

## Nieuwsbrief STAB OGR Updates - Nummer 14, 2018

Nummer 14, 2018

*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 zittingsplaats 's-Hertogenbosch,](#)

[ECLI:NL:RBOBR:2018:2431](#) 18-05-2018

Landerd/omgevingsvergunning

[Rechtbank Rotterdam, ECLI:NL:RBROT:2018:3821](#) 18-05-2018

Rotterdam

#### Raad van State

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2018:1929](#) 13-06-2018

Haaksbergen/planschade

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2018:1969](#) 13-06-2018

Groningen/nadeelcompensatie

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2018:1962](#) 13-06-2018

Waterschap Scheldestromen/nadeelcompensatie

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2018:1935](#) 13-06-2018

Lingewaard/planschade

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2018:1688](#) 23-05-2018

Stadsdelen Amsterdam/energiebesparende maatregelen

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2018:1682](#) 23-05-2018

Weststellingwerf/planschade

#### Annotatie

*Corine Houtkooper*

#### Annotatie

*Marieke Kaajan*

## RECHTSPRAAK

### Lingewaard/planschade

***Normaal maatschappelijk risico. Geen onevenredige schade.***

#### Casus

Belanghebbende is de eigenaar van de woning met bijbehorend perceel te Doornenburg. Bij brief van 24 juni 2015 heeft hij het college verzocht om een tegemoetkoming in planschade die hij stelt te hebben geleden ten gevolge van het op 10 juli 2014 vastgestelde en op 12 september 2014 in werking getreden bestemmingsplan Blauwe Hoek 58-58a. Dit bestemmingsplan is de juridisch-planologische basis voor het realiseren van een vrijstaande woning op een belendend perceel. Appellant, de initiatiefnemer van het bouwproject, heeft met de gemeente een overeenkomst gesloten, waarbij hij zich heeft verbonden om door het college toe te kennen tegemoetkomingen in planschade voor zijn rekening te nemen. Appellant betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de planologische verandering niet in de lijn der verwachtingen lag en dat de schade niet geheel binnen het normale maatschappelijke risico valt. Daartoe voert hij aan dat de planologische ontwikkeling in de ruimtelijke structuur van de omgeving en in het ruimtelijke beleid past. Verder voert hij aan dat de schade in verhouding tot de waarde van de woning niet onevenredig is.

#### Rechtsvraag

Behoort de schade onder het normale maatschappelijk risico?

#### Uitspraak

Uit het vorenstaande volgt dat de planologische ontwikkeling in dit geval gedurende een ruime periode in de lijn der verwachtingen lag. Dit betekent op zichzelf echter nog niet dat de gevolgen van de ontwikkeling geheel onder het normale maatschappelijke risico vallen. In dit verband komt tevens betekenis toe aan het antwoord op de vraag of de schade onevenredig is in verhouding tot de waarde van de onroerende zaak. Dit zijn verschillende aspecten die bij de beoordeling van het normale maatschappelijke risico worden betrokken en elkaar niet uitsluiten.

Bij waardevermindering van een onroerende zaak als gevolg van een normale maatschappelijke ontwikkeling, zoals woningbouw op een inbreidingslocatie in een woonkern, waarbij die woningbouw ook in de lijn der verwachtingen lag, is een waardevermindering tot vijf procent van de waarde van de onroerende zaak, in verhouding tot de waarde van de onroerende zaak onmiddellijk vóór het ontstaan van de schade, substantieel, maar niet zodanig zwaar dat deze schade niet voor rekening van de aanvrager kan worden gelaten. Dit betekent dat een waardevermindering tot vijf procent van de waarde van de onroerende zaak in deze categorie gevallen in beginsel tot het normale maatschappelijke risico van de aanvrager behoort.

---

**Instantie:** Raad van State

**Datum uitspraak:** 13-06-2018

**ECLI:** ECLI:NL:RVS:2018:1935

**Zaaknummer:** 201704043/1/A2

**Wetsartikelen:** 6.2 Wro

## RECHTSPRAAK

### **Waterschap Scheldestromen/nadeelcompensatie**

#### ***Reikwijdte artikel 7.14 Waterwet.***

##### **Casus**

Appellant is eigenaar van een woning en schuur op het perceel [locatie] te Grijskerke. Hij heeft het dagelijks bestuur op grond van artikel 7.14 van de Waterwet verzocht om vergoeding van schade door verzakking van de voorgevel van de woning en de schuur. De verzakking is volgens hem het gevolg van de invoering van het flexibel peilbeheer in combinatie met de onjuiste plaatsing van twee stuwende duikers in de waterloop aan de voorzijde van de woning.

Tussen partijen is de gestelde schade, de verzakking van het woonhuis en de schuur, niet in geschil.

De rechtbank is van oordeel dat het dagelijks bestuur zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de verzakking van de woning en de schuur niet is ontstaan door het flexibel peilbeheer. Het peil in de secundaire waterlopen is door het flexibel peilbeheer in de hoofdwaterval niet gewijzigd en kan derhalve niet de oorzaak van de gestelde schade zijn. Het dagelijks bestuur heeft volgens de rechtbank aannemelijk gemaakt dat drogere omstandigheden in combinatie met de ondergrond (veengrond) en een zwakke fundering een meer voor de hand liggende oorzaak voor de verzakking zijn.

