, van de Wro volgt dat de redactie van artikel 3.1 van de Wro het mogelijk maakt een relatie te leggen tussen de ruimtelijke ordening en het beleidsterrein van milieu.

De Afdeling acht het evenwel in strijd met de rechtszekerheid dat de door de raad vastgestelde normen voor de verdeling van de geluidruimte niet zijn af te leiden uit het bestemmingsplan, zoals dat elektronisch beschikbaar wordt gesteld via www.ruimtelijkeplannen.nl, welk bestemmingsplan bestaat uit de planverbeelding, planregels en in dit geval het geluidverdeelplan. Gelet hierop is onvoldoende inzichtelijk welke geluidruimte in het bestemmingsplan aan de gronden binnen het gezoneerde industrieterrein is toegekend en is niet controleerbaar of dit is gebaseerd op de huidige vergunde geluidruimte van de aldaar gevestigde bedrijven. De Afdeling is van oordeel dat de kaarten die zijn opgenomen in de bijlagen 3a, 3b en 4 bij het akoestisch onderzoek, dat aan het zonebewakingsmodel ten grondslag ligt, deze duidelijkheid evenmin bieden. Deze kaarten laten niet een verdeling van de geluidruimte per bedrijfslocatie zien, maar tonen de cumulatieve geluidbelasting. De thans

door de raad gekozen plansystematiek, waarin voor het kennisnemen van de in het plan opgenomen verdeling van de geluidruimte een bij de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid beschikbaar gesteld digitaal rekenmodel kan worden ingezien of kan worden opgevraagd, moet met het oog op de rechtszekerheid ontoereikend worden geacht.

Voorts moet naar het oordeel van de Afdeling vanuit een oogpunt van rechtszekerheid in de genoemde onderdelen van het bestemmingsplan bindend zijn vastgelegd welk rekenmodel en, voor zover van toepassing, welke versie daarvan, wordt gebruikt om te berekenen of aan de geluidnormering in de planregels wordt voldaan. In dat kader is voorts niet aanvaardbaar dat pas bij een aanvraag om uitbreiding van een bedrijf door de zonebeheerder wordt bepaald op welke zone- en MTG-punten de bijdrage aan de immissiewaarden dient te worden getoetst.

Vanuit een oogpunt van rechtszekerheid kan het op zichzelf wel aanvaardbaar zijn dat bedrijven vanwege de behoefte aan specifieke akoestische expertise een deskundige moeten inschakelen om vast te kunnen stellen in hoeverre de eerder aan hen vergunde geluidruimte wordt gerespecteerd in het bestemmingsplan.

De Afdeling is van oordeel dat, nu uit de afwijkingsbevoegdheid volgt dat een omgevingsvergunning kan worden verleend in het geval een bedrijf bij uitbreiding niet meer geluid zal gaan produceren dan aan hem is toegekend op basis van een geactualiseerde versie van het geluidverdeelplan, in casu onduidelijk is waaraan bij toepassing van de afwijkingsbevoegdheid wordt getoetst.

Onttrekken van woningen aan het gezoneerde industrieterrein leidt in het onderhavige geval niet tot een beperking van de bedrijfsvoering van appellante.

artikel 1 Wgh
artikel 40 Wgh
artikel 162 Wgh
artikel 163 Wgh
artikel 3.1 lid 1 Wro

2. Het betreft een bestemmingsplan voor het bedrijventerrein Oosteind te Papendrecht, dat een industrieterrein is in de zin van artikel 1 van de Wet geluidhinder (hierna: Wgh). In het plan is onder meer de geluidzone ingevolge artikel 40 van de Wgh gewijzigd. Daarnaast is als bijlage bij het bestemmingsplan een zonebeheerplan met als onderdeel een geluidverdeelplan vastgesteld.

Geluidverdeelplan

3. [appellante sub 1] en Betoncentrale Papendrecht richten zich tegen artikel 4, lid 4.3.1, aanhef en onder a, en lid 4.4.1 van de planregels. In deze artikelonderdelen wordt een koppeling gelegd met het geluidverdeelplan als onderdeel van het zonebeheerplan zoals opgenomen in bijlage 3 bij het bestemmingsplan.

Betoncentrale Papendrecht betoogt dat de vaststelling van een geluidbeheerplan in strijd is met het systeem van de Wgh, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (hierna: Activiteitenbesluit). Hiertoe voert Betoncentrale Papendrecht aan dat de planregeling ten onrechte milieunormen bevat, hetgeen het exclusieve terrein van de milieuwet- en regelgeving is. Verder is volgens [appellante sub 1] en Betoncentrale Papendrecht het geluidverdeelplan in strijd met de rechtszekerheid, nu voor de vraag of de bestaande vergunde geluidruimte juist is opgenomen en de vraag welke geluidruimte aan een kavel is toegekend, het digitale model dat in het geluidverdeelplan wordt genoemd, het zonebewakingsmodel, dient te worden geraadpleegd. Volgens [appellante sub 1] en Betoncentrale Papendrecht is het zonebewakingsmodel ten onrechte niet vastgesteld als onderdeel van het bestemmingsplan en is dit model gelet daarop niet raadpleegbaar, zodat hieraan geen bindende werking toekomt. Daarnaast stelt Betoncentrale Papendrecht dat voor de bepaling van de geluidruimte aanvullende berekeningen nodig zijn, nu het zonebewakingsmodel geen emissie- en immissienormen bevat. Voorts vindt tussentijdse toetsing of een bedrijf binnen de geluidruimte past, plaats in het toetsingsmodel dat een kopie is van het zonebewakingsmodel. In deze kopie worden bedrijfsmutaties opgenomen, zodat de kopie de actuele akoestische situatie bevat en gelet hierop meerdere versies van het zonebeheerplan naast elkaar bestaan. [appellante sub 1] stelt daarnaast dat het zonebeheerplan niet geldt voor nieuwe inrichtingen die zich op het bedrij-

venterrein willen vestigen en onder de werking van het Activiteitenbesluit vallen.

Volgens [appellante sub 1] en Betoncentrale Papendrecht is bij toepassing van de afwijkingsbevoegdheid gelet op de gebrekkige inzichtelijkheid niet kenbaar in hoeverre het geluidverdeelplan is gewijzigd en welk geluidverdeelplan geldt.

3.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het plan tot doel heeft de beschikbare geluidruimte evenwichtig te verdelen over de aanwezige en mogelijk nieuw te vestigen bedrijven om een doelmatig gebruik van het industrieterrein te waarborgen. Hiermee wordt voorts voorkomen dat gelet op het aspect geluid een hogere milieucategorie aan de percelen zou moeten worden toegekend, waardoor een aantal bedrijven alleen door middel van een maatbestemming zou kunnen worden bestemd. In het zonebeheerplan en in het akoestisch onderzoek wordt voldoende duidelijk omschreven welke versie van het zonebewakingsmodel aan de geluidverdeling ten grondslag ligt. In dat model is de vergunde geluidruimte van een bedrijf en de geluidruimte per kavel opgenomen, hetgeen desgewenst kan worden ingezien bij de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid. Nu dit een softwareprogramma betreft, is het niet mogelijk het zonebewakingsmodel als onderdeel van een bestemmingsplan vast te stellen. Volgens de raad zijn de planregels die op het geluidverdeelplan zien niet in strijd met de rechtszekerheid en is met de koppeling in het bestemmingsplan verzekerd dat het geluidverdeelplan bindende werking voor eenieder heeft. Voor wijziging en/of actualisering van het geluidverdeelplan dient het bestemmingsplan met het bijbehorende zonebeheerplan te worden gewijzigd.

3.2. Ingevolge artikel 1 van de Wgh wordt onder industrieterrein verstaan: terrein waaraan in hoofdzaak een bestemming is gegeven voor de vestiging van inrichtingen en waarvan de bestemming voor het gehele terrein of een gedeelte daarvan de mogelijkheid insluit van vestiging van inrichtingen, behorende tot een bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen categorie van inrichtingen, die in belangrijke mate geluidhinder kunnen veroorzaken.

Ingevolge artikel 40 wordt, indien bij de vaststelling van een bestemmingsplan aan gronden een zodanige bestemming wordt gegeven dat daardoor een industrieterrein ontstaat, daarbij tevens een rond het betrokken terrein

gelegen zone vastgesteld, waarbuiten de geluidsbelasting vanwege dat terrein de waarde van 50 dB(A) niet te boven mag gaan.

Ingevolge artikel 163, eerste lid, zorgen burgemeester en wethouders van de gemeente waarin een industrieterrein geheel of in hoofdzaak is gelegen ervoor dat er voldoende informatie beschikbaar is over de geluidruimte binnen de zone.

Ingevolge artikel 164 kan ter vervulling van de in artikel 163 bedoelde taak een zonebeheerplan worden opgesteld.

3.3. Ingevolge artikel 4, lid 4.3.1, van de planregels gelden met betrekking tot het gebruik van gronden en bouwwerken de volgende regels:

a. bedrijven ter plaatse van de aanduiding “gezoneerd industrieterrein” zijn uitsluitend toegestaan voor zover zij niet meer geluid produceren dan aan hen is toegekend op basis van het geluidverdeelplan dat onderdeel is van het zonebeheerplan zoals opgenomen in bijlage 3;

(...).

Ingevolge lid 4.4.1 kan het bevoegd gezag bij omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in lid 4.3.1, onder a, en bedrijven toestaan indien zij niet meer geluid produceren dan aan hen is toegekend op basis van een geactualiseerde versie van het geluidverdeelplan dat onderdeel is van het zonebeheerplan.

3.4. In hoofdstuk 1 van het zonebeheerplan, dat als bijlage 3 is opgenomen bij de plantoelichting, is vermeld dat de hoeveelheid te vergunnen geluid voor het industrieterrein “Oosteind” beperkt is. Voor een duurzame invulling en optimaal gebruik van het terrein is het noodzakelijk om zorgvuldig met het uitgeven van geluidruimte en de verdeling ervan om te gaan. Het zonebeheerplan geeft daar invulling aan, zo staat in dat hoofdstuk. Voorts is het zonebeheerplan wat het aspect geluid betreft een vervangend instrument voor de gebruikelijke indeling van bedrijvigheid in milieucategorieën.

Volgens het geluidverdeelplan, opgenomen in hoofdstuk 3 van het zonebeheerplan, worden hierin de huidige bedrijvigheid en de te verwachten ontwikkelingen vertaald in een geluidverdeling voor het gehele gezoneerde indus-

trieterrein. Een goede verdeling maakt het mogelijk om enerzijds veel activiteiten en geluid toe te staan en anderzijds de omgeving te beschermen tegen teveel industrielaawaai. De verdeling van de geluidruimte en de beschikbare geluidreserveringen zijn beschreven in het door de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid opgestelde rapport "Akoestisch onderzoek Industrierrein Oosteind t.b.v. het bestemmingsplan Bedrijventerrein Oosteind, te Papendrecht, 2013" van 12 april 2013. Bij dit onderzoek behoort een zonebewakingsmodel dat bestaat uit een Geomilieu rekenmodel met daarin de toegekende geluidruimte per bedrijfslocatie en diverse reserveringsbronnen.

Bij het opstellen van het geluidverdeelplan is uitgegaan van de huidige vergunde geluidruimte van de bestaande bedrijven, zoals vastgelegd in het zonebewakingsmodel "ZBM Oosteind 2013 GM-v2.13", peildatum april 2013. Uitgangspunt bij de geluidverdeling is dat alle bedrijven hun huidige vergunde geluidruimte behouden. Voor bedrijven die onder de algemene regels van het Activiteitenbesluit vallen, is een norm van 50 dB(A) op 50 m van de inrichting gehanteerd. Voor bedrijven aan de rand van het industrierrein is daarnaast rekening gehouden met de maatwerkvoorschriften. Met deze verdeling is volgens de raad verzekerd dat er geen overschrijding van de geluidnorm op de grens van de geluidzone zal plaatsvinden en evenzeer dat vastgestelde hogere waarden voor woningen niet zullen worden overschreden. De beschikbare geluidruimte wordt afgeleid van de immissiewaarden, de deelbijdrage die geleverd mag worden op de bepalende zone- en MTG-punten (Maximaal Toelaatbare Grenswaarden). De zonebeheerder bepaalt aan welke punten wordt getoetst.

In paragraaf 3.3 van het geluidverdeelplan is voorts opgenomen dat uit het akoestisch onderzoek is gebleken dat enige geluidruimte beschikbaar is. De reserveringen zijn als indicatieve emissiegetallen in een tabel weergegeven, waarbij een verdeling is gemaakt over vier gebieden, te weten Kooyhaven, Johannahaven, kade Kooyhaven en centraal IT Ketelhaven. De reserveringen zijn opgenomen om de op het bedrijventerrein gevestigde bedrijven meer flexibiliteit te kunnen bieden zonder dat daardoor de maximale toetswaarden worden overschreden.

3.5. Door de zogenoemde statische verwijzing in artikel 4, lid 4.3.1, aanhef en onder a, van de planregels naar het geluidverdeelplan dat onderdeel is van het zonebeheer-

plan zoals opgenomen in bijlage 3 van het bestemmingsplan, maakt de inhoud van dit geluidverdeelplan deel uit van het bestemmingsplan. De Afdeling is van oordeel dat de bestreden planregeling, gelet op het doel hiervan, een ruimtelijk relevant karakter heeft. Met het geluidverdeelplan wordt immers beoogd een doelmatige verdeling van de beschikbare geluidruimte over de diverse percelen van het industrierrein, en daarmee een doelmatig grondgebruik, te waarborgen. Dit doel kan niet worden bereikt door het stellen van geluidgrenswaarden aan individuele inrichtingen bij de verlening van vergunningen. In dit verband is van belang dat de Afdeling in haar uitspraak van 2 november 2011 in zaak nr. 201008546/1/M1 heeft overwogen dat in de Wet milieubeheer niet is bepaald, noch daaruit kan worden afgeleid, dat een omgevingsvergunningaanvraag mede moet worden getoetst aan een krachtens artikel 164 van de Wet geluidhinder vastgesteld zonebeheerplan. Nu gelet hierop de verdeling van de beschikbare geluidruimte op een industrierrein niet in het kader van de vergunningverlening is gewaarborgd, heeft de raad in redelijkheid kunnen besluiten om een verdeling van de beschikbare geluidruimte in het bestemmingsplan te waarborgen. Anders dan Betoncentrale Papendrecht betoogt staat artikel 3.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro), noch de milieuwet- en regelgeving, gelet op het voorgaande, er aan in de weg dat het geluidverdeelplan in het bestemmingsplan wordt opgenomen. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 3.1, eerste lid, van de Wro (Kamerstukken II 2002/03, 28 916, nr. 3, p. 21-22) volgt dat de redactie van artikel 3.1 van de Wro het mogelijk maakt een relatie te leggen tussen de ruimtelijke ordening en het beleidsterrein van milieu.

3.6. De Afdeling acht het evenwel in strijd met de rechtszekerheid dat de door de raad vastgestelde normen voor de verdeling van de geluidruimte niet zijn af te leiden uit het bestemmingsplan, zoals dat elektronisch beschikbaar wordt gesteld via www.ruimtelijkeplannen.nl, welk bestemmingsplan bestaat uit de planverbeelding, planregels en in dit geval het geluidverdeelplan. Gelet hierop is onvoldoende inzichtelijk welke geluidruimte in het bestemmingsplan aan de gronden binnen het gezoneerde industrierrein is toegekend en is niet controleerbaar of dit is gebaseerd op de huidige vergunde geluidruimte van de aldaar gevestigde bedrijven. De Afdeling is van oordeel dat de kaarten die zijn opgenomen in de bijlagen 3a, 3b en 4 bij het akoestisch onderzoek, dat aan het zonebewa-

kingsmodel ten grondslag ligt, deze duidelijkheid evenmin bieden. Deze kaarten laten niet een verdeling van de geluidruimte per bedrijfslocatie zien, maar tonen de cumulatieve geluidbelasting. De thans door de raad gekozen plansystematiek, waarin voor het kennismaken van de in het plan opgenomen verdeling van de geluidruimte een bij de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid beschikbaar gesteld digitaal rekenmodel kan worden ingezien of kan worden opgevraagd, moet met het oog op de rechtszekerheid ontoereikend worden geacht.

Voorts moet naar het oordeel van de Afdeling vanuit een oogpunt van rechtszekerheid in de genoemde onderdelen van het bestemmingsplan bindend zijn vastgelegd welk rekenmodel en, voor zover van toepassing, welke versie daarvan, wordt gebruikt om te berekenen of aan de geluidnormering in de planregels wordt voldaan. In dat kader is voorts niet aanvaardbaar dat pas bij een aanvraag om uitbreiding van een bedrijf door de zonebeheerder wordt bepaald op welke zone- en MTG-punten de bijdrage aan de immissiewaarden dient te worden getoetst.

Gelet op het voorgaande slaagt het betoog van Betoncentrale Papendrecht en [appellante sub 1] dat de wijze waarop in het plan de geluidruimte is verdeeld onvoldoende controleerbaar is. Het besluit is in zoverre in strijd met de rechtszekerheid vastgesteld.

Ter voorlichting van partijen overweegt de Afdeling dat het vanuit een oogpunt van rechtszekerheid op zichzelf wel aanvaardbaar kan zijn dat bedrijven vanwege de behoefte aan specifieke akoestische expertise een deskundige moeten inschakelen om vast te kunnen stellen in hoeverre de eerder aan hen vergunde geluidruimte wordt gerespecteerd in het bestemmingsplan.

3.7. Wat betreft het betoog dat een wijziging van het geluidverdeelplan bij toepassing van de afwijkingsbevoegdheid gelet op de gebrekkige inzichtelijkheid niet kenbaar is en daarnaast niet duidelijk is welk geluidverdeelplan geldt, overweegt de Afdeling als volgt. In het zonebeheerplan, dat met uitzondering van het hierin opgenomen geluidverdeelplan geen onderdeel uitmaakt van het bestemmingsplan, is opgenomen dat het college van burgemeester en wethouders bevoegd is om het geluidverdeelplan te wijzigen in het geval geen geluidreservering beschikbaar is voor de desbetreffende locatie. Hierbij zal de geluidruimte voor een elders gelegen perceel dienen

te worden verlaagd, hetgeen in een vergunning of een maatwerkschrift dient te worden vastgelegd. Pas daarna kan op basis van een geactualiseerde versie van het geluidverdeelplan een vergunning worden verleend of een maatwerkvoorschrift worden vastgesteld. In het plan en het daartoe behorende geluidverdeelplan is evenwel alleen een bevoegdheid opgenomen voor het bevoegd gezag om bij omgevingsvergunning af te wijken van het in het bestemmingsplan vastgestelde geluidverdeelplan en geen bevoegdheid om het geluidverdeelplan, dat onderdeel is van het bestemmingsplan, door middel van een wijziging te actualiseren. De Afdeling is gelet daarop van oordeel dat, nu uit de afwijkingsbevoegdheid volgt dat een omgevingsvergunning kan worden verleend in het geval een bedrijf bij uitbreiding niet meer geluid zal gaan produceren dan aan hem is toegekend op basis van een geactualiseerde versie van het geluidverdeelplan, onduidelijk is waaraan bij toepassing van de afwijkingsbevoegdheid wordt getoetst. Het besluit is ook in zoverre in strijd met de rechtszekerheid vastgesteld. Het betoog slaagt.

3.8. Gelet op het voorgaande behoeven de overige beroepsgronden over het geluidverdeelplan en artikel 4, lid 4.3.1, aanhef en onder a, en lid 4.4.1 van de planregels geen bespreking.

4. In hetgeen Betoncentrale Papendrecht en [appellante sub 1] hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat ziet op artikel 4, lid 4.3.1, aanhef en onder a, en lid 4.4.1 van de planregels is genomen in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd. De raad heeft bij de vaststelling van het plan voor een systematiek gekozen waarbij vanwege de regulering van het geluid door middel van een zonebeheerplan, het aspect geluid niet is meegewogen bij het toekennen van een milieucategorie en gelet daarop veelal een lagere milieucategorie aan de percelen is toegekend. Gelet hierop hangt artikel 4, lid 4.3.1, aanhef en onder a, en lid 4.4.1 van de planregels dusdanig samen met de rest van het plan dat het gehele plan voor vernietiging in aanmerking komt. Hoewel gelet hierop een beoordeling van de niet onder 3.8 vermelde beroepsgronden ook achterwege kan blijven, ziet de Afdeling in dit geval om proceseconomische redenen aanleiding deze beroepsgronden niettemin te beoordelen.

8. Betoncentrale Papendrecht betoogt dat onvoldoende is onderzocht wat de gevolgen zijn van de wijziging van het gezoneerde industrieterrein, waardoor een aantal woningen niet langer op het gezoneerde industrieterrein ligt. Volgens haar is niet duidelijk in hoeverre het maximaal geluidniveau ter plaatse van deze woningen zal worden overschreden en zal dit gelet daarop tot beperking van bedrijfsmogelijkheden leiden. Hierbij wordt gesteld dat bijvoorbeeld uit indicatieve berekeningen volgt dat het maximaal geluidniveau vanwege Betoncentrale Papendrecht ter plaatse van de woning aan de Visschersbuurt 3 in de nachtperiode 62 dB(A) zal bedragen. Nu niet gelijktijdig met de vaststelling van het plan een wijziging van de geluidvoorschriften voor het maximaal geluidniveau van de omliggende inrichtingen heeft plaatsgevonden, is onduidelijk of dit toelaatbaar zal worden geacht en welke geluidruimte voor Betoncentrale Papendrecht beschikbaar is.

8.1. De raad stelt zich op het standpunt dat uit indicatieve berekeningen volgt dat het maximaal geluidniveau ter plaatse van de woning aan de Visschersbuurt 3 vanwege Betoncentrale Papendrecht zowel in de dagperiode als in de nachtperiode maximaal 65 dB(A) zal bedragen. In de milieuvergunning van Betoncentrale Papendrecht is deze woning niet als maatgevende woning voor geluid opgenomen. Nu volgens de Handreiking Industrielawaai en Vergunningverlening (hierna: Handreiking) een maximaal geluidniveau van 65 dB(A) aanvaardbaar is, kan in de toekomst een geluidvoorschrift met deze geluidnorm worden opgenomen.

8.2. Bij de vaststelling van het plan heeft de raad de woningen aan de Visschersbuurt 3-13, 17, 21, 27 en 29 onttrokken aan het gezoneerde industrieterrein Oosteind door het wijzigen van de grens van het gezoneerde industrieterrein. Deze woningen zijn daardoor zowel in de geluidzone "Industrie de Staart" als in de geluidzone "Industrie Oosteind" komen te liggen. De raad heeft terecht gesteld dat door het onttrekken van de woningen aan de Visschersbuurt aan het gezoneerde industrieterrein een verdergaande akoestische bescherming wordt toegekend aan deze woningen. Omdat de woningen aan de Visschersbuurt nu binnen de geluidzone van het industrieterrein liggen, zal de geluidbelasting van de bedrijven die naast deze woningen zijn gesitueerd, anders dan voorheen, betrokken worden bij de voor die woningen geldende maximaal toelaatbare waarde.

