

Nieuwsbrief STAB OGR Updates - Nummer 10, 2020

Nummer 10, 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 Noord-Nederland, ECLI:NL:RBNNE:2020:1935](#) 18-05-2020

Beslissing Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen is een besluit in de zin van de Awb

[Rechtbank Noord-Nederland, ECLI:NL:RBNNE:2020:1927](#) 18-05-2020

Planschade Het Hogeland

[Rechtbank Gelderland, ECLI:NL:RBGEL:2020:2622](#) 11-05-2020

Wijchen/omgevingsvergunning voor het bouwen van een zonnepark

[Rechtbank Den Haag, ECLI:NL:RBDHA:2020:3539](#) 24-03-2020

Watervergunning Westland

Raad van State

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2020:1259](#) 20-05-2020

Planschade Cuijk

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2020:1075](#) 15-04-2020

Amsterdam/bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit Centrum'

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2020:1056](#) 15-04-2020

Verjaring schadevergoeding kolenmijnbouw Limburg

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2020:972](#) 01-04-2020

Meierijstad/bestemmingsplan 'Bedrijventerreinen'

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2020:973](#) 01-04-2020

Maastricht/bestemmingsplan 'Reparatie- en actualiseringsplan Maastricht Zuidoost'

Annotatie

[Bestemmingsplannen Maastricht, Meierijstad en Winkeldiversiteit Amsterdam doorstaan de toets van de Dienstenrichtlijn](#)

mr. Iris Kieft

RECHTSPRAAK

Wijchen/omgevingsvergunning voor het bouwen van een zonnepark

Eisers ondervinden geen gevolgen van enige betekenis vanwege een zonnepark en zijn daarom geen belanghebbenden bij het besluit tot verlenen van een omgevingsvergunning.

Casus

Omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan voor het realiseren van een zonnepark van 11 hectare in een buitengebied. Eisers wonen op een afstand van circa 600 tot 830 m van de locatie waar het zonnepark is voorzien en vrezen voor onder andere geluidhinder van de transformatoren en omvormers van het zonnepark vanwege geluidreflecties tegen de zonnepanelen van het verkeer op de nabijgelegen rijksweg.

Rechtsvraag

Zijn de gevolgen die eisers van het zonnepark zullen ondervinden van een zodanige omvang dat zij als belanghebbenden moeten worden aangemerkt?

Uitspraak

De rechtbank heeft beoordeeld of eisers ontvankelijk zijn in hun beroep tegen de verleende omgevingsvergunning.

De mate waarin het zonnepark leidt tot een verslechtering van de akoestische situatie is onderzocht. Uit dat onderzoek volgt dat de toename van het geluid bij de woningen van eisers ten hoogste 0,3 dB(A) bedraagt. De conclusie is dat een dergelijke toename niet hoorbaar is.

Eisers hebben een tegenonderzoek overgelegd, waarin is gesteld dat uitgegaan had moeten worden van een hoger bronvermogen voor de transformatoren en dat de reflectie niet juist is berekend. De geluidtoename is daardoor veel groter.

Het door eisers overgelegde tegenonderzoek overtuigt de rechtbank niet. In de toelichting bij

de aanvraag is namelijk het bronvermogen van de transformatoren vastgelegd. Alleen transformatoren met een dergelijk bronvermogen zijn vergund. In het onderzoek is daarom terecht van dit bronvermogen uitgegaan. Verder oordeelt de rechtbank dat in het akoestisch onderzoek terecht is uitgegaan van een geluidreflectie van de zonnepanelen van 80%. Een volledige (100%) reflectie van geluid is fysisch niet mogelijk, gelet op de vlakke ligging van de zonnepanelen.

