

Nieuwsbrief STAB OGR Updates - Nummer 01, 2020

Nummer 1, 2020

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 Limburg, ECLI:NL:RBLIM:2020:177](#) 13-01-2020

Maastricht Aachen Airport/nadeelcompensatie Luchtruimwijzigingsbesluit

[Rechtbank Oost-Brabant, ECLI:NL:RBOBR:2019:7440](#) 30-12-2019

Deurne, verplichting periodieke geurendementsmeting

[Rechtbank Noord-Nederland, ECLI:NL:RBNNE:2019:5283](#) 18-12-2019

Drenthe/omgevingsverordening

[Rechtbank Overijssel, ECLI:NL:RBOVE:2019:4727](#) 13-12-2019

Kampen/planschade

Raad van State

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2020:108](#) 15-01-2020

Limburg/weigering intrekking en wijziging vergunning

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2019:4410](#) 24-12-2019

Castricum/maatwerkvoorschrift

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2019:4340](#) 18-12-2019

Alphen aan den Rijn/bestemmingsplan 'Alphen Stad'

Annotatie

[Fiets weg? Ook dat is bestuursrechtelijke handhaving](#)

Fleur Onrust

RECHTSPRAAK

Maastricht Aachen Airport/nadeelcompensatie Luchtruimwijzigingsbesluit

Omvang normaal maatschappelijk risico. Luchtruimwijzigingsbesluit.

Casus

Eisers zijn woonachtig in Eijsden. Naar aanleiding van het Luchtruimwijzigingsbesluit van 27 juni 2013 ter bevordering van de vliegveiligheid op Maastricht Aachen Airport, waarbij een deel van het Nederlandse luchtruim is gedelegeerd aan de Belgische luchtverkeersleiding ten behoeve van het vliegveld bij Luik (Bierset), hebben eisers op 2 november 2015 een verzoek om nadeelcompensatie gedaan.

Verweerder stelt zich op het standpunt – kort weergegeven – dat hij het advies van de Commissie overneemt voor wat betreft het toekennen van een schadevergoeding in verband met het Luchtruimwijzigingsbesluit. Verweerder kan zich echter niet verenigen met de hoogte van het door de Commissie geadviseerde NMR van 3%.

De Commissie heeft in haar advies uiteengezet dat de woning van eisers in Eijsden een inherent risico vormt op (toenemende) overlast van relatief laag en nabij overvliegende vliegtuigen. Het lag in zoverre in algemene zin in de lijn der verwachting dat zich een ontwikkeling (routewijziging, toename aantal vluchten enz.) zou voordoen die zou leiden tot meer overlast ter plaatse van de woning van eisers. Specifiek ten aanzien van het Luchtruimwijzigingsbesluit geldt volgens de Commissie evenwel dat dit een dermate uitzonderlijk besluit is dat niet gezegd kan worden dat juist ook dit besluit in de lijn der verwachtingen lag. Dit geldt, volgens de Commissie, temeer, nu de gevolgen van het Luchtruimwijzigingsbesluit vooraf niet zijn voorzien, ook niet door verweerder zelf. Verder stelt de Commissie dat eisers woonachtig zijn in een overwegend landelijke omgeving, waarbij geldt dat een toename van relatief laag overvliegende vliegtuigen daar minder passend wordt geacht dan eenzelfde toename in een meer stedelijk gebied. Alles overwegende komt de Commissie tot de conclusie dat sprake is van een (deels) normale maatschappelijke ontwikkeling, die evenwel niet of nauwelijks in de lijn der verwachtingen lag. De Commissie adviseert dat het toepassen van een drempelpercentage van 3% van de waarde van de

onroerende zaak onmiddellijk voor de peildatum in dit geval redelijk is.

Verweerder stelt zich op het standpunt dat de woning van eisers op 22 km en in het verlengde van de start- en landingsbaan van het vliegveld Luik is gelegen en bovendien nabij het vliegveld Maastricht ligt. Het ligt, volgens verweerder, dan ook in de lijn der verwachtingen dat er vliegverkeer van en naar deze luchthavens kan overkomen. Bovendien ligt het dan ook in de lijn der verwachtingen dat bij tijd en wijle wijzigingen zullen plaatsvinden in de wijze waarop het vliegverkeer is geregeld. Het Luchtruimwijzigingsbesluit heeft geleid tot een dergelijke (noodzakelijke) herindeling van het luchtruim boven Zuid-Limburg en België. Gezien het feit dat dergelijke aanpassingen wel degelijk in de lijn der verwachtingen liggen stelt verweerder zich op het standpunt dat het vaststellen van het NMR op 5% passend is en recht doet aan de situatie.

Rechtsvraag

Wat is de omvang van het normaal maatschappelijk risico?

Uitspraak

De rechtbank stelt vast dat de jurisprudentie waarop verweerder zijn besluitvorming heeft gebaseerd (bijvoorbeeld: ECLI:NL:RVS:2014:572) betrekking heeft op woningen in de omgeving van luchthaven Schiphol. De rechtbank is van oordeel dat verweerder onvoldoende heeft gemotiveerd waarom in Eijdsden sprake zou zijn van vergelijkbare omstandigheden nu het onderhavige schadeveroorzakende besluit geen betrekking heeft op de uitbreiding van een luchthaven maar op de herindeling van het luchtruim. Bovendien is de woning van eisers op een (veel) grotere afstand gelegen van het vliegveld Luik dan de woning in de door verweerder genoemde uitspraak die op het vliegveld Schiphol betrekking heeft. Ook het feit dat het percentage van 5% is opgenomen in het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet en in de Wet Luchtvaart acht de rechtbank een onvoldoende motivering om van het advies van de Commissie af te wijken, aangezien de Commissie, naar het oordeel van de rechtbank terecht, benadrukt dat een Luchtruimwijzigingsbesluit (zeer) uitzonderlijk is. Met een toename van het vliegverkeer en een routewijziging voor vliegtuigen naar het vliegveld in Luik heeft de Commissie in haar advies rekening gehouden.

De rechtbank is op grond van het vorenstaande van oordeel dat het beroep van eisers gegrond moet worden verklaard.