Wat het maximaal geluidniveau betreft ter plaatse van de woningen aan de Visschersbuurt overweegt de Afdeling als volgt. Niet in geschil is dat de geluidbelasting bij deze woningen, nu deze voorheen op het gezoneerde industrieterrein lagen, niet bepalend is geweest voor het verlenen van de milieuvergunning voor Betoncentrale Papendrecht. De raad stelt dat bij het verlenen van een gewijzigde omgevingsvergunning voor de activiteit milieu kan worden aangesloten bij de Handreiking. Hieruit volgt dat het maximaal geluidniveau ter plaatse van geluidgevoelige objecten gelegen buiten het industrieterrein niet meer mag bedragen dan de in de Handreiking als maximaal aanvaardbaar aangemerkte geluidgrenswaarden van 70, 65 en 60 dB(A) voor respectievelijk de dag-, avond- en nachtperiode. Het vergunnen van maximale geluidsniveaus hoger dan de grenswaarden dient in de considerans van de vergunning te worden gemotiveerd. Voor de nachtperiode wordt daarbij aanbevolen dat maximale geluidsniveaus tot 65 dB(A) kunnen worden vergund. De raad heeft zich ter zitting op het standpunt gesteld dat gelet daarop de huidige bedrijfsactiviteiten van Betoncentrale Papendrecht niet zullen worden belemmerd door het onttrekken van de woningen aan de Visschersbuurt aan het gezoneerde industrieterrein, hetgeen door Betoncentrale Papendrecht is erkend. Voorts heeft de raad gesteld dat ook voor uitbreiding van de bedrijfsactiviteiten voldoende geluidruimte bestaat. Daargelaten of ook bij uitbreiding van het bedrijf het maximale geluidniveau ter plaatse van de woningen aan de Visschersbuurt 65 dB(A) zal kunnen bedragen, is niet gebleken dat concrete plannen voor uitbreiding bestaan. In hetgeen Betoncentrale Papendrecht heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad onvoldoende onderzoek heeft verricht naar de gevolgen van het onttrekken van de woningen aan het gezoneerde industrieterrein voor de bedrijfsvoering van Betoncentrale Papendrecht.

Het betoog faalt.

15-48

**ABRvS 4 februari 2015,
nr. 201309028/1/R1
(Haarlemmermeer/bestemmingsplan 'De Liede') (ECLI:NL:RVS:2015:234)**

In het zonebeheerplan zijn de maximaal toelaatbare geluidsniveaus op de zonebewakingspunten (grenswaarden) vastgesteld. De bij het zonebeheerplan behorende verkavelingskaarten vormen in combinatie met de toetsingstabellen binnen het planmatige zonebeheer het instrumentarium dat bepaalt waar op het bedrijventerrein welke geluidsruimte beschikbaar is. Een en ander is zodanig vormgegeven dat het totaal aan toegekende geluidsruimte de zoneringsgrenswaarden respecteert. Op de verkavelingskaart en in de toetsingstabellen staat per kavel hoeveel geluidsruimte beschikbaar is voor bestaande en voor nieuwe bedrijven. Dit wordt uitgedrukt in een dB(A)/m²-getal, te weten de geluidsruimte zoals die is toebedeeld aan de kavel. De verkavelingskaart werkt door in het bestemmingsplan via de aan de verschillende kavels toegekende maximale geluidsruimte. In de plantoelichting staat voorts dat de gemeente ervoor kiest om de bestaande rechten die bedrijven kunnen ontleen aan verleende vergunningen en geaccepteerde meldingen te respecteren. Dit betekent dat de kavels waarop bedrijven zijn gevestigd, indien voor hun activiteiten een geldige vergunning is verleend en/of een melding is geaccepteerd, voor de betreffende etmaalperiode(n) deze vergunde geluidsruimte krijgen toegekend.

De voor het perceel van appelland gereserveerde geluidsruimte is in overeenstemming met de mogelijkheden op grond van het Activiteitenbesluit. De raad heeft toegelicht dat de – op grond van het zonebeheerplan – aan een deel van het perceel toegekende maximaal toegestane geluidsemissie van 49 dB(A)/m² niet betekent dat appelland maximaal 49 dB(A) mag produceren. De waarde geldt per oppervlakte-eenheid en is niet hetzelfde als de maximaal toegestane geluidswaarde. Dit betekent dat op het perceel van appelland een hogere geluidsemissie kan worden geproduceerd dan 49

dB(A). Appelland heeft niet gemotiveerd betwist dat met de maximaal toegestane geluidsemissie van 49 dB(A)/m² de mogelijkheden die hij heeft op grond van het Activiteitenbesluit worden gerespecteerd.

3. Het plan voorziet in een juridisch-planologische regeling voor de uitbreiding van het bedrijventerrein De Liede.

Geluid

5.2. [appelland sub 2] betoogt dat het plan ten onrechte voorziet in een maximaal toegestane geluidsemissie van 49 dB(A)/m² op een deel van zijn perceel. [appelland sub 2] voert hiertoe aan dat dit te laag is voor de bedrijfsvoering van zijn op het perceel aanwezige caravanstallingsbedrijf. Voorts wordt het volgens [appelland sub 2] onmogelijk om met een dergelijk beperkt toegestane geluidsemissie het perceel te verkopen aan een ander bedrijf. Volgens [appelland sub 2] hebben de aangrenzende percelen wel een hogere maximaal toegestane geluidsemissie gekregen. [appelland sub 2] voert verder aan dat het plan in strijd met het vertrouwensbeginsel is vastgesteld.

5.2.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het caravanstallingsbedrijf van [appelland sub 2] in het plan als zodanig is bestemd. Volgens de raad worden met de maximaal toegestane geluidsemissie van 49 dB(A)/m² de op het perceel vergunde rechten gerespecteerd. Voorts zijn op het perceel bedrijven tot en met bedrijfs categorie 4.2 toegestaan, zodat volgens de raad ook andere vormen van bedrijfsvoering mogelijk zijn. Als gevolg van de doorwerking van het zonebeheerplan gelden op het perceel beperkingen met betrekking tot het aspect geluid, maar dit staat volgens de raad niet aan een andere invulling van het perceel in de weg. Hierbij is volgens de raad van belang dat het plan flexibiliteit biedt om ter plaatse een grotere geluidsemissie toe te staan.

5.2.2. Ingevolge artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder 4, van de planregels zijn de voor "Bedrijf" aangewezen gronden ter plaatse van de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 4.2" bestemd voor bedrijfsactiviteiten behorende tot bedrijfs categorie 2, 3.1, 3.2, 4.1 of 4.2, met dien verstande dat aan de in de Staat van Bedrijfsactiviteiten gestelde richtafstanden voor een gemengd gebied, voor zover het de aspecten stof en geur betreft, moet worden voldaan.

Ingevolge artikel 29, lid 29.1, gelden voor de gronden met de gebiedsaanduiding “milieuzone – geluidverdeling” de volgende regels:

a. de geluidemissie mag niet meer bedragen dan de ter plaatse van de aanduiding “geluidruimte in dB(A)/m²” aangegeven geluidemissie in dB(A)/m².

Ingevolge lid 29.3, onder b, is het college van burgemeester en wethouders bevoegd de akoestische gebiedseenheden te wijzigen, evenals de aanduiding “geluidruimte in dB(A)/m²”, rekening houdend met de toepasselijke (zone)toetspunten en onder de volgende voorwaarden:

1. er vindt geen overschrijding van de geluidszone plaats;
2. met de wijziging wordt een positieve bijdrage geleverd aan de optimalisering van een effectief en doelmatig ruimtegebruik.

5.2.3. In de plantoelichting staat dat ten behoeve van het plan een zonebeheerplan is opgesteld. In het zonebeheerplan zijn de maximaal toelaatbare geluidsniveaus op de zonebewakingspunten (grenswaarden) vastgesteld. Met het plan kan de geluidruimte binnen het industrieterrein optimaal worden benut en worden de grenswaarden, die met de zonering zijn vastgesteld, niet overschreden. De bij het zonebeheerplan behorende verkavelingskaarten vormen in combinatie met de toetsingstabellen binnen het planmatige zonebeheer het instrumentarium dat bepaalt waar op het bedrijventerrein welke geluidruimte beschikbaar is. Een en ander is zodanig vormgegeven dat het totaal aan toegekende geluidruimte de zoneringsgrenswaarden respecteert. Op de verkavelingskaart en in de toetsingstabellen staat per kavel hoeveel geluidruimte beschikbaar is voor bestaande en voor nieuwe bedrijven. Dit wordt uitgedrukt in een dB(A)/m²-getal, te weten de geluidruimte zoals die is toebedeeld aan de kavel. De verkavelingskaart werkt door in het bestemmingsplan via de aan de verschillende kavels toegekende maximale geluidruimte. In de plantoelichting staat voorts dat de gemeente ervoor kiest om de bestaande rechten die bedrijven kunnen ontlenen aan verleende vergunningen en geaccepteerde meldingen te respecteren. Dit betekent dat de kavels waarop bedrijven zijn gevestigd, indien voor hun activiteiten een geldige vergunning is verleend – en/of een melding is geaccepteerd, voor de betreffende

etmaalperiode(n) deze vergunde geluidruimte krijgen toegekend.

5.2.4. In het rapport ‘Uitbreiding industrieterrein De Liede te Haarlemmermeer’, van juni 2010 opgesteld door DHV, staat dat het perceel van [appellant sub 2] lag op een ander bedrijventerrein en dat dit in het plan bij het bedrijventerrein De Liede is gevoegd. Voorts staat in dit rapport dat het bedrijf van [appellant sub 2] valt onder het Activiteitenbesluit milieubeheer (hierna: het Activiteitenbesluit). Voor het perceel is geluidruimte overeenkomstig het Activiteitenbesluit gereserveerd.

In het rapport ‘Uitbreiding industrieterrein De Liede te Haarlemmermeer’, van 30 mei 2011 opgesteld door DHV staat dat reservering van geluid geschiedt door het vastleggen van een hoeveelheid beschikbare geluidruimte per oppervlakte eenheid (dB(A)/m²). Hierbij staat als voorbeeld dat een bedrijf op een oppervlakte van 1 ha, waarvoor 65 dB(A)/m² geldt, een totaal bronvermogen 105 dB(A) geïnstalleerd kan hebben.

5.2.5. Niet in geschil is dat het bedrijf van [appellant sub 2] valt binnen de bedrijfs categorie 2. Voorts is niet in geschil dat dit bedrijf valt onder de algemene regels van het Activiteitenbesluit. Zoals volgt uit het in 5.2.4 genoemde rapport van juni 2010 is de voor het perceel gereserveerde geluidruimte in overeenstemming met de mogelijkheden op grond van het Activiteitenbesluit. De raad heeft toegelicht dat de aan een deel van het perceel toegekende maximaal toegestane geluidsemmissie van 49 dB(A)/m² niet betekent dat [appellant sub 2] maximaal 49 dB(A) mag produceren. De waarde geldt per oppervlakte eenheid en is niet hetzelfde als de maximaal toegestane geluidswaarde. Dit betekent dat op het perceel van [appellant sub 2] een hogere geluidsemmissie kan worden geproduceerd dan 49 dB(A). [appellant sub 2] heeft niet gemotiveerd betwist dat met de maximaal toegestane geluidsemmissie van 49 dB(A)/m² de mogelijkheden die hij heeft op grond van het Activiteitenbesluit worden gerespecteerd. Het betoog dat de toegestane geluidruimte te laag is voor de bedrijfsvoering van zijn op het perceel aanwezige caravanstallingsbedrijf slaagt derhalve niet.

5.2.6. De raad heeft voorts toegelicht dat op de percelen aan de Spaarnwouderweg naast het perceel van [appellant sub 2] bedrijfswoningen zijn gelegen. Deze woningen maken met dit plan eveneens deel uit van het bedrijventer-

rein 'De Liede, als gevolg waarvan zij op grond van de Wet geluidhinder niet meer worden aangemerkt als geluidsgevoelige bestemming. De raad heeft in het kader van een goede ruimtelijke ordening aan deze woningen niettemin enige bescherming willen toekennen. Volgens de raad bedraagt de hoogst berekende geluidsbelasting op deze woningen 61 dB(A). De raad heeft een geluidbelasting van maximaal 61 dB(A) ten gevolge van industrielawaai op de woningen aanvaardbaar geacht, nu het bedrijfswoningen betreffen die zijn gelegen in een gemengd gebied van wonen en werken. De raad heeft verder toegelicht dat indien de maximale geluidsruimte op het perceel van [appellant sub 2] wordt verhoogd, dit tot gevolg heeft dat de geluidsbelasting op de naastgelegen bedrijfswoningen de maximaal aanvaardbaar geachte waarde van 61 dB(A) kan overstijgen. Ter zitting heeft [appellant sub 2] toegelicht dat hij geen concrete plannen heeft om zijn perceel te verkopen, dan wel om hier andere bedrijfsactiviteiten uit te gaan voeren. Anders dan [appellant sub 2] betoogt, heeft de raad gelet op het voorgaande er in redelijkheid voor kunnen kiezen om aan het perceel van [appellant sub 2] niet meer geluidsruimte toe te kennen. Ten aanzien van het betoog van [appellant sub 2] dat zijn perceel hierdoor onverkoopt wordt, overweegt de Afdeling het volgende. De raad stelt terecht dat op het perceel bedrijven tot en met bedrijfscategorie 4.2 zijn toegestaan, zodat hier vele andere vormen van bedrijfsvoering mogelijk zijn. Voorts heeft de raad er terecht op gewezen dat met toepassing van de wijzigingsbevoegdheid opgenomen in artikel 29, lid 29.3, onder b, van de planregels meer geluidsruimte aan het perceel kan worden toegekend. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat bij toepassing van deze wijzigingsbevoegdheid dient te worden gekeken naar de indeling van het perceel en eventueel naar de mogelijkheid om geluidsreducerende maatregelen te treffen. Het betoog faalt.

5.2.7. Over de door [appellant sub 2] gemaakte vergelijking met de percelen rondom zijn perceel wordt overwogen dat de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat deze situatie verschilt van de aan de orde zijnde situatie omdat voor deze percelen bedrijfsactiviteiten zijn vergund met een hogere geluidsbelasting. De raad heeft toegelicht dat deze vergunde rechten, evenals in het geval van [appellant sub 2], in het plan zijn gerespecteerd. Voorts heeft de raad toegelicht dat deze percelen een andere omvang hebben dan het perceel van [appellant sub 2], zodat de maximale geluidsemisatie per m² niet zonder

meer kan worden vergeleken. In hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de genoemde situatie niet overeenkomt met de thans aan de orde zijnde situatie. Het betoog faalt.

15-49

**ABRvS 4 februari 2015,
nr. 201403960/1/A
(Teylingen/bestuursdwang)
(ECLI:NL:RVS:2015:283)**

De blokhutten en de schuur zijn weliswaar zijn gesitueerd op een gedeelte van het perceel dat direct bij het hoofdgebouw is gelegen en feitelijk is ingericht ten dienste van de woning van appellant, maar op dit gedeelte van het perceel rust ingevolge het bestemmingsplan de bestemming 'Bollengebied', zodat slechts bebouwing ten dienste van die bestemming is toegestaan. In zoverre kan het gedeelte van het perceel, waarop de blokhutten en de schuur staan, niet worden aangemerkt als erf, omdat het bestemmingsplan de inrichting als erf verbiedt. Nu het desbetreffende perceelgedeelte geen erf is, kan dit, gelet op de definitie van het begrip 'achtererfgebied' in artikel 1, eerste lid, van bijlage II van het Bor, niet als zodanig worden aangemerkt.

**artikel 2.1 lid 1 aanhef en onder a en c Wabo
artikel 2.3 lid 1 Bor
artikel 1 lid 1 bijlage II Bor
artikel 2 bijlage II Bor
artikel 3 bijlage II Bor
artikel 5 bijlage II Bor
artikel 8 bijlage II Bor**

Procesverloop

Bij besluit van 16 maart 2012 heeft het college onder oplegging van een last onder bestuursdwang [appellant] onder meer gelast de blokhutten en de schuur op het perceel [locatie] te [plaats] (hierna: het perceel) te verwijderen en verwijderd te houden.

Bij besluit van 24 oktober 2013 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar, voor zover het de blokhutten en de schuur betreft, ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 1 april 2014 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

(...)

1. Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, van Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo), voor zover hier van belang, is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

a. het bouwen van een bouwwerk,

(...)

c. het gebruik van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan.

Ingevolge het derde lid kan bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald dat met betrekking tot daarbij aangewezen activiteiten, als bedoeld in het eerste lid, in daarbij aangegeven categorieën gevallen het in dat lid gestelde verbod niet geldt.

Ingevolge artikel 2.3, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht (hierna: het Bor) is, in afwijking van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de wet, geen omgevingsvergunning vereist voor de categorieën gevallen in artikel 3, gelezen in samenhang met artikel 5 van bijlage II.

Ingevolge het tweede lid is, in afwijking van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de wet, geen omgevingsvergunning vereist voor de categorieën gevallen in artikel 2, in samenhang met artikel 5 en artikel 8 van bijlage II.

Ingevolge artikel 1, eerste lid, van bijlage II bij het Bor wordt onder achtererfgebied verstaan: erf aan de achterkant en de niet naar openbaar toegankelijk gebied gekeerde zijkant, op meer dan 1 m van de voorkant, van het hoofdgebouw.

Ingevolge dit artikel wordt onder erf verstaan: al dan niet bebouwd perceel, of een gedeelte daarvan, dat direct is gelegen bij een hoofdgebouw en dat in feitelijk opzicht is ingericht ten dienste van het gebruik van dat gebouw, en, voor zover een bestemmingsplan of een beheersverordening van toepassing is, deze die inrichting niet verbieden.

Ingevolge artikel 2, aanhef en derde lid, is geen omgevingsvergunning vereist voor activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a en c, van de Wabo, indien deze activiteiten betrekking hebben op een op de grond staand bijbehorend bouwwerk in achtererfgebied, mits wordt voldaan aan de in dat artikellid vermelde eisen.

Ingevolge het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Landelijk Gebied 2004 (Voorhout)" rust op het perceel gedeeltelijk de bestemming "Burgerwoning" en gedeeltelijk de bestemming "Bollengebied".

Ingevolge artikel 13, lid 13.1, aanhef en onder a, van de planvoorschriften zijn de op de plankaart als "Burgerwoning" aangewezen gronden bestemd voor woondoeleinden met bijbehorende bebouwing en (on)bebouwde gronden.

Ingevolge artikel 5 lid 5.1, onder 5.1.1, aanhef en onder a, zijn de op de plankaart als "Bollengebied aangewezen gronden bestemd voor behoud en versterking van de landschappelijke waarden in de vorm van openheid en bollenvelden.

Ingevolge lid 5.2, onder 5.2.1 is uitsluitend toegestaan bebouwing ten dienste van de in lid 5.1 omschreven doeleinden.

2. Vast staat dat in 2006 aan de achterzijde van de woning op het perceel twee blokhutten en een schuur zijn gebouwd en [appellant] hiervoor niet over vergunningen beschikt.

3. [appellant] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college niet bevoegd is tegen de zonder vergunningen op het perceel gebouwde blokhutten en schuur op te treden, nu deze vergunningvrij op het perceel mogen worden gebouwd. Daartoe voert hij aan dat de beschermde werking van het overgangsrecht met zich brengt dat voor de blokhutten en de schuur, die zijn gebouwd op gronden die al jaren als erf worden gebruikt, geen omgevingsvergunning is vereist.

3.1. De rechtbank heeft terecht overwogen dat de blokhutten en de schuur, waartegen het college handhavend optreedt, weliswaar zijn gesitueerd op een gedeelte van het perceel dat direct bij het hoofdgebouw is gelegen en feitelijk is ingericht ten dienste van de woning van [appellant], maar dat op dit gedeelte van het perceel ingevolge het bestemmingsplan de bestemming “Bollengebied” rust, zodat slechts bebouwing ten dienste van die bestemming is toegestaan. Aldus volgt uit de plansystematiek, zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, dat het gedeelte van het perceel, waarop de blokhutten en de schuur staan, niet kan worden aangemerkt als erf, omdat het bestemmingsplan de inrichting als erf verbiedt. Gelet hierop heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat nu het desbetreffende perceelgedeelte geen erf is, dit, gelet op de definitie van het begrip “achtererfgebied” in artikel 1, eerste lid, van bijlage II van het Bor, niet als zodanig kan worden aangemerkt en reeds daarom de twee blokhutten en de schuur geen bouwwerken zijn waarvoor geen omgevingsvergunning is vereist, als bedoeld in artikel 2, aanhef en derde lid, van bijlage II bij het Bor. De omstandigheid dat, naar [appellant] stelt, het gebruik van het gedeelte van het perceel waarop de bouwwerken staan als erf onder de beschermende werking van het overgangsrecht valt, maakt dat niet anders. Het gebruiksovergangsrecht strekt er niet toe een bouwwerk in afwijking van het bestemmingsplan mogelijk te maken.

Het betoog faalt.

15-50

**ABRvS 11 februari 2015,
nr. 201309154/1/R1
(Weesp/bestemmingsplan
'Bedrijventerreinen Weesp')
(ECLI:NL:RVS:2015:328)**

Voor een nog niet opgericht kantoorgebouw is voor de terinzagelegging van het ontwerpplan een vergunning verleend. Dit kantoorgebouw is derhalve een bestaand gebouw als bedoeld in de begripsbepalingen van het onderhavige plan. Gelet hierop dient de oppervlakte van dit gebouw als bestaande oppervlakte als bedoeld in de planregels te worden

aangemerkt. Dit betekent dat de oppervlakte van dit gebouw als zodanig is bestemd. Dat de omgevingsvergunning mogelijk kan worden ingetrokken doet daaraan niet af. De peildatum in de desbetreffende begripsbepaling is immers het tijdstip van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan, zodat latere feiten en omstandigheden niet van belang zijn voor de vraag of een gebouw als een bestaand gebouw kan worden aangemerkt.

Een planregel beperkt bouwmogelijkheden binnen de bestemming 'Water'. De waterstaatkundige belangen worden echter al door de Keur beschermd. De raad heeft niet aannemelijk gemaakt dat met de regeling is beoogd te voorzien in de bescherming van andere belangen dan die door de Keur worden beschermd.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen bestaat er ruimte voor het bestuursorgaan om zelf een invulling te geven aan de begrippen kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan kan een raad derhalve ervoor kiezen om, ter invulling van het in zoverre niet uitputtende Bevi, kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten nader te omschrijven. Daarbij mag evenwel geen beperking worden aangebracht op het door het Bevi voorgeschreven beschermingsregime. De raad heeft in casu geen nadere invulling gegeven aan het begrip kwetsbaar object, maar hierop een ontoelaatbare beperking aangebracht. Het plan maakt het daardoor mogelijk dat binnen de veiligheidszones kwetsbare objecten kunnen worden gebouwd.

