

Nieuwsbrief STAB OGR Updates - Nummer 05, 2016

Nummer 5, 2016

Redactie: mr. G.A. Keus, mr. J.K. van de Poel, mr. ir. O.W.J.M. Scholte, mr. R. Veenhof en bc. K-RMT P.A.H.M. Willems.

INHOUDSOPGAVE

Raad van State

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2016:465](#) 24-02-2016

ministers van Economische Zaken en van Infrastructuur en Milieu e.a./inpassingsplan 'Inpassingsplan DW380 Doetinchem - Voorst'

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2016:489](#) 24-02-2016

Westland/bestemmingsplan 'Dijckerwaal fase 1'

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2016:364](#) 17-02-2016

Hoorn/omgevingsvergunning

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2016:399](#) 17-02-2016

provincie Noord-Brabant/inpassings- en exploitatieplan 'Logistiek Park Moerdijk'

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2016:383](#) 17-02-2016

Zaanstad/bestemmingsplan 'Reparatie bestemmingsplan Bedrijven Zuid' en hogere grenswaarden

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2016:365](#) 17-02-2016

Leiden/omgevingsvergunning project strijd bestemmingsplan

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2016:392](#) 17-02-2016

Zwolle/omgevingsvergunning leslocatie

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2016:324](#) 10-02-2016

Haaksbergen/bestemmingsplan 'Buitengebied Haaksbergen'

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2016:328](#) 10-02-2016

Huizen/handhaving

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2016:92](#) 20-01-2016

Utrecht/handhaving

Annotatie

mr. V.M.Y. van 't Lam

Annotatie

mr. V.M.Y. van 't Lam

Annotatie

mr. D.S.P. Roelands-Fransen

Annotatie

Berthy van den Broek

Annotatie

Marieke Kaajan

Annotatie

Marieke Kaajan

Annotatie

Tonny Nijmeijer

RECHTSPRAAK

ministers van Economische Zaken en van Infrastructuur en Milieu e.a./inpassingsplan 'Inpassingsplan DW38o Doetinchem - Voorst'

Hoogspanningsverbinding. Inpassingsplan. Grensoverschrijdende activiteit en één MER. Geen strijd met nationaal of internationaal recht. Alternatieven. Afstemming met Duitsland. Ladder duurzame stedelijke ontwikkeling. Bovengrondse aanleg. Magneetzone. Gezondheid. Bescherming personeel.

De Afdeling beantwoordt de vraag of het nationale recht in een geval als hier aan de orde een grensoverschrijdend MER verlangt, ontkennend. In dat verband wordt opgemerkt dat het in beroep aangehaalde artikel 2, zesde lid, van het Besluit milieueffectrapportage alleen ziet op de vraag of en in hoeverre een m.e.r.-plicht aanwezig is en niet op de vraag of aan die plicht uitvoering moet worden gegeven door het opstellen van één dan wel meer dan één MER. Ook anderszins zijn in het nationale recht geen aanknopingspunten te vinden voor de conclusie dat bij een grensoverschrijdende activiteit te allen tijde een grensoverschrijdend MER is vereist.

Alleen die alternatieven behoeven een beschrijving in een MER die redelijkerwijs in beschouwing dienen te worden genomen. Ook een MER-richtlijnconforme uitleg noopt niet tot een beschrijving van alle alternatieven. In artikel 5, derde lid, aanhef en onderdeel d, alsmede in bijlage IV, onder 2, van die richtlijn wordt, voor zover hier van belang, immers slechts gesproken van 'de voornaamste alternatieven'. Het voorgaande brengt met zich dat ook bij volledig binnenlandse projecten bepaalde alternatieven niet behoeven te worden beschreven in een MER.

Naar het oordeel van de Afdeling is de situatie waarbij een project het grondgebied van meer dan één lidstaat van de Europese Unie beslaat, niet op één lijn te stellen met de situatie waarbij een project alleen het Nederlandse grondgebied beslaat, zij het dat het gaat om het grondgebied van meer dan één provincie en/of meer dan één gemeente. In dat verband wordt

opgemerkt dat de diverse lidstaten verschillende regels kennen inzake de precieze manier waarop uitvoering wordt gegeven aan de m.e.r.-plicht en dat de MER-richtlijn niet aan dergelijke verschillen in de weg staat. In de MER-richtlijn is niet met zoveel woorden bepaald of in geval van een grensoverschrijdend project waarbij meer dan één lidstaat is betrokken, een grensoverschrijdend MER moet worden gemaakt dan wel met aparte rapporten mag worden volstaan. Naar het oordeel van de Afdeling vloeit dit ook niet voort uit het feit dat in Bijlage IV, onder 1 en volgende van de MER-richtlijn, de eis is neergelegd dat een MER een beschrijving van 'het project' omvat. De regels in de bijlage bepalen immers niet of het is toegestaan de beschrijving van het project in verschillende rapporten te doen plaatsvinden. Uit het recht van de Europese Unie vloeit niet voort dat bij een project als hier aan de orde altijd een grensoverschrijdend MER dient te worden opgesteld. Derhalve kan niet met vrucht worden gesteld dat het nationale recht in zoverre een onjuiste of onvolledige implementatie vormt van het recht van de Europese Unie door niet een grensoverschrijdend MER te eisen.

Gelet op de nota van toelichting en de strekking van de regeling die mede is gericht op het tegengaan van leegstand, wordt ook de thans voorziene hoogspanningsverbinding niet aangemerkt als een stedelijke ontwikkeling. De Afdeling is voorts van oordeel dat de ministers zich niettegenstaande de recente ontwikkelingen op het standpunt mochten stellen dat een bovengrondse verbinding in dit geval uit een oogpunt van leveringszekerheid nog steeds de voorkeur verdient.

De ministers hebben zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de geluidbelasting door corona-ontladingen niet zodanig zal zijn dat dit leidt tot onaanvaardbare hinder in de omgeving van de hoogspanningsverbinding.

Ten behoeve van de vaststelling van het inpassingsplan is de berekening van de specifieke magneetveldzone, die in eerste instantie was uitgevoerd op basis van versie 3.1 van de Handreiking, alsnog uitgevoerd met versie 4.0. In het deskundigenbericht staat dat ten opzichte van de eerdere berekeningen slechts minimale verschillen zijn opgetreden. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat het inpassingsplan in zoverre niet zorgvuldig is voorbereid.

Uit het indicatieve onderzoek van de Gezondheidsraad uit 1992 is gebleken dat de magnetische veldsterkte onder een 380 kV-hoogspanningslijn varieerde van 6,5 tot 20 μ T. Deze waarde ligt thans in de orde van grootte van 10 tot 14 μ T. Dit is volgens het deskundigenbericht aanmerkelijk minder dan de op grond van internationale regelgeving geldende grenswaarde van 100 μ T voor personen.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 24-02-2016

ECLI: ECLI:NL:RVS:2016:465

Zaaknummer: 201504697/1/R6

Wetsartikelen: 7.2 WMB, 7.23 aanhef en onderdeel d WMB, 2 lid 6 Besluit m.e.r. en 7 M.e.r.-richtlijn

RECHTSPRAAK

Westland/bestemmingsplan 'Dijckerwaal fase 1'***Onbenutte mogelijkheden. Ladder duurzame verstedelijking.***

Het vorige plan voorzag reeds in een uitwerkingsplicht voor de bouw van woningen en biedt daarmee een planologisch onbenutte mogelijkheid. De Afdeling heeft in de uitspraak van 1 juli 2015, zaak nr. 201401417/1/R1, bepaald dat onbenutte planologische mogelijkheden in een nieuw plan mogen worden opgenomen, zonder dat hoeft te worden voldaan aan de in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro genoemde voorwaarden.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 24-02-2016