Instantie: Rechtbank Limburg

Datum uitspraak: 13-01-2020

ECLI: ECLI:NL:RBLIM:2020:177

Zaaknummer: ROE 19/349

RECHTSPRAAK

Kampen/planschade

Doorbreken passieve risicoaanvaarding.

Casus

Tussen partijen is niet in geschil dat uit artikel 2.12.2 van de Omgevingsverordening voldoende concreet blijkt dat de mogelijkheid om nieuwe recreatiewoningen te bouwen uitsluitend onder bepaalde voorwaarden is toegestaan en dat bestemmingsplannen hiertoe moeten worden aangepast. De rechtbank onderschrijft dit gedeelde standpunt. Gelet hierop diende eiseres vanaf 1 juli 2009 rekening te houden met de kans dat de planologische situatie ter plaatse zou gaan veranderen in voor haar ongunstige zin.

Rechtsvraag

Partijen zijn verdeeld over de vraag of de per 1 juli 2009 gevestigde voorzienbaarheid is doorbroken door de terinzagelegging van het ontwerp van bestemmingsplan A, gevolgd door de terinzagelegging van het ontwerp van bestemmingsplan B.

Uitspraak

Naar het oordeel van de rechtbank kan in een geval als onderhavige, waarbij het beleidsvoornemen (waardoor de voorzienbaarheid is gevestigd) een dwingend karakter heeft voor de raad, bezwaarlijk worden gesteld dat de raad dit beleidsvoornemen heeft prijsgegeven. De raad is immers gehouden de instructieregels in de Omgevingsverordening uit te voeren zodat een 'prijsgeven' van het bepaalde in artikel 2.12.2 van de Omgevingsverordening door de raad niet aan de orde kan zijn.

Dit laat echter onverlet dat een redelijk denkende en handelende eigenaar uit deze passages, opgenomen in twee opvolgende bestemmingsplannen, kan afleiden dat de verplichting om het tegengaan van de bouw van nieuwe recreatiewoningen in bestemmingsplannen vast te leggen, juist niet geldt voor recreatiegebied Ganzendiep en dus ook niet geldt voor het perceel. Hierdoor is aan dit concrete beleidsvoornemen, enkel wat betreft recreatieterrein Ganzendiep, de voorzienbaarheid ontvallen.

Dat de toelichting bij bestemmingsplan A is opgesteld voordat de Omgevingsverordening in werking was getreden, zoals verweerder in zijn verweerschrift, nader toegelicht ter zitting, heeft gesteld, doet niet af aan het feit dat bestemmingsplan A is vastgesteld na de inwerkingtreding van de Omgevingsverordening, dat deze verordening (met name art. 2.12) in de toelichting wordt genoemd en dat hier expliciet aan is getoetst. Immers, in de toelichting wordt vermeld dat dit artikel niet van toepassing is op recreatiegebied Ganzendiep.

Dat de vaststelling van bestemmingsplan B 'slechts' was ingegeven om de maatvoering van één recreatiewoonstip planologisch vast te leggen (waardoor er feitelijk slechts sprake is van een postzegelplan waarbij nagenoeg het gehele onderliggende bestemmingsplan is gehandhaafd) doet er niet af dat bestemmingsplan B een compleet bestemmingsplan is, inclusief verbeelding, planregels en een toelichting. Verder laat de vaststelling van bestemmingsplan B onverlet dat de voorzienbaarheid, gevestigd door de terinzagelegging van de Omgevingsverordening, reeds is doorbroken/vervallen door de terinzagelegging van het ontwerp van bestemmingsplan A. Door de terinzagelegging van het ontwerp van bestemmingsplan B is de doorbreking dan wel het vervallen van de voorzienbaarheid niet ontstaan maar bevestigd.

Instantie: Rechtbank Overijssel

Datum uitspraak: 13-12-2019

ECLI: ECLI:NL:RBOVE:2019:4727

Zaaknummer: AWB 19/1098

Wetsartikelen: 6.3 Wro

RECHTSPRAAK

Limburg/weigering intrekking en wijziging vergunning

Afwijzing verzoek om intrekking omgevingsvergunning milieu vanwege verhoogde geuremissiefactoren voor stalsystemen in Rgv. Aan het wijzigen van het in de vergunning voorgeschreven rendement van de gecombineerde luchtwasser komt geen zelfstandige betekenis toe.

Casus

Naar aanleiding van de wijziging van de Rgv per 1 juli 2018 (Strcrt. 2018, nr. 39679), waarbij de geuremissiefactoren van een aantal gecombineerde luchtwassystemen is verhoogd, is een verzoek gedaan om intrekking van de omgevingsvergunning milieu van een varkenshouderij. Het college heeft geweigerd de vergunning in te trekken en met toepassing van artikel 2.31, tweede lid, onder b, van de Wabo de aan de vergunning verbonden voorschriften gewijzigd. Deze wijziging houdt onder meer in dat het in de vergunning opgenomen verwijderingsrendement van het luchtwassysteem van 85% nu als streefwaarde in de vergunning is opgenomen.

Rechtsvraag

Was het college, gelet op de gewijzigde emissiefactoren in de Rgv, niet gehouden de vergunning in te trekken? Is een nieuw inzicht in de effectiviteit van een bepaalde techniek aan te merken als een technische ontwikkeling in de zin van artikel 2.31, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de Wabo? Heeft het college het in de vergunning vermelde, met het vergunde luchtwassysteem te behalen geurverwijderingsrendement van 85% uit de tekst van de vergunning mogen schrappen?

Uitspraak

Voor toepassing van artikel 2.33, eerste lid, onderdeel d, van de Wabo is niet doorslaggevend of de omgevingsvergunning in het belang van de bescherming van het milieu opnieuw zou kunnen worden verleend. Om tot intrekking van een eenmaal verleende en onherroepelijke

omgevingsvergunning over te kunnen gaan moeten de door die vergunning toegestane milieugevolgen zonder meer als ontoelaatbaar nadelig kunnen worden aangemerkt. Een nieuw inzicht in de effectiviteit van een bepaalde techniek is geen technische ontwikkeling in de zin van artikel 2.31, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wabo. Aan het in het voorschrift opgenomen rendement komt geen zelfstandige betekenis toe, het is bedoeld als nadere beschrijving van het vergunde type luchtwasser.