**artikel 1 lid 1 onderdeel I Bevi
artikel 5 lid 1 Bevi
artikel 8 lid 1 Bevi**

1. Het plan voorziet in een actualisering van het juridisch-planologisch kader voor de bedrijventerreinen Industrieterrein Noord, Nijverheidslaan en Van Houten Industriepark.

5. [appellante sub 2] en andere betogen dat ten onrechte binnen de bestemming “Kantoor” alleen de bestaande oppervlakte van gebouwen is toegestaan waardoor geen nieuwe kantoren kunnen worden opgericht. Zij wijzen er daarbij op dat zij een vergunning hebben om op het per-

ceel [locatie 2] op het bedrijventerrein Nijverheidslaan een kantoorgebouw op te richten. Weliswaar is in de planregels bepaald dat onder een bestaand gebouw ook wordt verstaan een nog niet opgericht gebouw waarvoor een omgevingsvergunning is verleend, maar volgens [appellante sub 2] en andere kan de omgevingsvergunning mogelijk worden ingetrokken. Ook zal het bouwplan voor het kantoorgebouw volgens hen mogelijk moeten worden aangepast om een huurder te kunnen vinden.

5.1. [appellante sub 2] en andere zijn eigenaren van een aantal percelen tussen de Nijverheidslaan en het spoorwegtracé. Aan een aantal van deze percelen, waaronder het perceel [locatie 2] is de bestemming “Kantoor” met vier bouwvlakken toegekend. Op dat perceel staan thans drie kantoorgebouwen. Aan de andere gronden van [appellante sub 2] en andere zijn de bestemmingen “Bedrijventerrein -3” en “Wonen” toegekend. Dit betreffen onbebouwde gronden die uit grasland bestaan.

Ingevolge artikel 1, lid 1.20, van de planregels wordt onder bestaand gebouw verstaan een gebouw dat op het tijdstip van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan bestaat, dan wel in uitvoering is of mag worden opgericht krachtens een omgevingsvergunning die voor dat tijdstip is aangevraagd.

Ingevolge artikel 10, lid 10.1, aanhef en onder a, zijn de voor “Kantoor” aangewezen gronden onder meer bestemd voor kantoren.

Ingevolge lid 10.2.1, onder b, mag de oppervlakte van gebouwen niet meer dan de bestaande oppervlakte zijn.

5.2. De Afdeling overweegt dat niet in geschil is dat de vergunning voor het nog niet opgerichte kantoorgebouw op het perceel [locatie 2] voor de terinzagelegging van het ontwerpplan is verleend. Dit kantoorgebouw is derhalve een bestaand gebouw als bedoeld in artikel 1, lid 1.20 van de planregels. Gelet hierop dient de oppervlakte van dit gebouw als bestaande oppervlakte als bedoeld in artikel 10, lid 10.2.1, onder b, van de planregels te worden aangemerkt. Dit betekent dat de oppervlakte van dit gebouw als zodanig is bestemd. Dat de omgevingsvergunning mogelijk kan worden ingetrokken doet daaraan niet af. De peildatum in artikel 1, lid 1.20 is immers het tijdstip van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan, zodat latere feiten en omstandigheden niet van belang zijn

voor de vraag of een gebouw als een bestaand gebouw kan worden aangemerkt. Voorts kunnen [appellante sub 2] en andere zo nodig het bouwplan aanpassen voor zover daardoor de bestaande oppervlakte niet wordt uitgebreid.

9. BEN richt zich voorts tegen artikel 19, lid 19.2, onder c, van de planregels. Volgens haar worden als gevolg van deze planregel haar bouwmogelijkheden binnen de bestemming “Water” onnodig beperkt, omdat de waterstaatkundige belangen al door de Keur AGV 2011 (hierna: de Keur) van het Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht (hierna: het waterschap) worden beschermd. Zij vreest dat aanvragen voor omgevingsvergunningen ook zullen worden geweigerd vanwege andere belangen dan het waterstaatkundig belang.

9.1. Volgens de raad wordt in de Keur weliswaar ook het waterstaatkundig belang beschermd, maar is de regeling in artikel 19, lid 19.2, onder c, en lid 19.3.1 van de planregels opgenomen uit een oogpunt van duidelijkheid en rechtszekerheid.

9.2. Aan het water langs de percelen is de bestemming “Water” met de dubbelbestemming “Waterstaat – Waterkering” toegekend. Aan een gedeelte van dit water is de aanduiding “aanlegsteiger” toegekend. De dubbelbestemming “Waterstaat – Waterkering” is voorts aan een gedeelte van de percelen toegekend.

Ingevolge artikel 14, lid 14.1, aanhef en onder a en d, zijn de voor “Water” aangewezen gronden onder meer bestemd voor de waterhuishouding, waterberging en waterbeheersing en waterrecreatie, één en ander met de daarbij behorende keurmuren en ter plaatse van de aanduiding “aanlegsteiger”, tevens voor aanlegsteigers ten behoeve van de bestemming “Bedrijventerrein – 3”, zoals bedoeld in artikel 7.

Ingevolge lid 14.2.4, onder a, mag de bouwhoogte van overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde, niet meer dan 4,50 m zijn.

Ingevolge lid 14.2.4, onder b, zijn uitsluitend ter plaatse van de aanduiding “woonschepenligplaats” bouwwerken, geen gebouwen zijnde, toegestaan in de vorm van:

1. oeververbindingen ten behoeve van woonschepen;

2. voorzieningen ten behoeve van het scheepvaartverkeer en de waterrecreatie, met dien verstande dat de bouwhoogte niet meer dan 1m mag zijn.

Ingevolge artikel 19, lid 19.1, zijn de voor "Waterstaat – Waterkering" aangewezen gronden, behalve voor de daar voorkomende bestemming(en), mede bestemd voor:

a. de waterhuishouding, wateraanvoer en –afvoer en overige waterstaats-doeleinden;

b. instandhouding van waterkeringen en bijbehorende beschermingszone(s); c. de bij deze doeleinden behorende waterstaatkundige voorzieningen.

Ingevolge lid 19.2 mogen op of in de in lid 19.1 bedoelde gronden uitsluitend bouwwerken, geen gebouwen zijnde, worden gebouwd ten dienste van de in dat lid genoemde bestemming, met dien verstande dat:

a. de bouwhoogte ten behoeve van oeververbindingen niet meer dan 12 m mag zijn;

b. de bouwhoogte van overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde, niet meer dan 5 m mag zijn;

c. ten behoeve van andere, voor deze gronden geldende bestemming(en), met inachtneming van de voor de betrokken bestemming geldende (bouw)regels, uitsluitend mag worden gebouwd, indien het bouwplan betrekking heeft op vervanging, vernieuwing of verandering van bestaande bouwwerken, waarbij de oppervlakte, voor zover gelegen op of onder peil, niet wordt uitgebreid en waarbij gebruik wordt gemaakt van de bestaande fundering.

Ingevolge lid 19.3.1 kan het bevoegd gezag met een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in lid 19.2 met inachtneming van de voor de betrokken bestemming geldende (bouw)regels. De omgevingsvergunning wordt verleend, indien het waterstaatkundige belang niet onevenredig wordt geschaad.

Ingevolge lid 19.3.2 wint het bevoegd gezag schriftelijk advies in bij de betrokken waterbeheerder(s), alvorens omtrent het verlenen van de omgevingsvergunning ten behoeve van de andere bestemmingen te beslissen.

9.3. Ingevolge artikel 3.1, tweede lid, aanhef en onder i en k, van de Keur is het onder meer verboden zonder vergunning van het bestuur in, boven of onder oppervlaktewaterlichamen en de beschermingszones daarvan en in de kernzone en beschermingszones van waterkerende dijklichamen en waterkerende constructies steigers en afmeerpalen aan te brengen, te hebben, te wijzigen of te verwijderen en bouwwerken en/of andere werken op te richten, te hebben, te wijzigen of te verwijderen.

9.4. De Keur voorziet ter plaatse van de dubbelbestemming "Waterstaat-Waterkering" reeds in de bescherming van het waterstaatkundige belang. Hoewel niet is uitgesloten dat andere ruimtelijk relevante belangen kunnen nopen tot het opnemen van een regeling zoals die is opgenomen in artikel 19, lid 19.2, onder c, en 19.3.1 van de planregels, is in dit geval uit het plan noch de toelichting daarop, noch uit het verhandelde ter zitting, waar nader is toegelicht dat deze regeling zo moet worden gelezen dat uitsluitend wordt getoetst aan het waterstaatkundige belang, gebleken waarom naast deze bescherming in de Keur deze regeling in het plan moet worden opgenomen om te voorzien in de bescherming van het waterstaatkundige belang. De raad heeft niet aannemelijk gemaakt dat met deze regeling is beoogd te voorzien in de bescherming van andere belangen dan die door de Keur worden beschermd.

Het voorgaande leidt tot de conclusie dat de raad onvoldoende heeft gemotiveerd dat het opnemen van de regeling in artikel lid 19.2, onder c, en 19.3.1, van de planregels nodig is ter bescherming van andere belangen dan die reeds door de Keur worden beschermd.

Het betoog slaagt.

24. [appellante sub 3] betoogt voorts dat dat de definitie van kwetsbaar object in de planregels ten onrechte niet overeenkomt met de definitie van kwetsbaar object in het Bevi, omdat de definitie van kwetsbaar object in de planregels limitatief is.

24.1. Ingevolge artikel 1, eerste lid, onderdeel I, van het Bevi, worden onder kwetsbare objecten verstaan:

a. woningen, woonschepen en woonwagens, niet zijnde verspreid liggende woningen, woonschepen en woonwagens van derden met een dichtheid van maximaal twee

woningen, woonschepen of woonwagens per hectare, en dienst- en bedrijfswoningen van derden;

b. gebouwen bestemd voor het verblijf, al dan niet gedurende een gedeelte van de dag, van minderjarigen, ouderen, zieken of gehandicapten, zoals:

1°. ziekenhuizen, bejaardenhuizen en verpleeghuizen;

2°. scholen, of

3°. gebouwen of gedeelten daarvan, bestemd voor dagopvang van minderjarigen;

c. gebouwen waarin doorgaans grote aantallen personen gedurende een groot gedeelte van de dag aanwezig zijn, waartoe in ieder geval behoren:

1°. kantoorgebouwen en hotels met een bruto vloeroppervlak van meer dan 1500 m² per object, of

2°. complexen waarin meer dan 5 winkels zijn gevestigd en waarvan het gezamenlijk bruto vloeroppervlak meer dan 1000 m² bedraagt en winkels met een totaal bruto vloeroppervlak van meer dan 2000 m² per winkel, voorzover in die complexen of in die winkels een supermarkt, hypermarkt of warenhuis is gevestigd, en

d. kampeer- en andere recreatieterreinen bestemd voor het verblijf van meer dan 50 personen gedurende meerdere aaneengesloten dagen.

Ingevolge artikel 5, eerste lid neemt het bevoegd gezag bij de vaststelling van een besluit als bedoeld in artikel 3.1, eerste tot en met derde lid, van de Wro op grond waarvan de bouw of vestiging van kwetsbare objecten wordt toegelaten, de grenswaarde genoemd in artikel 8, eerste lid, in acht.

24.2. Zoals de Afdeling eerder onder 2.3.3 van haar uitspraak van 11 januari 2012 in zaak nr. 201004758/1/R3 heeft overwogen bestaat er ruimte voor het bestuursorgaan om zelf een invulling te geven aan de begrippen kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan kan een raad derhalve ervoor kiezen om, ter invulling van het in zoverre niet uitputtende Bevi, kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten nader te omschrijven. Daarbij mag evenwel geen beperking

worden aangebracht op het door het Bevi voorgeschreven beschermingsregime. De door de raad gekozen invulling van artikel 1, onderdeel l, onder b, van het Bevi, waarbij het woord "zoals" is vervangen door "te weten" is niet in strijd met het Bevi. De raad heeft de in artikel 1, onderdeel l, onder c, van het Bevi bedoelde kwetsbare objecten echter uitsluitend gedefinieerd als de in artikel 1, lid 1.55, van de planregels omschreven kantoorgebouwen en complexen. De raad heeft daarmee geen nadere invulling gegeven aan het begrip kwetsbaar object, maar hierop een ontoelaatbare beperking aangebracht. Het plan maakt het daardoor mogelijk dat binnen de veiligheidszones kwetsbare objecten kunnen worden gebouwd. Het plan staat er immers niet aan in de weg dat andere gebouwen, waarin doorgaans grote aantallen personen gedurende een groot gedeelte van de dag aanwezig zijn, binnen de veiligheidszones kunnen worden gebouwd.

Het betoog slaagt.

15-51

**ABRvS 4 maart 2015,
nr. 201405599/1/A1
(Teylingen/omgevingsvergunning
veranderen en vergroten van de woning)
(ECLI:NL:RVS:2015:640)**

De rechtbank heeft niet onderkend dat de atelier/hobbyruimte in bouwkundig en functioneel opzicht is te onderscheiden van het overige deel van het bouwplan en het college dit vergunningvrije gedeelte van het bouwplan daarom terecht buiten de beoordeling van de aanvraag om omgevingsvergunning heeft gelaten.

Indien de aanvrager om omgevingsvergunning onderdelen van een bouwplan buiten de aanvraag wil laten, omdat deze volgens hem vergunningvrij kunnen worden gebouwd, kan hij dat primair doen door deze onderdelen niet in een aanvraag op te nemen. Indien de onderdelen niettemin in de aanvraag zijn opgenomen, dient uit een oogpunt van rechtszekerheid van derden en ter bepaling van wat het oorspronkelijk hoofdgebouw is, uit de aanvraag

om omgevingsvergunning onmiskenbaar te blijken voor welke onderdelen van het bouwplan wel en waarvoor geen omgevingsvergunning wordt aangevraagd en wat de oppervlakte is van het bouwplan waarvoor vergunning wordt gevraagd. De enkele vermelding op de bouwtekening dat de met wolkjes omcirkelde onderdelen van het bouwplan omgevingsvergunningvrij zijn, is daarvoor niet afdoende.

Indien onderdelen van een bouwplan buiten de aanvraag om omgevingsvergunning zijn gelaten, dient uit een oogpunt van rechtszekerheid uit de omgevingsvergunning te blijken welke onderdelen het college niet bij de beoordeling van de aanvraag heeft betrokken en niet zijn vergund. Het college heeft in dit geval in de omgevingsvergunning ten onrechte volstaan met een globale omschrijving van het bouwplan.

Met deze wijziging van het Bor, die het college bij het nieuw te nemen besluit op bezwaar in acht dient te nemen, is kennelijk beoogd een wijziging aan te brengen in de wijze waarop een aanvraag om te bouwen door het college moet worden beoordeeld. Gelet op de vragen die de wijziging van de tekst van het Bor en de daarop gegeven toelichting, in onderling verband bezien, oproepen, alsmede de vraag hoe een fictieve 'krijtstreep' zich verhoudt tot de toetsing aan de eisen van het Bouwbesluit en de welstandsvereisten, is niet zonder meer duidelijk welke de gevolgen moeten zijn van de wijziging van het Bor voor het nieuw te nemen besluit.

**artikel 2.1 lid 1 onderdeel a of c Wabo
artikel 2.10 aanhef en lid 1 Wabo
artikel 2.12 lid 1 aanhef en onder a onderdeel
3° Wabo
artikel 2 onderdeel 3 bijlage II Bor**

Procesverloop

Bij besluit van 27 mei 2013 heeft het college aan [vergunninghouder] omgevingsvergunning verleend voor het onder meer veranderen en vergroten van de woning op het perceel [locatie] te Sassenheim.

Bij besluit van 29 november 2013 heeft het college het door [appellant sub 2] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 22 mei 2014 heeft de rechtbank het door [appellant sub 2] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 29 november 2013 vernietigd en het college opgedragen een nieuw besluit op bezwaar te nemen met inachtneming van deze uitspraak. (...)

1. De omgevingsvergunning ziet op het veranderen en vergroten van een woning, het verhogen van het dak, het veranderen van kozijnen en het plaatsen van een dakkapel aan de voorzijde van de woning. Op de bij de aanvraag behorende en van de omgevingsvergunning deel uitmakende bouwtekening met nummer 1357-C2 zijn delen van het bouwplan met wolkjes omcirkeld. Volgens deze bouwtekening zijn de atelier/hobbyruimte aan de achterzijde van de woning, de schuur aan de zijkant van de woning, de vrijstaande schuur in de tuin en een deel van de uitbreiding aan de achterzijde van de woning (woonkamer) omgevingsvergunningvrij.

2. De rechtbank heeft overwogen dat het college het bouwplan ten onrechte heeft gesplitst in een omgevingsvergunningvrij en een omgevingsvergunningplichtig gedeelte. Hierbij heeft de rechtbank in aanmerking genomen dat de aan de achterzijde van de woning voorziene atelier/hobbyruimte zowel in bouwkundig als in functioneel opzicht niet kan worden onderscheiden van de andere delen van het bouwplan, zodat het bouwplan in zijn geheel dient te worden beoordeeld.

3. Het college betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de atelier/hobbyruimte in bouwkundig en functioneel opzicht is te onderscheiden van het overige deel van het bouwplan en het college dit vergunningvrije gedeelte van het bouwplan daarom terecht buiten de beoordeling van de aanvraag om omgevingsvergunning heeft gelaten.

3.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 6 maart 2013 in zaak nr. 201204249/1/A1) is splitsing van een bouwplan dat uit verschillende onderdelen bestaat in beginsel niet mogelijk. Het bouwplan dient als één geheel te worden beschouwd. Een bouwplan kan alleen worden gesplitst indien het bestaat uit onderdelen die in functioneel en bouwkundig opzicht van elkaar kunnen worden onderscheiden.

3.2. Het als atelier/hobbyruimte op de bouwtekening aangeduide onderdeel van het bouwplan is een afzonderlijke ruimte die tegen de nieuwe 8,71 m brede achtergevel van de woning zal worden aangebouwd. De ruimte heeft een breedte van 3,5 m en een diepte van 7 m en is gescheiden van de voorziene woonkamer aan de achterzijde van de woning door een spouwmuur. De ruimte heeft deuren naar de tuin. Weliswaar heeft de atelier/hobbyruimte een deuropening naar de woonkamer en is de bouwhoogte van het platte dak gelijk aan een gedeelte van de nieuw te bouwen woonkamer aan de achterzijde van de woning, maar nu de onderdelen van het bouwplan constructief niet met elkaar zijn verbonden en afzonderlijk van elkaar kunnen worden uitgevoerd, is de atelier/hobbyruimte onder de gegeven omstandigheden in bouwkundig opzicht te onderscheiden van de woonkamer. Ook in functioneel opzicht is deze ruimte te onderscheiden van de voorziene woonkamer. Aan de vermelding onder punt 8 op het aanvraagformulier van 10 maart 2013 dat het bouwwerk zal worden gebruikt voor de functie wonen kan in dit geval geen doorslaggevende betekenis worden toegekend. Daarvoor is het navolgende van belang. Het college heeft [vergunninghouder] bij brief van 18 april 2013 te kennen gegeven dat het er op basis van de bij de aanvraag behorende stukken vanuit gaat dat de aanbouw als woonruimte zal worden gebruikt. Het heeft [vergunninghouder] vervolgens in de gelegenheid gesteld het bouwplan aan te passen. In reactie daarop heeft [vergunninghouder] het bouwplan aangepast en is onder meer de als atelier/hobbyruimte op de bouwtekening aangeduide ruimte aan het bouwplan toegevoegd. De onder punt 8 verstrekte informatie had derhalve geen betrekking op dit onderdeel van het bouwplan. Gelet op de door [vergunninghouder] in het kader van de aanvraagprocedure aan het college gegeven informatie over het voorgenomen gebruik van de desbetreffende ruimte, kon het college ervan uitgaan dat deze zal worden gebruikt als atelier/hobbyruimte en derhalve in functioneel opzicht is los te zien van de woonkamer. Gelet hierop heeft de rechtbank niet onderkend dat de atelier/hobbyruimte kan worden gesplitst van het overige deel van het bouwplan. Het betoog slaagt.

4. Nu de rechtbank niet is toegekomen aan bespreking van de overige door [appellant sub 2] in beroep aangevoerde gronden, zal de Afdeling deze gronden alsnog beoordelen.

5. [appellant sub 2] heeft in beroep betoogd dat het college het bouwplan ten onrechte heeft gesplitst en onderdelen ervan niet bij de beoordeling van de aanvraag om omgevingsvergunning heeft betrokken. Hiertoe voert hij aan dat het bouwplan zowel in functioneel als in bouwkundig opzicht een geheel vormt en de verschillende onderdelen niet afzonderlijk kunnen worden opgericht. Voorts voert [appellant sub 2] aan dat uit het besluit van 27 mei 2013 niet kan worden herleid voor welke onderdelen van het bouwplan omgevingsvergunning is verleend en welke onderdelen buiten de beoordeling zijn gelaten.

5.1. Het college heeft toegelicht dat het de met wolkjes omcirkelde onderdelen van het bouwplan niet heeft betrokken bij de beoordeling van de aanvraag om omgevingsvergunning en derhalve niet heeft getoetst aan de in artikel 2.10, aanhef en eerste lid, van de Wabo genoemde weigeringsgronden.

Indien de aanvrager om omgevingsvergunning onderdelen van een bouwplan buiten de aanvraag wil laten, omdat deze volgens hem vergunningvrij kunnen worden gebouwd, kan hij dat primair doen door deze onderdelen niet in een aanvraag op te nemen. Indien de onderdelen niettemin in de aanvraag zijn opgenomen, dient uit een oogpunt van rechtszekerheid van derden en ter bepaling van wat het oorspronkelijk hoofdgebouw is, uit de aanvraag om omgevingsvergunning onmiskenbaar te blijken voor welke onderdelen van het bouwplan wel en waarvoor geen omgevingsvergunning wordt aangevraagd en wat de oppervlakte is van het bouwplan waarvoor vergunning wordt gevraagd. De enkele vermelding op de bouwtekening dat de met wolkjes omcirkelde onderdelen van het bouwplan omgevingsvergunningvrij zijn, is daarvoor niet afdoende. Nu op het aanvraagformulier en de bouwtekeningen niet exact en uitdrukkelijk is weergegeven welke onderdelen buiten de aanvraag zijn gelaten, is niet duidelijk of, en zo ja welke, onderdelen van de bouwtekening buiten de aanvraag werden gelaten. Gegeven deze onduidelijkheid, mocht het college er niet van uitgaan dat de aanvraag om vergunning niet op het hele bouwplan betrekking had. Het college heeft dan ook ten onrechte de omcirkelde onderdelen van het bouwplan buiten de beoordeling van de aanvraag om omgevingsvergunning gelaten. Reeds hierom heeft de rechtbank het besluit op bezwaar van 29 november 2013, zij het op andere gronden, terecht vernietigd.