De rechtbank komt op basis van het uitgevoerde onderzoek tot de conclusie dat het geluid ter plaatse van de percelen van eisers niet hoorbaar is verslechterd en er dus geen gevolgen van enige betekenis zijn. In de uitspraak oordeelt de rechtbank ook dat het zonnepark het uitzicht van eisers nauwelijks aantast en dat eisers geen gevolgen van lichtreflectie van het zonnepark ondervinden. Gelet hierop zijn eisers geen belanghebbende bij het bestreden besluit.

Instantie: Rechtbank Gelderland

Datum uitspraak: 11-05-2020

ECLI: ECLI:NL:RBGEL:2020:2622

Zaaknummer: AWB - 19 _ 7362

Wetsartikelen:

RECHTSPRAAK

Planschade Cuijk

VNG-brochure, planvergelijking.

Casus

[Appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het gebruik van het pand als kamerverhuurbedrijf onder het oude bestemmingsplan niet was toegestaan. Hij voert hiertoe aan dat in de voorschriften bij het oude bestemmingsplan wordt verwezen naar de bedrijven die in het 'Groene Boekje' van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (thans: de brochure 'Bedrijven en Milieuzonering'; hierna: de VNG-brochure) als categorie 1 of 2 worden genoemd. Het was volgens [appellant] de gemeentelijke praktijk dat de lijst uit de VNG-brochure in zijn geheel werd overgenomen in de Staat van Bedrijfsactiviteiten en dat, om te voorkomen dat die bij wijziging van de VNG-brochure telkens moest worden aangepast, een bepaling werd opgenomen dat ook naar hun aard daarmee gelijk te stellen bedrijven waren toegestaan. Volgens [appellant] is een kamerverhuurbedrijf een categorie 1-bedrijf als bedoeld in de VNG-brochure en daarom naar zijn aard gelijk te stellen met een bedrijf uit categorie 1 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten.

Rechtsvraag

Komt directe betekenis toe aan de VNG-brochure?

Uitspraak

De Afdeling volgt de door [appellant] aan artikel 10, lid A I, tweede gedachtestreepje, van de planvoorschriften gegeven uitleg niet. Die uitleg strookt niet met de tekst van die bepaling, waarin wordt verwezen naar bedrijven die genoemd worden in categorie 1 of 2 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten. Die uitleg gaat evenmin samen met de juridische status van de VNG-brochure. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 1 november 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:2948), is de VNG-brochure en de daarvan deel uitmakende voorbeeld Staat van Bedrijfsactiviteiten als zodanig niet juridisch bindend, maar dienen die als hulpmiddel bij het ontwerpen van een bestemmingsplan en is het uiteindelijk een planologische keuze van de raad welke bedrijven al dan niet kunnen worden toegestaan.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 20-05-2020

ECLI: ECLI:NL:RVS:2020:1259

Zaaknummer: 201904390/1/A2

Wetsartikelen: 6.1 Wro

RECHTSPRAAK

Planschade Het Hogeland

Aanlegvergunningenstelsel, cultuurhistorische waarden, normale maatschappelijke ontwikkeling.

Casus

De raad van de gemeente Eemsmond heeft op 17 september 1998 het bestemmingsplan Buitengebied 1998 vastgesteld. Onder de werking van dit bestemmingsplan was er geen omgevingsvergunning (aanlegvergunning) vereist voor het dempen van sloten. De raad van de gemeente Eemsmond heeft op 17 februari 2010 het bestemmingsplan Buitengebied 2010 vastgesteld. In dit bestemmingsplan is een vergunningplicht opgenomen voor het dempen van sloten.

Eiseres heeft verweerder op 7 december 2015 verzocht om vergoeding van planschade. Bij het primaire besluit heeft verweerder het verzoek afgewezen, omdat de omvang van het nadeel met 1,5% beperkt is en volgens verweerder geheel tot het normaal maatschappelijk risico van eiser behoort.

