

## Nieuwsbrief STAB OGR Updates - Nummer 05, 2017

Nummer 5, 2017

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

#### Rechtbank

[Rechtbank Oost-Brabant, ECLI:NL:RBOBR:2017:555](#) 07-02-2017

Eindhoven/omgevingsvergunning bouwen en afwijken

[Rechtbank Oost-Brabant, ECLI:NL:RBOBR:2017:313](#) 24-01-2017

Meierijstad/omgevingsvergunning plattelandswoning

#### Raad van State

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2017:491](#) 22-02-2017

Leiden/omgevingsvergunning bouwen

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2017:487](#) 22-02-2017

's-Hertogenbosch/omgevingsvergunning

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2017:381](#) 15-02-2017

Tilburg/omgevingsvergunning bouwen

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2017:358](#) 15-02-2017

Heusden/bestemmingsplan 'Bedrijventerrein Groenewoud III'

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2017:397](#) 15-02-2017

de minister en de staatssecretaris van Economische Zaken/vergunning NB-wet 1998

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2017:296](#) 08-02-2017

Eijsden-Margraten/bestuursdwang

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2017:348](#) 08-02-2017

Epe/omgevingsvergunning

#### Annotatie

mr. D.S.P. Roelands-Fransen

#### Annotatie

Tycho Lam

**Annotatie**

*Berthy van den Broek*

**Annotatie**

*Marieke Kaajan*

## RECHTSPRAAK

### 's-Hertogenbosch/omgevingsvergunning

#### ***Artikel 17 WRO-vrijstelling. Toepassing Bor. Omgevingsvergunning voor tien jaar. Aanvang termijn.***

De rechtbank heeft met juistheid overwogen dat uit artikel 4, elfde lid, van bijlage II van het Bor volgt dat slechts voor een periode van maximaal tien jaar met gebruik van de bevoegdheid uit het genoemde artikel kan worden afgeweken van het bestemmingsplan. Uit de strekking van het hiervoor geciteerde deel van de nota van toelichting heeft de rechtbank terecht afgeleid dat de termijn van tien jaar als bedoeld in artikel 4, elfde lid, van bijlage II van het Bor in dit geval is aangevangen op de datum waarop met toepassing van artikel 17 van de WRO vrijstelling is verleend voor de met het bestemmingsplan strijdige bouw en het daarmee strijdige gebruik. Daarbij heeft zij terecht van belang geacht dat het gebruik van de bevoegdheid om een omgevingsvergunning met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onderdeel a, onder 2°, van de Wabo gelezen in verbinding met artikel 4, elfde lid, van bijlage II van het Bor te verlenen voor het afwijken van het bestemmingsplan voor ten hoogste tien jaar met minder waarborgen is omkleed dan wanneer de omgevingsvergunning zou worden verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onderdeel a, onder 3°, van de Wabo.

---

**Instantie:** Raad van State

**Datum uitspraak:** 22-02-2017

**ECLI:** ECLI:NL:RVS:2017:487

**Zaaknummer:** 201601791/1/A1

**Wetsartikelen:** 17 WRO, 2.1 lid 1 onderdeel c Wabo, 2.12 lid 1 onderdeel a onder 2° Wabo, 2.23 lid 1 Wabo, 4 lid 11 bijlage II Bor en 5.18 Bor

RECHTSPRAAK

## Epe/omgevingsvergunning

### ***Toepassing Bor. Bouwwerk gedeeltelijk in strijd met bestemmingsplan.***

Gelet op de tekst van artikel 4, aanhef en derde lid, van bijlage II van het Bor is het college bevoegd om omgevingsvergunning te verlenen indien een deel van een bouwwerk geen gebouw zijnde in strijd is met het bestemmingsplan mits wordt voldaan aan de overige eisen van het artikel. Uitsluitend het deel dat in strijd is met het bestemmingsplan moet aan de eisen van artikel 4, aanhef en derde lid, van bijlage II van het Bor voldoen.

---

**Instantie:** Raad van State

**Datum uitspraak:** 08-02-2017

**ECLI:** ECLI:NL:RVS:2017:348

**Zaaknummer:** 201508526/1/A1

**Wetsartikelen:** 2.12 lid 1 aanhef en onderdeel a onder 2° Wabo en 4 aanhef en lid 3 onderdeel b bijlage II Bor

## RECHTSPRAAK

### **Eindhoven/omgevingsvergunning bouwen en afwijken**

#### ***Daglichttoetreding. TNO-normen. Deskundige. Verwijzing naar beleidsregels. Beleidsvrijheid.***

De rechtbank overweegt dat, wat er van (de status van) het door verweerder genoemde ontwerp 'Beleidsregels voor bezonning woningen' ook zij, niet kan worden volstaan met een enkele verwijzing naar beleid. Onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 26 oktober 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2840), oordeelt de rechtbank dat omstandigheden die bij het opstellen van een beleidsregel zijn verdisconteerd, dan wel moeten worden geacht te zijn verdisconteerd in een concrete situatie niet reeds daarom buiten beschouwing kunnen worden gelaten. In de praktijk blijkt dat het betrokken bestuursorgaan, ook al heeft het bij het opstellen van de beleidsregel deze omstandigheden gezien, daarmee niet heeft kunnen voorzien of deze omstandigheden alleen of tezamen in een concreet geval niettemin tot onevenredige gevolgen leiden. Het bestuursorgaan dient derhalve alle omstandigheden van het geval te betrekken in zijn beoordeling en dient te bezien of deze op zichzelf dan wel tezamen met andere omstandigheden, moeten worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden in de zin van artikel 4:84 van de Awb, die maken dat het handelen overeenkomstig de beleidsregel gevolgen heeft die onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen.