5.2. Ook om een andere reden komt het besluit op bezwaar van 29 november 2013 voor vernietiging in aanmerking. Niet in geschil is dat de twee van het bouwplan deel uitmakende schuurtjes functioneel en bouwkundig zijn te onderscheiden van het hoofdgebouw en derhalve kunnen worden gesplitst. In geschil is evenmin dat de in het bouwplan voorziene woonkamer aan de achterzijde van de woning niet kan worden gesplitst in een omgevingsvergunningvrij en omgevingsvergunningplichtig gedeelte, omdat de woonkamer zowel in functioneel als in bouwkundig opzicht als een geheel deel uitmaakt van de begane grond van de woning. Het college kan niet worden gevolgd in zijn standpunt dat het besluit op bezwaar zo moet worden gelezen dat de omgevingsvergunning hierin is gerepareerd en – anders dan in het besluit van 27 mei 2013 – dat de omgevingsvergunning thans ook is verleend voor het gedeelte van de woonkamer dat op de bouwtekening met wolkjes is omcirkeld. Uit het besluit op bezwaar blijkt niet dat het college dit onderdeel van het bouwplan heeft getoetst aan de in artikel 2.10, aanhef en eerste lid, van de Wabo genoemde weigeringsgronden.

[appellant sub 2] heeft voorts terecht aangevoerd dat uit de verleende omgevingsvergunning niet kan worden afgeleid voor welke onderdelen van het bouwplan omgevingsvergunning is verleend. Indien onderdelen van een bouwplan buiten de aanvraag om omgevingsvergunning zijn gelaten, dient uit een oogpunt van rechtszekerheid uit de omgevingsvergunning te blijken welke onderdelen het college niet bij de beoordeling van de aanvraag heeft betrokken en niet zijn vergund. Het college heeft in dit geval in de omgevingsvergunning ten onrechte volstaan met een globale omschrijving van het bouwplan. Het besluit berust aldus op een onvoldoende draagkrachtige motivering en het besluit is niet met de vereiste zorgvuldigheid tot stand gekomen.

Het betoog slaagt.

8. Het incidenteel hoger beroep van [appellant sub 2] is ongegrond. Het hoger beroep van het college is gegrond. Nu echter de beslissing van de rechtbank juist is, dient de aangevallen uitspraak, met verbetering van de gronden waarop deze rust, te worden bevestigd. Het college dient een nieuw besluit op het gemaakte bezwaar te nemen met inachtneming van deze uitspraak.

9. Op 1 november 2014 is het Besluit van 4 september 2014 tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht en diverse andere algemene maatregelen van bestuur in verband met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en het aanbrengen van enkele verbeteringen op het terrein van het omgevingsrecht (hierna: het Besluit) in werking getreden (Stb 2014, 333). Het Besluit voorziet onder meer in een wijziging van artikel 2 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (hierna: het Bor). Zo is in de aanhef van onderdeel 3 van artikel 2 van bijlage II toegevoegd dat naast een bijbehorend bouwwerk ook een uitbreiding van een bijbehorend bouwwerk ingevolge het desbetreffende onderdeel vergunningvrij kan worden gebouwd. In de Nota van Toelichting bij deze wijziging (blz 35-36) is vermeld dat met de onderhavige wijziging is beoogd om de bedoelingen van artikel 2, onderdeel 3, te verduidelijken zodat de lijn die zich in de jurisprudentie ontwikkeld lijkt te hebben zich op dit punt kan herstellen. De Nota van Toelichting verwijst in dit kader naar onder meer voormelde uitspraak van de Afdeling van 6 maart 2013 in zaak nr. 201204249/1/A1. Volgens de Nota van Toelichting is met de regeling voor vergunningvrij bouwen niet beoogd een belemmering aan te brengen in de mogelijkheid dat een bijbehorend bouwwerk wordt gebouwd, waarvan de bouwtitel deels gegrond is op artikel 2, onderdeel 3, van bijlage II, en deels gegrond is op een omgevingsvergunning voor de activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel a of c, van de Wabo. Evengoed is het toegelaten dat een vergunningvrij bijbehorend bouwwerk deels wordt gebouwd krachtens artikel 2, onderdeel 3, en deels krachtens artikel 3, onderdeel 1, van bijlage II. In de Nota van Toelichting is vermeld dat dat ook geldt indien de bouwdelen zich niet bouwkundig en functioneel laten onderscheiden. In zo'n geval kan aan de hand van een fictieve 'krijtstreep' een scheiding tussen bouwdelen aangebracht worden en beoordeeld worden of de desbetreffende delen van het bijbehorende bouwwerk voldoen aan de voorschriften die daarvoor van toepassing zijn.

Met deze wijziging van het Bor, die het college bij het nieuw te nemen besluit op bezwaar in acht dient te nemen, is kennelijk beoogd een wijziging aan te brengen in de wijze waarop een aanvraag om te bouwen door het college moet worden beoordeeld. Gelet op de vragen die de wijziging van de tekst van het Bor en de daarop gegeven toelichting, in onderling verband bezien, oproepen alsmede de vraag hoe een fictieve 'krijtstreep' zich verhoudt tot de

toetsing aan de eisen van het Bouwbesluit en de welstandsvereisten, is niet zonder meer duidelijk welke de gevolgen moeten zijn van de wijziging van het Bor voor het nieuw te nemen besluit. Het college zal óf op een nieuw in te dienen aanvraag die voldoet aan hetgeen is overwogen in rechtsoverweging 5.1 moeten bezien of voor het bij die aanvraag behorende bouwplan een omgevingsvergunning voor het bouwen kan worden verleend met toepassing van het Bor, zoals dat luidt sinds 1 november 2014, óf een nieuwe beslissing op bezwaar moeten nemen op een met inachtneming van rechtsoverweging 5.1 op ondergeschikte onderdelen aangepaste aanvraag, óf na herroeping van het besluit van 27 mei 2013 met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure een nieuw besluit moeten nemen op de aanvraag voor het gehele bouwplan dat ten grondslag lag aan het besluit van 27 mei 2013 met de verlening van een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onderdeel 3^o van de Wabo. Onder deze omstandigheden ziet de Afdeling aanleiding voor het treffen van een voorlopige voorziening en zal zij het besluit van 27 mei 2013 schorsen tot zes weken na de dag waarop het college een nieuw besluit op bezwaar zal hebben bekend gemaakt.

Annotatie

1. Opnieuw verdient een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak over het splitsen van bouwplannen in een omgevingsvergunningvrij en omgevingsvergunningplichtig deel, bijzondere aandacht. Vaste jurisprudentie vormt het gegeven dat een bouwplan kan worden gesplitst in onderdelen die in functioneel en bouwkundig opzicht van elkaar kunnen worden onderscheiden (zie ABRvS 6 maart 2013, 201204249/1/A1, ECLI:NL:RVS:2013:BZ 3375). Een andere uitkomst zou overigens praktisch gezien welhaast onmogelijk zijn aangezien dan niet langer duidelijk zou zijn wat als 'oorspronkelijk hoofdgebouw' zou moeten worden aangemerkt hetgeen bij opvolgende 'vergunningvrije uitbreidingen' tot problemen zou kunnen leiden.

2. In de hier opgenomen uitspraak van 4 maart 2015 stond een bouwplan centraal waarbij op de bouwtekening met wolkjes omcirkelde onderdelen niet waren betrokken bij de beoordeling van de aanvraag aangezien met de wolkjes werd beoogd aan te geven dat die delen vergunningvrij waren. De Afdeling stelt echter dat indien een

aanvrager beoogt onderdelen van een bouwplan buiten de aanvraag te houden, het in de reden ligt om die onderdelen als zodanig ook niet in de aanvraag op te nemen. Indien de onderdelen in de aanvraag zijn opgenomen, oordeelt de Afdeling bestuursrechtspraak dat uit oogpunt van rechtszekerheid voor derden en ter bepaling van wat het oorspronkelijke hoofdgebouw is, de gehele aanvraag – dus inclusief met wolkjes omcirkelde gedeelten – dient te worden beoordeeld. Als gevolg hiervan blijft de uitspraak van de rechtbank tot vernietiging van de beslissing op bezwaar in stand en bepaalt de Afdeling dat het college met inachtneming van haar uitspraak, een nieuwe beslissing op bezwaar dient te nemen.

3. Bijzonder aan de uitspraak is dat de Afdeling bestuursrechtspraak een uitgebreide verhandeling heeft gewijd aan de wijziging van het Besluit omgevingsrecht (Bor) per 1 november 2014 (*Stb.* 2014/333). Met die wijziging heeft de wetgever beoogd het ruime toepassingsbereik van bijlage II Bor te herstellen na een reeks kritische uitspraken door de Afdeling bestuursrechtspraak (zie bijv. ABRvS 12 juni 2013, ECLI:NL:RVS:2013:CA2891 en ABRvS 10 juli 2013, ECLI:NL:RVS:2013:268). Diezelfde verruiming per 1 november 2014 geeft de Afdeling bestuursrechtspraak nu echter aanleiding om – buiten het daadwerkelijke geschil om – een aantal tussen de regels door kritische opmerkingen te plaatsen. Met de wijziging van bijlage II van het Bor is beoogd ook een uitbreiding van een bijbehorend bouwvergunningvrij te realiseren, ook indien de bouwdelen zich niet bouwkundig en functioneel laten onderscheiden. Volgens de nota van toelichting geldt in een dergelijk geval een 'fictieve krijtstreep' (zie nota van toelichting, p. 35). De Afdeling overweegt evenwel dat deze wijziging van het Bor en de toelichting daarop, vragen oproepen waarbij in ieder geval niet duidelijk is hoe de 'fictieve krijtstreep' zich verhoudt tot de toetsing aan de eisen van het Bouwbesluit en de welstandseisen waarvan eerder in jurisprudentie is overwogen dat die toets ook geldt ten aanzien van vergunningvrije bouwdelen (zie r.o. 3.7 in bovengenoemde uitspraak van 6 maart 2013 waarin de Afdeling oordeelde dat alle weigeringsgronden van art. 2.10 Wabo voor het bouwplan in zijn geheel gelden en dat daarbij geen onderscheid wordt gemaakt naar vergunningplichtige en vergunningvrije onderdelen zolang beide in de aanvraag zijn opgenomen). Dit lijkt een kritische noot van de Afdeling waarbij tussen de regels door wordt aangegeven dat de Afdeling haar eerder ingezette lijn blijft voortzetten, de bedoelingen van de wetgever ten spijt. Een aanwijzing

hiervoor kan gevonden worden in de opdracht die de Afdeling geeft aan het college van burgemeester en wethouders van Teylingen om:

- ofwel op een nieuw ingediende aanvraag te beslissen die voldoet aan de eisen die de Afdeling daartoe in rechtsoverweging 5.1 heeft opgenomen (niet splitsbaar tenzij bouwkundig en functioneel te scheiden) met inachtneming van het Bor per 1 november 2014;

- ofwel een nieuwe beslissing op bezwaar te nemen op een met inachtneming van rechtsoverweging 5.1 op ondergeschikte onderdelen aangepaste aanvraag (met wolkjes omcirkelde onderdelen van de aanvraag weglaten);

- het primaire besluit van 27 mei 2013 te herroepen en met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure een nieuw besluit te nemen op de gehele aanvraag (dus inclusief de met wolkjes omcirkelde gedeelten waarbij er dus kennelijk strijd bestaat met het bestemmingsplan, bijv. ten aanzien van het begrip 'achter-erfgebied').

4. Onder die omstandigheden ziet de Afdeling aanleiding tot het treffen van een voorlopige voorziening en bepaalt zij dat het primaire besluit geschorst blijft tot zes weken na de dag waarop een nieuw besluit (op bezwaar) bekend zal worden gemaakt. Voorts bepaalt de Afdeling dat een eventueel beroep tegen dat nieuw te nemen besluit op grond van het bepaalde in artikel 8:113 lid 2 Algemene wet bestuursrecht direct bij de Afdeling bestuursrecht-spraak kan worden ingesteld. Mijn vermoeden is dat aanleiding hiervoor (eveneens) is gelegen in de omstandigheid dat de Afdeling zich dan kan uitlaten over toepassing van het Bor zoals dat per 1 november 2014 geldt. Het laatste woord hierover is dus nog niet gezegd.

Daniëlle Roelands-Fransen

15-52

**ABRvS 11 maart 2015,
nr. 201307761/1/R4
(Sliedrecht/bestemmingsplan
'Molendijk-Industrieweg')
(ECLI:NL:RVS:2015:705)**

Nu de verdeling van de beschikbare geluidruimte op een industrieterrein niet in het kader van de vergunningverlening is gewaarborgd, heeft de raad in redelijkheid kunnen besluiten om een verdeling van de beschikbare geluidruimte in het bestemmingsplan te waarborgen. Anders dan appellanten betogen, staat artikel 3.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (Wro), gelet op het voorgaande, er niet aan in de weg dat het geluidverdeelplan in het bestemmingsplan wordt opgenomen.

De Afdeling acht het evenwel in strijd met de rechtszekerheid dat de door de raad vastgestelde normen voor de verdeling van de geluidruimte niet zijn af te leiden uit het bestemmingsplan, zoals dat elektronisch beschikbaar wordt gesteld via www.ruimtelijkeplannen.nl, welk bestemmingsplan bestaat uit de planverbeelding, planregels en in dit geval het geluidverdeelplan. Gelet hierop is onvoldoende inzichtelijk welke geluidruimte in het bestemmingsplan aan de gronden binnen het gezoneerde industrieterrein is toegekend en is niet controleerbaar of dit is gebaseerd op de huidige vergunde geluidruimte van de aldaar gevestigde bedrijven. De thans door de raad gekozen plansystematiek, waarin voor het kennisnemen van de in het plan opgenomen verdeling van de geluidruimte een bij de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid beschikbaar gesteld digitaal rekenmodel kan worden ingezien of kan worden opgevraagd, moet met het oog op de rechtszekerheid ontoereikend worden geacht.

Voorts moet naar het oordeel van de Afdeling vanuit een oogpunt van rechtszekerheid in de genoemde onderdelen van het bestemmingsplan bindend zijn vastgelegd welk rekenmodel en, voor zover van toepassing, welke versie daarvan, wordt gebruikt

om te berekenen of aan de geluidnormering in de planregels wordt voldaan.

artikel 163 lid 1 Wgh

artikel 164 Wgh

artikel 3.1 lid 1 Wro

2. [appellant sub 2], Pool Trading, EPC en [appellant sub 3] (hierna gezamenlijk: [appellant sub 2] en anderen) richten zich tegen artikel 11, lid 11.3, onder b en artikel 3, lid 3.4, onder b, van de planregels. In deze artikelonderdelen wordt een koppeling gelegd met het geluidverdeelplan als onderdeel van het zonebeheerplan. [appellant sub 2] en anderen betogen dat milieunormen niet in een bestemmingsplan thuishoren. Bovendien zijn deze gebruiksregels overbodig, aangezien zij zich op grond van hun milieuvergunning en de geluidzone al aan de aan hen vergunde geluidruimte dienen te houden, aldus [appellant sub 2] en anderen.

Voorts betogen zij dat het zonebeheerplan uitsluitend informatievoorziening over de geluidruimte binnen de zone tot doel heeft en dan ook niet bedoeld is voor de handhaving van ruimtelijke ordeningsbelangen.

[appellant sub 2] en anderen betogen verder dat oncontroleerbaar is of de aan hen vergunde geluidruimte correct is opgenomen in het geluidverdeelplan.

2.1. De raad stelt dat de verdeling van geluidruimte binnen het gezoneerd industrieterrein dient om een optimale benutting van de totaal beschikbare geluidruimte van het gezoneerd industrieterrein te bereiken. De verdeling van de beschikbare geluidruimte is een ruimtelijk vraagstuk en wordt om deze reden geborgd in het bestemmingsplan, aldus de raad.

2.2. Ingevolge artikel 163, eerste lid, van de Wet geluidhinder (hierna: Wgh) zorgt het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waarin een industrieterrein geheel of in hoofdzaak is gelegen ervoor dat er voldoende informatie beschikbaar is over de geluidruimte binnen de zone.

Ingevolge artikel 164 kan ter vervulling van de in artikel 163 bedoelde taak een zonebeheerplan worden opgesteld.

2.3. Ingevolge artikel 3, lid 3.4, aanhef en onder b, en artikel 11, lid 11.3, aanhef en onder b, van de planregels zijn bedrijfsactiviteiten ter plaatse van de aanduiding “gezoneerd industrieterrein” uitsluitend toegestaan voor zover niet meer geluid wordt geproduceerd dan aan het betreffende perceel of de betreffende percelen is toegerekend op basis van het geluidverdeelplan dat onderdeel is van het zonebeheerplan d.d. februari 2012, dan wel – indien toepassing is gegeven aan de wijzigingsbevoegdheid zoals is opgenomen in artikel 3.6 onderscheidenlijk artikel 11.5 – aan het geldende gewijzigde geluidverdeelplan.

2.4. In paragraaf 1 van het zonebeheerplan, dat als bijlage 5 is opgenomen bij de plantoelichting, is vermeld dat de hoeveelheid te vergunnen geluid voor het industrieterrein ‘Molendijk – Industrieweg’ beperkt is. Voor een duurzame invulling en optimaal gebruik van het terrein is het noodzakelijk om zorgvuldig met het uitgeven van geluidruimte en de verdeling ervan om te gaan. Het zonebeheerplan geeft daar invulling aan, zo staat in die paragraaf.

Volgens het geluidverdeelplan, opgenomen in paragraaf 3 van het zonebeheerplan, worden hierin de huidige bedrijvigheid en de te verwachten ontwikkelingen vertaald in een geluidverdeling voor het gehele gezoneerde industrieterrein. Een goede verdeling maakt het mogelijk om enerzijds veel activiteiten en geluid toe te staan en anderzijds de omgeving te beschermen tegen teveel industrielawaai.

Hiertoe is onder meer het volgende opgenomen: “Voor de verdeling van geluidruimte worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Gevestigde bedrijven behouden hun huidige vergunde geluidruimte. De vergunde geluidruimte is vastgelegd in het reserveringsmodel ‘Molendijk – Industrieweg’, peildatum 7 december 2011. Dit model is desgewenst in te zien bij de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid.

[...]

- Voor bedrijven die onder de algemene regels van het Activiteitenbesluit vallen (Barim-bedrijven) wordt een bron van 93 dB(A) ingevoerd op het midden van het perceel. Indien binnen 50 meter van de grens van de inrichting een gevoelig object is gelegen, wordt de bron zodanig aange-

past dat de geldende norm van 50 dB(A) ter plaatse van dat geluidgevoelig object wordt berekend. Meldingsplichtige bedrijven aan de rand van het industrieterrein krijgen indien noodzakelijk maatwerkvoorschriften om de geluidruimte ten opzichte van de bovenstaande Barim-norm in te perken.

[...]

– De geluidverdeling, vastgelegd in dit zonebeheerplan, wordt als geluidruimte gekoppeld aan het betreffende perceel. Bij verkoop van grond of bij wijziging van activiteiten blijft de geluidruimte dus beschikbaar.

De hierboven beschreven beschikbare geluidruimte is veelal weergegeven als bronvermogen of emissie. Bepalend is uiteindelijk de immissie op de bepalende zone- en MTG-punten. Deze vertaling naar immissiebijdrage wordt bepaald door de zonebeheerder."

2.5. Door de zogenoemde statische verwijzing in artikel 3, lid 3.4, aanhef en onder b, en artikel 11, lid 11.3, aanhef en onder b, van de planregels naar het geluidverdeelplan dat onderdeel is van het zonebeheerplan d.d. februari 2012, maakt de inhoud van dit geluidverdeelplan deel uit van het bestemmingsplan. De Afdeling is van oordeel dat de bestreden planregeling, gelet op het doel hiervan, een ruimtelijk relevant karakter heeft. Met het geluidverdeelplan wordt immers beoogd een doelmatige verdeling van de beschikbare geluidruimte over de diverse percelen van het industrieterrein en daarmee een doelmatig grondgebruik te waarborgen. Dit doel kan niet worden bereikt door het stellen van geluidgrenswaarden aan individuele inrichtingen bij de verlening van vergunningen. In dit verband is van belang dat de Afdeling in haar uitspraak van 2 november 2011 in zaak nr. 201008546/1/M1 heeft overwogen dat in de Wet milieubeheer niet is bepaald noch daaruit kan worden afgeleid, dat een omgevingsvergunningaanvraag mede moet worden getoetst aan een krachtens artikel 164 van de Wet geluidhinder vastgesteld zonebeheerplan. Nu gelet hierop de verdeling van de beschikbare geluidruimte op een industrieterrein niet in het kader van de vergunningverlening is gewaarborgd, heeft de raad in redelijkheid kunnen besluiten om een verdeling van de beschikbare geluidruimte in het bestemmingsplan te waarborgen. Anders dan [appellant sub 2] en anderen betogen, staat artikel 3.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro), gelet op het voor-

gaande, er niet aan in de weg dat het geluidverdeelplan in het bestemmingsplan wordt opgenomen. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 3.1, eerste lid, van de Wro (Kamerstukken II 2002/03, 28 916, nr. 3, p. 21-22) kan worden afgeleid dat de redactie van artikel 3.1 van de Wro het mogelijk maakt een relatie te leggen tussen de ruimtelijke ordening en het beleidsterrein van milieu. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 4 februari 2015 in zaak nr. 201308203/1/R3.

2.6. De Afdeling acht het evenwel in strijd met de rechtszekerheid dat de door de raad vastgestelde normen voor de verdeling van de geluidruimte niet zijn af te leiden uit het bestemmingsplan, zoals dat elektronisch beschikbaar wordt gesteld via www.ruimtelijkeplannen.nl, welk bestemmingsplan bestaat uit de planverbeelding, planregels en in dit geval het geluidverdeelplan. Gelet hierop is onvoldoende inzichtelijk welke geluidruimte in het bestemmingsplan aan de gronden binnen het gezoneerde industrieterrein is toegekend en is niet controleerbaar of dit is gebaseerd op de huidige vergunde geluidruimte van de aldaar gevestigde bedrijven. De thans door de raad gekozen plansystematiek, waarin voor het kennismaken van de in het plan opgenomen verdeling van de geluidruimte een bij de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid beschikbaar gesteld digitaal rekenmodel kan worden ingezien of kan worden opgevraagd, moet met het oog op de rechtszekerheid ontoereikend worden geacht.

Voorts moet naar het oordeel van de Afdeling vanuit een oogpunt van rechtszekerheid in de genoemde onderdelen van het bestemmingsplan bindend zijn vastgelegd welk rekenmodel en, voor zover van toepassing, welke versie daarvan, wordt gebruikt om te berekenen of aan de geluidnormering in de planregels wordt voldaan.