Verweerder stelt zich op het standpunt dat er sprake is van een middeleeuwse verkaveling, en daarom bestemd voor behoud en herstel van de landelijke, cultuurhistorische en natuurlijke waarden en voor sociaal economische doeleinden. Een nadere invulling van de landschappelijke en/of cultuurhistorische waarden ontbrak (ter plaatse van de desbetreffende gronden). Bescherming van de cultuurhistorische waarden in een bestemmingsplan zijn te beschouwen als een normale maatschappelijke ontwikkeling. De bescherming van deze waarden vindt plaats door opneming van gebruiksregels van een bestemming, al dan niet in combinatie met een (aanleg-)vergunningstelsel. In dat licht lag het opnemen van een aanlegvergunningstelsel en de uiteindelijke weigering van de omgevingsvergunning voor het dempen van sloten, in de lijn der verwachtingen.

Rechtsvraag

Valt de schade onder het normale maatschappelijke risico?

Uitspraak

Een normale maatschappelijke ontwikkeling is een maatschappelijke ontwikkeling die in de lijn der verwachtingen ligt. Zo ligt het, gezien de demografische ontwikkelingen, veelal in de lijn der verwachtingen dat steden en dorpen uitbreiden en dat dit gebeurt in de nabijheid van reeds bestaande bebouwing. Een dergelijke duidelijke causale relatie is ten aanzien van de bescherming van een middeleeuwse verkavelingsstructuur niet vast te stellen. Of iets beschermingswaardig is, hangt af van de algemeen geaccepteerde maatschappelijke opvattingen daarover. De bescherming van de middeleeuwse verkavelingsstructuur in dit deel van de gemeente Het Hogeland is, voor zover de rechtbank kan overzien, geen onderwerp geweest van een indringende maatschappelijke discussie en maakt geen deel uit van een algemeen maatschappelijk gevoel. Stukken die het bestaan van een dergelijk gevoel zouden kunnen onderbouwen, heeft de rechtbank niet in het dossier aangetroffen.

Een andere mogelijkheid is dat de veranderende opvattingen over de beschermingswaardigheid zijn neergelegd in voor eiseres kenbare stukken waaruit kan worden afgeleid dat de verkavelingsstructuur in het gebied intussen als beschermingswaardig dient te worden aangemerkt. Het kan dan vervolgens een normale maatschappelijke ontwikkeling zijn dat die verkavelingsstructuur dan ook wordt beschermd. Het enkele feit dat in het voorafgaande bestemmingsplan ook reeds cultuurhistorische waarden werden beschermd, biedt daarvoor geen afdoend aanknopingspunt nu daaruit niet valt af te leiden dat die bescherming ook zag op de middeleeuwse verkavelingsstructuur. Ook uit het feit dat het Besluit ruimtelijke ordening sinds 2012 voorschrijft dat het bevoegd gezag bij het opstellen van het bestemmingsplan daarbij voorschrijft op welke wijze met de cultuurhistorische waarden rekening is gehouden, volgt niet dat de gemeenteraad in deze tot het oordeel zou komen dat de middeleeuwse verkavelingsstructuur voor zover deze nog aanwezig is, beschermingswaardig zou zijn. Ook het POP, dat in deze context het betrokken gebied juist niet heeft aangewezen als beschermingswaardig maar het aangrenzende gebied wel, biedt daarvoor geen aanknopingspunt.

De rechtbank is daarom van oordeel dat verweerder met een verwijzing naar het rapport van Antea onvoldoende heeft gemotiveerd waarom hier sprake is van een normale maatschappelijke ontwikkeling die een hoge aftrek op grond van het normaal maatschappelijk risico rechtvaardigt.