Overwegingen

De maatschap en anderen betogen dat de rechtbank ten onrechte niet is ingegaan op de vraag of het college bij de beoordeling van de geurhinder de grenzen van de beoordelingsruimte heeft overschreden door niet de meest recente algemeen aanvaarde milieutechnische inzichten te respecteren. De rechtbank heeft de Wgv aangemerkt als het exclusieve toetsingskader. Daarmee is volgens hen niet te verenigen dat het college de te verwachten geurbelasting niet overeenkomstig die wet en de Rgv heeft berekend.

Bij de vergunningverlening vormt de Wgv het exclusieve toetsingskader voor de beoordeling van de door een veehouderij veroorzaakte geurhinder. Daarbij wordt niet de werkelijke geurbelasting in aanmerking genomen, maar wordt de geurbelasting berekend met toepassing van de emissiefactor uit de Rgv.

De Wgv bepaalt niet onder welke omstandigheden een omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk moet worden ingetrokken. Zoals de rechtbank heeft overwogen, is voor toepassing van artikel 2.33, eerste lid, onderdeel d, van de Wabo niet doorslaggevend of de omgevingsvergunning in het belang van de bescherming van het milieu opnieuw zou kunnen worden verleend. Om tot intrekking van een eenmaal verleende en onherroepelijke omgevingsvergunning over te kunnen gaan, moeten de door die vergunning toegestane milieugevolgen zo ernstig zijn dat zij niet slechts als ongewenst, maar zonder meer als ontoelaatbaar nadelig kunnen worden aangemerkt. Bij de beantwoording van de vraag of zich ontoelaatbaar nadelige gevolgen voordoen, heeft het college beoordelingsruimte. Die ruimte wordt onder meer begrensd door hetgeen uit de meest recente algemeen aanvaarde milieutechnische inzichten voortvloeit (vergelijk de uitspraken van de Afdeling van 20 april 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BQ1906, en 19 september 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX7699).

Zoals hierboven onder 6.1 is vastgesteld, heeft het college in het besluit van 1 november 2018 erkend dat de geurnormen uit de Wgv bij een aantal woningen zullen worden overschreden, indien de geurbelasting wordt berekend met toepassing van het vastgestelde lagere rendement van het vergunde luchtwassysteem. De vraag of de geurbelasting die zal optreden ontoelaatbaar is, heeft het college echter, gelet op hetgeen onder 7.2 is overwogen, nog niet

kunnen beantwoorden. Het in de Rgv vermelde reductiepercentage van 45% is blijkens de toelichting (Stcrt. 2018, nr. 39679) een niveau dat minimaal kan worden gehaald, maar niet een algemeen aanvaard milieutechnisch inzicht dat geldt voor alle stallen met het vergunde luchtwassysteem.

Het betoog faalt. De maatschap en anderen betogen dat de rechtbank heeft miskend dat het college met toepassing van artikel 2.31, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de Wabo voorschriften aan de vergunning had moeten verbinden. Ter zitting hebben zij toegelicht dat volgens hen moet worden uitgegaan van een ontwikkeling op het gebied van de technische mogelijkheden. De technische mogelijkheid om geurhinder met luchtwassers te beperken, is namelijk minder effectief dan eerder werd aangenomen.

Een nieuw inzicht over de effectiviteit van een bepaalde techniek is niet aan te merken als een technische ontwikkeling in de zin van artikel 2.31, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de Wabo. Met het gewijzigde inzicht verandert de techniek immers niet. De nieuwe inzichten over de geurreductie van luchtwassers hebben ook niet geleid tot de ontwikkeling van nieuwe technieken om geur vanuit dierenverblijven te reduceren. Zoals de rechtbank heeft overwogen, wordt het vergunde stalsysteem ten tijde van het besluit van 1 november 2018 nog steeds beschouwd als de beste beschikbare techniek om de geurhinder te beperken.

Het betoog faalt.

De maatschap en anderen betogen dat de rechtbank heeft miskend dat uit het aan de omgevingsvergunning verbonden voorschrift 2.3 volgt dat het luchtwassysteem een geurreductierendement van 85% moet hebben. Volgens hen kan niet worden aanvaard dat met terugwerkende kracht de milieuprestaties van eerder vergunde installaties naar beneden wordt bijgesteld. De wijziging van voorschrift 2.3, waarbij de rendementseis van 85% is vervallen, is volgens hen, zo begrijpt de Afdeling hun betoog, niet in het belang van de bescherming van het milieu.

De rechtbank heeft overwogen dat zij de maatschap en anderen niet volgt in hun betoog dat het nieuwe voorschrift 2.3A in combinatie met het gewijzigde voorschrift 2.3 niet alleen geen toereikende oplossing biedt, maar zelfs tot een slechtere milieusituatie leidt. Volgens de rechtbank heeft het college het in de vergunning vermelde, met het vergunde luchtwassysteem te behalen geurverwijderingsrendement van 85% uit de tekst van voorschrift 2.3 mogen schrappen. De rechtbank gaat er daarbij van uit dat de vermelding van dit rendement in de vergunning en in de uitspraak van de Afdeling van 13 mei 2015, geen zelfstandig, handhaafbaar voorschrift is, maar slechts een specificatie van het vergunde systeem conform het toentertijd in de Rgv veronderstelde rendement.

Voorschrift 2.3, zoals opgenomen in het besluit van 21 januari 2014 en aangepast bij de onder 1 vermelde uitspraak van de Afdeling van 13 mei 2015, bepaalt onder a dat de stallen moeten zijn uitgevoerd met een gecombineerd luchtwassysteem (BWL 2009.12 van oktober 2009) met voor ammoniak en geur een verwijderingsrendement van 85%.