Gelet op het voorgaande slaagt het betoog van [appellant sub 2] en anderen voor zover zij aanvoeren dat de wijze waarop in het plan de geluidruimte is verdeeld onvoldoende controleerbaar is.

Ter voorlichting van partijen overweegt de Afdeling dat het vanuit een oogpunt van rechtszekerheid op zichzelf wel aanvaardbaar kan zijn dat bedrijven vanwege de behoefte aan specifieke akoestische expertise een deskundige moeten inschakelen om vast te kunnen stellen in

hoeverre de eerder aan hen vergunde geluidruimte wordt gerespecteerd in het bestemmingsplan.

15-53

**ABRvS 18 maart 2015,
nr. 201306680/1/R4
(Schiedam/bestemmingsplan 'Havens')
(ECLI:NL:RVS:2015:810)**

De Afdeling overweegt dat de benadering van de raad eraan voorbijgaat dat een goede ruimtelijke ordening voor het aspect geluid slechts gedeeltelijk wordt ingevuld door de Wgh en daarbuiten een zelfstandige betekenis heeft. Bij de belangenafweging dient de geluidbelasting van het gezoneerde industrieterrein op de omgeving uitdrukkelijk te worden betrokken. Buiten het onderzoek dat verplicht is op grond van de Wgh heeft de raad in het geheel geen inzicht geboden in de ruimtelijke uitstraling van de op het gezoneerde industrieterrein toegelaten bedrijvigheid wat betreft het aspect geluid voor de omgeving van het industrieterrein. De richtafstanden vanwege geluid zijn immers niet opgenomen in de 'Staat van milieubelastende activiteiten gezoneerd industrieterrein' en ook overigens heeft de raad dit aspect niet meegewogen buiten de enkele verwijzing naar de Wgh.

De Afdeling overweegt dat de raad een afweging heeft dienen te maken tussen de belangen van de reeds aanwezige bedrijven en het belang om geluidhinder te beperken bij de bedrijfswoningen die niet tot deze bedrijven behoren.

In dit geval ligt het perceel van appellant in de directe nabijheid van een regulier bedrijventerrein en een gezoneerd industrieterrein met volgens de plantoelichting overwegend grootschalige bedrijfsgebouwen. De raad is gelet op de aard van de directe omgeving van de bedrijfswoning van appellant derhalve terecht ervan uitgegaan dat geen sprake is van een gemengd gebied in de zin van de VNG-brochure en heeft in redelijkheid ervoor kunnen kiezen om de richtafstanden uit de VNG-brochure

met twee afstandsstappen te verlagen. Het aangevoerde geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de raad vanuit een oogpunt van zorgvuldigheid nog nader akoestisch onderzoek had moeten doen naar de gevolgen van geluid van de bedrijvigheid die is toegelaten op de gronden met de bestemming 'Bedrijventerrein' voor de bedrijfswoningen. Onder verwijzing naar hetgeen eerder is overwogen is de Afdeling evenwel van oordeel dat de raad de geluidbelasting op de bedrijfswoning van appellant vanwege het gezoneerde industrieterrein, dat is bestemd als 'Bedrijventerrein – Haven', ten onrechte niet inzichtelijk heeft gemaakt en niet bij zijn besluitvorming heeft betrokken.

3. Het plan voorziet onder meer in een juridisch-planologische regeling voor de bedrijventerreinen Vijfsluizen en Wilhelminahaven in het zuidwesten van Schiedam. Het plan is hoofdzakelijk conserverend van aard.

4. Equipment Rental & Services B.V. en Damen Shiprepair B.V. richten zich tegen het plan, voor zover dat ziet op hun percelen Nieuwe Waterwegstraat 31 onderscheidenlijk Admiraal de Ruijterstraat 24. Zij betogen dat onduidelijk is of bij toepassing van de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG-brochure), het niet meewegen van de factor geluid bij een gezoneerd industrieterrein toelaatbaar is. Aan hun percelen is op grond van deze handelwijze de functieaanduiding "bedrijf tot en met categorie 3.2" toegekend terwijl de bedrijvigheid op deze percelen behoort tot milieucategorie 5.1 van de staat van bedrijfsactiviteiten van de VNG-brochure als de factor geluid wordt meegewogen.

4.1. De raad stelt onder verwijzing naar paragraaf 4.5 van de plantoelichting dat het aspect geluid door de raad is meegewogen in het kader van de Wet geluidhinder (hierna: Wgh). Daarbij wordt het geluid van de bedrijfsactiviteiten gezamenlijk op het gezoneerde industrieterrein gecumuleerd. De raad heeft daarom een "Staat van milieubelastende activiteiten gezoneerd industrieterrein" als bijlage bij het plan opgenomen, die gebaseerd is op de VNG-brochure, maar waarin het aspect geluid is weggelaten. De maximaal toegelaten geluidsniveaus op een gezoneerd industrieterrein liggen immers hoger dan de richtafstanden ten opzichte van een rustige woonwijk uit de VNG-brochure zouden toelaten, aldus de raad.

4.2. Aan delen van de percelen van Equipment Rental & Services B.V. en Damen Shiprepair B.V. is de bestemming “Bedrijventerrein – Haven” en de aanduiding “bedrijf tot en met categorie 3.2” toegekend.

Ingevolge artikel 5, lid 5.1, van de planregels zijn de voor “Bedrijventerrein – Haven” aangewezen gronden bestemd voor:

(...)

b. bedrijfsmatige activiteiten die een milieubelasting kennen die niet hoger is dan categorie 3.2 als bedoeld in de als bijlage 3 opgenomen Staat van milieubelastende activiteiten ‘gezoneerd industrieterrein’, ter plaatse van de aanduiding “bedrijf tot en met categorie 3.2”.

4.3. In paragraaf 4.7.1.2. van de plantoelichting staat dat het plangebied in de toekomstige situatie bestaat uit zowel een gezoneerd industrieterrein conform de Wet geluidhinder (de Wilhelminahaven en het bedrijfsp perceel van Mammoet) als een regulier bedrijventerrein. Deze tweedeling van het gebied en het verschil in de van toepassing zijnde wettelijke regelingen heeft tot gevolg dat in dit bestemmingsplan gebruik wordt gemaakt van twee staten van milieubelastende activiteiten, zo is uiteengezet in de plantoelichting.

Deze benadering is verwerkt in het plan doordat de raad naast een reguliere “Staat van milieubelastende activiteiten”, waarnaar wordt verwezen in de regels voor de bestemming “Bedrijventerrein”, een aangepaste “Staat van milieubelastende activiteiten gezoneerd industrieterrein” als bijlage in het plan heeft opgenomen, waarnaar is verwezen in de regels voor de bestemming “Bedrijventerrein – Haven”. In deze laatste staat is het aspect geluid niet opgenomen.

4.4. De Afdeling overweegt dat de benadering van de raad eraan voorbij gaat dat, zoals zij eerder heeft overwogen in de tussenuitspraak van 22 februari 2012 in zaak nr. 201012762/1/T1/R1, een goede ruimtelijke ordening voor het aspect geluid slechts gedeeltelijk wordt ingevuld door de Wgh en daarbuiten een zelfstandige betekenis heeft. Bij de belangenafweging dient de geluidsbelasting van het gezoneerde industrieterrein op de omgeving uitdrukkelijk te worden betrokken. Buiten het onderzoek dat verplicht is op grond van de Wgh heeft de raad in het

geheel geen inzicht geboden in de ruimtelijke uitstraling van de op het gezoneerde industrieterrein toegelaten bedrijvigheid wat betreft het aspect geluid voor de omgeving van het industrieterrein. De richtafstanden vanwege geluid zijn immers niet opgenomen in de “Staat van milieubelastende activiteiten gezoneerd industrieterrein” en ook overigens heeft de raad dit aspect niet meegewogen buiten de enkele verwijzing naar de Wgh. Ten onrechte heeft bij de besluitvorming dan ook geen belangenafweging plaatsgevonden ten aanzien van het aspect geluid. Hieruit volgt dat het bestreden besluit onzorgvuldig tot stand is gekomen voor zover het betrekking heeft op de percelen van Equipment Rental & Services B.V. en Damen Shiprepair B.V. Het betoog slaagt.

7. [appellant sub 6] betoogt dat de geluidsbelasting op de bedrijfswoning ten onrechte niet is onderzocht, temeer nu is afgeweken van de indicatieve afstanden zoals die worden aanbevolen in de VNG-brochure. Omdat sprake is van een gemengd gebied is de raad ten onrechte uitgegaan van een verlaging van de richtafstand tot de aan de rand van het bedrijventerrein gesitueerde bedrijfswoningen aan de Jan Evertsenweg met twee afstandsstappen, aldus [appellant sub 6].

7.1. De raad stelt dat een akoestisch onderzoek heeft plaatsgevonden. Daarbij heeft de raad de indicatieve afstanden uit de VNG-brochure in acht genomen. De raad heeft echter voor het reguliere bedrijventerrein de richtafstanden ten opzichte van een rustige woonwijk met twee afstandstappen verlaagd. Deze aangepaste richtafstanden nemen de hinder ten opzichte van de bedrijfswoningen niet geheel weg, maar brengen het op een acceptabel niveau, aldus de raad.

7.2. In paragraaf 4.7.1.2 van de plantoelichting staat dat uit het oogpunt van een goed woon- en leefklimaat en een goede ruimtelijke ordening eisen zijn gesteld met betrekking tot de bescherming tegen milieuhinder van andere bedrijven dan het bedrijf waartoe de bedrijfswoning behoort. Anderzijds heeft de raad de belangen van op een bedrijventerrein gevestigde bedrijven zwaar gewogen. Gelet hierop is het volgens de plantoelichting gerechtvaardigd om uit het oogpunt van een goed woon- en leefklimaat minder hoge eisen te stellen dan in een rustige woonwijk of in een gemengd gebied en is een grotere mate van milieuhinder acceptabel. Ten behoeve van bedrijfswoningen worden daarom niet de richtafstanden ten opzichte van

een rustige woonwijk of een gemengd gebied gehanteerd, maar wordt uitgegaan van een verlaging van de richtafstanden met twee afstandsstappen. Aanvullend geldt daarbij dat bedrijven tot milieucategorie 3.1 in alle gevallen direct toegelaten zijn in de nabijheid van een bedrijfswoning en de richtafstanden niet gelden ten opzichte van het bedrijf waartoe de bedrijfswoning behoort.

7.3. Volgens de VNG-brochure wordt een gebied met een matige tot sterke functiemenging aangemerkt als gemengd gebied, waarbij woningen en andere functies zoals bedrijven naast elkaar gelegen zijn. De richtafstanden uit bijlage 1 van de VNG-brochure gelden ten opzichte van een rustige woonwijk en kunnen met één afstandsstap worden verlaagd indien sprake is van omgevingstype gemengd gebied.

De Afdeling overweegt dat de raad een afweging heeft dienen te maken tussen de belangen van de reeds aanwezige bedrijven en het belang om geluidhinder te beperken bij de bedrijfswoningen die niet tot deze bedrijven behoren.

In dit geval ligt het perceel van [appellant sub 6] in de directe nabijheid van een regulier bedrijventerrein en een gezoneerd industrieterrein met volgens de plantoelichting overwegend grootschalige bedrijfsgebouwen. De raad is gelet op de aard van de directe omgeving van de bedrijfswoning van [appellant sub 6] derhalve terecht ervan uitgegaan dat geen sprake is van een gemengd gebied in de zin van de VNG-brochure en heeft in redelijkheid ervoor kunnen kiezen om de richtafstanden uit de VNG-brochure met twee afstandsstappen te verlagen. Het aangevoerde geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de raad vanuit een oogpunt van zorgvuldigheid nog nader akoestisch onderzoek had moeten doen naar de gevolgen van geluid van de bedrijvigheid die is toegelaten op de gronden met de bestemming "Bedrijventerrein" voor de bedrijfswoningen.

7.4. Onder verwijzing naar hetgeen is overwogen onder 4.4 is de Afdeling evenwel van oordeel dat de raad de geluidsbelasting op de bedrijfswoning van [appellant sub 6] vanwege het gezoneerde industrieterrein, dat is bestemd als "Bedrijventerrein – Haven", ten onrechte niet inzichtelijk heeft gemaakt en niet bij zijn besluitvorming heeft betrokken. Het besluit is in zoverre onzorgvuldig voorbereid. In zoverre slaagt het betoog.

15-54

**ABRvS 26 november 2014,
nr. 201400053/1/A2
(Franekeradeel/planschade)
(ECLI:NL:RVS:2014:4239)**

Casus

Op 7 oktober 2007 heeft appellant het grachtenpand te Franeker gekocht. Bij brief van 4 mei 2012 heeft hij het college verzocht om een tegemoetkoming in de planschade die hij heeft geleden als gevolg van een besluit van 3 juli 2008. Bij dat besluit heeft het college met toepassing van artikel 19, eerste lid, van de WRO vrijstelling van de bepalingen van het ter plaatse geldende bestemmingsplan verleend ten behoeve van de bouw van een woning op een dicht bij het grachtenpand gelegen terrein achter de woning aan de [locatie] te Franeker.

Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat de planologische verandering ten tijde van de aankoop van het grachtenpand voorzienbaar was en de schade voor rekening van appellant dient te worden gelaten.

Appellant betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat, nu hij in de publicatie in de Franeker Courant van 7 maart 2007 aanleiding had behoren te zien zich op de hoogte te blijven houden van de ontwikkelingen rond het bouwplan en hij niet aannemelijk heeft gemaakt dat hij dat op adequate wijze en met voldoende regelmaat heeft gedaan, het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de planologische verandering ten tijde van de aankoop van het grachtenpand voorzienbaar was en de schade voor zijn rekening dient te worden gelaten. Daartoe voert hij aan dat ten tijde van de aankoop van het grachtenpand niet was voldaan aan het in de rechtspraak van de Afdeling voor toepassing van artikel 6.3, aanhef en onder a, van de Wro gestelde vereiste van een ter openbare kennis gebracht beleidsdocument, waaruit blijkt van een concreet voornemen van een daartoe bevoegd orgaan om de planologische situatie in het betrokken gebied te veranderen.

Rechtsvraag

Kan voorzienbaarheid worden tegengeworpen?

Uitspraak

Niet in geschil is dat de publicatie in de Franeker Courant van 7 maart 2007 van een aanvraag om verlening van bouwvergunning voor de bouw van een woning op het terrein, op zichzelf niet tot het oordeel kan leiden dat de planologische ontwikkeling voorzienbaar was. Dat geldt evenzeer voor de publicatie in de Franeker Courant van 27 juni 2007 van een voorstel tot afwijzing van een verzoek tot het starten van een vrijstellingsprocedure op grond van artikel 19, eerste lid, van de WRO voor de bouw van een woning op het terrein.

Anders dan in het oordeel van de rechtbank besloten ligt, is voor voorzienbaarheid van de planologische ontwikkeling niet beslissend of appellant in zijn onderzoeksplicht is tekortgeschoten, maar of hij de kans heeft aanvaard dat de planologische situatie ter plaatse in een voor hem ongunstige zin zou veranderen. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 20 maart 2013 in zaak nr. 201206204/1/A2. Dat laatste is, gelet op het volgende, niet het geval.

Op 26 september 2007 is de agenda van de openbare raadsvergadering van 4 oktober 2007 gepubliceerd in de Franeker Courant. Hierbij is als agenda-punt 4 een verzoek vermeld tot het starten van een vrijstellingsprocedure op grond van artikel 19, eerste lid, van de WRO voor het bouwen van een woning op het perceel te Franeker. Deze publicatie behelst geen bekendmaking van een concreet beleidsvoornemen van een bestuursorgaan, maar de bekendmaking van een verzoek tot het starten van een vrijstellingsprocedure. Dit is, gelet op de jurisprudentie van de Afdeling (onder meer de uitspraak van de Afdeling van 17 oktober 2012 in zaak nr. 201107793/1/A2), niet voldoende om voorzienbaarheid te kunnen aannemen. In deze publicatie is immers geen melding gedaan van een schriftelijk voorstel van het college aan de gemeenteraad om medewerking te verlenen aan de vrijstellingsprocedure.

Dat de gemeenteraad in de openbare raadsvergadering van 4 oktober 2007 heeft besloten medewer-

king aan een vrijstellingsprocedure voor het realiseren van een woning op het terrein te verlenen en de beslissingsbevoegdheid voor het afhandelen van deze procedure aan het college te delegeren, betekent evenmin dat voorzienbaarheid kan worden aangenomen. Met een openbare behandeling is nog niet gewaarborgd dat een ieder kennis kan nemen van de inhoud van dat besluit. Vergelijk de tussenuitspraak van de Afdeling van 19 december 2012 in zaak nr. 201203399/1/T1/A2.

artikel 6.1 Wro

artikel 6.3 Wro

Overwegingen

1. Op 1 juli 2008 is de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: de WRO) ingetrokken en is de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro) in werking getreden.

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

3. Op 7 oktober 2007 heeft [appellant sub 1] het grachtenpand aan de [locatie 1] te Franeker (hierna: het grachtenpand) gekocht. Bij brief van 4 mei 2012 heeft hij het college verzocht om een tegemoetkoming in de planschade die hij heeft geleden als gevolg van een besluit van 3 juli 2008. Bij dat besluit heeft het college met toepassing van artikel 19, eerste lid, van de WRO vrijstelling van de bepalingen van het ter plaatse geldende bestemmingsplan verleend ten behoeve van de bouw van een woning op een dichtbij het grachtenpand gelegen terrein achter de woning aan de [locatie 2] te Franeker (hierna: het terrein). [appellant sub 2], initiatiefnemer van dat

bouwproject, heeft met de gemeente een overeenkomst gesloten, waarbij hij zich heeft verbonden eventuele door het college toe te kennen vergoedingen van planschade voor zijn rekening te nemen.

4. Het college heeft voor het op de aanvraag te nemen besluit advies gevraagd aan de Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken (hierna: de SAOZ). In een advies van 30 november 2012 heeft de SAOZ een vergelijking gemaakt tussen de planologische mogelijkheden van het oude en het nieuwe planologische regime. Uit deze vergelijking heeft de SAOZ de conclusie getrokken dat de waarde van het grachtenpand door de planologische verandering is gedaald, maar de schade, voor zover deze niet binnen het normale maatschappelijke risico valt, voor rekening van [appellant sub 1] dient te worden gelaten, omdat de planologische verandering ten tijde van de aankoop van het grachtenpand voorzienbaar was. Daartoe is in het advies vermeld dat in een publicatie in de Franeker Courant van 7 maart 2007 is vermeld dat op 22 februari 2007 een aanvraag om verlening van bouwvergunning voor de bouw van een woning op het terrein is ingekomen. Voorts is in het advies vermeld dat in een publicatie in de Franeker Courant van 27 juni 2007 de agenda van de openbare raadsvergadering van 5 juli 2007 is bekendgemaakt, daarin als agendapunt 7 een voorstel tot het afwijzen van een verzoek tot het starten van een vrijstellingsprocedure op grond van artikel 19, eerste lid, van de WRO voor het bouwen van een woning op het terrein is vermeld en dit voorstel niet in de raadsvergadering aan de orde is geweest, omdat het voorstel van het college van de agenda is afgevoerd. Volgens de SAOZ diende [appellant sub 1] vanaf dat moment alert te zijn op de mogelijkheid dat het planologische regime in nadelige zin zou kunnen wijzigen. Voorts is in het advies uiteengezet dat het college op 18 september 2007 een schriftelijk voorstel aan de gemeenteraad heeft gedaan om in de openbare raadsvergadering van 4 oktober 2007 medewerking aan een vrijstellingsprocedure voor het realiseren van een woning op het terrein te verlenen, de agenda van de raadsvergadering op 26 september 2007 in de Franeker Courant is gepubliceerd en de gemeenteraad tijdens de raadsvergadering heeft besloten het voorstel van het college over te nemen, zodat [appellant sub 1] in ieder geval sinds 4 oktober 2007 rekening diende te houden met de kans dat de planologische situatie voor de omwonenden van het terrein in ongunstige zin zou veranderen.

Het college heeft dit advies aan het besluit van 8 januari 2013 ten grondslag gelegd en dat besluit in bezwaar gehandhaafd.

Het hoger beroep van [appellant sub 1]

5. [appellant sub 1] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat, nu hij in de publicatie in de Franeker Courant van 7 maart 2007 aanleiding had behoren te zien zich op de hoogte te blijven houden van de ontwikkelingen rond het bouwplan en hij niet aannemelijk heeft gemaakt dat hij dat op adequate wijze en met voldoende regelmaat heeft gedaan, het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de planologische verandering ten tijde van de aankoop van het grachtenpand voorzienbaar was en de schade voor zijn rekening dient te worden gelaten. Daartoe voert hij aan dat ten tijde van de aankoop van het grachtenpand niet was voldaan aan het in de rechtspraak van de Afdeling voor toepassing van artikel 6.3, aanhef en onder a, van de Wro gestelde vereiste van een ter openbare kennis gebracht beleidsdocument, waaruit blijkt van een concreet voornemen van een daartoe bevoegd orgaan om de planologische situatie in het betrokken gebied te veranderen.

5.1. Niet in geschil is dat de publicatie in de Franeker Courant van 7 maart 2007 van een aanvraag om verlening van bouwvergunning voor de bouw van een woning op het terrein, op zichzelf niet tot het oordeel kan leiden dat de planologische ontwikkeling voorzienbaar was. Dat geldt evenzeer voor de publicatie in de Franeker Courant van 27 juni 2007 van een voorstel tot afwijzing van een verzoek tot het starten van een vrijstellingsprocedure op grond van artikel 19, eerste lid, van de WRO voor de bouw van een woning op het terrein.

5.2. Anders dan in het oordeel van de rechtbank besloten ligt, is voor voorzienbaarheid van de planologische ontwikkeling niet beslissend of [appellant sub 1] in zijn onderzoeksplicht is tekortgeschoten, maar of hij de kans heeft aanvaard dat de planologische situatie ter plaatse in een voor hem ongunstige zin zou veranderen. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 20 maart 2013 in zaak nr. 201206204/1/A2. Dat laatste is, gelet op het volgende, niet het geval.

5.3. Op 26 september 2007 is de agenda van de openbare raadsvergadering van 4 oktober 2007 gepubliceerd

in de Franeker Courant. Hierbij is als agendapunt 4 een verzoek vermeld tot het starten van een vrijstellingsprocedure op grond van artikel 19, eerste lid, van de WRO voor het bouwen van een woning op het perceel achter [locatie 2] te Franeker. Deze publicatie behelst geen bekendmaking van een concreet beleidsvoornemen van een bestuursorgaan, maar de bekendmaking van een verzoek tot het starten van een vrijstellingsprocedure. Dit is, gelet op de jurisprudentie van de Afdeling (onder meer de uitspraak van de Afdeling van 17 oktober 2012 in zaak nr. 201107793/1/A2), niet voldoende om voorzienbaarheid te kunnen aannemen. In deze publicatie is immers geen melding gedaan van een schriftelijk voorstel van het college aan de gemeenteraad om medewerking te verlenen aan de vrijstellingsprocedure.