A[ppellant] betoogt dat verzakkingen voorkomen hadden kunnen worden door voorafgaand aan de invoering van flexibel peilbeheer onderzoek te doen naar de gevolgen ervan voor de zwakke fundering van de woning en schuur in combinatie met veengrond.

##### **Rechtsvraag**

Is waterschap aansprakelijk op grond van artikel 7.14 Waterwet?

##### **Uitspraak**

Voor zover appellant betoogt dat het waterschap aansprakelijk is voor de gestelde schade omdat het niet zorgvuldig heeft gehandeld door voorafgaande aan de invoering van het

flexibel peilbeheer geen onderzoek te doen naar beschermende maatregelen voor de fundering van het huis en de schuur en ook tijdens de uitvoering heeft nagelaten maatregelen te treffen om aantasting van de funderingen te voorkomen, slaagt dit niet. Artikel 7.14 van de Waterwet biedt alleen aanspraak op schadevergoeding aan degene die als gevolg van de rechtmatige vaststelling of uitvoering van een peilbesluit schade lijdt of zal lijden. Dat in de bouwvergunning is opgenomen dat indien de bodemgesteldheid zodanig is dat bijzondere voorzieningen noodzakelijk zijn en deze zodanig moeten worden aangebracht om het risico van verzakkingen en ongelijke zettingen te voorkomen, betekent niet dat er een onderzoeksplicht geldt voor het waterschap, maar dat bij het bouwen van de schuur rekening moet worden gehouden met de bodemgesteldheid.

---

**Instantie:** Raad van State

**Datum uitspraak:** 13-06-2018

**ECLI:** ECLI:NL:RVS:2018:1962

**Zaaknummer:** 201703876/1/A2

**Wetsartikelen:** 7.14 Wwt

## RECHTSPRAAK

### **Weststellingwerf/planschade**

#### ***Vergunningvrij bouwen geen schadeoorzaak artikel 6.1 Wro.***

#### **Casus**

Appellant is eigenaar van de vrijstaande woning met bijbehorende tuin te Nijeholtpade. Hij heeft het college verzocht om een tegemoetkoming in planschade, bestaande uit een vermindering van de waarde van de woning, die hij heeft geleden door de inwerkingtreding van het bestemmingsplan Nijeholtpade - partiële herziening Kerkdreef, waarbij een ten zuiden van de woning gelegen gebied de bestemming 'Woongebied' met de aanduiding 'Tuin' heeft gekregen. Onder het oude planologische regime was voor het plangebied de bestemming 'Bossingel' van toepassing. Volgens appellant heeft de planologische verandering onder meer geleid tot een aantasting van het uitzicht en de privacy en een toename van overlast en schaduwwerking in de tuin.

Appellant betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de mogelijkheid om in de nieuwe situatie op de gronden van het plangebied vergunningvrij te bouwen niet aan het nieuwe bestemmingsplan kan worden toegerekend en bij de planologische vergelijking buiten beschouwing dient te blijven.

#### **Rechtsvraag**

Is vergunningvrij bouwen een oorzaak van planschade?

#### **Uitspraak**

De rechtbank heeft voor wat betreft de betekenis in de planologische vergelijking van de mogelijkheid om vergunningvrij te bouwen, als bedoeld in artikel 2 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (hierna: het Bor), terecht aansluiting gezocht bij de jurisprudentie van de Afdeling, zoals neergelegd in de uitspraken van 2 september 2009 en 28 november 2012. In artikel 6.1 van de Wro zijn de oorzaken van planschade limitatief opgesomd. In die bepaling is artikel 2 van bijlage II van het Bor niet genoemd. De mogelijkheid om vergunningvrij te bouwen, als bedoeld in artikel 2 van bijlage II van het Bor, is een gevolg van de destijds

gemaakte keuze van de wetgever en kan niet aan het nieuwe bestemmingsplan worden toegerekend. Dit betekent dat de mogelijkheid om vergunningvrij te bouwen niet bij de planologische vergelijking dient te worden betrokken. Uit het voorgaande volgt dat de rechtbank de in de nieuwe situatie bestaande mogelijkheid om vergunningvrij bebouwing op de gronden van het plangebied op te richten, terwijl dat zonder de planologische verandering, gelet op de bestemming van het plangebied in de oude situatie, niet mogelijk was, terecht buiten beschouwing heeft gelaten.

---

**Instantie:** Raad van State

**Datum uitspraak:** 23-05-2018

**ECLI:** ECLI:NL:RVS:2018:1682

**Zaaknummer:** 201702959/1/A2

**Wetsartikelen:** 6.1 Wro

## RECHTSPRAAK

### **Groningen/nadeelcompensatie**

#### ***Ingangsdatum wettelijke rente.***

##### **Casus**

Appellant is drijver van een onderneming in modelbouwartikelen te Groningen. In de zomer van 2007 is gestart met de aanleg van een parkeergarage aan het Damsterdiep. In verband hiermee zijn straten rondom het Damsterdiep, waaronder de Nieuweweg, gedurende langere tijd afgesloten, minder eenvoudig dan wel slecht bereikbaar geweest. Volgens appellant heeft dat ertoe geleid dat de omzet van zijn onderneming is gedaald. Hij heeft het college op 12 mei 2011 verzocht om nadeelcompensatie. Het college heeft dit verzoek bij besluit van 1 november 2011 afgewezen.