ECLI: ECLI:NL:RVS:2016:489

Zaaknummer: 201506618/1/R6

Wetsartikelen: 3.1.6 lid 2 Bro

ANNOTATIE

mr. V.M.Y. van 't Lam

1. De uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 25 november 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:3613) is interessant omdat de Afdeling daarin – voor zover ons bekend voor het eerst – bepaalt wat de reikwijdte is van artikel 2.18 aanhef en onderdeel h van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Zij oordeelde (samengevat) dat het geluid dat wordt gemaakt door spelende kinderen geen stemgeluid is en zodoende moet worden meegewogen bij het bepalen van maximale geluidsniveaus die gelden op grond van het Activiteitenbesluit. Daarnaast biedt de uitspraak een mooi voorbeeld van een geval waarin de Afdeling (ons inziens terecht) – anders dan de rechtbank – voor de uitleg van een bepaling de letterlijke bewoordingen van die bepaling bepalend acht en niet de toelichting op die bepaling. De uitspraak van de rechtbank is overigens niet gepubliceerd.
2. Hoofdstuk 2 van het Activiteitenbesluit bevat bepalingen die gelden voor zogenaamde A-inrichtingen en B-inrichtingen, zoals kantoorgebouwen, horeca en scholen. Dat zijn (samengevat) inrichtingen waarvoor geen omgevingsvergunningplicht geldt, maar enkel delen van het Activiteitenbesluit. Artikel 2.17 van hoofdstuk 2 van het Activiteitenbesluit stelt geluidswaarden vast die niet overschreden mogen worden. Artikel 2.18 van het Activiteitenbesluit bepaalt dat enkele bronnen van geluid, zoals schoolpleinen (onderdeel h), buiten beschouwing blijven bij het bepalen van het geluidsniveau. Voor bijvoorbeeld scholen is derhalve het voordeel dat geluid van schoolpleinen dat is uitgezonderd via onderdeel h niet relevant is voor het vaststellen van het geluidsniveau van de school waarvoor de geluidsnormen gelden. In de hierboven afgedrukte uitspraak dienden omwonenden van een schoolplein een verzoek in tot handhaving aangezien zij vonden dat de normen van artikel 2.17 Activiteitenbesluit overschreden werden. Het college van B&W wees dit bezwaar af, aangezien de overlast in vergaande mate werd bepaald door het geluid van *spelende kinderen*. Onderdeel h van artikel 2.18 Activiteitenbesluit bepaalt immers – kort gezegd – dat het *stemgeluid* van kinderen op een schoolplein buiten beschouwing blijft bij het bepalen van het geluidsniveau.
3. Zowel de rechtbank als de Afdeling zien zich voor de vraag gesteld hoe onderdeel h van

artikel 2.18 moet worden uitgelegd: gaat het enkel om stemgeluid, of gaat het om elk geluid dat door spelende kinderen wordt gemaakt? Volgens de rechtbank gaat het om dat laatste, omdat in de nota van toelichting staat dat dit onderdeel mede is ingevoegd om gehoor te geven aan de motie-Vermeij. Deze motie had tot doel om geluid van schoolpleinen uit te zonderen van het geluidsniveau waarvoor de geluidsnormen van artikel 2.17 van het Activiteitenbesluit gelden. Volgens de rechtbank is met de motie beoogd deze bepaling van toepassing te laten zijn op '(stem-)geluid', zo staat in de motie, en derhalve niet louter op stemgeluid (*Kamerstukken II 2008/09, 31700 XI, 31*). De Afdeling volgt deze redenering niet. Volgens de Afdeling volgt uit de duidelijke bewoordingen van het desbetreffende onderdeel h dat het slechts gaat om stemgeluid. De term 'stemgeluid' in onderdeel h van artikel 2.18 laat volgens de Afdeling geen ruimte voor de uitleg van de rechtbank dat daaronder mede geluid dat wordt veroorzaakt door spelen, anders dan stemgeluid, moet worden begrepen. Voor de goede orde merken wij op dat in de toelichting van de bepaling – anders dan in de motie zelf – niet de term '(stem-)geluid' staat, maar enkel 'stemgeluid'. In zoverre sluit de redenering van de Afdeling aan bij de toelichting (*Stb. 2009, 479*). Daarnaast vragen wij ons af waarom noch de Afdeling noch de rechtbank ingaan op het feit dat – althans voor zover uit de in de uitspraak opgenomen feiten valt af te leiden – de hangjongeren ook buiten schooltijden en vooral 's avonds en in de weekenden voor overlast zorgen. In artikel 2.18 onderdeel h Activiteitenbesluit staat immers dat stemgeluid van kinderen buiten beschouwing blijft 'de periode vanaf een uur voor aanvang van het onderwijs tot een uur na beëindiging van het onderwijs'. Zodoende kon ons inziens vanwege die omstandigheid worden geoordeeld dat geluid van spelende kinderen in de avonden en weekenden niet was uitgezonderd.

4. Het college van burgemeester en wethouders moet een nieuw onderzoek uitvoeren en een nieuw besluit nemen. B&W moet daarbij de uitspraak in acht nemen en onder andere opnieuw beoordelen of het gebruik dat kinderen en hangjongeren van het terrein maken en of het geluid dat daarbij wordt veroorzaakt in overeenstemming is met het Activiteitenbesluit.

5. Voor de praktijk is deze uitspraak relevant omdat nu duidelijk is dat ander geluid dan stemgeluid van kinderen – en niet alleen leerlingen van de desbetreffende school zo oordeelden zowel de rechtbank als de Afdeling – moet worden meegenomen bij de beoordeling van geluidhinder. Deze uitspraak is ook gepubliceerd in *JM 2016/6 m.nt. F. Arents*.

Roel Becker en Valérie van 't Lam

ANNOTATIE

mr. V.M.Y. van 't Lam

1. In ABRvS 21 oktober 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3238 is een omgevingsvergunning voor milieu voor een olieterminal aan de orde (art. 2.1 lid 1 onderdeel e Wabo). De uitspraak is het signaleren waard omdat volgens de Afdeling bestuursrechtspraak appellant als belanghebbende kwalificeert ondanks de grote afstand (1,8 km) die is gelegen tussen de woning van appellant en de olieterminal. Die grote afstand maakte voor de rechtbank in eerste aanleg juist dat er volgens de rechtbank geen sprake was van belanghebbendheid.
2. Om als belanghebbende in de zin van de Awb te kunnen worden aangemerkt, moet een natuurlijk persoon volgens vaste jurisprudentie een voldoende objectief en actueel, eigen en persoonlijk belang hebben dat hem in voldoende mate onderscheidt van anderen en dat rechtstreeks wordt geraakt door het bestreden besluit. In het kader van een omgevingsvergunning voor milieu (art. 2.1 lid 1 onderdeel e Wabo) zijn naast de aanvrager onder meer eigenaren en bewoners van percelen waarop milieugevolgen van deze inrichting kunnen worden ondervonden belanghebbenden in de zin van artikel 1:2 lid 1 Awb. De aard en omvang van de activiteiten zijn daarbij van belang. Het moet aannemelijk zijn dat milieugevolgen kunnen worden ondervonden op de percelen. Deze uitleg van het begrip belanghebbende in het kader van een omgevingsvergunning voor milieu is begrijpelijk, gelet op de bedoeling van die vergunning. Beoogd wordt immers de omgeving te beschermen tegen de nadelige gevolgen van de inrichting.
3. Er kan uit de jurisprudentie in dit verband niet een maximumafstand worden afgeleid omdat het steeds afhankelijk is van de feiten, in het bijzonder de aard en de omvang van de inrichting, of al dan niet milieugevolgen kunnen worden ondervonden. Wel blijkt dat er een grijs gebied ligt tussen de 300 en 900 meter. Bij die afstand is in ieder geval niet op voorhand te zeggen of die afstand te groot is om milieugevolgen te kunnen ondervinden omdat het in het ene geval wel en in het andere geval niet als te grote afstand is aangemerkt (zie o.a. J.C.A. de Poorter, *T&C Algemene wet bestuursrecht 2015*, art. 1:2 aant. 2; V.M.Y. van 't Lam, 'De reikwijdte van het belanghebbende begrip in het milieu- en ruimtelijk ordeningsrecht', *M en R* 2008/4). In de onderhavige uitspraak is een omgevingsvergunning verleend voor een