Dat de gemeenteraad in de openbare raadsvergadering van 4 oktober 2007 heeft besloten medewerking aan een vrijstellingsprocedure voor het realiseren van een woning op het terrein te verlenen en de beslissingsbevoegdheid voor het afhandelen van deze procedure aan het college te delegeren, betekent evenmin dat voorzienbaarheid kan worden aangenomen. Met een openbare behandeling is nog niet gewaarborgd dat een ieder kennis kan nemen van de inhoud van dat besluit. Vergelijk de tussenuitspraak van de Afdeling van 19 december 2012 in zaak nr. 201203399/1/T1/A2.

Terinzagelegging van dat besluit heeft op 10 oktober 2007, na de aankoop van het grachtenpand door [appellant sub 1] op 7 oktober 2007, plaatsgevonden.

Het betoog slaagt.

15-55

**ABRvS 10 december 2014,
nr. 201402601/1/A2 (Gemert-Bakel/planschade)
(ECLI:NL:RVS:2014:4467)**

Casus

Appellant is sinds 15 juni 1970 eigenaar van het perceel met daarop aanwezige winkel met magazijn en erf te Gemert en sinds 3 mei 1976 eigenaar van

het perceel met daarop aanwezige woning te Gemert. Sinds 2004 zijn beide percelen kadastraal als één perceel aangemerkt.

Op 17 september 2012 heeft appellant het college verzocht om een tegemoetkoming in planschade die hij stelt te hebben geleden als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan. Aan deze aanvraag heeft hij ten grondslag gelegd dat het nieuwe bestemmingsplan heeft geleid tot een verlies aan privacy in het woonhuis en dat het woongenot ernstig wordt verstoord door de komst van een drukke woonwijk, waar zich eerst laagbouw bevond met daarin kantoren die in het weekend niet in gebruik waren.

Appellant betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de percelen als één onroerende zaak dienen te worden aangemerkt, nu op de percelen twee onroerende zaken staan, te weten het bedrijfspand en de woning, en op beide percelen een andere bestemming rust. Daartoe voert hij aan dat niet alleen de kadastrale situatie, maar ook de bestemming, de functionaliteit, de inrichting en het gebruik dienen te worden betrokken bij de vraag wat de onroerende zaak is waar de aanvraag om tegemoetkoming in planschade betrekking op heeft. Bij de beoordeling van die aanvraag dient dan ook alleen de woning te worden betrokken, waarbij de onder het normaal maatschappelijk risico vallende schade daarop dient te worden afgestemd, aldus appellant.

Rechtsvraag

Mogen beide percelen in de planschadeprocedure worden betrokken nu de aanvraag slechts op één perceel betrekking heeft?

Uitspraak

Appellant heeft in zijn aanvraag uitsluitend om een tegemoetkoming in planschade verzocht voor de woning en niet voor het bedrijfspand. Ook is in het advies van Van Montfoort uiteengezet dat de planologische wijziging uitsluitend een planologische verslechtering inhoudt voor de woning en niet voor het bedrijfspand. Gelet hierop, en op de omstandigheid dat het om twee afzonderlijke onroerende zaken gaat, met een afzonderlijk genummerde uitweg naar de openbare weg, en op de percelen twee

afzonderlijke bestemmingen rusten, heeft Van Montfoort bij de taxatie ten onrechte beide percelen betrokken. Dat beide onroerende zaken één kadastraal nummer hebben doet hier niet aan af, te minder nu appellant de onroerende zaken afzonderlijk heeft gekocht en deze oorspronkelijk een eigen kadastrale aanduiding hadden. Het college had het advies van Van Montfoort in zoverre niet aan zijn besluitvorming ten grondslag mogen leggen. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

artikel 6.1 Wro

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

2. 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 vermelde oorzaak op aanvraag een tegemoetkoming toe, voor zover de schade redelijkerwijs niet voor rekening van de aanvrager behoort te blijven en tegemoetkoming niet voldoende anderszins is verzekerd.

Ingevolge artikel 6.2, eerste lid, blijft binnen het normale maatschappelijke risico vallende schade voor rekening van de aanvrager.

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder b, blijft in ieder geval voor rekening van de aanvrager schade in de vorm van een vermindering van de waarde van een onroerende zaak een gedeelte gelijk aan twee procent van de waarde van de onroerende zaak onmiddellijk voor het ontstaan van de schade.

3. 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 wijziging, waarvan gesteld wordt dat deze planschade heeft veroorzaakt, te worden verge-

leken 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.

4. [appellant] is sinds 15 juni 1970 eigenaar van het perceel met daarop aanwezige winkel met magazijn en erf aan de [locatie 1] te Gemert en sinds 3 mei 1976 eigenaar van het perceel met daarop aanwezige woning aan de [locatie 2] te Gemert. Sinds 2004 zijn beide percelen kadastraal als één perceel aangemerkt (hierna: de percelen).

5. Ten tijde van de verkrijging van de percelen door [appellant] in 1970 en 1976 was op de gronden, gelegen tussen de Molenakkerstraat en Drossard de la Courtstraat, (hierna: de gronden) het uitbreidingsplan in onderdelen uit 1952 van toepassing (hierna: het uitbreidingsplan). Ingevolge het uitbreidingsplan hadden de gronden de bestemming "Bebouwingsklasse G", als gevolg waarvan daarop woningen met daarin winkels of kleine bedrijven waren toegelaten, met dien verstande dat de woningen op de begane grond of op de verdieping, maar niet in de kap mochten zijn gelegen.

Op 18 september 2008 is het bestemmingsplan "Woninguitbreiding" (hierna: het oude bestemmingsplan) vastgesteld. Ingevolge het oude bestemmingsplan hadden de gronden de bestemming 'Bedrijfsdoeleinden' en mochten daarop gebouwen met een gevelhoogte van 4 meter aanwezig zijn.

Bij besluit van 15 december 2010 heeft de gemeenteraad van de gemeente Gemert-Bakel het bestemmingsplan "Stedelijke Gebieden, herziening oktober 2010" vastgesteld (hierna: het nieuwe bestemmingsplan). Ingevolge dit nieuwe bestemmingsplan hebben de gronden de bestemming 'Wonen' gekregen, met de aanduiding [26] voor het aantal wooneenheden, de aanduiding (gs) voor gestapelde bouw en de hoogte-aanduiding, aan de zijde van de Molenakkerstraat, van 10 meter.

De gronden liggen tegenover de percelen van [appellant].

6. Op 17 september 2012 heeft [appellant] het college verzocht om een tegemoetkoming in planschade die hij stelt te hebben geleden als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan. Aan deze aanvraag heeft hij ten grondslag gelegd dat het nieuwe bestemmingsplan heeft geleid tot een verlies aan privacy in het woonhuis aan de [locatie 2] (hierna: de woning) en dat het woongenot ernstig wordt verstoord door de komst van een drukke woonwijk, waar zich eerst laagbouw bevond met daarin kantoren die in het weekend niet in gebruik waren.

7. Het college heeft over het op de aanvraag te nemen besluit advies gevraagd aan Adviesbureau Van Montfoort (hierna: Van Montfoort).

In een advies van 8 april 2013 heeft Van Montfoort uiteengezet dat de planologische wijziging voor wat betreft de omgevingskwaliteit een positieve impuls heeft op het perceel van [appellant], maar dat de bouwmassa door die wijziging is toegenomen, zodat het uitzicht vanuit de woning verslechtert, met name vanaf de eerste verdieping. Voorts ontstaan volgens Van Montfoort door de planologische wijziging zowel in de woning als daarbuiten meer mogelijkheden tot inkijk door derden, met name nu door die wijziging drie lagen appartementen mogelijk worden gemaakt en vanaf de bovenste twee lagen ook op de woning kan worden neergekeken. Gelet op de ligging van de gevels tegenover elkaar en de afstand daartussen van circa 20 meter, kan van een directe confrontatie van woonsferen worden gesproken, die bij een redelijk denkend en handelend koper bedenkingen zal oproepen, aldus Van Montfoort. Voorts wordt in het advies opgemerkt dat deze sterk verminderde privacy niet als bezwaar geldt voor de verhuurmogelijkheden van het kantoorpand.

Volgens Van Montfoort hadden de percelen voor de planologische wijziging een waarde van € 490.000,00. Na de planologische wijziging waren de percelen nog € 470.000,00 waard, zodat de schade € 20.000,00 bedraagt. Deze schade dient evenwel voor rekening van [appellant] te blijven, nu de realisering van woningbouw in gestapelde vorm ten tijde van de aankoop op basis van het uitbreidingsplan gedeeltelijk voorzienbaar was, te weten, voor 60%, en de helft van de schade binnen het normaal maatschappelijk risico valt, aldus Van Montfoort.

Het college heeft dit advies aan het besluit van 14 mei 2013 ten grondslag gelegd en dit besluit, onder verwijzing

naar een advies van de commissie bezwaarschriften van 31 juli 2013, in bezwaar gehandhaafd.

Percelen

8. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de percelen als één onroerende zaak dienen te worden aangemerkt, nu op de percelen twee onroerende zaken staan, te weten het bedrijfspand aan de [locatie 1] en de woning aan de [locatie 2] en op beide percelen een andere bestemming rust. Daartoe voert hij aan dat niet alleen de kadastrale situatie, maar ook de bestemming, de functionaliteit, de inrichting en het gebruik dienen te worden betrokken bij de vraag wat de onroerende zaak is waar de aanvraag om tegemoetkoming in planschade betrekking op heeft. Bij de beoordeling van die aanvraag dient dan ook alleen de woning te worden betrokken, waarbij de onder het normaal maatschappelijk risico vallende schade daarop dient te worden afgestemd, aldus [appellant].

8.1. [appellant] heeft in zijn aanvraag uitsluitend om een tegemoetkoming in planschade verzocht voor de woning en niet voor het bedrijfspand aan de [locatie 1]. Ook is in het advies van Van Montfoort uiteengezet dat de planologische wijziging uitsluitend een planologische verslechtering inhoudt voor de woning en niet voor het bedrijfspand aan de [locatie 1]. Gelet hierop, en op de omstandigheid dat het om twee afzonderlijke onroerende zaken gaat, met een afzonderlijk genummerde uitweg naar de openbare weg, en op de percelen twee afzonderlijke bestemmingen rusten, heeft Van Montfoort bij de taxatie ten onrechte beide percelen betrokken. Dat beide onroerende zaken één kadastraal nummer hebben doet hier niet aan af, te minder nu [appellant] de onroerende zaken afzonderlijk heeft gekocht en deze oorspronkelijk een eigen kadastrale aanduiding hadden. Het college had het advies van Van Montfoort in zoverre niet aan zijn besluitvorming ten grondslag mogen leggen. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

Het betoog slaagt.

Voorzienbaarheid

9. [appellant] betoogt verder dat de rechtbank heeft miskend dat Van Montfoort niet heeft onderbouwd hoe hij tot

de conclusie is gekomen dat 60% van de planologische ontwikkeling voorzienbaar was. Daartoe voert hij aan dat de schade wordt veroorzaakt door de derde bouwlaag met appartementen, terwijl juist die bouwlaag niet mogelijk was onder het planologisch regime, zoals dat gold ten tijde van de aankoop van de woning.

9.1. Dit betoog slaagt. Van Montfoort heeft in het advies van 8 april 2013 geconcludeerd dat de ontwikkeling niet geheel, maar wel voor tenminste 60% voorzienbaar was. Onvoldoende inzichtelijk is gemaakt hoe hij tot dit percentage is gekomen. Daartoe wordt het volgende in aanmerking genomen. Onder het oude bestemmingsplan hadden de gronden de bestemming 'Bedrijfsdoeleinden', waarop bedrijfsbebouwing was toegestaan met een goot- en bouwhoogte die niet meer bedroeg dan de hoogste bestaande goot- en bouwhoogte op de gronden. De bestaande gevelhoogte betrof 4 meter. Het nieuwe bestemmingsplan voorziet in bebouwing, bestaande uit drie bouwlagen met appartementen. Uit het advies van Van Montfoort volgt dat de planologische verslechtering onder meer wordt veroorzaakt doordat vanuit de tweede en derde bouwlaag van de te realiseren appartementen op de woning van [appellant] kan worden neergekeken. De gestelde schade wordt derhalve door deze twee bouwlagen veroorzaakt. Bij de beoordeling van de voorzienbaarheid gaat het om de vraag in hoeverre deze planologische ontwikkeling onder het ten tijde van de aankoop geldende planologische regime voorzienbaar was. Aangezien de eerste bouwlaag reeds mogelijk was onder het oude bestemmingsplan, dient deze bouwlaag daarbij buiten beschouwing te blijven. Dit betekent dat uitsluitend voor de onder het nieuwe bestemmingsplan mogelijk gemaakte tweede en derde bouwlaag moet worden beoordeeld in hoeverre die voorzienbaar waren ten tijde van de aankoop van de percelen. Door [appellant] is niet bestreden dat de onder het nieuwe bestemmingsplan mogelijk gemaakte tweede bouwlaag met appartementen, gelet op het ten tijde van de aankoop geldende uitbreidingsplan, geheel voorzienbaar was. Het geschil spitst zich derhalve toe op de vraag in hoeverre de derde bouwlaag, met daarin appartementen, voorzienbaar was. In zijn advies maakt Van Montfoort niet inzichtelijk in hoeverre die bouwlaag voorzienbaar was en hoe deze (on)voorzienbaarheid, in combinatie met de voorzienbare tweede bouwlaag leidt tot een voorzienbaarheid van 60% van de planologische ontwikkeling. Gelet hierop, had het college het advies van Van Montfoort ook in zoverre niet aan zijn besluitvorming

ten grondslag mogen leggen. De rechtbank heeft dit ten onrechte niet onderkend.

Normaal maatschappelijk risico

10. [appellant] betoogt ten slotte dat de rechtbank heeft miskend dat het disproportioneel is dat de helft van de geleden schade onder het normaal maatschappelijk risico is gebracht.

10.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 5 december 2012 in zaak nr. 201112232/1/T1/A2) is de vaststelling van de omvang van het normaal maatschappelijk risico of normaal ondernemersrisico in de eerste plaats aan het bestuursorgaan. Deze komt daarbij beoordelingsvrijheid toe. Het bestuursorgaan zal zijn vaststelling naar behoren moeten onderbouwen.

Zoals de Afdeling eveneens eerder heeft overwogen (uitspraak van 5 september 2012 in zaak nr. 201113115/1/T1/A2), moet de vraag of schade als gevolg van een planologische ontwikkeling als bedoeld in artikel 6.1, tweede lid, van de Wro, tot het normale maatschappelijke risico behoort, worden beantwoord met inachtneming van alle van belang zijnde omstandigheden van het geval. Van belang is onder meer of de planologische ontwikkeling als een normaal maatschappelijke ontwikkeling kan worden beschouwd waarmee de benadeelde rekening had kunnen houden in die zin dat de ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag, ook al bestond geen concreet zicht op de omvang waarin, de plaats waar en het moment waarop de ontwikkeling zich zou voordoen. In dit verband komt betekenis toe aan de mate waarin de ontwikkeling naar haar aard en omvang binnen de ruimtelijke structuur van de omgeving en het gevoerde planologische beleid past. Omstandigheden die verder van belang kunnen zijn, zijn de afstand van de locatie waar de ontwikkeling heeft plaatsgevonden tot de onroerende zaak van de aanvrager en de aard en de omvang van het door de ontwikkeling veroorzaakte nadeel.

10.2. Van Montfoort heeft in zijn advies van 8 april 2013 uiteengezet dat zonder meer duidelijk is dat de vervanging van een bedrijfsterrein binnen een woongebied naar aard en omvang past binnen de structuur van de omgeving, terwijl voorts het planologisch beleid sinds jaar en dag gericht is op de verplaatsing van grootschalige bedrijven naar bedrijfsterreinen buiten de directe woonomgeving.

Volgens Van Montfoort is van belang dat de ontwikkeling op relatief korte afstand, circa 20 meter, van in elk geval de woning plaatsvindt. Ook moet volgens hem aan het gegeven dat door de realisatie van de gestapelde woningbouw vanuit meer woonlagen de privacy in de woning wordt verminderd vrij zwaar worden getild. Mede gezien de relatie van de schade tot de totale waarde van de onroerende zaak, zou er volgens Van Montfoort voldoende aanleiding kunnen zijn ten minste de helft van de schade tot het normaal maatschappelijk risico te rekenen.

Hoewel Van Montfoort aldus, voor de vraag of de planologische ontwikkeling tot het in artikel 6.2, eerste lid, van de Wro bedoelde normaal maatschappelijk risico behoort, de door de Afdeling in voormelde uitspraak van 5 september 2012 geformuleerde relevante omstandigheden in zijn advies heeft vermeld, heeft hij onvoldoende inzichtelijk gemaakt hoe deze omstandigheden in het onderhavige geval hebben geleid tot de door hem gestelde omvang van het normaal maatschappelijk risico van 50% van de schade. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

10.3. Voorts heeft de rechtbank niet onderkend dat het college ten onrechte de conclusie van Van Montfoort heeft gevolgd dat de combinatie van voorzienbaarheid ten tijde van de aankoop en het normaal maatschappelijk risico ertoe leidt dat geen mogelijkheid bestaat tot het toekennen van een tegemoetkoming in de schade. In dit kader is van belang dat een aanvrager van een tegemoetkoming in planschade niet geacht wordt schade te hebben geleden door een planologische ontwikkeling indien en voor zover deze voorzienbaar was ten tijde van de aankoop. Planologisch nadeel als gevolg van die voorzienbare ontwikkeling wordt immers geacht te zijn verdisconteerd in de aankoopprijs. Hiermee strookt dat aan een schadeberekening niet hoeft te worden toegekomen indien de planologische ontwikkeling geheel voorzienbaar was. In een geval, zoals het onderhavige, waarin is geconcludeerd dat de planologische ontwikkeling gedeeltelijk voorzienbaar was, dient voor de beantwoording van de vraag of de schade geheel of gedeeltelijk binnen het normaal maatschappelijk risico valt, te worden uitgegaan van het schadebedrag dat repteert na aftrek van dat deel van de schade dat voorzienbaar was ten tijde van de aankoop. Ook in zoverre had het college het advies van Van Montfoort niet aan zijn besluitvorming ten grondslag mogen leggen.

10.4. Het betoog slaagt.

15-56

**ABRvS 24 december 2014,
nr. 201402826/1/A2 (Lisse/planschade)
(ECLI:NL:RVS:2014:4668)**

Casus

Appellant A en anderen zijn eigenaren van onderscheidenlijk de onroerende zaken 1, 2 en 3 te Lisse. Op 13 augustus 2010 is het bestemmingsplan 't Nieuwe Havenkwartier eerste fase' in werking getreden, op grond waarvan tegenover de onroerende zaken van appellant en anderen de bouw van acht eengezinswoningen met garage op een voormalig parkeerterrein mogelijk is gemaakt.

Appellant A en anderen hebben het college verzocht om een tegemoetkoming in de planschade. Het college heeft aan de toewijzing van die verzoeken en de handhaving daarvan in bezwaar adviezen van de SAOZ ten grondslag gelegd.

De SAOZ heeft in het nadere advies ten aanzien van het normale maatschappelijke risico uiteengezet dat appellant A en anderen in beginsel rekening dienden te houden met de kans dat de planologische situatie kon gaan wijzigen, maar dat, mede gelet op de Centrumvisie Lisse 2002, herontwikkeling van het parkeerterrein tot woningbouw niet direct in de lijn der verwachtingen lag. Er passen meer ontwikkelingsmogelijkheden in de ruimtelijke structuur van de omgeving, waaronder invulling als stedelijke groene ruimte dan wel handhaving of versterking van de parkeerfunctie. De vraag of de herontwikkeling past in het gemeentelijke planologische beleid is volgens de SAOZ in dit geval slechts beperkt van belang, omdat dat beleid specifiek voor het bouwplan van de acht woningen is geformuleerd. Verder wordt de woningbouw op relatief korte afstand en vol in het zicht van de onroerende zaken van appellant A en anderen geprojecteerd. Ten slotte bedraagt de getaxeerde schade als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan ongeveer 4,5 tot 5% van de waarde van de onroerende zaken onmiddellijk vóór inwerkingtreding van dat plan, hetgeen als

betrekkelijk zware schade is te kwalificeren, aldus de SAOZ.

Gelet op deze bevindingen acht de SAOZ een korting van 25% op het schadebedrag in verband met het normale maatschappelijke risico redelijk.

De rechtbank is evenwel van oordeel dat de vastgestelde planschade geheel binnen het normale maatschappelijke risico valt.

Rechtsvraag

Valt de geleden planschade geheel binnen het normale maatschappelijke risico?

Uitspraak

Appellant A en anderen voeren terecht aan dat de vaststelling van de omvang van het normale maatschappelijke risico in de eerste plaats aan het bestuursorgaan is, dat daarbij beoordelingsruimte toekomt. Het bestuursorgaan zal zijn vaststelling naar behoren moeten motiveren.

Anders dan appellant A en anderen aanvoeren, leidt dit niet tot vernietiging van de aangevallen uitspraak, nu de rechtbank gelet op het navolgende op goede gronden tot het oordeel is gekomen dat het college de vaststelling van het normale maatschappelijke risico onder verwijzing naar het advies van de SAOZ niet naar behoren heeft gemotiveerd.

De rechtbank is aan de hand van de door Centrumplan Lisse aangevoerde gronden terecht tot het oordeel gekomen dat de bouw van de acht eengezinswoningen met garage als een normale maatschappelijke ontwikkeling is aan te merken, waarmee appellant A en anderen rekening hadden kunnen houden in die zin dat de ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag, ook al bestond geen concreet zicht op de omvang waarin, de plaats waar en het moment waarop de ontwikkeling zich zou voordoen. Hoewel appellant A en anderen met juistheid aanvoeren dat, anders dan de rechtbank heeft overwogen, in de Centrumvisie Lisse 2002 niet letterlijk de bouw van de acht woningen met garage wordt vermeld, blijkt uit die visie dat de desbetreffende locatie deel uitmaakt van het centrumgebied van Lisse, deze locatie als inbreidingslocatie werd beschouwd en

voor deze locatie verschillende mogelijkheden, waaronder woningbouw, bestonden. Zoals de rechtbank verder terecht heeft overwogen, was ook het provinciaal beleid, zoals neergelegd in het Streekplan Zuid-Holland West 2003 en de Woonvisie Zuid-Holland 2005, gericht op inbreiding van woningbouw in stedelijke en dorpse centra. De rechtbank heeft voorts terecht van belang geacht dat de ontwikkeling van de acht eengezinswoningen met garage binnen de bestaande stedenbouwkundige structuur van de direct omliggende woonobjecten past en dat de afstand van deze woningen tot de onroerende zaken van appellant A en anderen niet zodanig kort is dat dit niet meer als een normale ontwikkeling valt te kenschetsen.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 4 juni 2014 in zaak nr. 201303708/1/A2), betekent de omstandigheid dat een planologische ontwikkeling in de lijn der verwachtingen ligt niet per definitie dat de gevolgen van die ontwikkeling volledig onder het normale maatschappelijke risico vallen. In dit verband komt tevens betekenis toe aan de vraag of de schade ten gevolge van een normale maatschappelijke ontwikkeling onevenredig is in relatie tot de waarde van de onroerende zaken. Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat in dit geval in het licht van voormelde omstandigheden de omvang van het schadebedrag niet onevenredig is.

artikel 6.1 Wro artikel 6.2 Wro

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 6.1 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: 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 het tweede lid, aanhef en onder a, is een bepaling van een bestemmingsplan een oorzaak als bedoeld in het eerste lid.