Instantie: Rechtbank Noord-Nederland

Datum uitspraak: 18-05-2020

ECLI: ECLI:NL:RBNNE:2020:1927

Zaaknummer: LEE 19/3337

Wetsartikelen: 6.2 Wro

ANNOTATIE

Bestemmingsplannen Maastricht, Meierijstad en Winkeldiversiteit Amsterdam doorstaan de toets van de Dienstenrichtlijn***mr. Iris Kieft***

Annotatie bij ABRvS 1 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:973, OGR 2020-0124 (Maastricht), ABRvS 1 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:972, OGR 2020-0126 (Meierijstad) en ABRvS 15 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1075, OGR 2020-0127 (Winkeldiversiteit Amsterdam)

1. In de eerste helft van april 2020 heeft de Afdeling drie uitspraken gedaan waarin de Dienstenrichtlijn (Richtlijn 2006/123/EG) een belangrijke rol speelt. Het betreft twee einduitspraken over bestemmingsplannen van de gemeenten Maastricht en Meierijstad en een uitspraak over het bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit' van de gemeente Amsterdam.
2. De twee einduitspraken dateren van 1 april 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:973 Maastricht en ECLI:NL:RVS:2020:972 Meierijstad). Ter uitvoering van de tussenuitspraak van 19 december 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:4195) had de raad van Maastricht op 16 april 2019 het bestemmingsplan 'Reparatie- en actualiseringsplan Maastricht Zuidoost' opnieuw vastgesteld. Aanleiding voor de beroepsprocedure was dat een groot- en detailhandelsbedrijf in automaterialen, -accessoires en -gereedschappen voor maximaal 420m² winkeloppervlak detailhandel in branchevreemd assortiment wilde bedrijven en dit onder het nieuwe bestemmingsplan niet was toegestaan. Ter uitvoering van de tussenuitspraak van 19 december 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:4196) heeft de raad van Meierijstad het oorspronkelijke besluit van 10 november 2015 waarbij het bestemmingsplan 'Bedrijventerrein' was vastgesteld, nader gemotiveerd. Aanleiding voor de beroepsprocedure over dat plan was dat een detailhandelsbedrijf volgens een tuin- en agri-detailhandelsformule – kort gezegd – niet langer 379 m² wvo voor branchevreemde artikelen kon benutten, maar slechts nog 250 m².
3. Beide bestemmingsplannen bevatten dus brancheringsregelingen. Brancheringsregelingen kwalificeren eisen als bedoeld in artikel 15 lid 2 van de Dienstenrichtlijn, omdat een brancheringsregeling territoriale beperkingen stelt aan de vestiging van dienstverrichters (zie

de Appingedam-uitspraak van de Afdeling van 20 juni 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:2062)). Eisen als bedoeld in artikel 15 lid 2 van de Dienstenrichtlijn kunnen op grond van artikel 15 lid 3 gerechtvaardigd zijn als deze (1) niet discrimineren naar nationaliteit/plaats statutaire zetel, (2) noodzakelijk zijn (d.w.z. gerechtvaardigd zijn om een dwingende reden van algemeen belang) en (3) evenredig zijn (d.w.z. geschikt zijn en niet verdergaan dan nodig is om het doel te bereiken).

4. In beide tussenuitspraken had de Afdeling geoordeeld dat de brancheringsregelingen in die plannen aan de eerste twee vereisten van artikel 15 lid 3 van de Dienstenrichtlijn voldeden, maar dat niet kon worden vastgesteld of ook aan het derde vereiste werd voldaan, omdat de raden van Maastricht en Meierijstad in hun analyses niet voldoende waren ingegaan op de specifieke situatie van hun eigen gemeente. Zie voor een nadere analyse van de tussenuitspraken mijn annotatie in OGR 2019-0044.

5. In de einduitspraken lagen daarom drie hoofdvragen voor: twee vragen ten aanzien van geschiktheid en één vraag ten aanzien van het niet verdergaan dan nodig.

Vraag 1: Geschiktheid: is de algehele effectiviteit van branchering ook van toepassing op de situatie in Maastricht respectievelijk Meierijstad?