Niet in geschil is dat de geleden schade € 381.042,00 bedraagt. Tussen partijen is enkel nog in geschil of het college, in navolging van de SAOZ, terecht 28 oktober 2013 als ingangsdatum voor de wettelijke rente heeft genomen. Appellant betoogt dat het college ten onrechte van die ingangsdatum is uitgegaan. Volgens hem had de rente berekend moeten worden vanaf 1 januari 2009, omdat de gevolgen van de werkzaamheden rondom het Damsterdiep vanaf dat moment financieel voelbaar werden en zijn bedrijf toen in een aantoonbare negatieve spiraal terecht kwam.

##### **Rechtsvraag**

Wat is de ingangsdatum voor de wettelijke rente?

##### **Uitspraak**

Zoals ook uit voormelde uitspraak van 27 januari 2016 volgt, is op het verzoek van [appellant] om nadeelcompensatie de Algemene Nadeelcompensatie Verordening gemeente Groningen (hierna: de ANVG) van toepassing, zoals vastgesteld bij het besluit van de raad van de gemeente Groningen van 18 juli 2012.

Artikel 8 van de ANVG luidt als volgt:



"Voor vergoeding komen tevens in aanmerking:

[...]

b. de wettelijke rente vanaf de ontvangst van de aanvraag of, indien het nadeel op een later tijdstip is ontstaan, vanaf dat tijdstip;

[...]."

Appellant heeft, zoals de SAOZ in het advies uiteen heeft gezet, schade geleden in de periode van 2007 tot en met 2012. Nu appellant op 20 maart 2013, en dus nadat de schade is ontstaan, heeft verzocht om nadeelcompensatie, dient in dit geval voor de ingangsdatum van de wettelijke rente van de datum van ontvangst van de aanvraag te worden uitgegaan. Dat, naar het college in navolging van de SAOZ heeft gesteld, het gelet op de omstandigheden van dit specifieke geval redelijk zou zijn van een latere ingangsdatum uit te gaan, kan, wat daar verder ook van zij, niet worden gevolgd. Evenmin kan de stelling van [appellant] dat de gevolgen van de werkzaamheden voor hem reeds vanaf 1 januari 2009 voelbaar werden en daarom die datum als ingangsdatum voor de wettelijke rente zou moeten worden aangehouden, worden gevolgd. Voor een eerdere of latere ingangsdatum dan de datum van de ontvangst van de aanvraag of, als het nadeel op een later tijdstip is ontstaan, dat tijdstip, biedt artikel 8 van de ANVG geen ruimte. Voor zover appellant nog heeft betoogd dat hij reeds op 12 mei 2011 een verzoek om nadeelcompensatie heeft gedaan en voor de ingangsdatum van de wettelijke rente dan bij die datum zou moeten worden aangesloten, kan dit evenmin worden gevolgd, nu de toekenning van nadeelcompensatie niet heeft plaatsgevonden naar aanleiding van dat verzoek, maar naar aanleiding van het verzoek van 20 maart 2013. Dat met die toekenning zou zijn komen vast te staan dat het besluit van 1 november 2011, waarbij zijn verzoek van 12 mei 2011 is afgewezen, achteraf gezien onjuist was, maakt dit niet anders, reeds omdat appellant tegen het besluit van 1 november 2011 geen rechtsmiddelen heeft aangewend en dat besluit als gevolg daarvan in rechte is komen vast te staan.

---

**Instantie:** Raad van State

**Datum uitspraak:** 13-06-2018

**ECLI:** ECLI:NL:RVS:2018:1969

**Zaaknummer:** 201701530/1/A2

**Wetsartikelen:** Algemene Nadeelcompensatie Verordening gemeente Groningen

## RECHTSPRAAK

### Haaksbergen/planschade

***Praktisch doel maximale invulling. Aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid.***

#### Casus

Belanghebbende was ten tijde van belang eigenaar van de woning te Haaksbergen. Op 26 februari 2015 heeft hij verzocht om een tegemoetkoming in planschade die hij heeft geleden als gevolg van het bestemmingsplan Buitengebied, partiële herziening Oude Enschedeseweg ongenummerd te Haaksbergen, van 30 mei 2012. Aan deze aanvraag heeft hij ten grondslag gelegd dat het nieuwe bestemmingsplan het mogelijk heeft gemaakt om op de gronden van het aangrenzende perceel ten zuidwesten van de woning, dat onder het oude planologische regime van het bestemmingsplan Buitengebied van 4 oktober 1971 een agrarische bestemming had, een nieuwbouwwoning met bijgebouwen te realiseren en dat dit de waarde van de woning heeft verminderd. Appellante heeft met de gemeente een overeenkomst gesloten, waarbij zij zich heeft verbonden om eventuele door het college toe te kennen tegemoetkomingen in planschade als gevolg van het realiseren van de nieuwbouwwoning voor haar rekening te nemen.

#### Rechtsvraag

Appellante is het niet eens met het oordeel van de rechtbank dat met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid kan worden uitgesloten dat onder het oude planologische regime in het plangebied een melk- of schuilstal met een bouwhoogte van 15 m kon worden gebouwd. Zij betoogt dat het realiseren van een melk- of schuilstal met een bouwhoogte van 15 m weliswaar geen praktisch doel heeft, maar dat dit volgens de jurisprudentie van de Afdeling op zichzelf geen aanleiding is om bij een aanvraag om tegemoetkoming in planschade niet van de maximale mogelijkheden van het oude planologische regime uit te gaan.