---

**Instantie:** Rechtbank Oost-Brabant

**Datum uitspraak:** 07-02-2017

**ECLI:** ECLI:NL:RBOBR:2017:555

**Zaaknummer:** 16\_630

**Wetsartikelen:** 4:84 Awb, 8:47 Awb en 2.12 lid 1 aanhef en onderdeel a onder 2° Wabo.

## ANNOTATIE

***mr. D.S.P. Roelands-Fransen***

1. Het onderwerp parkeren houdt de gemoederen in de jurisprudentie nog met grote regelmaat bezig. In deze annotatie behandel ik twee uitspraken waar parkeren een belangrijke rol speelt. In de eerste plaats wordt de tussenuitspraak besproken van de Afdeling bestuursrechtspraak van 2 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2920 waar de raad werd opgedragen een bestemmingsplan te herstellen wegens een onvoldoende rechtszekere planregel. Met het artikel 3.1.2 lid 2 onderdeel a Bro is het vanaf november 2014 mogelijk om in een bestemmingsplan regels op te nemen waarvan de uitleg bij de uitoefening van een daarbij gegeven bevoegdheid, afhankelijk wordt gesteld van beleidsregels. Daarbij is bovendien mogelijk om in een bestemmingsplan een zogenoemde ‘dynamische verwijzing’ op te nemen. Dat houdt in dat in het bestemmingsplan zelf tot uitdrukking wordt gebracht dat indien de beleidsregel hangende de planperiode wijzigt, steeds aan de meest actuele versie van het beleid wordt getoetst. Zoals voor planregels in het algemeen geldt, vereist de Afdeling bestuursrechtspraak ook hier dat wanneer een dynamische verwijzing wordt beoogd, dit ondubbelzinnig en niet voor meerdere uitleg vatbaar uit de planregel volgt. In het bestemmingsplan ‘Princehage, Burg. Luysterburghstraat’ werd echter enkel verwezen naar ‘het door de gemeente vastgestelde parkeer- en stallingsbeleid’ zonder een datum van het vaststellingsbesluit te noemen. Hoewel dit kennelijk wel de bedoeling was, werd in de planregels evenmin tot uitdrukking gebracht dat bij wijziging van dat beleid, het gewijzigde beleid als uitgangspunt zou moeten worden genomen bij de toets aan het bestemmingsplan. In de tussenuitspraak wordt de raad daarom opgedragen een nieuwe rechtszekere planregel voor parkeren op te stellen. Inspiratie hiervoor kan onder meer gevonden worden in de uitspraak van de Afdeling van 9 september 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:2837).

2. De uitspraak van 23 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3143 is minstens zo leuk om nader op in te gaan om de toepassing van concrete parkeernormen bij een concreet initiatief waarvoor omgevingsvergunning wordt gevraagd, te illustreren. De gemeente Heerhugowaard heeft omgevingsvergunning verleend voor 44 appartementen en 1000 m<sup>2</sup> commerciële ruimten. Het hoger beroep spitst zich toe op de vraag of ten behoeve van het bouwplan in voldoende parkeerplaatsen op acceptabele loopafstand wordt voorzien. Deze casus vormt een

mooi voorbeeld van een actueel vraagstuk waarbij veel ontwikkelaars van appartementen niet meer willen voorzien in volledig parkeren op eigen terrein conform de geldende parkeernorm omdat men niet wil 'bouwen voor leegstand'. Ook in dit voorbeeld wordt maar een deel van de volgens de parkeernorm vereiste parkeerplaatsen op eigen terrein gerealiseerd. Een aantal parkeerplaatsen wordt in de openbare ruimte gerealiseerd en een deel van de parkeervraag wordt ingevuld door beschikbare restcapaciteit in de openbare ruimte. Blijkens de uitspraak van 23 november 2016, ELCI:NL:RVS:2016:3143 acht de Afdeling het standpunt van het college dat het gaat om een binnenstedelijke locatie die ook goed per openbaar vervoer ontsloten is, een valide argument om af te wijken van het uitgangspunt dat de volledige parkeervraag op eigen terrein dient te worden opgelost. De omstandigheid dat de ontwikkeling in de binnenstad wordt gerealiseerd, rechtvaardigt volgens de Afdeling ook grotere loopstanden dan die worden genoemd binnen de Aanbevelingen Stedelijke Verkeersvoorzieningen. De Afdeling herhaalt bovendien nog weer een keer dat het gaat om aanbevelingen en niet om richtlijnen die het college verplicht is te volgen.