olieterminal. De afstand tussen de grens van die inrichting en de woning van degene die stelt belanghebbende te zijn bedraagt 1,8 km. Bij mijn weten is bij een dergelijke afstand nog niet eerder geoordeeld dat sprake is van belanghebbendheid in het kader van een omgevingsvergunning voor milieu. De milieugevolgen waar het in deze zaak om gaat, betreffen een karakteristieke lage bromtoon die door het laden en lossen van schepen wordt veroorzaakt. Zowel die omstandigheid als de aard van de omgeving maken dat het geluid van laden en lossen van de schepen klaarblijkelijk – zowel volgens het MER als volgens het bevoegd gezag – waarneembaar zal zijn bij de woning van appellant. Tussen de inrichting en de woning ligt een vrije ruimte doordat daartussen voornamelijk water aanwezig is (Nieuwe Waterweg en het Calandkanaal) en tussenliggende bouwwerken en begroeiing ontbreken nagenoeg. Volgens de Afdeling is het daarom – anders dan de rechtbank heeft overwogen – niet uitgesloten dat appellant bij zijn woning, ondanks de grote afstand tot de inrichting, milieugevolgen van de inrichting zal kunnen ondervinden. De rechtbank heeft dan ook ten onrechte geoordeeld dat appellant geen belanghebbende is.

ANNOTATIE

mr. D.S.P. Roelands-Fransen

1. De Ladder voor duurzame verstedelijking blijft de gemoederen bezighouden. In ABRvS 16 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3887 ging het mis op het onderdeel 'bestaand stedelijk gebied' zoals bedoeld in artikel 1.1.1 lid 1 aanhef en onderdeel h Bro. Wat was er aan de hand?
2. Het bestemmingsplan 'Ambachtsezoom' voorzag in de ontwikkeling van een nieuw bedrijventerrein in een gebied dat grotendeels onbebouwd was, waar de gronden merendeels een agrarische bestemming hadden met bedrijfsbebouwing deels in de vorm van kassen en een enkele bedrijfswoning. In het kader van de toets aan artikel 3.1.6 lid 2 Bro was de raad er bij de vaststelling van het bestemmingsplan van uitgegaan dat het plangebied als bestaand stedelijk gebied diende te worden aangemerkt ten gevolge waarvan een toets aan trede 2 (kan worden voorzien in behoefte binnen bestaand stedelijk gebied) en trede 3 (is locatie bedrijventerrein multimodaal ontsloten) van de Ladder voor duurzame verstedelijking achterwege was gebleven. Tegelijkertijd stelde de raad dat het plan niet in strijd was met de Verordening Ruimte 2014 van de provincie Zuid-Holland nu de provincie het plangebied ook aanmerkte als bestaand stedelijk gebied. Het plangebied was in de Visie ruimte en mobiliteit aangemerkt als bestaand stedelijk gebied en uit een brief van 2 juni 2015 van gedeputeerde staten zou eveneens volgen dat de provincie het plangebied aanmerkt als bestaand stedelijk gebied.
3. De Afdeling bestuursrechtspraak gaat in deze uitleg niet mee en stelt onder verwijzing naar de definitie van bestaand stedelijk gebied in artikel 2.1.1 lid 2 van de Verordening Ruimte 2014 en artikel 1.1.1 lid 1 aanhef en onderdeel h Bro dat het gebied – vanwege de inrichting ervan – niet kan worden aangemerkt als bestaand stedelijk gebied. Met inachtneming van ten tijde van de vaststelling van dit bestemmingsplan 'Ambachtsezoom' reeds voorhanden zijnde jurisprudentie, is dit geen verrassende uitkomst. Vergelijk bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak inzake Spoorallee Elst (ABRvS 19 november 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4206).
4. Dit oordeel lag echter ook voor de hand door een nogal bijzondere processtrategie van de

gemeente in kwestie. Die had na de vaststelling van het bestemmingsplan, maar hangende beroep, blijkens de uitspraak namelijk erkend dat het plangebied ten onrechte als bestaand stedelijk gebied was aangemerkt. De gemeente had bovendien een aanvullend ladderonderzoek laten uitvoeren waarin werd aangetoond dat in de behoefte aan nieuw bedrijventerrein niet kon worden voorzien binnen bestaand stedelijk gebied. Het is alleen niet duidelijk waarom de gemeente hangende beroep deze 'draai' heeft gemaakt. Appellanten hadden namelijk in beroep ook aangevoerd dat omdat geen sprake was van bestaand stedelijk gebied, de ontwikkeling in strijd zou zijn met de Verordening Ruimte 2014 aangezien op grond van de verordening een locatie gelegen buiten bestaand stedelijk gebied in het Programma Ruimte van de provincie zou moeten zijn opgenomen. Vast stond dat het plangebied niet was opgenomen in het Programma Ruimte.

5. Deze omstandigheid leidt ertoe dat hoewel de laddertoets hangende beroep kon worden gerepareerd, de gemeente er daarbij aan voorbij is gegaan dat door het innemen van dit gewijzigde standpunt zij zelf een strijdigheid met de Verordening Ruimte 2014 zou erkennen. Nu uit de uitspraak volgt dat niet duidelijk is welk standpunt provinciale staten ten aanzien van deze gewenste ontwikkeling van het bedrijventerrein innemen, vernietigt de Afdeling bestuursrechtspraak het gehele plan zonder mogelijkheid om een en ander in een bestuurlijke lus te repareren.

6. Deze uitspraak illustreert daarom dat het in het bestuursrecht niet alleen gaat om de juiste toepassing van de wet- en regelgeving maar dat het bepalen van een juiste processtrategie minstens zo belangrijk is.

7. Ondanks de volledige vernietiging van het bestemmingsplan, verdient overigens nog wel bijzondere vermelding dat de Afdeling bestuursrechtspraak het gemeentebestuur nog een 'tip' geeft in het kader van de reparatie van dit vernietigde bestemmingsplan. De Afdeling merkt ten overvloede namelijk op dat uit de plantoelichting niet blijkt dat de door het plan mogelijk gemaakte ontsluitingen en de mogelijke geluids- en verkeerseffecten voor de nabij gelegen woningen aanvaardbaar zijn in het licht van een goede ruimtelijke ordening. Met deze vingerwijzing kan de gemeente aan de slag met het reparatieplan!

RECHTSPRAAK

Zwolle/omgevingsvergunning leslocatie

Begrip sportterrein. Bestemming sportdoeleinden. Strijdigheid met bestemmingsplan. Geluidsoverlast.

Dat geen definitiebepaling van een sportterrein is opgenomen in het bestemmingsplan, betekent niet dat dit begrip dermate ruim moet worden uitgelegd dat buitenactiviteiten, zoals hindernisactiviteiten, observatieposten uitzetten, marcheren, commando's krijgen, duurloop doen, met bepakking lopen en in de houding staan door studenten van de opleiding, die onder begeleiding van instructeurs van de opleiding plaatsvinden, daaronder vallen. De rechtbank heeft terecht overwogen dat niet alle beoogde buitenactiviteiten als sport op een sportterrein kunnen worden aangemerkt en dat die activiteiten derhalve in strijd zijn met de ter plaatse geldende bestemming 'Sportdoeleinden S'.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 17-02-2016

ECLI: ECLI:NL:RVS:2016:392

Zaaknummer: 201503682/1/A1

ANNOTATIE

Berthy van den Broek

1. Het is vaste jurisprudentie dat bij opeenvolgende planologische regimes ‘dakpansgewijs’ moet worden vergeleken. Iedere schadeveroorzakende planologische maatregel moet worden vergeleken met de direct daaraan voorafgaande. Op die manier wordt vastgesteld in hoeverre een nieuwe planologische maatregel tot planologisch nadeel leidt waaruit voor aanvrager schade voortvloeit (zie ABRvS 29 januari 2001, 199903920/1; ABRvS 1 september 2004, 200307391/1; ABRvS 26 maart 2005, 200404015/1; ABRvS 4 november 2009, 200901254/1/H2; ABRvS 3 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4351).