Ingevolge artikel 6.2, eerste lid, blijft binnen het normale maatschappelijke risico vallende schade voor rekening van de aanvrager.

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder b, blijft van schade in de vorm van een vermindering van de waarde van een onroerende zaak in ieder geval voor rekening van de aanvrager: een gedeelte gelijk aan twee procent van de waarde van de onroerende zaak onmiddellijk voor het ontstaan van de schade.

2. [appellant A] en anderen zijn eigenaren van onderscheidenlijk de onroerende zaken [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3] te Lisse. Op 13 augustus 2010 is het bestemmingsplan "t Nieuwe Havenkwartier eerste fase" (hierna: het nieuwe bestemmingsplan) in werking getreden, op grond waarvan tegenover de onroerende zaken van [appellant A] en anderen de bouw van acht eengezinswoningen met garage op een voormalig parkeerterrein mogelijk is gemaakt.

Centrumplan Lisse, uitvoerder van het bouwproject, heeft met de gemeente een overeenkomst gesloten, waarbij zij zich heeft verbonden eventuele door het college toe te kennen vergoedingen van planschade voor haar rekening te nemen.

[appellant A] en anderen hebben het college verzocht om een tegemoetkoming in de planschade, bestaande uit waardevermindering van hun onroerende zaken, die zij stellen te hebben geleden als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan. Het college heeft aan de toewijzing van die verzoeken en de handhaving daarvan in bezwaar adviezen van de Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken (hierna: de SAOZ) van juli 2012, nader aangevuld bij adviezen van 4 december 2012 en 26 maart 2013, ten grondslag gelegd.

3. De SAOZ heeft in het nadere advies van 26 maart 2013 ten aanzien van het normale maatschappelijke risico uiteengezet dat [appellant A] en anderen in beginsel rekening dienden te houden met de kans dat de planologische situatie kon gaan wijzigen, maar dat, mede gelet op de Centrumvisie Lisse 2002, herontwikkeling van het parkeer-

terrein tot woningbouw niet direct in de lijn der verwachtingen lag. Er passen meer ontwikkelingsmogelijkheden in de ruimtelijke structuur van de omgeving, waaronder invulling als stedelijke groene ruimte dan wel handhaving of versterking van de parkeerfunctie. De vraag of de herontwikkeling past in het gemeentelijke planologische beleid is volgens de SAOZ in dit geval slechts beperkt van belang, omdat dat beleid specifiek voor het bouwplan van de acht woningen is geformuleerd. Verder wordt de woningbouw op relatief korte afstand en vol in het zicht van de onroerende zaken van [appellant A] en anderen geprojecteerd. Ten slotte bedraagt de getaxeerde schade als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan ongeveer 4,5 tot 5 procent van de waarde van de onroerende zaken onmiddellijk vóór inwerkingtreding van dat plan, hetgeen als betrekkelijk zware schade is te kwalificeren, aldus de SAOZ.

Gelet op deze bevindingen acht de SAOZ een korting van 25 procent op het schadebedrag in verband met het normale maatschappelijke risico redelijk. De verplichte toepassing van het in artikel 6.2, tweede lid, van de Wro neergelegde forfait van 2 procent van de waarde van de onroerende zaken voorafgaand aan de schade komt in dit geval evenwel neer op een korting van ruim 40 procent van het schadebedrag. Derhalve is het schadebedrag al meer dan voldoende gematigd op grond van die bepaling en bestaat geen aanleiding voor een verdere matiging op grond van artikel 6.2, eerste lid, van de Wro, aldus de SAOZ.

4. De rechtbank heeft overwogen dat de adviezen van de SAOZ, voor zover deze zien op de gemaakte planvergelijking tussen het nieuwe bestemmingsplan en het daarvoor vigerende bestemmingsplan "Centrum 1986" en op de omvang van de planschade, niet onzorgvuldig tot stand zijn gekomen of anderszins gebrekkig zijn. De rechtbank is evenwel van oordeel dat de vastgestelde planschade geheel binnen het normale maatschappelijke risico valt. De adviezen van de SAOZ, waarin wordt geconcludeerd tot een matiging van de tegemoetkomingen in planschade met 2 procent van de waarde van de onroerende zaken direct voorafgaand aan het nieuwe bestemmingsplan, kunnen op dat punt geen stand houden, aldus de rechtbank. Zij heeft het besluit van 29 april 2013 vernietigd wegens strijd met artikel 6.2, eerste lid, van de Wro en zelf voorzien de verzoeken van [appellant A] en anderen om een tegemoetkoming in planschade afgewezen.

5. Het hoger beroep is uitsluitend gericht tegen het oordeel van de rechtbank dat de geleden planschade geheel binnen het normale maatschappelijke risico valt.

[appellant A] en anderen betogen in dat verband dat de rechtbank zich onvoldoende terughoudend heeft opgesteld bij het beoordelen van de adviezen van de SAOZ en niet heeft gemotiveerd waarom het college zich niet op die adviezen mocht baseren. Bovendien heeft de rechtbank het begrip 'normaal maatschappelijk risico' onjuist uitgelegd dan wel daaraan in dit geval een te beperkte invulling gegeven. Verder is de rechtbank van een kennelijke onjuistheid uitgegaan ten aanzien van de inhoud van de Centrumvisie Lisse 2002, aldus [appellant A] en anderen.

5.1. [appellant A] en anderen hebben het betoog dat de rechtbank bij haar oordeel over het normale maatschappelijke risico ten onrechte het provinciale beleid heeft betrokken, ter zitting ingetrokken.

5.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (in onder meer de uitspraak van 5 september 2012 in zaak nr. 201113115/1/T1/A2), moet de vraag of schade als gevolg van een planologische ontwikkeling tot het normale maatschappelijke risico behoort, worden beantwoord met inachtneming van alle van belang zijnde omstandigheden van het geval. Van belang is onder meer of de planologische ontwikkeling als een normale maatschappelijke ontwikkeling kan worden beschouwd waarmee de benadeelde rekening had kunnen houden in die zin dat de ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag, ook al bestond geen concreet zicht op de omvang waarin, de plaats waar en het moment waarop de ontwikkeling zich zou voordoen. In dit verband komt betekenis toe aan de mate waarin de ontwikkeling naar haar aard en omvang binnen de ruimtelijke structuur van de omgeving en het gevoerde planologische beleid past. Omstandigheden die verder van belang kunnen zijn, zijn de afstand van de locatie waar de ontwikkeling heeft plaatsgevonden tot de onroerende zaak van de aanvrager en de aard en de omvang van het door de ontwikkeling veroorzaakte nadeel.

Gelet op overweging 4 van haar uitspraak, heeft de rechtbank het voorgaande onderkend. Anders dan [appellant A] en anderen aanvoeren, heeft zij het begrip 'normaal maatschappelijk risico' dan ook niet onjuist uitgelegd.

5.3. [appellant A] en anderen voeren terecht aan dat de vaststelling van de omvang van het normale maatschappelijke risico in de eerste plaats aan het bestuursorgaan is, dat daarbij beoordelingsruimte toekomt. Het bestuursorgaan zal zijn vaststelling naar behoren moeten motiveren.

Anders dan [appellant A] en anderen aanvoeren, leidt dit niet tot vernietiging van de aangevallen uitspraak, nu de rechtbank gelet op het navolgende op goede gronden tot het oordeel is gekomen dat het college de vaststelling van het normale maatschappelijke risico onder verwijzing naar het advies van de SAOZ niet naar behoren heeft gemotiveerd.

5.4. De rechtbank is aan de hand van de door Centrumplan Lisse aangevoerde gronden, zoals uiteengezet in de door haar overgelegde rapportages van Kraan & De Jong, terecht tot het oordeel gekomen dat de bouw van de acht eengezinswoningen met garage als een normale maatschappelijke ontwikkeling is aan te merken, waarmee [appellant A] en anderen rekening hadden kunnen houden in die zin dat de ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag, ook al bestond geen concreet zicht op de omvang waarin, de plaats waar en het moment waarop de ontwikkeling zich zou voordoen. Hoewel [appellant A] en anderen met juistheid aanvoeren dat, anders dan de rechtbank heeft overwogen, in de Centrumvisie Lisse 2002 niet letterlijk de bouw van de acht woningen met garage wordt vermeld, blijkt uit die visie dat de desbetreffende locatie deel uitmaakt van het centrumgebied van Lisse, deze locatie als inbreidingslocatie werd beschouwd en voor deze locatie verschillende mogelijkheden, waaronder woningbouw, bestonden. Zoals de rechtbank verder terecht heeft overwogen, was ook het provinciaal beleid, zoals neergelegd in het Streekplan Zuid-Holland West 2003 en de Woonvisie Zuid-Holland 2005, gericht op inbreiding van woningbouw in stedelijke en dorpse centra. De rechtbank heeft voorts terecht van belang geacht dat de ontwikkeling van de acht eengezinswoningen met garage binnen de bestaande stedenbouwkundige structuur van de direct omliggende woonobjecten past en dat de afstand van deze woningen tot de onroerende zaken van [appellant A] en anderen niet zodanig kort is dat dit niet meer als een normale ontwikkeling valt te kenschetsen.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 4 juni 2014 in zaak nr. 201303708/1/A2), betekent de

omstandigheid dat een planologische ontwikkeling in de lijn der verwachtingen ligt niet per definitie dat de gevolgen van die ontwikkeling volledig onder het normale maatschappelijke risico vallen. In dit verband komt tevens betekenis toe aan de vraag of de schade ten gevolge van een normale maatschappelijke ontwikkeling onevenredig is in relatie tot de waarde van de onroerende zaken. Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat in dit geval in het licht van voormelde omstandigheden de omvang van het schadebedrag niet onevenredig is.

5.5. Gezien het voorgaande, faalt het betoog.

Annotatie

1. Het is inmiddels vaste jurisprudentie dat de vraag of de schade ten gevolge van een planologische ontwikkeling tot het normale maatschappelijke risico behoort, moet worden beantwoord aan de hand van alle van belang zijnde omstandigheden van het geval. Van belang zijn onder meer de criteria die de Afdeling heeft bepaald in haar uitspraak van 5 september 2012 (zaak nr. 201113115/1/T1/A2, ECLI:NL:RVS:2012:BX6492). De Afdeling verwijst standaard naar deze zogenoemde 'Heiloo-criteria' die kort samengevat het volgende inhouden:

- Van belang is of de planologische ontwikkeling als een normale maatschappelijke ontwikkeling kan worden beschouwd waarmee benadeelde rekening had kunnen houden in de zin dat de ontwikkeling in de lijn der verwachting lag.
- Daarbij komt betekenis toe aan de mate waarin de ontwikkeling naar haar aard en omvang binnen de ruimtelijke structuur en het gevoerde planologische beleid past.
- Omstandigheden die verder van belang kunnen zijn, zijn de afstand van de locatie waar de ontwikkeling heeft plaatsgevonden tot de onroerende zaak van de aanvrager en de aard en de omvang van het door de ontwikkeling veroorzaakte nadeel.

In de onderhavige situatie bestaat de nadelige planologische ontwikkeling uit de bouw van acht eengezinswoningen met garage op een inbreidingslocatie die deel uitmaakt van het centrumgebied van Lisse. De hierboven opgesomde criteria worden keurig behandeld in het advies van de SAOZ dat aan het bestreden besluit ten grondslag ligt maar er is discussie over het resultaat van de beoordeling. Eerder had de Afdeling al geoordeeld dat inbreiding in een

bestaande woonkern een normale maatschappelijke ontwikkeling betreft (ABRvS 29 februari 2012, StAB 2012, nr. 12-68). Dat sprake is van een normale maatschappelijke ontwikkeling, is echter slechts een van de mee te wegen factoren. Andere factoren kunnen uiteindelijk toch tot het oordeel leiden dat schade (deels) uitstijgt boven het normale maatschappelijke risico, ondanks het feit dat sprake is van een normale maatschappelijke ontwikkeling. De Afdeling citeert een overweging uit haar uitspraak van 4 juni 2014 in zaak nr. 201303708/1/A2, ECLI:NL:RVS:2014:2009:

‘Dat de planologische ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag, betekent niet dat, naar [wederpartij] heeft aangevoerd, de gevolgen van de ontwikkeling volledig onder het normale maatschappelijke risico vallen. In dit verband komt tevens betekenis toe aan de vraag of de schade tengevolge van een normale maatschappelijke ontwikkeling onevenredig is. Dit zijn verschillende aspecten die bij de beoordeling van het normale maatschappelijke risico kunnen worden betrokken en elkaar niet uitsluiten.’

In de onderhavige uitspraak is in geschil of de schade geheel of gedeeltelijk onder het normale maatschappelijke risico valt. De SAOZ had geadviseerd dat een korting van 25% op het schadebedrag redelijk was, omdat het beleid zoals neergelegd in de Centrumvisie Lisse verschillende ontwikkelingsmogelijkheden bood die ook binnen de ruimtelijke structuur van de omgeving zouden passen, zoals stedelijke groene ruimte of een parkeerfunctie, de woningbouw op relatief korte afstand plaatsvindt en bovendien sprake is van betrekkelijk zware schade van ongeveer 5% van de waarde van de onroerende zaak. Het is overigens opmerkelijk dat de SAOZ zelf een korting van 25% redelijk acht en vervolgens overweegt dat de verplichte toepassing van het in artikel 6.2 lid 2 van de Wro neergelegde forfait van 2% van de waarde van de onroerende zaak neerkomt op een hogere korting van ruim 40% van het schadebedrag. Bedoelt de SAOZ hiermee dat het wettelijke minimumforfait van 2% van de waarde niet, althans niet in alle gevallen, redelijk is? De SAOZ had toch ook aan de hand van de Heiloo-criteria kunnen beargmenteren dat het in casu niet redelijk is om een hogere drempel dan het wettelijke forfait van 2% van de waarde te hanteren?

2. De rechtbank is het met het oordeel van de SAOZ niet eens, en oordeelt dat de vastgestelde planschade geheel

binnen het normale maatschappelijke risico valt. Appellanten betogen dat de rechtbank zich onvoldoende terughoudend heeft opgesteld bij het beoordelen van de adviezen van de SAOZ en bovendien het begrip ‘normaal maatschappelijk risico’ onjuist heeft uitgelegd.

Kennelijk refereren appellanten aan de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 5 december 2012 (ECLI:NL:RVS:2012:BY5105) waarin de Afdeling heeft overwogen dat de vaststelling van de omvang van het normaal maatschappelijk risico in de eerste plaats aan het bestuursorgaan is en dat een bestuursorgaan daarbij beoordelingsvrijheid toekomt. Wanneer sprake is van beoordelingsvrijheid, is een terughoudende toetsing door de bestuursrechter van het oordeel van het bestuursorgaan inderdaad passend. In een planschade-uitspraak van 10 december 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:4467) oordeelde de Afdeling onder verwijzing naar de bovengenoemde nadeelcompensatie-uitspraak van 5 december 2012 nog dat het bestuursorgaan bij de vaststelling van het normaal maatschappelijk risico beoordelingsvrijheid toekomt. In de onderhavige uitspraak oordeelt de Afdeling daarentegen dat een bestuursorgaan bij de vaststelling van het normale maatschappelijke risico beoordelingsruimte toekomt. Dat de Afdeling thans het begrip ‘beoordelingsruimte’ gebruikt, in plaats van ‘beoordelingsvrijheid’, zegt iets over de mate van indringendheid van de toetsing van de vaststelling van het normale maatschappelijke risico door het bestuursorgaan. Wanneer (slechts) sprake is van beoordelingsruimte hoeft dit niet per definitie te betekenen dat de vaststelling van het normale maatschappelijke risico door de bestuursrechter terughoudend zal worden getoetst. De bestuursrechter mag het oordeel van het bestuursorgaan indringender toetsen en eventueel een eigen oordeel daarvoor in de plaats stellen. In de literatuur is veel gediscussieerd over de wijze waarop de bestuursrechter het oordeel van het bestuursorgaan ten aanzien van het normale maatschappelijke risico behoort te toetsen. Naar mijn mening is een indringender toetsing door de bestuursrechter, waarbij de Afdeling bestuursrechtspraak duidelijke piketpalen uitzet, wenselijk om de rechtseenheid bij de vaststelling van het normale maatschappelijke risico te bevorderen. Daarbij moet men niet uit het oog verliezen dat de vaststelling van het normale maatschappelijke risico bepalend is voor (de omvang van) de aansprakelijkheid van een bestuursorgaan op grond van het égalitébeginsel.

Het lijkt mij dat de bestuursrechter daaromtrent uiteindelijk het laatste woord behoort te hebben.

Dat laatste blijkt ook uit de onderhavige uitspraak, waarin de Afdeling oordeelt dat de rechtbank het begrip 'normaal maatschappelijk risico' niet onjuist heeft uitgelegd, nu zij aan de hand van de hiervoor genoemde Heiloo-criteria heeft onderbouwd dat de schade geheel onder het normale maatschappelijke risico valt. De Afdeling oordeelt dat de rechtbank op goede gronden tot het oordeel is gekomen dat het college de vaststelling van het normale maatschappelijke risico onder verwijzing naar het advies van de SAOZ niet naar behoren heeft gemotiveerd. De rechtbank baseerde haar conclusie op een contra-expertise die is aangeleverd door de uitvoerder van het bouwproject. Op basis van de contra-expertise oordeelt de rechtbank aan de hand van de Heiloo-criteria dat de schade geheel onder het normale maatschappelijke risico valt. Uiteindelijk wordt het oordeel van de rechtbank in de plaats gesteld van het oordeel van het college; naar mijn mening is hier sprake van een tamelijk indringende toetsing van het standpunt van het college omtrent het normale maatschappelijke risico, via de motivering aan de hand van de Heiloo-criteria.

G.M. van den Broek

15-57

**ABRvS 14 januari 2015,
nr. 201401781/1/A2
(Haarlem/planschade)
(ECLI:NL:RVS:2015:32)**

Casus

Appellante was ten tijde van de inwerkingtreding van het door de raad van de gemeente Haarlem op 15 april 2010 vastgestelde bestemmingsplan eigenaar van het woonschip dat, tegen betaling van liggeld, ligplaats had genomen. Zij was geen eigenaar van de ondergrond of het aangrenzende oeverperceel.

Op 1 juni 2012 heeft appellante een aanvraag ingediend om een tegemoetkoming in de planschade die zij stelt te hebben geleden ten gevolge van de

inwerkingtreding van het bestemmingsplan. Daartoe heeft zij aangevoerd dat het bestemmingsplan het mogelijk heeft gemaakt op een nabij de ligplaats gelegen terrein hoogbouw te realiseren en dit de waarde van het woonschip heeft vermindert.

Aan de afwijzing van de aanvraag heeft het college ten grondslag gelegd dat het woonschip niet duurzaam met de bodem of de oever is verenigd en derhalve geen onroerende zaak in de zin van artikel 3:3, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek is, zodat voor de door appellante gestelde planschade niet op de voet van artikel 6.1 van de Wro een tegemoetkoming kan worden toegekend.

Rechtsvraag

Komt de eigenaar van het woonschip voor planschade in aanmerking?

Uitspraak

In de Wro is geen definitie gegeven van een onroerende zaak, als bedoeld in artikel 6.1, eerste lid, van die wet. Het college heeft voor de uitleg van dat begrip terecht verwezen naar artikel 3:3 van het Burgerlijk Wetboek en in aansluiting daarop naar de jurisprudentie van de Hoge Raad. Het woonschip is niet duurzaam met de grond verenigd. Dat het de bedoeling is om langdurig ligplaats in te nemen, leidt niet tot het oordeel dat het woonschip een onroerende zaak is. Het woonschip is, in theorie, verplaatsbaar, indien de verbindingen afgekoppeld worden. Beslissend is dat het woonschip niet duurzaam met de bodem of de oever is verenigd.

artikel 6.1 Wro

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 6.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: 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 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 onder a, is een bepaling van een bestemmingsplan een oorzaak, als bedoeld in het eerste lid.

2. [appellante] was ten tijde van de inwerkingtreding van het door de raad van de gemeente Haarlem op 15 april 2010 vastgestelde bestemmingsplan Land in Zicht (hierna: het bestemmingsplan) eigenaar van het woonschip dat, tegen betaling van liggeld, ligplaats had genomen aan de [locatie] (hierna: het woonschip). Zij was geen eigenaar van de ondergrond of het aangrenzende oeverperceel.

Op 1 juni 2012 heeft [appellante] een aanvraag ingediend om een tegemoetkoming in de planschade die zij stelt te hebben geleden ten gevolge van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan. Daartoe heeft zij aangevoerd dat het bestemmingsplan het mogelijk heeft gemaakt op een nabij de ligplaats gelegen terrein hoogbouw te realiseren en dit de waarde van het woonschip heeft verminderd.

3. Aan de afwijzing van de aanvraag heeft het college ten grondslag gelegd dat het woonschip niet duurzaam met de bodem of de oever is verenigd en derhalve, gelet op het arrest van de Hoge Raad van 15 januari 2010 in zaak nr. 07/13305 (ECLI:NL:HR:2010:BK9136), geen onroerende zaak in de zin van artikel 3:3, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek is, zodat voor de door [appellante] gestelde planschade niet op de voet van artikel 6.1 van de Wro een tegemoetkoming kan worden toegekend.

4. [appellante] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat het woonschip geen onroerende zaak is. Daartoe voert zij aan dat het woonschip met stalen beugels aan de meerpalen is vastgelegd en dat het naar aard en inrichting is bestemd om duurzaam ter plaatse te blijven en niet over een motor of motorinrichting beschikt. De kans dat het woonschip daadwerkelijk wordt verplaatst, is zeer gering, aldus [appellante].

4.1. In de Wro is geen definitie gegeven van een onroerende zaak, als bedoeld in artikel 6.1, eerste lid, van die wet. Het college heeft voor de uitleg van dat begrip terecht verwezen naar artikel 3:3 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) en in aansluiting daarop naar de jurisprudentie van de Hoge Raad. Het woonschip is niet duurzaam met de grond verenigd. Dat het de bedoeling is om langdurig ligplaats in te nemen, leidt niet tot het oordeel dat het

woonschip een onroerende zaak is. Het woonschip is, in theorie, verplaatsbaar, indien de verbindingen afgekoppeld worden. Beslissend is dat het woonschip niet duurzaam met de bodem of de oever is verenigd.