Aan het in dit voorschrift vermelde rendement komt geen zelfstandige betekenis toe, zoals de rechtbank heeft overwogen. Die vermelding is bedoeld als nadere beschrijving van het vergunde type luchtwasser, dat destijds in de Rgv werd beschreven als een systeem met 85% geurreductie. Anders dan het college stelt, was voorschrift 2.3, onder a, overigens in zoverre niet van rechtswege vervallen. Het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Activiteitenregeling milieubeheer regelen niet welk type luchtwasser moet worden gebruikt, maar bevatten rechtstreeks werkende regels ter waarborging van de goede werking van luchtwassystemen. De verleende omgevingsvergunning, noch het Activiteitenbesluit milieubeheer of de Activiteitenregeling milieubeheer bepaalt welk geurverwijderingsrendement het vergunde luchtwassysteem moet hebben.

Hieruit volgt dat het schrappen van de vermelding van het verwijderingsrendement geen gevolgen voor het milieu heeft. De geurbelasting die de vergunde inrichting mag veroorzaken, wijzigt hierdoor niet.

Het betoog faalt.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 15-01-2020

ECLI: ECLI:NL:RVS:2020:108

Zaaknummer: 201902376/1/A1 a

Wetsartikelen: 2.31 lid 1 onderdeel b Wabo, 2.31 lid 2 onderdeel b Wabo en 2.33 lid 1 onderdeel d Wabo

RECHTSPRAAK

Alphen aan den Rijn/bestemmingsplan ‘Alphen Stad’

Verwijzing in bestemmingsplan naar het evenementenbeleid. Het aantal toegestane evenementen blijkt niet duidelijk uit de verbeelding in samenhang met de planregels. Uit de verwijzing in de planregels naar het evenementenbeleid voor wat betreft de toegelaten geluidsbelasting blijkt niet ter uitoefening van welke bevoegdheid deze beleidsregels kunnen worden gesteld.

Casus

Het bestemmingsplan ziet op de hele kern van Alphen aan den Rijn, het beoogt de bestaande situatie vast te leggen. Appellanten vrezen overlast te ondervinden van de evenementen die het bestemmingsplan bij de Zegerplas mogelijk maakt. Zij stellen dat er onvoldoende zekerheid is omdat de beleidsregels eenvoudig kunnen worden gewijzigd en dat de mogelijkheden tot het houden van evenementen onvoldoende is onderzocht, temeer nu er geen maximum is gesteld aan het aantal evenementen. Ook de geluidsbelasting is volgens hen ten onrechte afhankelijk gemaakt van beleidsregels.

Rechtsvraag

Blijkt uit de planregels voldoende duidelijk dat, zoals de raad ter zitting heeft toegelicht, op de locatie Zegerplas vooralsnog geen evenementen zijn toegestaan? Kan het bestemmingsplan voor wat betreft de toegestane geluidsbelasting bij evenementen verwijzen naar een beleidsregel?

Uitspraak

In het bestemmingsplan staat bij het maximale aantal evenementendagen aan de Zegerplas pro memorie. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat in het evenementenbeleid bij het aantal evenementendagen op deze locatie ‘nader te bepalen’ staat en dat dit betekent dat aan de Zegerplas nog geen evenementen zijn toegestaan. De Afdeling is van oordeel dat dit niet duidelijk blijkt uit de planregels in samenhang met de verbeelding.

Een dynamische verwijzing naar beleidsregels in een bestemmingsplan is toegestaan. Artikel 3.1.2, tweede lid, onderdeel a, van het Bro schrijft echter ook voor dat in de planregels wordt aangegeven ter uitoefening van welke bevoegdheid de beleidsregels worden gesteld. Dat is in dit geval niet aangegeven.

Overwegingen

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in bijvoorbeeld de uitspraak van 20 juni 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW8858, ligt het op de weg van de planwetgever om een beoordeling en afweging te maken of een bestemming die evenementen op een bepaalde locatie toestaat vanuit ruimtelijk oogpunt is aangewezen. Ook dient deze omtrent onder meer het toegestane aantal evenementen per jaar en de maximale bezoekersaantallen, voorschriften te stellen voor zover dat uit een oogpunt van ruimtelijke aanvaardbaarheid op een locatie van belang is. Deze beoordeling en afweging is een andere dan die op grond waarvan, in een concreet geval, voor een evenement al dan niet vergunning op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening (hierna: APV) wordt verleend. Regulering van evenementenvergunningen in de APV geschiedt immers met name vanuit het oogpunt van handhaving van de openbare orde, en waarborgt niet de vereiste planologische rechtszekerheid.

In dit geval heeft de raad in het plan onder meer regels gesteld over het toegestane aantal evenementen per risicoklasse en het maximumaantal personen. Voor zover appellant sub 3 en appellant sub 5 en anderen hebben aangevoerd dat voor de locatie Zegerplas noch in de planregels noch in het evenementenbeleid een maximum is gesteld aan het aantal dagen aan evenementen en bezoekers op de evenementen, stelt de Afdeling vast dat in artikel 38, lid 38.2, onderdeel a, van de planregels voor de locatie Zegerplas bij het maximumaantal evenementdagen, het maximumaantal op- en afbouwdagen en het maximumaantal personen pro memorie staat. De raad heeft ter zitting desgevraagd toegelicht dat in het evenementenbeleid over het aantal evenementendagen, op- en afbouwdagen en personen op de locatie Zegerplas 'nader te bepalen' staat en dat in dit plan op deze locatie derhalve nog geen evenementen zijn toegestaan. De Afdeling stelt vast dat dit niet duidelijk uit de verbeelding in samenhang gezien met de planregels blijkt. De in artikel 38, lid 38.2, onderdeel a, van de planregels opgenomen regeling kan met zich brengen dat een onbeperkt aantal evenementen op de locatie Zegerplas is toegestaan. Nu blijkt dat de raad niet heeft bedoeld op de Zegerplas al evenementen toe te staan, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Wat betreft het betoog van appellant sub 3 en appellant sub 5 en anderen dat de toegelaten geluidsbelasting ten onrechte afhankelijk van beleidsregels is, overweegt de Afdeling als volgt. In artikel 38, lid 38.2, onderdeel i, van de planregels is een zogenoemde dynamische verwijzing

opgenomen naar de door het bevoegd gezag vastgestelde beleidsregels met betrekking tot evenementen, thans het Evenementenbeleid Alphen aan den Rijn van 20 april 2017. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen is een dynamische verwijzing naar beleidsregels op grond van artikel 3.1.2, tweede lid, aanhef en onderdeel a, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) in beginsel toegestaan. Evenwel overweegt de Afdeling dat, anders dan artikel 3.1.2, tweede lid, onderdeel a, van het Bro voorschrijft, in de planregel niet is aangegeven op de uitoefening van welke bevoegdheid artikel 38, lid 38.2, onderdeel i, van de planregels betrekking heeft. Gelet hierop is het plan in zoverre vastgesteld in strijd met artikel 3.1.2, tweede lid, onderdeel a, van het Bro.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 18-12-2019