2. Uit ABRvS 20 augustus 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:3126) kan worden afgeleid dat voor iedere planvergelijking afzonderlijk een schadebedrag dient te worden begroot. De peildatum voor de schadebegroting is de datum van de inwerkingtreding van ieder schadeveroorzakend besluit. Vervolgens wordt in beginsel ook op ieder schadebedrag het minimumforfait van artikel 6.2 lid 2 Wro toegepast.

3. In het onderhavige geval (ABRvS 25 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3626) is sprake van twee opeenvolgende planologische regimes: het bestemmingsplan ‘De Wijtenhorst en Douweler Leide’ uit 2009 en het bestemmingsplan ‘De Wijtenhorst en Douweler Leide, tweede partiële herziening’ uit 2013. Deze bestemmingsplannen kunnen worden beschouwd als opeenvolgende planologische regimes, waarvoor de hiervoor weergegeven hoofdregel van de dakpansgewijze vergelijking geldt. Het eerste bestemmingsplan uit 2009 leidt tot een waardevermindering van de woning van verzoeker ten bedrage van € 15.000 en het tweede bestemmingsplan leidt tot een waardedaling van € 12.000. De hoofdregel van ABRvS 20 augustus 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:3126) volgend, zou op elk schadebedrag het minimumforfait als bedoeld in artikel 6.2 lid 2 Wro moeten worden toegepast. In het onderhavige geval (ABRvS 25 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3626) wordt daar echter een uitzondering op gemaakt. Onder verwijzing naar haar uitspraak van 18 maart 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:855) overweegt de Afdeling in r.o. 6.1 dat op de hoofdregel een uitzondering wordt gemaakt ingeval de elkaar opvolgende planologische maatregelen zo nauw met elkaar verweven zijn dat de voor- en nadelen die uit de maatregelen voortvloeien moeten worden geacht voort te vloeien uit één en

dezelfde maatregel.

4. Wanneer is nu sprake van een nauwe verwevenheid? In de uitspraak van 18 maart 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:855) was sprake van een nauwe verwevenheid tussen een vrijstellingsbesluit en het nieuwe bestemmingsplan waarop werd geanticipeerd. Het vrijstellingsbesluit was met name vastgesteld om alvast een aanvang van de werkzaamheden mogelijk te maken zonder daarbij eerst de inwerkingtreding van het nieuwe bestemmingsplan te moeten afwachten. Indien een planologische situatie die mogelijk werd gemaakt door de verlening van een vrijstelling ex artikel 19 WRO later wordt bevestigd in een bestemmingsplan, moet in beginsel worden uitgegaan van de vrijstelling als schadeveroorzakend besluit, zo benadrukt de Afdeling (vgl. ABRvS 8 januari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:6). Echter, onder bepaalde omstandigheden, die zich wel voordeden in de uitspraak van 18 maart 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:855) maar niet in de uitspraak van 8 januari 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:6), moeten een vrijstelling en een direct daaropvolgend bestemmingsplan in het kader van de planvergelijking als één planologisch regime worden beschouwd, dat moet worden vergeleken met het oude bestemmingsplan. De peildatum voor de schade is in dat geval de datum van de inwerkingtreding van het nieuwe planologische regime. Op de waardevermindering werd in de uitspraak van 18 maart 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:855) slechts eenmaal het forfait als bedoeld in artikel 6.2 lid 2 toegepast.

5. In een uitspraak van 3 december 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:4351) oordeelde de Afdeling dat twee vrijstellingsbesluiten voor het bepalen van het normale maatschappelijke risico als één samenhangend besluit moeten worden gezien. Daarvoor acht de Afdeling bepalend 'de inhoud van de besluiten en het korte tijdsverloop tussen beide besluiten'. De omstandigheden van het geval, waaronder de inhoud van de besluiten en het tijdsverloop tussen de besluiten, kunnen derhalve tot de conclusie leiden dat twee planologische besluiten zo nauw verweven zijn dat ze als één planologisch regime moeten worden beschouwd voor de toepassing van het normaal maatschappelijk risico.

6. Zoals gezegd, herhaalt de Afdeling in r.o. 6.1 van de onderhavige uitspraak (ABRvS 25 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3626) de overweging uit de uitspraak van 18 maart 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:855) en concludeert dat sprake is van een uitzondering op de hoofdregel. Het bestemmingsplan 'De Wijtenhorst en Douweler Leide' is vastgesteld op 24 juni 2009, maar is vernietigd voor zover dat het plandeel met de bestemming 'Woongebied' betreft dat betrekking heeft op gronden ten oosten van de percelen van verzoeker. Uit de uitspraak van de Rechtbank Overijssel van 8 april 2015 (ECLI:NL:RBOVE:2015:1720) blijkt dat het plangebied van het bestemmingsplan 'De Wijtenhorst en Douweler Leide, tweede partiële herziening' aanvankelijk deel uitmaakte van het plangebied van het eerder vastgestelde bestemmingsplan 'De Wijtenhorst en Douweler Leide'. Het bestemmingsplan 'De Wijtenhorst en Douweler

Leide, tweede partiële herziening' behelst enkel een reparatie waarmee alsnog de bouw mogelijk is gemaakt van dezelfde acht woningen die in het eerder vernietigde plandeel waren opgenomen, met dien verstande dat de woningen op een grotere afstand van het perceel van verzoeker worden gerealiseerd. Het bestemmingsplan 'De Wijtenhorst en Douweler Leide' uit 2009 veroorzaakt overigens wel degelijk schade, zo blijkt uit het deskundigenadvies, bestaande uit een waardevermindering van € 15.000. Kennelijk wordt deze waardevermindering veroorzaakt door andere plandelen van het bestemmingsplan 'De Wijtenhorst en Douweler Leide'. Het plandeel met de bestemming 'Woongebied' dat betrekking had op de gronden ten oosten van de percelen van verzoeker werd immers vernietigd en is niet onherroepelijk geworden, zodat het niet als een planschadeoorzaak kan worden beschouwd. Het bestemmingsplan 'De Wijtenhorst en Douweler Leide, tweede partiële herziening' hangt naar het oordeel van de Afdeling nauw samen met het eerdere bestemmingsplan 'De Wijtenhorst en Douweler Leide', nu slechts sprake is van de opvulling van een leemte die is ontstaan door de eerdere vernietiging van het plandeel 'Woongebied' uit dat bestemmingsplan en slechts sprake is van een iets gewijzigde situering van de ten oosten van de percelen van verzoeker te realiseren woningen. Bepalend zijn opnieuw de bijzondere omstandigheden van het geval, waaronder de inhoud van beide besluiten. Het tijdsverloop is in casu minder relevant: dat de gemeenteraad drie jaar de tijd heeft genomen om het aan het bestemmingsplan 'De Wijtenhorst en Douweler Leide' klevende gebrek te herstellen doet naar het oordeel van de Afdeling niet af aan de nauwe verwevenheid tussen de twee planologische maatregelen. Dit leidt uiteindelijk tot de conclusie dat ten onrechte voor beide bestemmingsplannen het minimumforfait als bedoeld in artikel 6.2 lid 2 Wro is toegepast.

ANNOTATIE

Marieke Kaajan

1. ABRvS 25 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3591 laat zien waarom de noodzaak bestond om te komen tot het Programma Aanpak Stikstof (hierna: PAS). Met een beetje geluk – als het PAS de toets der kritiek bij de Afdeling bestuursrechtspraak doorstaat – zijn uitspraken als deze verleden tijd.