3. Crux van deze uitspraak is dat een parkeerbalans waarbij zuivere afwegingen worden gemaakt die goed onderbouwd kunnen worden, de eindstreep bij de bestuursrechter zonder meer kan halen. Voorwaarde is echter dat parkeren een volwaardig onderdeel van een ruimtelijke onderbouwing vormt.

## ANNOTATIE

**Tycho Lam**

1. De uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 26 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2840 heeft al de nodige pennen in beweging gebracht (zie *AB* 2016/447 m.nt. H.E. Bröring; *JB* 2016/235 m.nt. L.J.M. Timmermans en *JM* 2017/3 m.nt. E.J.H. Plambeck). En dat is niet voor niks. De uitspraak is van groot belang voor de wijze waarop in het kader van beleidsregels toepassing moet worden gegeven aan de zogenoemde inherente afwijkingsbevoegdheid. Aangezien in het omgevingsrecht veel bestuursorganen werken met beleidsregels, is de uitspraak ook voor het omgevingsrechtelijke domein van betekenis.
2. De inherente afwijkingsbevoegdheid is vastgelegd in artikel 4:84 van de Awb. Dit artikel bepaalt dat een bestuursorgaan moet handelen overeenkomstig een voor hem geldende beleidsregel, tenzij dat voor één of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen. Volgens vaste jurisprudentie kon van bijzondere omstandigheden in de zin van artikel 4:84 van de Awb slechts sprake zijn als het ging om omstandigheden die niet reeds in de beleidsregels waren verdisconteerd en waarin strikte navolging van de beleidsregel zou leiden tot een uitkomst die het bestuursorgaan niet geacht kon worden te hebben beoogd (zie bijv. ABRvS 16 februari 2005, ECLI:NL:RVS:2005:AS6225). Afwijken van een beleidsregel wegens bijzondere omstandigheden was in andere woorden slechts aan de orde als sprake was van omstandigheden die niet in de besluitvorming over de beleidsregel waren meegenomen of niet geacht konden worden daarin te zijn meegenomen. In de uitspraak van 26 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2840 komt de Afdeling terug op deze vaste jurisprudentie (r.o. 4.3: 'De Afdeling is thans, anders dan voorheen'). De Afdeling overweegt dat een bestuursorgaan alle omstandigheden van het geval dient te betrekken bij de beoordeling van de vraag of sprake is van bijzondere omstandigheden en in dat kader dient gezien te worden of deze op zichzelf dan wel tezamen met andere omstandigheden, moeten worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden in de zin van artikel 4:84 van de Awb die maken dat het handelen overeenkomstig de beleidsregel gevolgen heeft die onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen. Of de omstandigheden bij het opstellen van de beleidsregel zijn betrokken of betrokken hadden kunnen worden, is dus niet



meer van belang. Zij dienen in ieder geval niet reeds om die reden buiten beschouwing gelaten te worden.

3. Wat is de betekenis van deze nieuwe lijn voor de toepassing van omgevingsrechtelijke beleidsregels? Ik illustreer dat met een voorbeeld. De gemeenteraad van de gemeente X heeft detailhandelsbeleid vastgesteld. In dit beleid is vastgelegd dat niet zal worden meegewerkt aan de vestiging van nieuwe supermarkten op perifeer gelegen locaties. In het detailhandelsbeleid wordt deze keuze uitgebreid gemotiveerd. Onder meer wordt overwogen dat supermarkten een belangrijke trekker voor het centrum zijn. Om een vitaal centrum te behouden, moet daarom voorkomen worden dat supermarkten zich op perifeer gelegen locaties vestigen, aldus het detailhandelsbeleid. In de gemeente is nog geen discount supermarkt gevestigd. Er wordt een aanvraag omgevingsvergunning (bouwen en afwijken bestemmingsplan) ingediend voor de vestiging van een discount supermarkt op een perifere locatie waar al bebouwing aanwezig is die al geruime tijd leeg staat. In de ruimtelijke onderbouwing geeft de initiatiefnemer aan dat een uitzondering op het detailhandelsbeleid gerechtvaardigd is, omdat (1) in de gemeente nog geen discount supermarkt aanwezig is en (2) bestaand vastgoed wordt herontwikkeld waardoor de ruimtelijke kwaliteit ter plaatse van de locatie aanzienlijk zal verbeteren. Voorheen kon de gemeenteraad de vereiste verklaring van geen bedenkingen onder verwijzing naar het detailhandelsbeleid weigeren. De omstandigheid dat sprake is van bestaande leegstaande bebouwing betreft geen bijzondere omstandigheid, omdat het een omstandigheid betreft die, voor zover zij niet expliciet is meegenomen, ten minste geacht moet worden in het detailhandelsbeleid verdisconteerd te zijn. Aan toepassing van de inherente afwijkingsbevoegdheid wordt niet toegekomen. Op grond van de nieuwe jurisprudentielijn zal de gemeenteraad hiermee niet meer kunnen volstaan. Ook omstandigheden die bij de vaststelling van het detailhandelsbeleid betrokken hadden kunnen worden, zullen bij de vraag of sprake is van bijzondere omstandigheden betrokken moeten worden.