ECLI: ECLI:NL:RVS:2019:4340

Zaaknummer: 201803820/1/R3

Wetsartikelen: 3.1.2 lid 2 onderdeel a Bro

RECHTSPRAAK

Deurne, verplichting periodieke geurrendementsmeting

Het college kan, gelet op de BBT-conclusies van de intensieve pluimvee- en varkenshouderij, bij intensieve veehouderijen met luchtwassers in een overbelaste situatie verlangen dat er periodiek geurrendementsmetingen worden verricht.

Casus

Beroep tegen een omgevingsvergunning eerste fase voor de activiteiten milieu en natuur voor het uitbreiden van een bestaande varkenshouderij. Wat betreft de vergunning voor de activiteit milieu betogen eisers dat de in de vergunning opgenomen voorschriften met betrekking tot een geurbeheersplan onvoldoende zijn, er kan volgens hen niet worden volstaan met elektronische monitoring.

Rechtsvraag

Moet bij toepassing van artikel 3, vierde lid, van de Wgv (de 50%-regeling) worden uitgegaan van de feitelijke situatie of van de vergunde situatie? Verplichten de BBT-conclusies 12 en 26 van de intensieve pluimvee- en varkenshouderij tot periodieke geurmetingen van de feitelijke geuremissies van een intensieve veehouderij?

Uitspraak

Voor de toepassing van artikel 3, vierde lid, van de Wgv, is de vergunde situatie bepalend. De in 2009 verleende vergunning is in 2013 vervallen omdat de inrichting onder het Activiteitenbesluit milieubeheer (Abm) is komen te vallen. Op basis van het Abm vervallen er geen rechten als de inrichting gedurende enige tijd niet of niet geheel in werking is, ongeacht dat daar wel of niet een melding van wordt gedaan (zie ABRvS 28 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2887). De BBT-conclusies verplichten niet tot periodieke geurmetingen van de feitelijke geuremissie, maar in een overbelaste situatie kan het bevoegd gezag wel verlangen dat er periodiek geurmetingen worden uitgevoerd om te controleren of het stalsysteem de geur reduceert zoals het zou moeten doen. Het niet opnemen van een

dergelijke verplichting in de vergunning acht de rechtbank in strijd met artikel 2.14, eerste lid, onderdeel c van de Wabo.

Overwegingen

Volgens eisers neemt verweerder ten onrechte de milieuvergunning van 16 juni 2009 als referentiesituatie voor de verlening van de toestemming voor het wijzigen van de inrichting. De in 2009 vergunde stal voor 1344 vleesvarkens is nooit gerealiseerd. Eisers stellen in de eerste plaats dat deze milieuvergunning uit 2009 niet in werking is getreden. Eisers merken verder op dat gedurende langere tijd geen dieren zijn gehouden in het bedrijf en dat vergunninghoudster heeft verzuimd dit te melden. Als vergunninghoudster had gedaan wat zij volgens eisers had moeten doen, had vergunninghoudster ook moeten melden dat er geen stal is gebouwd om de 1344 vleesvarkens te huisvesten en zouden de rechten om deze dieren te houden ook zijn vervallen. Eisers pleiten voor een uitleg van artikel 3, vierde lid, van de Wet geurhinder en veehouderij (Wgv) waarbij wordt uitgegaan van de feitelijke situatie waarin geen, althans veel minder dieren werden gehouden. In dat geval wordt simpelweg niet voldaan aan de voorwaarden van artikel 3, vierde lid, van de Wgv.

Verweerder merkt hierover op dat de inrichting in 2013 weliswaar onder de werkingssfeer van het Abm is komen te vallen en dat daarom de milieuvergunning van 16 juni 2009 van rechtswege is vervallen, maar dit wil volgens verweerder niet zeggen dat aan deze milieuvergunning geen bestaande rechten kunnen worden ontleend. Volgens verweerder is deze milieuvergunning wel in werking getreden, gelet op de verlening van de bouwvergunning op 29 januari 2009.

Vast staat dat stal 5 niet is gerealiseerd. Eveneens staat vast dat gedurende een langere periode geen dieren zijn gehouden in de inrichting. Dit heeft verweerder in 2014 ook geconstateerd. De rechtsvoorganger van vergunninghoudster was namelijk voornemens om te gaan stoppen. In het bestreden besluit wordt de toestemming voor het uitbreiden van de inrichting gegeven met toepassing van artikel 3, vierde lid, van de Wgv. Om toepassing te geven aan dit artikel zal eerst moeten worden bepaald wat de bestaande rechten zijn van het bedrijf (de referentiesituatie).

De meest verregaande stelling van eisers is dat de rechten om dieren te houden in het bedrijf (en in ieder geval de 1344 vleesvarkens in stal 5) zijn vervallen, omdat gedurende enige tijd geen dieren zijn gehouden na 1 januari 2013. De rechtbank is van oordeel dat deze stelling niet opgaat. Op basis van het Abm vervallen er geen rechten als gedurende enige tijd de inrichting niet geheel of gedeeltelijk in werking is, ongeacht of er een melding wordt gedaan of wordt verzuimd een melding te doen van een wijziging van de inrichting. Aan een melding zijn

namelijk geen rechtsgevolgen verbonden (zie de uitspraak van de Afdeling van 28 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2887). De rechtbank is van oordeel dat, gelet op deze uitspraak, ook geen rechtsgevolgen mogen worden verbonden aan het mogelijke verzuim om een melding te doen. De rechtbank is het daarom niet eens met de stelling van eisers. Als de rechtbank eisers zou volgen, zou er wel een rechtsgevolg zijn, namelijk het vervallen van in het verleden vergunde rechten.