#### Uitspraak

In de bij het oude bestemmingsplan behorende planregels is geen definitie van een melkstal of een schuilstal gegeven. Redelijke uitleg van deze begrippen brengt, in aansluiting op het

algemeen spraakgebruik, met zich dat onder een melkstal een speciaal voor het melken van koeien ingerichte stal wordt verstaan en onder een schuilstal een stal, waarin dieren zelf in en uit kunnen lopen ter beschutting tegen bijvoorbeeld regen. Gelet op die functies, was het oprichten van een gebouw met een bouwhoogte van meer dan 5 m, bijvoorbeeld ten behoeve van de opslag van goederen in de kap van dat gebouw, met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid uitgesloten. Bij een gebouw met een bouwhoogte van meer dan 5 m kan immers niet staande worden gehouden dat genoemde functies nog voorop staan en dat het gebruik van dat gebouw niet in strijd met de bestemming is. De rechtbank is terecht tot dezelfde conclusie gekomen.

---

**Instantie:** Raad van State

**Datum uitspraak:** 13-06-2018

**ECLI:** ECLI:NL:RVS:2018:1929

**Zaaknummer:** 201703767/1/A2

**Wetsartikelen:** 6.1 Wro

## RECHTSPRAAK

### **Stadsdelen Amsterdam/energiebesparende maatregelen**

#### ***Terugverdientijd energiebesparende maatregelen wordt bepaald op inrichtingsniveau en niet op brancheniveau.***

#### **Casus**

Lasten onder dwangsom wegens het niet voorzien van de koelmeubelen in supermarkten van doelmatige permanente afdekkingen. In beroep heeft de rechtbank overwogen dat de terugverdientijd van afdekking door middel van dubbelglasdeuren bij elk van de zeven supermarkten boven de vijf jaar uitkomt, zodat in geen van de gevallen sprake is van overtreding van artikel 2.15 van het Activiteitenbesluit en derhalve geen bevoegdheid tot handhavend optreden bestond. Tegen deze uitspraak is hoger beroep ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Verweerders voeren daarbij aan dat volgens hen de terugverdientijd dient te worden bepaald op basis van representatieve gegevens op het niveau van de branche waarbij als maatstaf geldt dat ten minste de best beschikbare technieken (BBT) worden toegepast.

#### **Rechtsvraag**

Wordt de terugverdientijd bepaald op brancheniveau of op inrichtingsniveau?

#### **Uitspraak**

Uit de tekst van de bepaling en het stelsel van het Activiteitenbesluit volgt niet dat onder terugverdientijd moet worden verstaan de terugverdientijd op brancheniveau. Artikel 2.15, eerste lid, Activiteitenbesluit richt zich tot de drijver van de inrichting. Deze is gehouden energiebesparende maatregelen te nemen die binnen vijf jaar kunnen worden terugverdiend. Of een maatregel binnen die tijd kan worden terugverdiend, is afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Zijn in een inrichting bijvoorbeeld al veel energiebesparende maatregelen genomen, dan zal een aanvullende maatregel een langere terugverdientijd hebben dan in een situatie waarin nog geen energiebesparende maatregelen zijn genomen. Het hanteren van een terugverdientijd op brancheniveau zou daarom tot gevolg kunnen hebben dat een inrichting maatregelen moet nemen die voor haar niet rendabel zijn, dat wil

zeggen niet binnen vijf jaar kunnen worden terugverdiend. Dat dit niet de bedoeling van de besluitgever is geweest, blijkt onder meer uit de toelichting bij een wijziging van artikel 2.15, eerste lid, van het Activiteitenbesluit (Stb. 2009, 479, p. 58). Daarin is vermeld dat de energiebesparende maatregelen uit de lijsten of database van InfoMil in sommige situaties niet toepasbaar zijn en een berekening nodig is, bijvoorbeeld om aan te tonen dat een maatregel in een specifiek geval toch niet rendabel is.

---

**Instantie:** Raad van State

**Datum uitspraak:** 23-05-2018

**ECLI:** ECLI:NL:RVS:2018:1688

**Zaaknummer:** 201600627/1/A1

**Wetsartikelen:** 2.15 Activiteitenbesluit

## RECHTSPRAAK

### **Rotterdam**

#### ***Geluidbeperking in tuin kerkgebouw is niet in strijd met artikel 6 Grondwet.***

##### **Casus**

Lasten onder dwangsom vanwege het overschrijden van de geluidgrenswaarden in het Activiteitenbesluit. De overschrijding wordt veroorzaakt door het regelmatig ten gehore brengen van versterkte muziek in de tuin bij een kerkgebouw. Eiseres voert aan dat de activiteiten onderdeel zijn van de kerkdienst/huwelijksdienst en daarmee onderdeel van het belijden van de godsdienst en/of levensovertuiging, hetgeen wordt beschermd door artikel 6 Grondwet en artikel 9 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).