4. Dat wil natuurlijk niet zeggen dat er dus planologische medewerking verleend moet worden. De gemeenteraad kan overwegen dat de door de initiatiefnemer gestelde omstandigheden op zichzelf juist zijn, maar dat deze onvoldoende (bijzonder) zijn om een afwijking van het detailhandelsbeleid te kunnen rechtvaardigen. Deze motivering voldoet aan het nieuwe toetsingscriterium van de Afdeling, omdat de door de initiatiefnemer gestelde omstandigheden zijn meegewogen en niet wordt volstaan met een verwijzing naar het detailhandelsbeleid. De bestuursrechter zal het oordeel van de gemeenteraad terughoudend toetsen. Zie hierover rechtsoverweging 4.6 van de uitspraak: 'De vraag of de overige omstandigheden, zoals weergegeven onder 4.5.1, tezamen bezien tot de conclusie dienen te leiden dat bijzondere omstandigheden als bedoeld in artikel 4:84 van de Awb bestaan, is een vraag die in eerste instantie door de burgemeester en niet door de rechtbank dient te worden

beantwoord.'

5. Maar wat is de situatie als de gemeenteraad wel medewerking zou willen verlenen? Kan hij dan volstaan met de overweging dat hij de omstandigheden dat er in de gemeente nog geen discount supermarkt is gevestigd en bestaand leegstaand vastgoed wordt herontwikkeld als zodanig 'bijzonder' kwalificeert dat afwijking van de beleidsregel gerechtvaardigd is? Ik zou menen van niet. Dat sprake is van bijzondere omstandigheden wil nog niet zeggen dat toepassing gegeven kan worden aan de inherente afwijkingsbevoegdheid. Met de aanwezigheid van bijzondere omstandigheden is immers alleen aan het eerste vereiste van artikel 4:84 van de Awb voldaan. Vervolgens zal (nog steeds!) beoordeeld moeten worden of die bijzondere omstandigheden in het concrete geval leiden tot onevenredigheid. Dat vergt een afweging van het concrete geval in het licht van de beleidsregel en de aan die beleidsregel ten grondslag liggende doelen. Ik betwijfel of de gestelde omstandigheden voldoende concreet zijn om de tweede horde van artikel 4:84 van de Awb te nemen. Het betreft immers veeleer omstandigheden die in het algemeen gelden en daarom op het niveau van de beleidsregel afgewogen hadden mogen worden. Derden mogen erop vertrouwen dat het bestuursorgaan in het algemeen handelt conform door hem vastgestelde beleidsregels. Het rechtzekerheidsbeginsel brengt met zich dat niet te snel mag worden aangenomen dat zich een onevenredigheid voordoet.

RECHTSPRAAK

## Leiden/omgevingsvergunning bouwen

### *Afwijkingsomgevingsvergunning. Bouwverordening.*

Gelet op de aard van de procedure bij de verlening van een afwijkingsomgevingsvergunning brengt een redelijke uitleg van artikel 9 van de Woningwet met zich dat het bepaalde in de Bouwverordening ook moet wijken voor wat via een afwijkingsomgevingsvergunning mogelijk wordt gemaakt. Bij het verlenen van een dergelijke omgevingsvergunning mag echter het belang dat de desbetreffende bepaling uit de Bouwverordening beoogt te beschermen niet uit het oog worden verloren.

---

**Instantie:** Raad van State

**Datum uitspraak:** 22-02-2017

**ECLI:** ECLI:NL:RVS:2017:491

**Zaaknummer:** 201601212/1/A1

**Wetsartikelen:** 2.5.17 Bouwverordening 1992, 9 Wonw en 133 lid 1 Wonw

RECHTSPRAAK

## **Tilburg/omgevingsvergunning bouwen**

### ***Ladder voor duurzame verstedelijking. Religieuze doeleinden.***

De vereniging wordt niet gevolgd in haar standpunt dat een moskee niet kan worden aangemerkt als stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 1.1.1, onderdeel i, van het Bro, omdat het niet onder het begrip ‘andere stedelijke voorzieningen’ kan worden begrepen. De omstandigheid dat gebouwen ten behoeve van religieuze doeleinden niet expliciet worden genoemd in de opsomming van ‘andere stedelijke voorzieningen’ in de Handreiking Ladder voor duurzame verstedelijking is in dit kader niet doorslaggevend.