Het betoog faalt.

5. [appellante] betoogt voorts dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat geen grond bestaat voor het oordeel dat het college, door de aanvraag af te wijzen, in strijd met artikel 14 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten heeft gehandeld. Daartoe voert zij aan dat in de Wro, de geschiedenis van de totstandkoming van die wet en het rechtsbewustzijn geen grondslag voor het gemaakte onderscheid tussen roerende en onroerende zaken is te vinden, zodat het ervoor dient te worden gehouden dat dit onderscheid niet op een objectieve en redelijke rechtvaardiging is gebaseerd.

5.1. Daargelaten of woonschepen gelijk zijn aan de met de bodem verenigde woonhuizen, bestaat voor het bij wet gemaakte onderscheid tussen roerende en onroerende zaken, gelet op het doel van de planschaderegeling, een objectieve en redelijke rechtvaardiging. Anders dan een onroerende zaak, kan een roerende zaak, zoals een woonschip, buiten de invloedssfeer van de planologische ontwikkeling worden verplaatst, zodat die ontwikkeling geen betekenis meer heeft voor de waarde van de betrokken roerende zaak. Indien geen rekening wordt gehouden met de mogelijkheid dat de betrokken roerende zaak wordt verplaatst, zou dat ertoe kunnen leiden dat de aanvrager een vergoeding ontvangt voor schade, die hij, nadat hij de betrokken roerende zaak heeft verplaatst, niet lijdt. Het college heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de in voormelde verdragsbepalingen neergelegde discriminatieverboden niet zijn geschonden.

Het betoog faalt.

15-58

**ABRvS 18 maart 2015,
nr. 201405942/1/A2
(Albrandswaard/planschade)
(ECLI:NL:RVS:2015:845)**

Casus

Wederpartij is sinds 15 december 1993 eigenaar van het perceel en de daarop gelegen tussenwoning met aanbouw in Rhoon. Hij heeft bij brief van 18 mei 2012 een verzoek om een tegemoetkoming in planschade ingediend. Wederpartij stelt schade te lijden ten gevolge van het besluit van 8 april 2009 (hierna: het vrijstellingsbesluit), waarbij het college met toepassing van artikel 19 van de WRO vrijstelling van het bestemmingsplan 'Plan Dorp Herziening 1958' (hierna: het oude bestemmingsplan) heeft verleend voor de bouw van winkelruimten, appartementen, het uitbreiden van een bestaande supermarkt en de aanleg van een parkeerdek op de eerste etage, op het terrein achter het perceel. Tevens stelt hij schade te lijden ten gevolge van het door de raad op 26 januari 2009 vastgestelde en op 12 november 2009 in werking getreden bestemmingsplan 'Rhoon Dorp' (hierna: het nieuwe bestemmingsplan).

Het college heeft het verzoek ter advisering voorgelegd aan de SAOZ. De SAOZ heeft in een advies van januari 2013 het planologische regime van het oude bestemmingsplan vergeleken met dat van het vrijstellingsbesluit. Vervolgens heeft zij het planologische regime van het oude bestemmingsplan en het vrijstellingsbesluit vergeleken met dat van het nieuwe bestemmingsplan.

De SAOZ heeft de waardevermindering van het object ten gevolge van het vrijstellingsbesluit getaxeerd op € 7.000 en de waardevermindering ten gevolge van het nieuwe bestemmingsplan op € 11.000. Zij heeft op deze bedragen afzonderlijk een bedrag gelijk aan 2% van de waarde van het perceel op de peildata voor het ontstaan van de schade in mindering gebracht.

De rechtbank heeft geoordeeld dat het vrijstellingsbesluit en het nieuwe bestemmingsplan als één planologisch regime moeten worden gezien, omdat vooruitlopend op de inwerkingtreding van het nieuwe bestemmingsplan vrijstelling is verleend voor de oprichting van winkels en appartementen en uitbreiding van een supermarkt. De rechtbank is voorts van oordeel dat het college ten onrechte zowel voor de schade als gevolg van het vrijstellingsbesluit als voor de schade ten gevolge van het nieuwe bestemmingsplan een gedeelte gelijk aan 2% van de waarde van de onroerende zaak onmiddellijk voor het ontstaan van de schade voor rekening van wederpartij heeft gelaten.

Rechtsvraag

Dient forfaitair maatschappelijk risico per planologische maatregel te worden toegepast?

Uitspraak

Onder deze omstandigheden is het vrijstellingsbesluit zo nauw verweven met het nieuwe bestemmingsplan, dat de door dit besluit veroorzaakte nadelen en voordelen geacht moeten worden voort te vloeien uit hetzelfde planologische regime. Dit betekent dat het vrijstellingsbesluit en het nieuwe bestemmingsplan in het kader van de planvergelijking als één planologisch regime moeten worden gezien. Het enkele gegeven dat het nieuwe bestemmingsplan voorziet in ruimere gebruiks- en bouw mogelijkheden dan het vrijstellingsbesluit, is op zich onvoldoende voor een ander oordeel. De uitspraak van de Afdeling van 8 januari 2014 biedt daarvoor ook geen grondslag. In die zaak is weliswaar geoordeeld dat een vrijstellingsbesluit en een daarop volgend bestemmingsplan niet als één planologisch regime kunnen worden gezien, maar dat oordeel is gebaseerd op de relevante omstandigheden van dat geval en die zijn anders dan in deze zaak.

Gelet op het voorgaande heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat het college ten onrechte zowel voor de schade als gevolg van het vrijstellingsbesluit als voor de schade ten gevolge van het nieuwe bestemmingsplan een gedeelte gelijk aan 2% van de waarde van de onroerende zaak onmiddellijk voor het ontstaan van de schade voor rekening van wederpartij heeft gelaten.

artikel 6.1 Wro**artikel 6.2 Wro**

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 6.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: 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 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 6.2, eerste lid, blijft binnen het normaal maatschappelijk risico vallende schade voor rekening van de aanvrager.

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder b, blijft van schade in de vorm van een vermindering van de waarde van een onroerende zaak in ieder geval voor rekening van de aanvrager: een gedeelte gelijk aan twee procent van de waarde van de onroerende zaak onmiddellijk voor het ontstaan van de schade.

1.1. Bij de beoordeling van een verzoek om een tegemoetkoming in planschade dient te worden onderzocht of de verzoeker door wijziging van het planologische regime in een nadeliger positie is komen te verkeren, ten gevolge waarvan hij schade lijdt of zal lijden. Hiertoe dient een vergelijking te worden gemaakt tussen de planologische maatregel waarvan gesteld wordt dat deze schade heeft veroorzaakt en het voordien geldende planologische regime. Daarbij is niet de feitelijke situatie van belang, doch hetgeen op grond van deze regimes maximaal kon onderscheidenlijk kan worden gerealiseerd, ongeacht de vraag of verwezenlijking daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. Slechts wanneer realisering van de maximale mogelijkheden van het planologische regime met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid kan worden uitgesloten, kan daarin aanleiding worden gevonden om te oordelen dat van voormeld uitgangspunt afgeweken moet worden.

2. [wederpartij] is sinds 15 december 1993 eigenaar van het perceel en de daarop gelegen tussenwoning met aanbouw aan de [locatie] in Rhoon (hierna: het perceel). Hij heeft bij brief van 18 mei 2012 een verzoek om een

tegemoetkoming in planschade ingediend. [wederpartij] stelt schade te lijden ten gevolge van het besluit van 8 april 2009 (hierna: het vrijstellingsbesluit), waarbij het college met toepassing van artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: de WRO) vrijstelling van het bestemmingsplan "Plan Dorp Herziening 1958" (hierna: het oude bestemmingsplan) heeft verleend voor de bouw van winkelruimten, appartementen, het uitbreiden van een bestaande supermarkt en de aanleg van een parkeerdek op de eerste etage, op het terrein achter het perceel. Tevens stelt hij schade te lijden ten gevolge van het door de raad op 26 januari 2009 vastgestelde en op 12 november 2009 in werking getreden bestemmingsplan "Rhoon Dorp" (hierna: het nieuwe bestemmingsplan).

3. Het college heeft het verzoek ter advisering voorgelegd aan de SAOZ. De SAOZ heeft in een advies van januari 2013 het planologische regime van het oude bestemmingsplan vergeleken met dat van het vrijstellingsbesluit. Vervolgens heeft zij het planologische regime van het oude bestemmingsplan en het vrijstellingsbesluit vergeleken met dat van het nieuwe bestemmingsplan. De SAOZ heeft op basis van deze vergelijkingen geconcludeerd dat de planologische maatregelen hebben geleid tot een nadeliger positie waaruit op de voet van artikel 6.1 van de Wro voor vergoeding vatbare schade in de vorm van waardevermindering is voortgevloeid. De SAOZ heeft de waardevermindering van het object ten gevolge van het vrijstellingsbesluit getaxeerd op € 7.000,00 en de waardevermindering ten gevolge van het nieuwe bestemmingsplan op € 11.000,00. Zij heeft op deze bedragen afzonderlijk een bedrag gelijk aan 2% van de waarde van het perceel op de peildata voor het ontstaan van de schade in mindering gebracht, te weten respectievelijk € 4.500,00 en € 4.320,00. De SAOZ heeft het college geadviseerd [wederpartij] een tegemoetkoming van onderscheidenlijk € 2.500,00 en € 6.680,00 toe te kennen.

Het college heeft in navolging van dit advies [wederpartij] een totale tegemoetkoming in planschade toegekend van € 9.180,00, vermeerderd met de wettelijke rente.

4. De rechtbank heeft geoordeeld dat het vrijstellingsbesluit en het nieuwe bestemmingsplan als één planologisch regime moeten worden gezien, omdat vooruitlopend op de inwerkingtreding van het nieuwe bestemmingsplan vrijstelling is verleend voor de oprichting van winkels en appartementen en uitbreiding van een supermarkt. Het

vrijstellingsbesluit was met name ingegeven om alvast een aanvang van de werkzaamheden mogelijk te maken, zonder daarbij eerst de inwerkingtreding van het nieuwe bestemmingsplan te moeten afwachten. Voorts heeft de rechtbank overwogen dat het in dit geschil van belang zijnde gedeelte van het nieuwe bestemmingsplan ten tijde van de indiening van het verzoek in rechte onaantastbaar was. Nu de omstandigheden van dit geval aanleiding geven tot de vaststelling dat het vrijstellingsbesluit nauw verweven is met het voordien vastgestelde nieuwe bestemmingsplan, worden naar het oordeel van de rechtbank de door het vrijstellingsbesluit en de met het nieuwe bestemmingsplan aantoonbaar verbonden nadelen geacht voort te vloeien uit hetzelfde planologische regime.

Gelet op het voorgaande is de rechtbank voorts van oordeel dat het college ten onrechte zowel voor de schade als gevolg van het vrijstellingsbesluit als voor de schade ten gevolge van het nieuwe bestemmingsplan een gedeelte gelijk aan twee procent van de waarde van de onroerende zaak onmiddellijk voor het ontstaan van de schade voor rekening van [wederpartij] heeft gelaten.

De rechtbank heeft het besluit van 25 juni 2013 vernietigd en aanleiding gezien om zelf in de zaak te voorzien. Zij heeft overwogen dat, nu in het nieuwe bestemmingsplan planologisch meer mogelijk wordt gemaakt wat betreft bebouwing en gebruik dan bij het vrijstellingsbesluit het geval is en met het vrijstellingsbesluit is beoogd de voorgenomen werkzaamheden alvast plaats te laten vinden, in beginsel dient te worden uitgegaan van het nieuwe bestemmingsplan als het schadeveroorzakende besluit dat dient te worden vergeleken met het oude bestemmingsplan. De rechtbank heeft voorts overwogen dat, uitgaande van de door de SAOZ getaxeerde waarde van het object voor de inwerkingtreding van het nieuwe bestemmingsplan op peildatum 12 november 2009 van € 216.000,00 en de waardevermindering ten gevolge van het vrijstellingsbesluit van € 7.000,00, de waarde van het object voor inwerkingtreding van het nieuwe plan € 223.000,00 bedraagt. Aangezien de SAOZ de waarde van het object onder het nieuwe bestemmingsplan heeft getaxeerd op € 205.000,00, bedraagt de waardevermindering door de planologische wijziging € 18.000,00. De rechtbank heeft daarop een bedrag van € 4.460,00, zijnde 2% van de waarde van de onroerende zaak onmiddellijk voor het ontstaan van de schade, wegens het normaal maatschappelijk risico in mindering gebracht en de tegemoetkoming

in planschade vastgesteld op € 13.540,00, vermeerderd met de wettelijke rente.

5. Het college betoogt dat de rechtbank, door te oordelen dat het college ten onrechte voor zowel het vrijstellingsbesluit als het nieuwe bestemmingsplan een gedeelte van de schade voor rekening van [wederpartij] heeft gelaten wegens het normaal maatschappelijk risico, heeft miskend dat ingevolge de artikelen 6.1 en 6.2 van de Wro per planologische maatregel dient te worden beoordeeld of deze leidt tot schade en of die schade binnen het normaal maatschappelijk risico valt. Dat enige verwevenheid tussen het vrijstellingsbesluit en het nieuwe bestemmingsplan bestaat, doet hieraan niet af. Voorts voert het college aan dat uit de uitspraak van de Afdeling van 8 januari 2014 in zaak nr. 201301250/1/A2 volgt dat indien, zoals in dit geval, het nieuwe bestemmingsplan meer mogelijk maakt dan het vrijstellingsbesluit, geconcludeerd moet worden dat met het nieuwe bestemmingsplan zelfstandig schade is opgetreden die als zodanig ook zelfstandig dient te worden beoordeeld. In dit geval is dan ook terecht voor de schade per afzonderlijke planologische maatregel het normaal maatschappelijk risico toegepast, aldus het college.

5.1. Indien hetgeen mogelijk is gemaakt bij een met toepassing van artikel 19 van de WRO verleende vrijstelling daarna wordt bevestigd in een bestemmingsplan, moet volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling in beginsel worden uitgegaan van de vrijstelling als het schadeveroorzakende besluit. Onder bepaalde omstandigheden ligt het in de rede een vrijstelling en een direct daarop volgend bestemmingsplan in het kader van de planvergelijking als één regime te zien. Anders dan het college betoogt, heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat die omstandigheden zich in dit geval voordoen. Niet is in geschil dat met het op 8 april 2009 genomen vrijstellingsbesluit wordt vooruitgelopen op het in werking treden van het enkele maanden eerder, te weten op 26 januari 2009, vastgestelde nieuwe bestemmingsplan, waarin het bouwplan waarop het vrijstellingsbesluit betrekking heeft mogelijk is gemaakt. De vrijstelling is specifiek verleend om het onder het oude bestemmingsplan geldende bouwverbod te doorbreken. Voorts was ten tijde van de indiening van het verzoek om een tegemoetkoming in planschade het nieuwe bestemmingsplan al in werking getreden en was het hier van belang zijnde gedeelte van het nieuwe bestemmingsplan ook al rechtens onaantastbaar geworden bij uitspraak van

de Afdeling van 4 augustus 2010 in zaak nr. 200908404/1/R1. Onder deze omstandigheden is het vrijstellingsbesluit zo nauw verweven met het nieuwe bestemmingsplan, dat de door dit besluit veroorzaakte nadelen en voordelen geacht moeten worden voort te vloeien uit hetzelfde planologische regime. Dit betekent dat het vrijstellingsbesluit en het nieuwe bestemmingsplan in het kader van de planvergelijking als één planologisch regime moeten worden gezien. Het enkele gegeven dat het nieuwe bestemmingsplan voorziet in ruimere gebruiks- en bouw mogelijkheden dan het vrijstellingsbesluit, is op zich onvoldoende voor een ander oordeel. De uitspraak van de Afdeling van 8 januari 2014 biedt daarvoor ook geen grondslag. In die zaak is weliswaar geoordeeld dat een vrijstellingsbesluit en een daarop volgend bestemmingsplan niet als één planologisch regime kunnen worden gezien, maar dat oordeel is gebaseerd op de relevante omstandigheden van dat geval en die zijn anders dan in deze zaak.

Gelet op het voorgaande heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat het college ten onrechte zowel voor de schade als gevolg van het vrijstellingsbesluit als voor de schade ten gevolge van het nieuwe bestemmingsplan een gedeelte gelijk aan twee procent van de waarde van de onroerende zaak onmiddellijk voor het ontstaan van de schade voor rekening van [wederpartij] heeft gelaten.

Het betoog faalt.

Zie ook 201405928/1/A2

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

Agrarisch

Ammoniakdepositie 15-36*
 Natura 2000-gebied 15-36*
 Significante gevolgen 15-36*
 Vergunningplicht 15-36*, 15-41

Beginselen milieurecht

Mensenrechten 15-40*
 Schietlawaaï 15-40*
 Zorgplicht 15-40*

Europees en internationaal recht

Mensenrechten 15-40*
 Schietlawaaï 15-40*
 Zorgplicht 15-40*

Geluid en trillingen

Bestuurlijke afweging 15-37
 Luchtvaartlawaaï 15-35
 Menselijk stemgeluid 15-37
 Mensenrechten 15-40*
 Schietlawaaï 15-40*
 Zorgplicht 15-40*

Inrichtingen en vergunningen

Best beschikbare technieken 15-33
 Revisievergunning 15-33
 Voorschrift 15-33

Lucht

Luchtkwaliteit 15-38
 Stof 15-38

Natuurbescherming

Ammoniakdepositie 15-36*
 Flora en fauna 15-34
 Natura 2000-gebied 15-36*
 Significante gevolgen 15-36*
 Vergunningplicht 15-36*, 15-41
 Vogelrichtlijn 15-34

Procedures

Ontvankelijkheid 15-39

Ruimtelijke ordening

Overige wet- en regelgeving

Algemene wet bestuursrecht 15-42*, 15-43*, 15-44
 Bedrijven en milieuzonering 15-47, 15-53
 Bestemmingomschrijving 15-43*, 15-49, 15-50
 Gebruiksmogelijkheden 15-42*, 15-43*
 Geluid- en trillingshinder 15-47, 15-48, 15-53
 Monumentenwet 1988 15-46
 Overige 15-47, 15-50, 15-57
 Water 15-50
 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) 15-42*, 15-44, 15-45, 15-46, 15-49, 15-51*
 Wet geluidhinder 15-47, 15-52, 15-53
 Wet milieubeheer en diverse besluiten 15-47, 15-50
 Woon- en leefklimaat 15-43*, 15-53

Planologische aspecten

Algemene wet bestuursrecht 15-42*, 15-43*, 15-44
 Bedrijven en milieuzonering 15-47, 15-53
 Bestemmingomschrijving 15-43*, 15-49, 15-50
 Gebruiksmogelijkheden 15-42*, 15-43*
 Geluid- en trillingshinder 15-47, 15-48, 15-53
 Overige 15-47, 15-50, 15-57
 Water 15-50
 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) 15-42*, 15-44, 15-45, 15-46, 15-49, 15-51*
 Wet geluidhinder 15-47, 15-52, 15-53
 Wet milieubeheer en diverse besluiten 15-47, 15-50
 Woon- en leefklimaat 15-43*, 15-53

Wet ruimtelijke ordening

Algemene wet bestuursrecht 15-42*, 15-43*, 15-44
 Bedrijven en milieuzonering 15-47, 15-53
 Bestemmingomschrijving 15-43*, 15-49, 15-50
 Gebruiksmogelijkheden 15-42*, 15-43*
 Geluid- en trillingshinder 15-47, 15-48, 15-53
 Overige 15-47, 15-50, 15-57
 Water 15-50
 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) 15-42*, 15-44, 15-45, 15-46, 15-49, 15-51*
 Wet geluidhinder 15-47, 15-52, 15-53
 Wet milieubeheer en diverse besluiten 15-47, 15-50
 Woon- en leefklimaat 15-43*, 15-53

Schadevergoeding

Planschade

Actieve risicoaanvaarding 15-54

Normaal maatschappelijk risico 15-56*, 15-58

Omvang waardevermindering onroerende zaak 15-55

Overige 15-47, 15-50, 15-57

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.

Activiteitenbesluit

artikel 2.1 15-40*

artikel 2.18 lid 1 aanhef en onder g 15-40*

Activiteitenbesluit milieubeheer

artikel 2.17 en 2.28 15-37

APV Den Haag

15-35

APV Hengelo

artikel 4:6 15-37

Awb

artikel 1:3 15-41

artikel 6:20 15-35

artikel 7:11 lid 2 15-44

artikel 8:3 lid 1 onder a 15-41

artikel 8:72 lid 2 15-44

Bevi

artikel 1 lid 1 onderdeel I 15-50

artikel 5 lid 1 15-50

artikel 8 lid 1 15-50

Bor

artikel 2.3 lid 1 15-45, 15-49

EVRM

artikel 8 15-40*

Ffw

artikel 12 15-34

II Bor

artikel 1 lid 1 bijlage 15-49

artikel 2 bijlage 15-49

artikel 2 onderdeel 3 bijlage 15-51*

artikel 3 bijlage 15-49

artikel 3 lid 1 bijlage 15-45

artikel 5 bijlage 15-49

artikel 8 bijlage 15-49

Monw 1988

artikel 1 onder d 15-46

NB-wet 1998

artikel 16 15-41

artikel 19d 15-36*

Wabo

artikel 2.1 15-42*

artikel 2.1 lid 1 aanhef en onder c 15-44

artikel 2.1 lid 1 aanhef en onder a en c 15-45, 15-49

artikel 2.1 lid 1 onderdeel a of c 15-51*

artikel 2.1 lid 1 onder a en e 15-39

artikel 2.1 lid 1 onder e 15-38

artikel 2.1 lid 1 onder f 15-46

artikel 2.10 aanhef en lid 1 15-51*

artikel 2.12 lid 1 aanhef en onder a onder 1° en 3° 15-44

artikel 2.12 lid 1 aanhef en onder a onderdeel 3° 15-51*

artikel 2.14 lid 3 15-38

artikel 2.31 lid 2 onder b 15-33

artikel 6:13 15-39

Wabo,

artikel 2.6 15-33

Wet openbare manifestaties

15-35

Wgh

artikel 1 15-47

artikel 40 15-47

artikel 162 15-47

artikel 163 15-47

artikel 163 lid 1 15-52

artikel 164 15-52

WMB

artikel 5.19 lid 2 onder a 15-38

Wro

artikel 3.1 15-43*

artikel 3.1 lid 1 15-47, 15-52

artikel 3.3 15-46

artikel 6.1 15-54, 15-55, 15-56*, 15-57, 15-58

artikel 6.2 15-56*, 15-58

artikel 6.3 15-54