##### **Rechtsvraag**

Lasten onder dwangsom vanwege het overschrijden van de geluidgrenswaarden in het Activiteitenbesluit. De overschrijding wordt veroorzaakt door het regelmatig ten gehore brengen van versterkte muziek in de tuin bij een kerkgebouw. Eiseres voert aan dat de activiteiten onderdeel zijn van de kerkdienst/huwelijksdienst en daarmee onderdeel van het belijden van de godsdienst en/of levensovertuiging, hetgeen wordt beschermd door artikel 6 Grondwet en artikel 9 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).

##### **Uitspraak**

Het kerkgebouw is aan te merken als een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer; de geluidgrenswaarden van het Activiteitenbesluit zijn van toepassing op het versterkte geluid tijdens kerkdiensten.

Het gebruikmaken van geluidsversterkende apparatuur is een aan het in artikel 6 van de Grondwet beschermde recht verbonden ('connexe') recht op geluidsversterking. Het wordt niet rechtstreeks beschermd door artikel 6 van de Grondwet, maar een beperking van het

connexe recht op geluidsversterking kan wel weerslag hebben op de uitoefening van het grondrecht zelf. Daarom zal bij een besluit tot een dergelijke beperking van het connexe recht een daarmee overeenstemmende mate van zorgvuldigheid in acht moeten worden genomen en dient hierbij in elk geval op het volgende te worden gelet:

- De beperking van het connexe recht op geluidsversterking houdt geen verband met de inhoud van het belijden.
- De beperking is noodzakelijk met het oog op de belangen die de wettelijke regeling waarop de beperking rust beoogt te dienen en ze gaat niet verder dan met het oog op de bescherming van die belangen strikt nodig is.
- De beperking gaat niet zo ver dat van het connexe recht geen gebruik van betekenis overblijft.

In dit geval houdt de beperking geen verband met de inhoud van het belijden van godsdienst maar met het voorkomen van overlast, is de beperking noodzakelijk met het oog op de belangen die het Activiteitenbesluit dient en gaat de beperking niet verder dan met het oog op die belangen strikt nodig is en niet zo ver dat van het connexe recht op geluidsversterking geen gebruik van betekenis overblijft. Mitsdien is geen sprake van inbreuk op artikel 6 van de Grondwet dan wel artikel 9 van het EVRM.

---

**Instantie:** Rechtbank Rotterdam

**Datum uitspraak:** 18-05-2018

**ECLI:** ECLI:NL:RBROT:2018:3821

**Zaaknummer:** ROT 16/5186

**Wetsartikelen:** 1.1 lid 4 WMB, 2.17 Activiteitenbesluit, 6 Grondwet en 9 EVRM

## RECHTSPRAAK

### **Landerd/omgevingsvergunning**

***Vanwege mogelijke ontwikkelingen rondom de vergunde locatie mag niet zonder meer gebruik worden gemaakt van het m.e.r.-beoordelingsbesluit uit 2009.***

#### **Casus**

Omgevingsvergunning voor het uitbreiden van een varkenshouderij. Door de uitbreiding ontstaat een type C-inrichting als bedoeld in het Activiteitenbesluit met een IPPC-installatie. Tevens is sprake van m.e.r.-beoordelingsplicht. Eisers en verweerder verschillen van mening over de vraag of nog mag worden uitgegaan van het m.e.r.-beoordelingsbesluit uit 2009. Daarbij stelt verweerder dat de vergunning uitsluitend positieve ontwikkelingen voor het milieu meebrengt.

#### **Rechtsvraag**

Is het besluit uit 2009 nog voldoende actueel?

#### **Uitspraak**

Een m.e.r.-beoordelingsbesluit mag niet ten grondslag worden gelegd aan een m.e.r.-beoordelingsplichtig besluit, indien dat beoordelingsbesluit niet meer (voldoende) actueel is. Het m.e.r.-beoordelingsbesluit was ten tijde van het verlenen van de onderhavige omgevingsvergunning 8 jaar oud. Hoewel enkel tijdsverloop niet maakt dat een m.e.r.-beoordelingsbesluit niet langer actueel is, is verweerder uitgegaan van een onvolledig toetsingskader. Hij heeft namelijk geen aandacht geschonken aan de plaats van de inrichting en de cumulatie met andere projecten (criteria in bijlage III van Richtlijn 2011/92/EU). Het is niet zonder meer aannemelijk dat de ontwikkelingen rondom de thans vergunde locatie, midden in een Landbouwontwikkelingsgebied, gedurende ruim 9 jaar volkomen hebben stilgestaan.



---

**Instantie:** Rechtbank Oost-Brabant zittingsplaats 's-Hertogenbosch

**Datum uitspraak:** 18-05-2018

**ECLI:** ECLI:NL:RBOBR:2018:2431

**Zaaknummer:** 17-2389

**Wetsartikelen:** onderdeel D Besluit m.e.r. en Richtlijn 2011/92/EU

## ANNOTATIE

***Corine Houtkooper***

1. De uitspraak van 25 oktober 2017 (ABRvS 25 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2889) vormt een bevestiging van een eerdere uitspraak van de Afdeling van 2 maart 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:530) over omstandigheden die van invloed (kunnen) zijn op de omvang van het normaal maatschappelijk risico in planschadeprocedures. In die zaak overwoog de Afdeling dat aan de (korte) afstand tot de locatie van de ontwikkeling geen zelfstandige betekenis toekomt. De omvang van de waardevermindering van de woningen van de aanvragers wordt bepaald door de afstand van de woningen tot de locatie waar de ontwikkeling heeft plaatsgevonden, zodat het ervoor dient te worden gehouden dat de korte afstand reeds in de waardevermindering van de woningen is verdisconteerd, aldus de Afdeling.