2. Wat is er aan de hand? Er is een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 verleend voor de uitbreiding, wijziging en exploitatie van een veehouderij. Deze activiteit zal leiden tot een toename van 0,03 mol N/ha/jr op de grens van het relevante Natura 2000-gebied, en ook op een daarbinnen gelegen overbelaste locatie van het stikstofgevoelige habitatype Veenmosrietlanden. Nu deze toename overeenkwam met 0,004% van de kritische depositiewaarde van dit habitatype, stelde de initiatiefnemer van de beoogde activiteit dat sprake was van een verwaarloosbare toename. Een nadere beoordeling van de mogelijke effecten van deze toename had niet plaatsgevonden; er was dus ook geen passende beoordeling gemaakt. Dat was, aldus gedeputeerde staten, onvoldoende. Het gevolg hiervan was dat de gevraagde vergunning werd geweigerd.

3. Dit oordeel van gedeputeerde staten wordt door de Afdeling bestuursrechtspraak in stand gelaten. Nu al sprake was van een overbelaste situatie in het Natura 2000-gebied (vanwege een te hoge stikstofbelasting in de autonome situatie) moest op grond van objectieve gegevens uitgesloten worden dat deze extra overbelasting geen significante gevolgen met zich zou brengen. Deze objectieve gegevens waren door de aanvrager niet overgelegd, reden waarom de aanvraag terecht was afgewezen. Deze conclusie van de Afdeling bestuursrechtspraak verbaast niet – het is vaste jurisprudentie dat bij overschrijding van de relevante kritische depositiewaarde(n) voor een Natura 2000-gebied een passende beoordeling moet worden gemaakt indien een nieuw project leidt tot een (extra) overschrijding daarvan, ook al is deze overschrijding zeer gering. Zoals in dit geval.

4. Het voert voor nu te ver om te zoeken naar mogelijkheden voor dit initiatief om toch zonder een kostbare en tijdrovende passende beoordeling gerealiseerd te kunnen worden. Een

wellicht kortere weg is het doen van een beroep op het vergunningvrij zijn van de beoogde activiteit als deze ook op grond van de huidige wet- en regelgeving onder de (altijd) geldende grenswaarde van 0,05 mol N/ha/jr valt. Zie voor deze systematiek onder het PAS de noot onder ABRvS (vzr.) 6 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3491.

5. Een waarschuwing is daarbij echter wel op z'n plaats. Uit de uitspraak (r.o. 2.5) blijkt dat de omvang van de toename van stikstofdepositie is bepaald aan de hand van een vergelijking tussen de vergunde situatie op 26 mei 1987 en de beoogde situatie. Aldus is aan de hand van het bestaande recht (het vergunde voorafgaand aan het moment dat het gebiedsbeschermingsregime van de Habitatrichtlijn is gaan gelden) bepaald wat het extra effect is van de voorgenomen veranderingen. Dit is een door de Afdeling bestuursrechtspraak geaccepteerde werkwijze (zie o.a. ABRvS 13 november 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1891). Echter, voor het bepalen van de toename van stikstofdepositie bij een veehouderij als de onderhavige onder de PAS-regelgeving is niet beslissend wat de omvang van dit bestaande recht is. Op grond van artikel 5 lid 5 en 7 van de Regeling programmatische aanpak stikstof moet de toename in dat geval worden bepaald aan de hand van, samengevat, de hoogste feitelijk en legaal veroorzaakte stikstofdepositie in de periode 1 januari 2012 tot en met 31 december 2014. Deze regeling geldt ook bij een beroep op de depositieruimte voor grenswaarden (art. 8 Regeling programmatische aanpak stikstof). Resultaat van deze berekening zou weleens kunnen zijn dat de toename – waarvoor vervolgens ontwikkelingsruimte of, beter nog, depositieruimte voor grenswaarden, nodig is – groter is dan nu is berekend.

6. Dit roept, ten slotte, de vraag op wat de situatie zou zijn als – aan de hand van het 'echte' bestaande recht – moet worden vastgesteld dat de voorgenomen wijziging en uitbreiding niet leidt tot een toename van stikstofdepositie. Kan dan nog steeds met recht worden gesteld dat significant negatieve effecten zijn uitgesloten? Dat zou wel de conclusie zijn geweest vóór inwerkingtreding van het PAS. Maar onduidelijk is nog of het PAS zal zorgen voor een wijziging in deze in de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak ontwikkelde lijn, die haar basis vindt in de uitspraak van het Europese Hof van Justitie inzake Stadt Papenburg (HvJ EU 14 januari 2010, C-226/08). Ik zou het op z'n minst gezegd opmerkelijk vinden als het PAS deze consequentie zou hebben; dat zou er immers op neerkomen dat het PAS automatisch bestaande rechten heeft ingeperkt; hetgeen mijns inziens de basis zou kunnen vormen voor een (geslaagd) verzoek om schadevergoeding. Aan de andere kant: voor een goede werking van het PAS is van belang dat er geen grotere toename van (nieuwe) stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden plaatsvindt dan waarvoor het PAS ontwikkelingsruimte en depositieruimte voor grenswaarden beschikbaar stelt. Nu bij het bepalen van de beschikbare ontwikkelings- en depositieruimte niet uitgegaan is van de vergunde situaties voorafgaand aan de zogeheten referentiedata (datum van aanwijzing van

een gebied als Vogelrichtlijngebied resp. datum van plaatsing van een Habitatrichtlijngebied op de lijst van gebieden van communautair belang) maar van de feitelijke situatie in de periode 2012-2014, zou daarin in ieder geval het politiek-bestuurlijke argument kunnen liggen om af te willen wijken van de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak op dit punt. Ik betwijfel echter of dit een voldoende juridische reden is.

ANNOTATIE

Marieke Kaajan

1. Deze eerste uitspraak na inwerkingtreding van het Programma Aanpak Stikstof (hierna: PAS) gaat – uiteraard, zou ik bijna willen zeggen – nog niet over de materiële inhoud van het PAS en alle vragen die op dat punt leven. Vragen over bijvoorbeeld de juridische houdbaarheid van het alvast uitgeven van ontwikkelingsruimte terwijl deze ruimte in ieder geval voor een deel nog moet worden gegenereerd door uitvoering van maatregelen waarin het PAS voorziet. Dit raakt ook aan de houdbaarheid van een beroep op de zogeheten depositieruimte voor grenswaardenprojecten, waar deze uitspraak (ABRvS (vzr.) 6 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3491) betrekking op heeft.
2. Het PAS, zoals in werking getreden op 1 juli 2015 en sindsdien al weer een aantal keer gewijzigd c.q. geactualiseerd, biedt meerdere mogelijkheden om projecten en andere handelingen die leiden tot stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden die in het PAS zijn opgenomen, te realiseren. Ten eerste kent het PAS prioritaire projecten en andere handelingen (die concreet genoemd zijn in de bijlage bij de Regeling programmatische aanpak stikstof). Voor deze ook wel ‘segment 1-projecten’ genoemd is per definitie ontwikkelingsruimte beschikbaar. De tweede categorie projecten en andere handelingen – die niet met naam en toenaam genoemd zijn – kunnen een beroep doen op de zogeheten ‘segment 2’-ontwikkelingsruimte. Dit is generieke ontwikkelingsruimte die per Natura 2000-gebied dat is opgenomen in het PAS beschikbaar is. Uitgifte van deze ontwikkelingsruimte vindt plaats via provinciale beleidsregels.
3. De twee andere opties kunnen worden benut voor projecten en andere handelingen die minder stikstofdepositie in een Natura 2000-gebied veroorzaken dan een bepaalde grenswaarde. Feitelijk zijn er twee grenswaarden. De eerste – altijd geldende – grenswaarde is 0,05 mol N/ha/jr. Projecten en andere handelingen die nergens in een Natura 2000-gebied deze grenswaarde overschrijden zijn vergunningvrij. Voor deze activiteiten geldt ook geen meldplicht. Dit volgt uit artikel 8 lid 1 onderdeel b van de Regeling programmatische aanpak stikstof. De tweede grenswaarde is de waarde die met vaststelling van het PAS op 1 mol N/ha/jr per Natura 2000-gebied is gesteld. De gedachte hierachter is de volgende. Met de