---

**Instantie:** Raad van State

**Datum uitspraak:** 15-02-2017

**ECLI:** ECLI:NL:RVS:2017:381

**Zaaknummer:** 201508753/1/A1

**Wetsartikelen:** 1.1.1 aanhef en lid 1 onderdeel i Bro en 3.1.6 lid 2 Bro

## RECHTSPRAAK

### **Heusden/bestemmingsplan 'Bedrijventerrein Groenewoud III'**

***Financiële uitvoerbaarheid. Anterieure overeenkomst. Ongeoorloofde staatsteun. Bevoegdheid bestuursrechter. Aanbesteding.***

De bestuursrechter is naar Nederlands recht niet de bevoegde rechter om te oordelen over ongeoorloofde staatsteun. Een dergelijk betoog kan slechts leiden tot vernietiging van het bestreden besluit, indien en voor zover het aangevoerde leidt tot de conclusie dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan niet kan worden uitgevoerd binnen de planperiode.

---

**Instantie:** Raad van State

**Datum uitspraak:** 15-02-2017

**ECLI:** ECLI:NL:RVS:2017:358

**Zaaknummer:** 201509417/1/R2

## RECHTSPRAAK

### **de minister en de staatssecretaris van Economische Zaken/vergunning NB-wet 1998**

#### ***Mijnbouwinstallatie. Ontvankelijkheid. Toepassing Chw.***

Anders dan de minister betoogt, geeft de Chw geen aanknopingspunt voor het oordeel dat afdeling 2 ook van toepassing is op de ontwikkeling en verwezenlijking van werken en gebieden van nationaal belang waarvoor geen inpassingsplan is vastgesteld, maar wel de bevoegdheid hiertoe bestond. De tekst van punt 2.1 uit bijlage II noemt immers als grondslag voor de toepassing dat het een en ander plaatsvindt krachtens afdeling 3.5 van de Wro en niet dat reeds de bevoegdheid om afdeling 3.5 toe te passen hiervoor voldoende is.

---

**Instantie:** Raad van State

**Datum uitspraak:** 15-02-2017

**ECLI:** ECLI:NL:RVS:2017:397

**Zaaknummer:** 201604492/1/R6

**Wetsartikelen:** 1.1 lid 1 aanhef en onderdeel a Chw, 1.4 Chw, 9 verdrag Aarhus, 141a lid 1 aanhef en onderdeel a Mijnbouwwet, 3.28 Wro, 3.35 Wro, 3.1.1 Bro, 2.12 lid 1 onderdeel a onder 3° Wabo, 10 NB-wet 1998 en 10a NB-wet 1998

## RECHTSPRAAK

**Eijsden-Margraten/bestuursdwang*****Totale oppervlakte van vergunningvrije bouwwerken. Uitbreiding bij oorspronkelijk hoofdgebouw. Ophogen terrein. Uitzonderingssituatie.***

De rechtbank heeft bij de beoordeling of aan de eis betreffende de maximaal toegestane oppervlakte van 30 m<sup>2</sup> is voldaan de totale uitbreiding met een oppervlakte van 46,7 m<sup>2</sup> in aanmerking genomen. Daarmee heeft de rechtbank niet onderkend dat uitsluitend de oppervlakte van het deel van de uitbreiding op een afstand van meer dan 2,5 m van het oorspronkelijk hoofdgebouw meetelt bij de beantwoording van vraag of is voldaan aan het oppervlaktevereiste in artikel 2, aanhef en onder 3, onderdeel b, onder 3° van bijlage II van het Bor.

Niet bij het verdere verloop van het terrein passende ophogingen of verdiepingen aan de voet van het bouwwerk moeten buiten beschouwing blijven. Indien ophogingen of verdiepingen zijn aangebracht die niet bij het natuurlijk verloop van de grond passen, behoren deze bij het meten van de hoogte van het bouwwerk buiten beschouwing te worden gelaten. In dat geval dient te worden gemeten vanaf de oorspronkelijke, voor de plaatsgevonden ophoging of verdieping aanwezige, als natuurlijk aan te merken terreinhoogte. Een uitzondering hierop is opgenomen voor situaties waarin ophogingen of verdiepingen noodzakelijk zijn om het bouwwerk te kunnen realiseren. Dergelijke situaties doen zich in het bijzonder voor bij geaccidenteerd terrein, waarbij men een bestaand gebouw wil vergroten met een aan- of uitbouw. In dergelijke situaties is het gerechtvaardigd dat om dit mogelijk te maken gronden gedeeltelijk worden opgehoogd of verlaagd.

---

**Instantie:** Raad van State

**Datum uitspraak:** 08-02-2017

**ECLI:** ECLI:NL:RVS:2017:296

**Zaaknummer:** 201506857/1/A1

**Wetsartikelen:** 1 lid 2 onderdeel b bijlage II Bor, 2 aanhef en onder 3 onderdeel b onder 3° bijlage II Bor en 3 bijlage II Bor

## RECHTSPRAAK

**Meierijstad/omgevingsvergunning plattelandswoning*****Plattelandswoning. Geur. Bepalen hoogte achtergrondbelasting.  
Betrekken geuremissies eigen bedrijf.***

Het is tegenstrijdig om bij een beslissing omtrent het al dan niet positief bestemmen of vergunnen van een plattelandswoning alle effecten te betrekken van de veehouderij waartoe de plattelandswoning behoorde, maar deze effecten vervolgens buiten beschouwing te laten bij de verlening van een omgevingsvergunning voor de veehouderij zelf vanwege artikel 1.1a en artikel 2.14, zevende lid, van de Wabo. Verweerders uitleg heeft tot gevolg dat de Wet plattelandswoningen geen enkele betekenis meer zou hebben. Immers, in deze uitleg kan een voormalige bedrijfswoning evengoed als burgerwoning worden bestemd omdat de voormalige bedrijfswoning geen onaanvaardbare negatieve effecten mag ondervinden van de veehouderij waartoe deze behoorde.