Ook al is de milieuvergunning van 2009 in 2013 van rechtswege vervallen doordat de inrichting onder het Abm is komen te vallen, aan deze milieuvergunning kunnen wel rechten worden ontleend. Dit geldt zowel in het geval dat er meer dieren worden gehouden maar het bedrijf nog steeds onder het Abm valt, als in het geval dat er meer dieren worden gehouden en het bedrijf na een aangevraagde wijziging wederom vergunningplichtig wordt. Het bedrijf kan nog steeds rechten ontleen aan de milieuvergunning van 2009, ten minste als deze milieuvergunning in werking is getreden. Voor stal 5 is een bouwvergunning verleend. Dit staat de inwerkingtreding van de later verleende milieuvergunning niet in de weg. Tussen partijen is niet in geschil dat de wijzigingen in het ventilatiesysteem niet vergunningplichtig zijn. Dan resteert de dieseltank. Als hiervoor een bouwvergunning is vereist en deze dieseltank op die plaats niet eerder is vergund, dan kan de milieuvergunning van 2009 niet in werking treden. De rechtbank gaat er echter van uit dat, als de bovengrondse dieseltank al als een bouwwerk kan worden aangemerkt, deze al zeer snel vergunningsvrij is als deze in het achtererfgebied is geplaatst, gelet op artikel 3 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht. Daarom acht de rechtbank voldoende aannemelijk dat de milieuvergunning in 2009 in werking is getreden. Verweerder mag de rechten op basis van deze milieuvergunning betrekken bij de vergunningverlening op basis van artikel 3, vierde lid, van de Wgv. Deze beroepsgronden slagen niet. De Wgv is het exclusieve toetsingskader dat verweerder in acht dient te nemen bij vergunningverlening voor veehouderijen. De Wgv biedt geen rechtstreekse grondslag voor handhavend optreden jegens vergunninghoudster (zie de uitspraak van de Afdeling van 8 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1094). Dit toetsingskader is gebaseerd op de aanname dat als een bepaald stalsysteem wordt toegepast, de bijbehorende geurreductiefactor in de bijlage bij de Rgv wordt gehaald en dat er een geuremissie optreedt die moet worden berekend met het programma V-Stacks. Dit gaat er wel van uit dat het desbetreffende stalsysteem werkt. Om dit te borgen, bevat het Abm elektronische monitoringsverplichtingen voor stalsystemen met luchtwassers (art. 3.123 en verder). De Nederlandse wetgever heeft nog niet voorzien in een verplichting om de geuremissie van een veehouderij daadwerkelijk te meten en vervolgens te toetsen aan rechtstreeks werkende normen. Dit neemt echter niet weg dat verweerder bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor het wijzigen van de inrichting de BBT in acht zal moeten nemen.

Verplicht BBT 12, in combinatie met BBT 26, nu tot periodieke geurmetingen van de feitelijke geurimissies van een intensieve veehouderij? De rechtbank is van oordeel dat een dergelijke verregaande verplichting niet in de BBT kan worden gelezen. Als BBT (te) letterlijk wordt gelezen, zou deze conclusie namelijk verplichten tot het volledig elimineren van elke geuremissie van een intensieve veehouderij in aanvulling op de verplichte beperking van geuremissie op grond van de Wgv. Dit is feitelijk onmogelijk en kan niet in redelijkheid van een veehouderij worden gevergd. Bovendien wordt in BBT 26 de mogelijkheid opengelaten voor alternatieve vormen van monitoring en niet alleen voor monitoring door middel van geurmetingen (dynamische olfactometrie). Het kan dus ook anders. Waartoe verplichten BBT 12 en BBT 26 dan wel? De rechtbank leest in deze BBT's in ieder geval de verplichting om wat meer te doen in een overbelaste situatie. De rechtbank leest in BBT 28 de verplichting voor alle intensieve veehouderijen met luchtwassers tot elektronische monitoring van de luchtwassers in combinatie met een eenmalige geurrendementsmeting. Het Abm voorziet reeds in de elektronische monitoring, zodat een geurbeheersplan hiervoor geen aanvullende verplichting behoeft te bevatten. Naar het oordeel van de rechtbank kan verweerder bij intensieve veehouderijen met luchtwassers in een overbelaste situatie verlangen dat er wel periodieke geurrendementsmetingen worden uitgevoerd om nog beter te controleren of het stalsysteem de geur reduceert zoals het zou moeten doen. De rechtbank neemt hierbij in aanmerking dat dergelijke metingen soms ook al in de stalbeschrijvingen worden genoemd en vervolgens kunnen worden opgelegd. Ook de Afdeling heeft een verplichting voor periodieke rendementsmetingen om die reden in het verleden geaccepteerd (zie de uitspraak van de Afdeling van 18 juli 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX1828, overweging 2.26.2). Voorschrift 5.4.1 bij het bestreden besluit voorziet niet in de verplichting tot het opstellen van een geurbeheersplan met een dergelijke periodieke verplichting. In zoverre is het bestreden besluit onvolledig en in strijd met artikel 2.14, eerste lid onderdeel c van de Wabo. Dit onderdeel van de beroepsgrond slaagt. Hieronder zal nog worden ingegaan op het voorstel van verweerder om voorschriften 5.4.3 en 5.4.4 op te nemen.

Instantie: Rechtbank Oost-Brabant

Datum uitspraak: 30-12-2019

ECLI: ECLI:NL:RBOBR:2019:7440

Zaaknummer: SHE 19/1682

Wetsartikelen: 3 lid 4 Wgv en 2.14 lid 1 onderdeel c Wabo

RECHTSPRAAK

Drenthe/omgevingsverordening

Uitzondering in provinciale verordening op vergunningplicht voor beweiden en bemesten onverbindend.

De in de Provinciale Omgevingsverordening Drenthe (POV) opgenomen uitzondering op de vergunningplicht op grond van de Wnb voor het weiden van vee en het op of in de bodem brengen van meststoffen is, gelet op de uitspraak van de ABRvS van 29 mei 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:1604), onverbindend.