6. De raden hoefden volgens de Afdeling enkel te motiveren dat hun lokale situatie niet zo bijzonder of afwijkend is dat de toepasbaarheid van de gehanteerde landelijke, provinciale en regionale gegevens zich niet voordoet. Zij hadden daartoe aanvullende notities van BRO respectievelijk DTNP overgelegd waarin onder meer op geografische kenmerken, demografische structuur, sociaaleconomische structuur, toerisme en ruimtelijke detailhandelsstructuur werd ingegaan. Appellanten hadden daar eigen rapportages van experts tegenover gezet (waarin bijvoorbeeld werd gewezen op lokale omstandigheden, zoals de unieke, vitale situatie van Maastricht waar veel dagbezoekers en toeristen komen en de lage leegstand in Schijndel), maar die mochten niet baten. De door appellanten naar voren gebrachte omstandigheden leidden er naar het oordeel van de Afdeling niet toe dat Maastricht of Meierijstad zo bijzonder of afwijkend zijn dat branchering daar niet effectief is.

7. Voor Meierijstad kwam nog de vraag op of de door de raad nagestreefde doelen waren gewijzigd doordat één dag na de tussenuitspraak een nieuwe centrumvisie was vastgesteld waarin het te beschermen centrumgebied van Schijndel verkleind werd. Naar het oordeel van de Afdeling was hiermee sprake van voortzetting van het centrumbeleid, zij het met een beperkte verkleining van het centrumgebied, en had dit geen gevolgen voor de door de raad nagestreefde doelen.

Vraag 2: Geschiktheid: levert de beperking waartegen de appellant opkomt een zinvolle bijdrage

aan het gehele beleid?

8. De Afdeling had in de tussenuitspraken reeds benadrukt dat, wil een beperking een zinvolle bijdrage leveren aan het behalen van de met het gehele pakket aan maatregelen nagestreefde doelen, er een voldoende verband moet bestaan tussen die beperking en het gehele pakket aan maatregelen. Niet is vereist dat het achterwege laten van die beperking op zichzelf al tot gevolg heeft dat de nagestreefde doelen niet of niet langer worden bereikt.

9. De Afdeling wijst er in de einduitspraken op dat niet in zijn algemeenheid kan worden omschreven uit welke gegevens kan worden afgeleid of de beperking een zinvolle bijdrage levert, maar geeft wel enkele omstandigheden die voor brancheringsbeperkingen mogelijk relevant kunnen zijn: de aard van de uitgesloten goederen, waarbij ook de (on)mogelijkheid om deze in de centra te verkopen een rol kan spelen (zie in dit verband ook de Decathlon uitspraken ECLI:NL:RVS:2019:964 en ECLI:NL:RVS:2019:965), de absolute omvang van (het effect van) de beperkingen aan het winkelvloeroppervlak, de omvang van (het effect van) de beperkingen in verhouding tot (het effect van) het totale pakket aan maatregelen en de mate waarin kan worden verwacht dat vergelijkbare beperkingen voor anderen ook zullen worden losgelaten.

10. De Afdeling oordeelt dat het vereiste van een coherent en systematisch handelen (de zogenoemde hypocrisietest) in beginsel in de weg staat aan een bestemmingsregeling die slechts aan één of een klein aantal vestigingen op een bedrijventerrein branchevreemde detailhandel toestaat. Echter, om te bezien of dat in een concreet geval ook zo is, moet worden beoordeeld of de beperking een zinvolle bijdrage levert en niet verder gaat dan nodig is.

11. Voor deze specifieke gevallen komt de Afdeling tot de conclusie dat de raden redelijkerwijs hebben kunnen concluderen dat de beperkingen in kwestie een zinvolle bijdrage leveren aan het totale pakket van maatregelen. Het gewenste niet-volumineuze nevenassortiment van appellanten vertegenwoordigt een omvang van 1-2,5 winkels in het centrum. De Afdeling acht het niet denkbeeldig dat andere bedrijven een vergelijkbare regeling zullen wensen en acht een merkbare invloed op het centrum aannemelijk. Aan het door de Maastrichtse appellant naar voren gebrachte argument dat het branchevreemde assortiment in deze omvang al sinds jaar en dag aanwezig is, besteedt de Afdeling geen aandacht. De appellant in Meierijstad bracht nog naar voren dat zij op nadrukkelijk verzoek van de gemeente was verplaatst naar de huidige locatie, waarbij de afspraak was gemaakt dat zij ook daar haar nevenassortiment mocht blijven verkopen. Ook hier gaat de Afdeling niet op in.