Er is geen hogere regelgeving die verplicht om in geval van bedrijfswoningen de geuremissies van het eigen bedrijf te betrekken bij de bepaling van de hoogte van de achtergrondbelasting. Verweerder heeft volkomen terecht bij de toetsing van een verantwoord woon- en leefklimaat de heersende achtergrondbelasting betrokken, maar had de geuremissies van de veehouderijen bij de woningen van eisers bij de bepaling van deze achtergrondbelasting buiten beschouwing moeten laten. Ofschoon verweerder beoordelingsvrijheid heeft bij de bepaling van een verantwoord woon- en leefklimaat, reikt deze beoordelingsvrijheid niet zo ver dat in strijd met de bedoeling van de Wabo hierbij de effecten van de veehouderijen waartoe de woningen van eisers behoorden, kunnen worden betrokken.

---

**Instantie:** Rechtbank Oost-Brabant

**Datum uitspraak:** 24-01-2017

**ECLI:** ECLI:NL:RBOBR:2017:313

**Zaaknummer:** SHE 16/1887 en SHE 16/2159

**Wetsartikelen:** 1.1a Wabo, 2.1 lid 1 onderdeel c Wabo, 2.12 lid 1 Wabo, 2.14 lid 1 Wabo en 2.14 lid 7 Wabo



## ANNOTATIE

### ***Berthy van den Broek***

1. Het geschil dat aan de orde is in ABRvS 28 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2543 betreft de hoogte van de drempel die het college hanteerde voor de vaststelling van het normaal maatschappelijk risico. De Afdeling bestendigt haar eerdere jurisprudentie inzake de 5%-drempel en laat zien dat de bestuursrechter de omvang van het normale maatschappelijke risico niet terughoudend toetst.
2. Verzoeker heeft om schadevergoeding gevraagd in verband met het bestemmingsplan op een tegenover zijn woning gelegen perceel, dat de bouw van één woning mogelijk maakt van 8 meter hoog, op een kortste afstand van 20 meter van het perceel en 45 meter van de woning van verzoeker. Voorheen had het perceel wel een woonbestemming maar mochten daarop geen gebouwen worden opgericht. De SAOZ concludeert dat sprake is van een beperkt planologisch nadeel en begroot de waardevermindering op € 15.000 (3,94% van de waarde).
3. De SAOZ overweegt in het advies dat de nieuwe woning wordt gebouwd op een inbreidingslocatie en dus een normale maatschappelijke ontwikkeling betreft, dat de planologische ontwikkeling past binnen de structuur van de omgeving en binnen het gemeentelijke beleid. Gelet op de (korte) afstand zullen de nadelige gevolgen van de planologische verandering voor verzoeker duidelijk merkbaar zijn, maar de door de planologische verandering ontstane schade acht de SAOZ beperkt. Op grond van deze overwegingen heeft de SAOZ geadviseerd om een korting van 60% toe te passen op het schadebedrag, zodat aan verzoeker een bedrag van € 6.000 aan schadevergoeding wordt toegekend. Een korting van 60% lijkt fors, maar komt overeen met een forfait van ongeveer 2,4% van de waarde van de woning direct voorafgaand aan de planologische wijziging. Het hanteren van kortingspercentages door de SAOZ werkt verhullend, het zou duidelijker en transparanter zijn wanneer de SAOZ uitlegt waarom in een bepaald geval gekozen wordt voor het wettelijke forfait en waarom in andere gevallen aanleiding bestaat voor de hantering van een hogere drempel.
4. In het advies dat werd uitgebracht op 4 juni 2014 past de SAOZ de 'Heiloo-criteria'

(vernoemd naar ABRvS 15 september 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX6492) toe. De SAOZ overweegt immers dat in de onderhavige zaak sprake is van een normale maatschappelijke ontwikkeling die in de lijn der verwachtingen ligt, omdat de nieuwe woning past binnen de ruimtelijke structuur van de omgeving en het door de gemeente gevoerde planologische beleid. Desondanks wordt een forfait gehanteerd dat niet veel hoger ligt dan het wettelijke forfait van 2%. Kennelijk heeft de SAOZ veel gewicht toegekend aan de korte afstand tussen de nieuwbouw en de woning van verzoeker.