Casus

Gedeputeerde staten hebben een verzoek om handhavend op te treden tegen het weiden van vee en het uitrijden van mest door een melkrundveehouderij afgewezen omdat dit op grond van artikel 3.1 van de POV is uitgezonderd van de vergunningplicht ingevolge de Wnb.

Rechtsvraag

Is de in artikel 3.1 van de POV opgenomen uitzondering op de vergunningplicht onverbindend omdat deze in strijd is met artikel 6 van de Habitatrichtlijn?

Uitspraak (buiten zitting)

De in artikel 3.1 van de POV opgenomen uitzondering op de vergunningplicht is, gelet op de uitspraak van de ABRvS van 29 mei 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:1604), onverbindend. Gelet op het feit dat het niet aan de melkrundveehouderij te verwijten is dat zij niet eerder een vergunning heeft aangevraagd, dient zij alvorens verweerder een nieuw besluit neemt in de gelegenheid te worden gesteld om binnen drie maanden een ontvankelijke aanvraag in te dienen.

Instantie: Rechtbank Noord-Nederland

Datum uitspraak: 18-12-2019

ECLI: ECLI:NL:RBNNE:2019:5283

Zaaknummer: LEE 19/2115

Wetsartikelen: 6 Habitatrichtlijn, 2.7 lid 2 Wnb en 3 Provinciale Omgevingsverordening Drenthe

RECHTSPRAAK

Castricum/maatwerkvoorschrift

Maatwerkvoorschrift op grond van het Besluit lozing afvalwater huishoudens.

Artikel 4, derde lid, van het Besluit lozing afvalwater huishoudens (het Besluit) biedt geen grondslag voor het stellen van maatwerkvoorschriften met het oog op de bescherming van de doelmatige werking van de voorzieningen voor het beheer van afvalwater.

Casus

Op het perceel zijn regenpijpen aangesloten op de persleiding, hierdoor wordt het afvloeiend hemelwater van het dak op de drukriolering geloosd. Het college heeft door middel van een maatwerkvoorschrift bepaald dat de lozing van hemelwater op het openbare vuilwaterriool moet worden beëindigd.

Rechtsvraag

Was het college bevoegd om dit maatwerkvoorschrift op basis van het Besluit te stellen?

Uitspraak

Het college was niet bevoegd het maatwerkvoorschrift te stellen. In artikel 1, eerste lid, van het Besluit is niet bepaald dat onder een maatwerkvoorschrift ook moet worden verstaan een voorschrift als bedoeld in artikel 10.32 van de WMB (dat het mogelijk maakt dat in het belang van het bescherming van het milieu regels worden gesteld met betrekking tot het brengen van afvalwater in een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater). Dit betekent dat artikel 4, derde lid, van het Besluit geen grondslag biedt voor het stellen van maatwerkvoorschriften.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 24-12-2019

ECLI: ECLI:NL:RVS:2019:4410

Zaaknummer: 201809140/1/a1

Wetsartikelen: 4 lid 3 Besluit lozing afvalwater en 10.32 WMB

ANNOTATIE

Fiets weg? Ook dat is bestuursrechtelijke handhaving

Fleur Onrust

1. In de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 11 december 2019 (201903108/1/A3, ECLI:NL:RVS:2019:4152) heeft de Afdeling een oordeel gegeven over een sticker op een weggevoerde fiets. Wat was er aan de hand? In de gemeente Amsterdam werd, zoals dat wel vaker gebeurt in de hoofdstad, een fiets verwijderd. Op 6 november 2017 heeft een handhaver van de gemeente op de betreffende fiets een sticker aangebracht met de tekst ‘gemeente Amsterdam’, ‘verwijdering vindt plaats op grond van art. 4:27 APV (hinder, staat van de fiets, overschrijding parkeerduur of in verband met evenement of de uitvoering van werkzaamheden)’, ‘op website staat hoe u verwijdering kunt voorkomen’, ‘stickerdatum 6/11/2017’, ‘wordt verwijderd v.a. 20/11/17’. Op 19 december 2017 is de fiets verwijderd. Op 28 december 2017 heeft de fietseigenaar zijn fiets opgehaald bij het fietsdepot, waarbij hij een formulier met de titel ‘kennisgeving besluit’, met daarbij een foto van de sticker met als datum 6 november 2017, en een formulier met de titel ‘constateringsformulier’ heeft gekregen. Hij heeft vervolgens bezwaar gemaakt tegen de verwijdering van zijn fiets. Voor een aantal kernbegrippen in het bestuursrecht blijft dit interessante materie. Is er sprake van een besluit? En is dat besluit op de juiste wijze bekendgemaakt? En heeft de indiener van het bezwaarschrift wel tijdig bezwaar gemaakt? In een uitspraak van 9 februari 2005 (ECLI:NL:RVS:2005:AS5483) was al eerder een weggevoerde fiets onderwerp van geschil bij de Afdeling. Echter, die situatie was anders omdat de fiets direct was verwijderd en het ‘besluit’ werd uitgereikt bij het afhalen van de fiets bij het fietsdepot. Er was voorafgaand aan het verwijderen van de fiets geen sticker geplakt.

2. De vraag of de sticker als besluit in de zin van artikel 1:3 Awb kwalificeert, staat niet ter discussie bij de Afdeling. De Afdeling oordeelde eerder in een uitspraak van 28 december 2011 (ECLI:NL:RVS:2011:BU9436) in een ander geval dat een op een woonboot aangebrachte sticker als besluit kan worden aangemerkt.

3. Wel staat ter discussie of de eigenaar ontvankelijk was in zijn bezwaar. Hierbij was het volgende van belang. De eigenaar van de fiets had bij het ophalen van zijn fiets een formulier

gekregen met de titel 'kennisgeving besluit'. Vervolgens maakt hij bezwaar tegen dit besluit. Het college overweegt echter dat dit bezwaar te laat is ingediend. Het college stelt zich namelijk op het standpunt dat het bezwaarschrift binnen 6 weken na 11 november 2019 ingediend had moeten worden.