2. De onderhavige zaak betreft een aanvraag om tegemoetkoming van de schade van de eigenaar van een woning die in de nabijheid (23 meter) ligt van een perceel waarvoor een omgevingsvergunning is verleend voor het slopen van een eengezinswoning, de bouw van een complex met drie appartementen en het afwijken daarbij van het bestemmingsplan. In casu is de waardevermindering bepaald op € 13.000 (hetgeen precies 5% van de waarde is in de oude situatie). Bij besluit van 13 april 2015 heeft het college een tegemoetkoming in planschade toegekend van € 8200. In bezwaar heeft het college zijn besluit gehandhaafd waarbij de toegekende tegemoetkoming vanwege een rekenfout is vastgesteld op € 7800. Duidelijk wordt dat het college de minimumdrempel van 2% ex artikel 6.2 Wro heeft gehanteerd en geen aanleiding heeft gezien om een hogere drempel voor het normaal maatschappelijk risico te hanteren.

2. In de beroepsprocedure heeft de rechtbank geoordeeld dat het college terecht een tegemoetkoming in planschade heeft uitgekeerd. De rechtbank is daarbij van oordeel dat het college terecht geen aanleiding heeft gezien voor het aannemen van een hoger maatschappelijk risico dan het minimumforfait van 2% van de waarde van de onroerende zaak, zoals bedoeld in artikel 6.2 lid 2 aanhef en onderdeel b Wro. Voor dit oordeel acht de rechtbank van belang dat weliswaar sprake is van het ontwikkelen van woonruimte in een

bestaande woonomgeving in het centrum van Terneuzen en dat dat in zoverre in de ruimtelijke structuur past, maar dat de bouw van het appartementencomplex gezien de impact op de privacy van de benadeelde (vermindering uitzicht en intensivering van het gebruik) niet zonder meer in de lijn der verwachtingen lag.

3. De Afdeling overweegt dat de drempel van 2% een minimumforfait is dat geldt voor alle gevallen waarin is verzocht om indirecte planschade. Of schade als gevolg van een planologische ontwikkeling tot het normale maatschappelijke risico behoort, moet worden beantwoord met inachtneming van alle van belang zijnde omstandigheden van het geval. Van belang is onder meer of de planologische ontwikkeling als een normale maatschappelijke ontwikkeling kan worden beschouwd waarmee de aanvrager rekening had kunnen houden in die zin, dat de ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag, ook al bestond geen concreet zicht op de omvang waarin, de plaats waar en het moment waarop de ontwikkeling zich zou voordoen. In dit verband komt betekenis toe aan de mate waarin de ontwikkeling naar haar aard en omvang binnen de ruimtelijke structuur van de omgeving en het gevoerde planologisch beleid past. Omstandigheden die verder van belang kunnen zijn, zijn de afstand van de locatie waar de ontwikkeling heeft plaatsgevonden tot de onroerende zaak van de aanvrager en de aard en de omvang van het door de ontwikkeling veroorzaakte nadeel. Bij waardevermindering van een onroerende zaak als gevolg van een normale maatschappelijke ontwikkeling, zoals woningbouw op een inbreidingslocatie in een woonkern, is een waardevermindering tot 5% van de waarde van de onroerende zaak – in verhouding tot de waarde van de onroerende zaak onmiddellijk voor het ontstaan van de schade – substantieel maar niet zodanig zwaar dat deze schade niet voor rekening van de aanvrager kan worden gelaten. Zie ook de uitspraak van 28 september 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2582) en een uitspraak van 28 augustus 2013 (ECLI:NL:RVS:2013:875). Er bestaat, volgens de Afdeling, in dit geval geen aanleiding om een uitzondering op dit uitgangspunt te maken. Hierbij heeft de Afdeling in aanmerking genomen dat het appartementencomplex past binnen de ruimtelijke structuur nu het gaat om de inbreiding van woningen in een bestaande woonkern. Tevens past de ontwikkeling in het gemeentelijk beleid. Dat het nieuwe planologisch regime omvangrijker bebouwing mogelijk maakt (aangezien 1,5 meter hoger) en op kortere afstand van het perceel kan worden gebouwd, is onvoldoende voor een ander oordeel, nu enige vergroting van bebouwing in een centrumgebied een normale maatschappelijke ontwikkeling is en het in de lijn der verwachtingen lag, aldus de Afdeling. Daar komt bij dat aan de afname van privacy aan de zijde van aanvrager hier, anders dan de rechtbank heeft overwogen, geen zelfstandige betekenis toekomt, nu dit aspect volgens het advies van de taxateur reeds in de waardevermindering van de woning is verdisconteerd. De Afdeling vernietigt de uitspraak van de rechtbank en bepaalt dat de aanvraag om tegemoetkoming in de planschade wordt afgewezen.