5. Na de datum waarop het eerste SAOZ-advies werd uitgebracht, heeft de Afdeling de Heiloo-criteria in een reeks van uitspraken verfijnd. In een uitspraak van 9 september 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:2828) heeft de Afdeling nadrukkelijk bepaald dat inbreiding van woningen in een bestaande woonkern in beginsel een normale ontwikkeling is. Dat betekent echter nog niet dat een dergelijke ontwikkeling ook op een specifieke locatie in de lijn der verwachtingen ligt, gelet op de ruimtelijke structuur en het ter plaatse gevoerde planologische beleid (ABRvS 29 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3851). In een uitspraak van 4 juni 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:2009) heeft de Afdeling overwogen dat de omstandigheid dat een planologische ontwikkeling in de lijn der verwachtingen ligt, nog niet betekent dat de gevolgen volledig onder het normaal maatschappelijk risico vallen. De Afdeling oordeelde dat bij de beoordeling of de schade onder het normaal maatschappelijk risico valt, betekenis toekomt aan de vraag of de schade onevenredig is. De vraag of sprake is van een normale maatschappelijke ontwikkeling die in de lijn der verwachtingen ligt en de vraag of sprake is van onevenredige schade zijn verschillende aspecten die bij de beoordeling van het normaal maatschappelijk risico worden betrokken en die elkaar niet uitsluiten.

6. In de uitspraak Mook en Middelaar van 1 juli 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:2071) oordeelde de Afdeling voor het eerst dat 'in een zaak als deze, waarin de vraag voorligt in hoeverre de waardevermindering van een woning als gevolg van woningbouw op een inbreidingslocatie voor vergoeding in aanmerking komt' een drempel van 5% van de waarde van de woning voorafgaande aan de schadeveroorzakende gebeurtenis kan worden gehanteerd. Dit werd bevestigd in de uitspraak Rijsbergen van 2 maart 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:530), waarnaar de Afdeling in de onderhavige uitspraak verwijst. Wanneer sprake is van schade ten gevolge van een normale maatschappelijke ontwikkeling, zoals woningbouw op een inbreidingslocatie, die in de lijn der verwachtingen ligt, is een waardevermindering tot 5% van de waarde van een onroerende zaak niet zodanig zwaar dat deze schade niet voor rekening van de aanvrager kan worden gelaten. In deze categorie van gevallen behoort een waardevermindering tot 5% van de waarde van de onroerende zaak in beginsel tot het normaal maatschappelijk risico van de aanvrager. De aanvrager kan bijzondere omstandigheden aanvoeren die rechtvaardigen dat een uitzondering op de 5%-drempel wordt gemaakt, maar daarvan is in de onderhavige zaak

geen sprake.

7. In de onderhavige zaak heeft verzoeker geen bijzondere omstandigheden aangevoerd die een uitzondering rechtvaardigen. De nieuwbouw is naar het oordeel van de Afdeling niet op korte afstand van de woning van verzoeker gelegen en bovendien is het planologische nadeel slechts beperkt.

8. In de onderhavige zaak was overigens discussie over de vraag of de situatie vergelijkbaar was met de situatie die aan de orde was in de zaak Mook en Middelaar. Daar ging het – net als overigens in de zaak Rijsbergen – om nieuwbouw in de dorpskern, terwijl het bouwperceel in de onderhavige zaak aan de rand van het dorp ligt en alleen in het zuiden en westen grenst aan bestaande woonbebouwing. De Afdeling hecht aan dit verschil geen doorslaggevende betekenis, waaruit naar mijn mening kan worden afgeleid dat de jurisprudentie inzake de hantering van de 5%-drempel niet te beperkt mag worden opgevat.

9. Aan de andere kant is de hoge 5%-drempel ook niet voor alle categorieën van indirecte schade de nieuwe standaard. De Afdeling maakt immers duidelijk dat (slechts) in een specifieke categorie van gevallen, namelijk gevallen waarin sprake is van waardevermindering die het gevolg is van een normale maatschappelijke ontwikkeling die in de lijn der verwachtingen ligt, gelet op de ruimtelijke structuur en het planologische beleid, een drempel van 5% van de waarde van de onroerende zaak als uitgangspunt moet worden gehanteerd.

10. Het lijkt mij aannemelijk dat ook in andere gevallen dan nieuwe woningbouw op een inbreidingslocatie een 5%-drempel kan worden gehanteerd. Dat blijkt immers uit de nadeelcompensatiejurisprudentie, waar de 5%-drempel al eerder werd aanvaard in gebieden waarin eigenaren in verband met de ligging van hun woning een verhoogd risico hebben op bepaalde nadelige ontwikkelingen, zoals een toename van de geluidoverlast in de omgeving van de luchthaven Schiphol of kustversterkingsmaatregelen in de gebieden langs de kust (ABRvS 19 februari 2014, AB 2015/183 en ABRvS 9 april 2014, AB 2015/184).