maatregelen waarin het PAS voorziet, en waarmee ook de ontwikkelingsruimte voor segment 1- en 2-activiteiten mogelijk wordt gemaakt, wordt eveneens zogeheten 'depositieruimte voor grenswaarden' gecreëerd. Dit komt er feitelijk op neer dat per Natura 2000-gebied bepaald is hoe vaak een beroep kan worden gedaan op de 1 mol-grenswaarde. Maar omdat met de PAS-maatregelen deze depositieruimte is gecreëerd, is een logische consequentie daarvan dat deze ruimte op een gegeven moment niet meer beschikbaar is. Daarin is ook voorzien. Als 95% van de depositieruimte voor grenswaarden is uitgegeven, wijzigt de grenswaarde automatisch van 1 mol naar 0,05 mol N/ha/jr (zie art. 2 lid 3 Besluit grenswaarden programmatische aanpak stikstof). Van belang is verder te weten dat voor bepaalde activiteiten waarvoor een beroep wordt gedaan op de grenswaarde, een meldplicht geldt. Het betreffen de in artikel 8 lid 1 onderdeel a van de Regeling programmatische aanpak stikstof genoemde activiteiten (WMB-inrichtingen voor landbouw, industrie en voor gebruik van gemotoriseerde voertuigen voor wedstrijden). Deze melding wordt gedaan in het daarvoor specifiek ontwikkelde computerprogramma AERIUS Register. Na invoering van de melding laat dit systeem – zonder tussenkomst van het bevoegd gezag – weten of de melding geaccepteerd is.

4. Dit alles als achtergrond bij de uitspraak van de voorzieningenrechter, waarin de vraag naar de kwalificatie van de acceptatie van de melding centraal staat. Het antwoord van de voorzieningenrechter is helder: de meldingsbevestiging is niet op rechtsgevolg gericht. Het betreft slechts een bevestiging aan de melder dat een melding is gedaan; het behelst geen toestemming om het gemelde uit te mogen voeren. Deze toestemming volgt rechtstreeks uit de Natuurbeschermingswet 1998 (NB-wet 1998), waarin in artikel 19kh lid 7 is bepaald dat het verbod om zonder vergunning een project of andere handeling met mogelijk significante gevolgen te verrichten niet geldt voor projecten of andere handelingen onder de vigerende grenswaarde. De uitzondering op de vergunningplicht geldt, aldus de voorzieningenrechter, voor de betreffende projecten en andere handelingen onder de grenswaarde, ongeacht of een melding is gedaan en van de gedane melding een ontvangstbevestiging is ontvangen. Aldus is de meldingsbevestiging geen besluit.

5. Op zichzelf een te verdedigen uitspraak. Aan de andere kant is het mijns inziens iets minder zwart-wit dan de voorzieningenrechter doet voorkomen. Weliswaar kan uit artikel 19kh lid 7 NB-wet 1998 worden geconcludeerd dat het verbod behoudens vergunning van artikel 19d NB-wet 1998 niet geldt voor projecten en andere handelingen onder de geldende grenswaarde. Die lijn volgend, is de conclusie dat het doen van een melding (en daarmee dus ook de bevestiging van die melding) niet relevant is voor de vraag of de uitzondering op de vergunningplicht geldt, een logische. Of dat het geval is, volgt immers rechtstreeks uit de Natuurbeschermingswet zelf. Aan de andere kant: juist voor bepaalde categorieën projecten en andere handelingen is een meldplicht in het leven geroepen. Deze verplichting leidt ertoe

dat ten minste vier weken maar ten hoogste twee jaar voor de aanvang van deze activiteit een melding wordt gedaan. Het doen van de melding, en daarmee ook de acceptatie ervan, zou daarom als een constitutief vereiste kunnen worden beschouwd voor het kunnen invoeren van de uitzondering op de vergunningplicht. En redenerend langs deze lijn is dan wel sprake van een mededeling die gericht is op rechtsgevolg.

6. De conclusie van de voorzieningenrechter is overigens wel in lijn met de bedoeling van de wetgever op dit punt. In de toelichting op de Regeling programmatische aanpak stikstof wordt gesteld dat acceptatie van de melding moet worden aangemerkt als een feitelijke handeling. De gedachte is dat het enkel gaat om een registratie waarbij 'depositieruimte voor grenswaarden' wordt afgeboekt (*Stcrt.* 2015/16320, p. 28). Het is overigens opvallend dat de voorzieningenrechter deze toelichting niet betreft bij zijn oordeel. Een uitgebreide noot van L.J.M. Timmermans bij deze uitspraak verscheen in *Gst.* 2015/138.

ANNOTATIE

Tonny Nijmeijer

1. De Afdelingsuitspraak van 2 december 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:3695) over het besluit van het college van B&W van Sluis om een omgevingsvergunning voor het gebruik van een pand als speelautomatenhal te weigeren, nodigt uit tot het maken van een kanttekening bij de door de gemeente Sluis gehanteerde beleidsregels en tot een doorkijkje naar de Omgevingswet (Ow).

2. Veel gemeenten hebben beleidsregels vastgesteld ter nadere afbakening van de bevoegdheid om met toepassing van artikel 2.12 lid 1 onderdeel a onder 2° van de Wabo jo. artikel 4 van bijlage II van het Bor een omgevingsvergunning te verlenen voor gebruik dat afwijkt van het bestemmingsplan (met ingang van 9 september 2015 (*Stb.* 2015, 323) is onderdeel 9 van artikel 4 van bijlage II overigens uitgebreid in die zin dat toepassing buiten de bebouwde kom ook kan ten behoeve van de opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen, maar dat is voor de onderhavige zaak verder niet relevant). Het vaststellen van dit soort beleidsregels is algemeen aanvaard (o.a. ABRvS 27 augustus 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3234 en ABRvS 2 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3682). De keerzijde leek aanvankelijk dat als een initiatief niet past binnen de vastgestelde beleidsregels, toepassing van artikel 2.12 lid 1 onderdeel a van de Wabo in het geheel niet meer mogelijk zou zijn. In ABRvS 26 juni 2013, ECLI:NL:RVS:2013:58 werd namelijk geoordeeld (zie r.o. 3.2) dat *de bevoegdheid* om artikel 2.12 lid 1 onderdeel a onder 3° van de Wabo in zo'n geval toe te passen, ontbreekt. Die consequentie werd (terecht) genuanceerd in ABRvS 24 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4667, waarin de Afdeling overweegt dat het bevoegd gezag *niet gehouden* is toepassing te geven aan artikel 2.12 lid 1 onderdeel a onder 3° van de Wabo als het bouwplan binnen de reikwijdte van diezelfde bepaling onderdeel a onder 2° valt, maar daarvoor, gelet op het ter zake gevoerde beleid, geen omgevingsvergunning kan worden verleend. Niet gehouden, maar dus wel bevoegd.

3. Het college van B&W van de gemeente Sluis heeft de genoemde Afdelingsuitspraak van 24 december 2014 niet nodig om ondanks de vastgestelde beleidsregels, een grote mate van discretionaire ruimte te houden ten aanzien van een aanvraag om omgevingsvergunning voor

gebruik dat afwijkt van het bestemmingsplan. De beleidsregels bieden die ruimte namelijk zelf. Ik doel dan niet op de *inherente afwijkingsbevoegdheid* (art. 4:84 Awb) die in de beleidsregels van Sluis expliciet is gemaakt, maar op artikel 17 van de beleidsregels dat een algemeen geformuleerde mogelijkheid biedt om anders op een aanvraag om omgevingsvergunning te beslissen dan uit de beleidsregels voortvloeit. Dat geeft het bevoegd gezag veel beslisruimte. Tegelijkertijd leidt zo'n bepaling ertoe dat de mate van houvast die deze beleidsregels vergunningaanvragers en eventuele derdebelaanhebbers geven, naar mijn idee uitermate betrekkelijk is. Dat toetscriteria die niet in de beleidsregels worden genoemd – zoals de uitvoerbaarheid van een initiatief – toch bij de belangenafweging een rol mogen spelen, verbaast dan ook geenszins, gelet op artikel 17 van de beleidsregels.