4. Duidelijk wordt dat de Afdeling overweegt dat aan de afname van de privacy geen zelfstandige betekenis toekomt, nu dit aspect reeds in de waardevermindering van de onroerende zaak (de omvang van de schade) is verdisconteerd – evenals in de genoemde uitspraak van 2 maart 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:530) waarin werd overwogen dat aan de korte afstand geen zelfstandige betekenis toekomt. Op zichzelf niet onlogisch. De vraag rijst echter hoe deze overweging zich verhoudt tot de standaardoverweging van de Afdeling die inhoudt dat afstand en de aard en omvang van het nadeel omstandigheden zijn die van belang zijn voor het bepalen van de omvang van het normaal maatschappelijk risico en kennelijk (in sommige gevallen) wel een zelfstandige betekenis kunnen hebben. Dat aan het criterium afstand een zelfstandige betekenis kan toekomen, blijkt bijvoorbeeld uit een uitspraak van 21 juni 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:1653).

5. In die uitspraak vertoont het feitencomplex gelijkenis met de feiten in de hier besproken uitspraak. Aanvrager had schade geleden als gevolg van een nieuw planologisch regime waarin nieuwe gestapelde woningbouw was toegestaan op een afstand van 28 meter van zijn woning. De rechtbank kwam tot het oordeel dat het college een rapport aan zijn besluit ten grondslag mocht leggen waarin was geconcludeerd dat een maatschappelijk risico van 2,65% van de waarde van het perceel redelijk was. De Afdeling overweegt in de eerste plaats dat de vraag of schade tot het normaal maatschappelijk risico behoort, moet worden beantwoord met inachtneming van alle van belang zijnde omstandigheden van het geval. In dit verband overweegt zij dat de ontwikkeling past in het gemeentelijk en provinciale beleid en tevens in de bestaande ruimtelijke structuur van de omgeving. De Afdeling concludeert dat de ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag, hetgeen op zichzelf niet betekent dat de gevolgen van de ontwikkeling onder het normaal maatschappelijk risico vallen. In dit verband komt tevens betekenis toe aan het antwoord op de vraag of de schade onevenredig is in verhouding tot de waarde van de onroerende zaak (omvang van de schade). De Afdeling overweegt dat de afstand van 28 meter van het bouwperceel tot het perceel van aanvrager niet een dermate korte afstand is dat daarin een bijzondere omstandigheid is gelegen die rechtvaardigt om in deze zaak een uitzondering op het uitgangspunt te maken dat geldt voor woningbouw op een inbreidingslocatie in een woonkern. De Afdeling vernietigt de uitspraak van de rechtbank en bepaalt – na herroeping van het besluit van het college – dat het college een bedrag van € 1250 uitkeert aan appellante nadat zij dit bedrag heeft berekend met inachtneming van een normaal maatschappelijk risico van 5%.

6. Aan het afstandscriterium kan, mede gelet op deze uitspraak, zelfstandige betekenis toekomen. Zoals gezegd, blijkt dit ook uit de standaardoverweging van de Afdeling. Het is echter onduidelijk in welke gevallen de Afdeling precies meent dat aan afstand en/of de impact van de privacy (hetgeen m.i. valt onder aard en omvang van het nadeel) géén

zelfstandige betekenis toe kan komen. Hoogstens kan worden geconcludeerd dat de impact op privacy niet moet worden betrokken bij de vraag of een ontwikkeling als normale maatschappelijke ontwikkeling die in de lijn der verwachtingen lag moet worden beschouwd – zoals in de benadering van de rechtbank – maar wel bij het bepalen van de omvang van het normaal maatschappelijk risico een rol speelt. In het bijzonder bij de vraag of de schade onevenredig is in verhouding tot de waarde van de onroerende zaak. De Afdeling acht blijkens genoemde uitspraken verder relevant of deze omstandigheden reeds zijn verdisconteerd in de omvang van de waardevermindering van de betrokken woningen. Gevallen waarin afstand en de aard en omvang van het nadeel (impact privacy) geen rol spelen bij het bepalen van de waardevermindering, zijn lastig voor te stellen. Hoe dit moet worden benaderd, wordt uit de uitspraak niet duidelijk. Wat deze uitspraak wel duidelijk maakt is dat de kansen op de tegemoetkoming van planschade (mits de betrokken waardevermindering de grens van 5% niet overschrijdt) in geval van een inbreiding van woningen op een centrumlocatie beperkt zijn.

## ANNOTATIE

**Marieke Kaajan**

1. Bij de vaststelling van bestemmingsplannen wordt vaak een poging gedaan om te voorkomen dat een passende beoordeling op grond van de Wet natuurbescherming (Wnb) nodig is. Dit heeft te maken met het feit dat, als zo'n passende beoordeling moet worden verricht, ook een plan-m.e.r. vereist is. Dit volgt uit artikel 7.2a lid 1 Wet milieubeheer. Het opstellen van een dergelijk plan-m.e.r. brengt veelal de nodige consequenties met zich. Te denken valt aan een langer voorbereidingstraject, de noodzaak om extra onderzoek te verrichten naar onder andere locatie-alternatieven of naar andere activiteiten waarmee een zelfde doel kan worden bereikt; kortom, complicaties die gemeenten veelal, en heel voorstelbaar, willen vermijden.