11. Uit de onderhavige uitspraak kan worden afgeleid dat de Afdeling de hoogte van het normale maatschappelijke risico vol toetst. De Afdeling geeft duidelijk aan welke aspecten moeten worden betrokken bij de vaststelling van de hoogte van de het normaal maatschappelijk risico. Weliswaar heeft het bestuursorgaan beoordelingsruimte bij de vaststelling van de hoogte van het normale maatschappelijke risico (ABRvS 24 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4668) maar de rechter toetst de motivering van het bestuursorgaan. Wanneer de motivering niet volstaat, kan de bestuursrechter zelf de omvang van het normale maatschappelijke risico vaststellen door in een concreet geval zelf te bepalen welke drempel of korting redelijk is (ABRvS 2 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:530 en ABRvS 21 september

2016, ECLI:NL:RVS:2016:2502). Uit de onderhavige zaak blijkt dat de Afdeling de motivering van de omvang van het normaal maatschappelijk risico niet slechts marginaal toetst en zelfs bereid is om naar aanleiding van het hoger beroep van de draagplichtige derde een eerder toegekende schadevergoeding te herroepen en het verzoek om planschadevergoeding af te wijzen.

## ANNOTATIE

**Marieke Kaajan**

1. De vraag of het uitrijden van mest al dan niet onlosmakelijk verbonden is met het houden van dieren is inmiddels in meerdere uitspraken van de ABRvS aan de orde gesteld. De lijn van de ABRvS is daarbij telkens hetzelfde: het houden van dieren leidt tot de productie van mest en dat kan in zoverre niet los van elkaar worden gezien. Dat betekent echter niet dat het houden van dieren ook noodzakelijkerwijs leidt tot het uitrijden van mest, zodat niet automatisch sprake is van een onlosmakelijke samenhang tussen het houden van dieren en het uitrijden van mest. Met deze theoretische gedachtegang kan worden ingestemd. De daaropvolgende redenering van de ABRvS dat er alternatieven zijn voor het verwerken van mest, zoals verwerking op een andere locatie of vergisting in een biogasinstallatie kan ik – als onderdeel van deze theoretische redenering – ook volgen. Echter, wat ik niet goed begrijp, is dat de redenering van de ABRvS daarna ophoudt. Er lijkt niet te worden getoetst hoe de betreffende melkveehouderij om zal gaan met de verwerking van mest. Dat betekent dat niet de materiële werkelijkheid de conclusies van de ABRvS bepaalt, maar het theoretische uitgangspunt dat mest op verschillende wijzen kan worden verwerkt. Zoals ik al eerder heb geschreven (zie mijn noot bij ABRvS 20 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:105 in StAB 16-33) is dat opmerkelijk. De vraag is daarmee ook wat de waarde is van de overweging van de ABRvS dat ‘niet in alle gevallen’ gesproken kan worden van een onlosmakelijke samenhang. Gelet op de (theoretisch aandoende) toets naar alternatieve wijzen van mestverwerking zal zich immers niet snel een situatie voordoen waarin geoordeeld wordt dat sprake is van onlosmakelijke samenhang.

2. In dit verband wil ik er ook op wijzen dat het uitrijden van mest (en het weiden van vee) voorheen, onder de Natuurbeschermingswet 1998, vergunningvrij was (op grond van art. 3a van het inmiddels vervallen Besluit vergunningen Natuurbeschermingswet 1998). Met de inwerkingtreding van de Wet natuurbescherming (Wnb) is deze uitzondering op de vergunningplicht materieel gecontinueerd. Voor zover de minister van EZ bevoegd is over deze activiteiten te oordelen, volgt de uitzondering op de vergunningplicht uit artikel 2.9 Regeling natuurbescherming. Voor zover gedeputeerde staten van de verschillende provincies aangemerkt moeten worden als het bevoegd gezag tot vergunningverlening, kunnen

provinciale staten bij provinciale verordening een uitzondering op de vergunningplicht vaststellen (art. 2.9 lid 3 Wnb). Alle provincies hebben de eerder in het Besluit vergunningen Natuurbeschermingswet 1998 opgenomen uitzondering op het weiden van vee en het op of in de bodem brengen van meststoffen in hun eigen provinciale verordening gecontinueerd.

3. Verder is van belang dat de uitzondering op de vergunningplicht voor het weiden van vee en het uitrijden van mest mogelijk geen lang leven beschoren is. In het kader van de bij de ABRvS lopende discussie over de houdbaarheid van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS), is ook de vraag aan de orde gekomen in hoeverre de uitzondering op de vergunningplicht voor het weiden en bemesten/uitrijden van mest in overeenstemming is met de Habitatrictlijn. Andere vragen die in dat verband bij de ABRvS leven – en die tijdens de zitting op 30 november en 1 december 2016 aan de orde kwamen – betreffen de vraag in hoeverre sprake is van een project of een andere handeling (aangezien in het laatste geval de verenigbaarheid met de Habitatrictlijn niet, dan wel toch in ieder geval minder, relevant is) en in hoeverre aan de uitzondering op de vergunningplicht het PAS ten grondslag is gelegd. Zolang deze vragen niet zijn beantwoord, geldt de uitzondering op de vergunningplicht evenwel – en kan er, gelet op de jurisprudentie van de ABRvS, van uitgegaan worden dat er niet snel geoordeeld zal worden dat het uitrijden van mest onlosmakelijk verbonden is met een veehouderij.