4. In artikel 3:41 lid 2 Awb wordt uiteengezet op welke wijze een besluit bekendgemaakt moet worden als het besluit niet (conform art. 3:41 lid 1 Awb) kan worden uitgereikt of toegezonden. Die situatie kan zich voordoen als bijvoorbeeld de identiteit of het adres onbekend is. In het hier aan de orde zijnde geval was inderdaad onbekend wie de overtreder was. De gemeentelijk handhaver trof een fout geparkeerde fiets aan, maar wist (uiteraard) niet van wie deze fiets was. Met het aanbrengen van de sticker heeft het college naar haar mening het besluit op een andere geschikte wijze als bedoeld in artikel 3:41 lid 1 Awb bekendgemaakt. De Afdeling volgt dit standpunt en wijst op het verschil met de situatie die in 2005 voorlag. In dat geval was er *niet* eerst een sticker geplakt.

5. Vervolg vraag is of de termijnoverschrijding in dit geval verschoonbaar is. Van belang is daarbij dat de fietseigenaar zelf heeft gezien dat zijn fiets op 19 december 2017 werd verwijderd. Hij heeft toen contact opgenomen met de politie, die hem doorverbond met de gemeente. Maar daarbij acht de Afdeling van belang dat niet is gebleken dat hem op dat moment is verteld dat op 6 november 2017 een besluit tot oplegging van een last onder bestuursdwang is genomen. Er kan daarom niet worden aangenomen dat hij op dat moment van het bestaan van het *besluit* op de hoogte is geraakt. De Afdeling overweegt dan ook dat de fietseigenaar *in ieder geval* op de hoogte is geraakt van het besluit toen hem de formulieren 'kennisgeving besluit' en 'constateringsformulier' zijn uitgereikt. Dit is gebeurd toen hij zijn fiets op kwam halen op 28 december 2017. Omdat de fietseigenaar vervolgens binnen twee weken bezwaar gemaakt heeft, wordt de termijnoverschrijding verschoonbaar geacht.

6. De Afdeling overweegt daarnaast echter nog uitdrukkelijk dat indien ook de fietseigenaar de sticker wel heeft gezien (of dat dit moet worden aangenomen), er nog altijd van een verschoonbare termijnoverschrijding sprake kan zijn. De verwijzing op de sticker naar de website van de gemeente geldt namelijk niet als rechtsmiddelenclausule. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling (o.a. uitspraak van 21 september 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BT2131) leidt het ontbreken van een rechtsmiddelverwijzing bij een besluit in beginsel tot verschoonbaarheid van de termijnoverschrijding, *mits* de belanghebbende daarop een beroep doet en deze stelt dat de termijnoverschrijding daarvan het gevolg is. Uitzondering op deze hoofdregel bestaat indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de belanghebbende tijdig wist dat hij binnen een bepaalde termijn bezwaar moest maken. Van bekendheid met de termijn kan in ieder geval worden uitgegaan indien de belanghebbende voor afloop van de termijn reeds werd bijgestaan door een professionele

rechtsbijstandverlener. Als de belanghebbende te laat aanklopt bij een rechtsbijstandverlener, kan de rechtsbijstandverlener dus beter onzichtbaar blijven. Een uitzondering die de Afdeling hierop maakt, is dat indien ook het besluitkarakter in (gerede) twijfel kan worden getrokken; ook de professionele rechtsbijstandverlener dan een beroep kan doen op de verschoonbare termijnoverschrijding. Dat alles doet zich hier niet voor. De vraag die voorligt, is of de verwijzing naar de website van de gemeente Amsterdam waarop de rechtsmiddelenclausule is te vinden, als adequate en voldoende rechtsmiddelenverwijzing kan worden opgevat. Op de gemeentelijke website staat op dit moment: *‘Mijn fiets is onterecht verwijderd door de gemeente. Hoe maak ik bezwaar?’*

Als u het niet eens bent met het wegnippen van uw fiets kunt u bezwaar maken. Bij het ophalen van uw fiets ontvangt u een bewijs dat uw fiets is verwijderd en opgehaald, en waarop is vermeld wanneer op uw fiets een sticker is aangebracht. De sticker is het besluit onder bestuursdwang. Maak binnen 6 weken na de datum waarop de sticker op uw fiets is aangebracht bezwaar.’

7. De Afdeling verwijst naar haar uitspraak van 12 december 2019 naar een eerdere uitspraak van 8 maart 2017, ECLI:NL:RVS:2017:594. In deze uitspraak is overigens geen sprake van een verwijzing naar een website maar ontbreekt een rechtsmiddelenclausule in het geheel. In een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 28 februari 2019 (ECLI:NL:CRVB:2019:938) ontbrak een rechtsmiddelenclausule evenzeer. In die procedure werd ook aangenomen dat de termijnoverschrijding verschoonbaar was. De korpschef in die casus meende dat de informatie op het intranet van de politie over het maken van bezwaar, maakte dat de bezwaarmaker bekend had kunnen zijn met de termijn, maar dat werd (terecht naar mijn oordeel) onvoldoende geacht.

8. De gemeente Amsterdam zal als gevolg van de onderhavige uitspraak haar stickers op dit punt aan moeten passen. De rechtsmiddelenclausule zal naar mijn idee integraal op de sticker moeten komen. De sticker zal dus waarschijnlijk (aanzienlijk) groter worden. Het moment waarop de fietseigenaar bekend wordt met de sticker lijkt mij overigens lastig aan te tonen. Goed voorstelbaar is immers dat iedereen die de sticker tijdig ziet, zijn fiets verplaatst waardoor de fiets niet in het fietsdepot terecht komt. De tekst zoals deze nu op de website van de gemeente Amsterdam staat, laat naar mijn idee zien, dat ook de gemeente eigenlijk aanneemt dat de fietseigenaar op het moment van afhalen pas bekend wordt met de datum waarop de sticker is geplakt en daarmee met de dag waarop de termijn is aangevangen. Het blijft dus ook met een goede rechtsmiddelenverwijzing op de sticker zelf, naar mijn idee de vraag op welk moment sprake is van bekendmaking als bedoeld in artikel 3:41 lid 2 Awb bij een verwijderde fiets.