4. Het enkele ontbreken van de benodigde exploitatievergunning is echter niet voldoende om de omgevingsvergunning te weigeren, aldus de Afdeling in r.o. 4.3. Vereist is een 'eigen gemotiveerde ruimtelijke afweging van de bij het besluit betrokken belangen'. Over de vraag hoe zo'n motivering er concreet uit moet zien en welke rol het ontbreken van een benodigde publiekrechtelijke toestemming daarin kan spelen, valt best het nodige te zeggen. Hoe dan ook kan de bedoelde motivering naar mijn mening evengoed als een 'goede ruimtelijke onderbouwing' worden gedeut, hoewel dat begrip alleen in het derde onderdeel van artikel 2.12 lid 1 onderdeel a van de Wabo opduikt. Ik laat dat aspect hier verder rusten. Het gaat mij nu vooral om de vaststelling dat naar huidig recht voor één activiteit meerdere vergunningen nodig kunnen zijn met elk een eigen wettelijk afwegingskader (vgl. art. 3:4 lid 1 Awb). Deze *meersporenproblematiek* beoogt de Ow te beperken. Onder meer door de eis dat alle regels die van invloed zijn op de fysieke leefomgeving, op grond van artikel 4.1 en artikel 4.2 Ow in het omgevingsplan moeten worden opgenomen. Dat soort regels mag na inwerkingtreding van de Ow niet meer in lokale verordeningen worden opgenomen (zie daarover o.a. A.E. Kneepkens, K. Krijt, B. Rademaker, Het omgevingsplan, TBR 2014/164). Een vergunningstelsel voor activiteiten die van invloed zijn op de fysieke leefomgeving náást het omgevingsvergunningstelsel van hoofdstuk 5 van de Ow, is in dat systeem niet denkbaar (uiteraard afgezien van de omgevingsrechtelijke wetten of vergunningstelsels die niet integreren in de Ow, zoals de Kernenergiewet). Toegespitst op de onderhavige zaak is dan de hamvraag of na inwerkingtreding van de Ow, voor de onderhavige activiteit nog steeds een omgevingsvergunning én een exploitatievergunning vereist kunnen zijn. Ik denk het wel. Om twee redenen. De eerste is dat de regels omtrent het opstellen van speelautomaten weliswaar indirect van invloed kunnen zijn op de fysieke leefomgeving, maar het doel van dergelijke regels zal niet het benutten of het beschermen van de fysieke leefomgeving zijn. Aan de regels liggen sociaal-maatschappelijke argumenten, economische argumenten en argumenten die verband houden met de openbare orde ten grondslag. Voor dergelijke regels geldt ook na de inwerkingtreding van de Ow dat zij in een lokale verordening kunnen worden opgenomen, al

dan niet gekoppeld aan een lokaal vergunningstelsel (bijv. een exploitatievergunning). Wat betreft regels die verband houden met de openbare orde, verdient vermelding dat – naar verluidt – ten departemente wordt overwogen om op grond van artikel 2.7 Ow bij AMvB te regelen dat dergelijke regels juist niet in het omgevingsplan mogen worden opgenomen. Dat houdt verband met de specifieke bevoegdheidsstructuur die de Gemeentewet ten aanzien van de handhaving van de openbare orde bevat en waarin de burgemeester een centrale rol heeft. Hoe een en ander uiteindelijk vorm wordt gegeven, zal uit de vier (naar verwachting medio 2016) te publiceren Ow-AMvB's moeten blijken.

RECHTSPRAAK

Hoorn/omgevingsvergunning

Omgevingsvergunning voor bouwen. Tijdelijke berging. Gemeenschappelijke tuin bij twee bouwpercelen.

De rechtbank heeft overwogen dat het college terecht overeenkomstig de feitelijke situatie beide locaties als één bouwperceel heeft aangemerkt. Onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 15 mei 2013 in zaak nr. 201210588/1/A1 heeft de rechtbank daarbij van belang geacht dat de achtertuinen bij de woningen gemeenschappelijk zijn. De rechtbank heeft aldus niet onderkend dat die zaak niet vergelijkbaar is met deze zaak. In deze zaak is sprake van twee woningen. Beide woningen zijn afzonderlijk van elkaar een hoofdgebouw in de zin van artikel 1, onder 41, van de planregels. Uit de omstandigheid dat op de percelen zelfstandige bebouwing is toegestaan, volgt dat deze percelen elk afzonderlijk een bouwperceel zijn in de zin van artikel 1, onder 21, van de planregels. Dat de bouwpercelen een gemeenschappelijke achtertuin hebben, doet daaraan niet af. De rechtbank heeft dat niet onderkend.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 17-02-2016

ECLI: ECLI:NL:RVS:2016:364

Zaaknummer: 201501841/1/A1

Wetsartikelen: 1 lid 1 bijlage II Bor

RECHTSPRAAK

**Zaanstad/bestemmingsplan 'Reparatie bestemmingsplan
Bedrijven Zuid' en hogere grenswaarden*****Uitsterfregeling voor bewoning op bedrijventerrein. Wgh. Termijn
onderbreking bewoning.***

De Afdeling stelt vast dat op grond van deze uitsterfregeling in het bestemmingsplan bewoning wordt toegestaan van het perceel. Het gebouw op dat perceel is daarom een woning als bedoeld in de Wgh. Vast staat dat geen akoestisch onderzoek is gedaan naar de geluidbelasting op deze woning. Gelet hierop staat ook niet vast dat kan worden voldaan aan de geldende waarde. Gelet hierop is artikel 8, voor zover het de uitsterfregeling betreft, vastgesteld in strijd met artikel 42 van de Wgh.

De Afdeling is het met appellant eens dat een termijn van drie maanden met een verlengingsmogelijkheid van nog eens drie maanden onredelijk kort kan zijn. Dit betekent immers dat het gebruik als woning maximaal zes maanden kan worden gestaakt. Een verlengingsmogelijkheid die is gebonden aan een maximale termijn zonder mogelijkheid om hierop een uitzondering te maken, biedt de raad naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende flexibiliteit om maatwerk te leveren als dat nodig is.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 17-02-2016

ECLI: ECLI:NL:RVS:2016:383

Zaaknummer: 201501515/1/R1 en 201504443/1/R1

Wetsartikelen: 42 Wgh

RECHTSPRAAK

**provincie Noord-Brabant/inpassings- en exploitatieplan
'Logistiek Park Moerdijk'*****Inpassingsplan. Planperiode. Chw. Ladder duurzame stedelijke
ontwikkeling.***

Hoewel artikel 7k, tweede lid, van het Besluit uitvoering Chw ten tijde van de vaststelling van het inpassingsplan niet in werking was getreden, hebben provinciale staten gemeend hierop te kunnen vooruitlopen, omdat er al wel een ontwerp van deze bepaling was. In artikel 7k, tweede lid, van het Besluit uitvoering Chw is in strijd met artikel 2.4, derde lid, aanhef en onderdeel b, van de Chw niet de ten hoogste toegestane tijdsduur van de hier van belang zijnde afwijking bepaald. Dat ingevolge artikel 7k, tweede lid, van het Besluit uitvoering Chw de looptijd van het inpassingsplan is beperkt tot 20 jaar, maakt dit niet anders, nu dit een afwijking van artikel 3.26 in samenhang met artikel 3.1, tweede lid, van de Wro betreft maar niet de ten hoogste toegestane tijdsduur van die afwijking. Gelet hierop zijn provinciale staten ook bij de toetsing aan artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro en het door hen ten aanzien van inpassingsplannen als beleid gehanteerde artikel 3.1, eerste lid, van de Verordening Ruimte 2014, ten onrechte uitgegaan van een verlengde planperiode.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 17-02-2016

ECLI: ECLI:NL:RVS:2016:399

Zaaknummer: 201503808/1/R6

Wetsartikelen: 2.4 lid 3 aanhef en onderdeel b Chw, 7k lid 2 Besluit uitvoering Chw, 3.1 lid 2 Wro, 3.26 Wro en 3.1.6 Bro

RECHTSPRAAK

Leiden/omgevingsvergunning project strijd bestemmingsplan

Begripsbepaling bedrijf. Dansschool.