2. In relatie tot het toetsingskader van de Wnb is er een beperkt aantal opties om met zekerheid te kunnen zeggen dat er geen passende beoordeling is vereist en om dus uit de plan-m.e.r.-verplichting te blijven. De meest voor de hand liggende optie is het vaststellen van een bestemmingsplan dat geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk maakt ten opzichte van de feitelijke situatie op het moment van vaststelling van het bestemmingsplan. Vereist is dan wel dat deze feitelijke situatie ook planologisch al was toegestaan (zie ABRvS 20 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3530 en ABRvS 1 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1515). Een tweede optie is dat het bestemmingsplan weliswaar nieuwe ontwikkelingen mogelijk maakt, maar dat is verzekerd dat deze nieuwe ontwikkelingen geen significant negatief effect op een Natura 2000-gebied veroorzaken. Dat kan omdat het nieuwe ontwikkelingen betreft die per definitie geen negatief effect kunnen hebben op een Natura 2000-gebied, of omdat via planvoorschriften is verzekerd dat negatieve effecten als gevolg van deze nieuwe ontwikkelingen niet kunnen optreden. Veelal gaat het dan om mogelijke effecten vanwege stikstofemissie, die worden voorkomen door in deze planvoorschriften te bepalen dat bebouwing en activiteiten bijvoorbeeld wel uitgebreid mogen worden, maar dat hierbij geen toename van emissie van stikstofdepositie mag optreden. Dit wordt ook wel aangeduid als het 'stikstof-neutraal' mogelijk maken van nieuwe ontwikkelingen (zie ABRvS 26 april 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1135). Een volgende optie is dat bij het vaststellen van een bestemmingsplan gebruik wordt gemaakt van een passende beoordeling die eerder is vastgesteld. Die laatste

optie staat in onderhavige uitspraak centraal. Deze optie komt overeen met een andere aanpak die eerder in de jurisprudentie is geaccepteerd als reden om niet wederom een passende beoordeling te hoeven maken, namelijk de situatie waarin het bestemmingsplan enkel een activiteit mogelijk maakt waarvoor een (onherroepelijke) vergunning op grond van de Wnb of diens voorganger, de Natuurbeschermingswet 1998, is verkregen.

3. De uitspraak maakt duidelijk dat lang niet in alle gevallen kan worden teruggevallen op een eerder verrichte passende beoordeling. De grondslag voor deze mogelijkheid volgt uit artikel 2.8 lid 2 Wnb. In dit artikel is bepaald dat een passende beoordeling niet is vereist indien, samengevat, voor de ontwikkeling die het bestemmingsplan mogelijk maakt reeds een passende beoordeling is verricht en een nieuwe passende beoordeling redelijkerwijs geen nieuwe gegevens en inzichten kan opleveren over de significante gevolgen van deze ontwikkeling. Anders dan de tekst van deze bepaling doet vermoeden, laat onderhavige uitspraak impliciet zien dat het enkele feit dat een passende beoordeling is verricht, niet voldoende is. Die passende beoordeling moet hebben geleid tot een besluit waaraan die passende beoordeling ten grondslag is gelegd. Een tweede vereiste is dat het bestemmingsplan dan ook niet meer mogelijk maakt dan hetgeen dat eerder passend is beoordeeld. Dat lijkt op het eerste gezicht logisch. Aan de andere kant zou mijns inziens toch ook met succes kunnen worden betoogd dat niet het simpele feit dat een bestemmingsplan meer mogelijk maakt dan datgene dat al passend beoordeeld is, automatisch tot de conclusie kan leiden dat alleen daarom al deze eerdere passende beoordeling niet kan worden benut. Er zal dan immers ook nog moeten worden vastgesteld dat van het meerdere –het gedeelte dat niet al eerder passend is beoordeeld – significant negatieve effecten niet op voorhand kunnen worden uitgesloten. Immers, indien van het meerdere vaststaat dat dit niet kan leiden tot significant negatieve effecten, bestaat er ook geen reden om een aanvullende passende beoordeling te eisen. Uiteraard alleen indien de nieuwe, met het bestemmingsplan mogelijk te maken, ontwikkelingen op die manier niet ten onrechte worden opgeknipt. Dit laatste aspect is overigens in jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS), voor zover mij bekend, nog niet aan de orde gekomen. De – duidelijke – lijn van de ABRvS is dat een passende beoordeling voor het plan enkel niet is vereist indien het plan voorziet in een een-op-een inpassing van een project waarvoor al eerder een passende beoordeling is verricht en waarvoor een NB-wet-/Wnb-vergunning is verleend.

4. Een tweede aspect dat in dit kader aandacht verdient – maar ook in jurisprudentie weinig aan de orde komt – betreft de tweede randvoorwaarde van artikel 2.8 lid 2 Wnb om gebruik te kunnen maken van een eerdere passende beoordeling. Deze voorwaarde houdt in dat een nieuwe passende beoordeling ‘redelijkerwijs geen nieuwe gegevens en inzichten kan opleveren’. Deze bepaling vereist dat bij vaststelling van een bestemmingsplan, waarbij

gebruik gemaakt wordt van een eerdere passende beoordeling, proactief wordt getoetst of deze passende beoordeling nog voldoende actueel is. Pas wanneer dat het geval is, kan deze passende beoordeling aan het nieuwe bestemmingsplan ten grondslag worden gelegd. Overigens geldt ook hier dat discussie over de actualiteit van de eerdere passende beoordeling in de jurisprudentie weinig aan de orde komt. Wellicht heeft dit te maken met het feit dat er nog weinig bestemmingsplannen zijn waarin met succes een beroep werd gedaan op een eerdere passende beoordeling...