Het bestemmingsplan bevat geen definitie van het begrip 'bedrijf' en biedt geen aanknopingspunten voor de conclusie dat dit begrip beperkt moet worden uitgelegd. Voor de uitleg van het begrip 'bedrijf' kan onder die omstandigheden worden aangesloten bij de betekenis die daaraan in het algemeen spraakgebruik wordt gegeven. De aanwijzing van het perceel voor 'bedrijven', drukt naar het oordeel van de Afdeling uit dat het perceel bestemd is voor een onderneming waar beroepsmatig goederen worden gemaakt en/of verhandeld dan wel diensten worden geleverd. Nu niet is bestreden dat de dansschool van appellant een commerciële dansschool betreft, waarbij de kern van de bedrijfsvoering is gelegen in het tegen betaling geven van danslessen en de dansschool voor appellant dient als zijn bron van inkomsten, kan de dansschool als een bedrijf in de zin van het onderhavige bestemmingsplan worden aangemerkt.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 17-02-2016

ECLI: ECLI:NL:RVS:2016:365

Zaaknummer: 201503793/1/A1

RECHTSPRAAK

Huizen/handhaving

Garagebox. Bijbehorend bouwwerk. Functionele binding.

Er is, anders dan de rechtbank heeft overwogen, geen grond voor het oordeel dat het gebruik van de garagebox in planologisch opzicht gerelateerd is aan het gebruik van het bedrijfsgebouw op het perceel. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat de garagebox altijd voor privédoeleinden, te weten privé-opslag en het parkeren van een auto en een motor, is gebruikt en ook om die reden is opgericht. Het gebruik van de garagebox voor privédoeleinden is niet in planologisch opzicht gerelateerd aan het gebruik van het bedrijfsgebouw, daargelaten de ruimtelijke effecten van dat gebruik.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 10-02-2016

ECLI: ECLI:NL:RVS:2016:328

Zaaknummer: 201503236/1/A1

Wetsartikelen: 2.12 lid 1 aanhef en onderdeel a onder 2° Wabo, 1 lid 1 bijlage II Bor en 4 aanhef en onder 1 bijlage II Bor

RECHTSPRAAK

Haaksbergen/bestemmingsplan 'Buitengebied Haaksbergen'

Recreatiewoningen. Reactieve aanwijzing. Artikel 6 EVRM. Omgevingsverordening. Dorpsrandgebied.

Zoals de Afdeling meermaals heeft geoordeeld kunnen publiekrechtelijke rechtspersonen en hun organen zich niet beroepen op de in het EVRM opgenomen grondrechten.

Het geven van een reactieve aanwijzing brengt geen beperking van het beroepsrecht van het college van gedeputeerde staten met zich.

Aankl. 6 van het EVRM staat in dit geval niet in de weg aan de behandeling van het beroep van het college van gedeputeerde staten. Onderhavige procedure betreft niet hetzelfde geschil als de procedure die tot de uitspraak - waarin het besluit tot het geven van de reactieve aanwijzing is vernietigd - heeft geleid. In de eerdere procedure was de rechtmatigheid van de reactieve aanwijzing onderwerp van geschil en in deze procedure de rechtmatigheid van de desbetreffende plandelen. Het thans behandelen van de vraag of de toegekende woonbestemming in strijd is met de Omgevingsverordening heeft naar het oordeel van de Afdeling niet tot gevolg dat het recht van wederpartijen op een eerlijk proces wordt geschonden. Zij zijn partij in deze procedure.

De Afdeling wijst in verband met de vraag of de woningen in een dorpsrandgebied zijn gelegen op de uitspraak van de Afdeling van 18 juli 2012 in zaak nr. 201100701/1/R2. In die uitspraak heeft de Afdeling geoordeeld dat een stringente uitleg van het begrip dorpsrandgebied mogelijk is doordat noch in de Omgevingsvisie noch in de Omgevingsverordening een definitie is opgenomen, en een lokale afweging door het college van gedeputeerde staten van belang wordt geacht.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 10-02-2016

ECLI: ECLI:NL:RVS:2016:324

Zaaknummer: 201502681/1/R1

Wetsartikelen: 3.8 lid 6 Wro en 6 EVRM

RECHTSPRAAK

Utrecht/handhaving

Hoogte erfafscheidingen. Uitstekende delen. Openbaar toegankelijk gebied. Omgevingsvergunningvrij. Achtererfgebied.

De rechtbank heeft terecht aannemelijk geacht dat de schutting aan de binnenkant is gemeten en dat deze inclusief de staanders hoger is dan 2 m, zodat deze niet voldoet aan het bepaalde in artikel 2, aanhef en twaalfde lid, aanhef en onder b, van bijlage II bij het Bor. Voorts heeft de rechtbank terecht overwogen dat de uitstekende delen van de staanders duidelijk zichtbaar zijn en daarmee in belangrijke mate het aangezicht van de hoge erfafscheiding bepalen, zodat het college zich op het standpunt mocht stellen dat deze uitstekende delen geen bouwdelen zijn van ondergeschikte aard. Wat betreft de lage erfafscheiding heeft de rechtbank terecht overwogen dat deze over het talud tot aan de sloot loopt en derhalve niet is gebouwd op een afstand van meer dan 1 m van openbaar toegankelijk gebied, zodat deze niet voldoet aan het bepaalde in artikel 12, aanhef en twaalfde lid, aanhef en onder b, onder 3, van bijlage II bij het Bor.

De in geding zijnde gebouwen zijn niet op grond van artikel 2, aanhef en derde lid, van bijlage II bij het Bor omgevingsvergunningvrij, nu zij niet in het achtererfgebied staan. De rechtbank heeft in dit verband terecht in aanmerking genomen dat de gebouwen, voor zover zij zijn gebouwd op het perceelgedeelte met de bestemming 'Recreatie', niet zijn gebouwd op het erf, nu het bestemmingsplan het gebruik van deze gebouwen ten dienste van de woning op het perceel verbiedt. De verwijzing naar de nota van toelichting bij het Bor kan appellant niet baten. In deze zaak is het perceelgedeelte met de bestemming 'Recreatie' niet gerelateerd aan het hoofdgebouw en mag het volgens het bestemmingsplan slechts worden bebouwd en ingericht ten behoeve van deze bestemming. Dat, als gesteld, dit perceelgedeelte is ingericht ten dienste van het gebruik als tuin bij zijn woning en naar verwachting nimmer voor recreatiedoeleinden zal worden gebruikt, en recreatie daarmee niet de meest doelmatige bestemming is, maakt, wat daarvan ook zij, dit niet anders.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 20-01-2016

ECLI: ECLI:NL:RVS:2016:92

Zaaknummer: 201501980/1/A

Wetsartikelen: 2.1 lid 1 onderdeel a en c Wabo, 1 lid 1 bijlage II Bor, 2 aanhef en lid 3 en lid 12 aanhef en onderdeel b bijlage II Bor en 12 aanhef en lid 12 aanhef en onderdeel b onder 3 bijlage II Bor