Vraag 3: Proportionaliteit: gaat de beperking waartegen appellant opkomt niet verder dan nodig is en had het gestelde doel ook kunnen worden bereikt met minder beperkende maatregelen?

12. De Afdeling komt tot het oordeel dat beide gemeenten al diverse niet-dwingende maatregelen gericht op het versterken van het centrum hebben getroffen, zoals verbeteren van de bereikbaarheid, toepassen van centrummanagement en investeringen in openbaar gebied, en dat andere juridische instrumenten, zoals het reduceren van plancapaciteit (bijvoorbeeld door transformatie van lege winkelpanden naar wonen) en leegstandsregels al worden toegepast. De raden hebben echter onder verwijzing naar de rapportages redelijkerwijs het standpunt kunnen innemen dat deze maatregelen niet toereikend zijn om de beoogde doelen te behalen en dat een minder vergaande vorm van branchering niet toereikend is.

13. In relatie tot het Maastrichtse plan oordeelt de Afdeling nog dat voor zover appellant een brancheringsmaatregel bepleit die alleen voor haar de verkoop van bepaalde vormen van niet-volumineuze goederen buiten het centrum zou toestaan, het niet denkbeeldig is dat andere bedrijven ook zo'n regeling vragen en dat merkbare invloed op het centrum daarom aannemelijk is. Een dergelijke minder vergaande vorm van branchering is dus niet toereikend.

14. In Meerijstad had de appellant nog een beroep gedaan op evenredigheid in strikte zin (evenwichtigheid). De Afdeling herhaalt dat de beperking voldoet aan het evenredigheidsvereiste uit de Dienstenrichtlijn. Desalniettemin kan een planregel in een concrete situatie onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen doelen als bedoeld in artikel 3:4 lid 2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dat een beroep op dit evenredigheidsbeginsel bij een brancheringsregeling kan slagen, blijkt bijvoorbeeld uit de Amsterdam Cheese Company uitspraak van de Afdeling (ECLI:NL:RVS:2018:4173). De appellant in Meerijstad heeft echter geen succes. Haar betoog zag in feite op afwijking van het gemeentelijk detailhandelsbeleid ten gunste van haar. De Afdeling ziet echter geen bijzondere omstandigheden als bedoeld in artikel 4:84 van de Awb, die maken dat van het beleid moest worden afgeweken. Hier gaat de Afdeling ook in op het betoog van appellante dat met het gemeentebestuur was afgesproken dat zij het door haar gewenste branchevreemde nevenassortiment mocht verkopen. Appellant had niet aannemelijk gemaakt dat daadwerkelijk toezeggingen zijn gedaan waaruit zij dit mocht afleiden en of en zo ja, hoe de raad zijn bevoegdheid in dit geval zou uitoefenen. Dit betoog slaagt dan ook niet.

15. Beide plannen halen daarmee, na de reparatieslag, de eindstreep. Gelet op de verschillende wijze waarop de raden de reparatieslag hadden vormgegeven, betekent dit voor Maastricht dat het oorspronkelijke besluit tot vaststelling van het plan wordt vernietigd en het beroep tegen het nieuwe besluit ongegrond wordt verklaard en voor Meerijstad dat het plan wordt vernietigd maar de rechtsgevolgen in stand worden gelaten.

Bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit' Amsterdam

16. In de uitspraak van 15 april 2020 lag het bestemmingsplan ‘Winkeldiversiteit’ van de gemeente Amsterdam ter toetsing voor. Dit bestemmingsplan is bedoeld om een monotoon winkelaanbod in het centrum van Amsterdam dat uitsluitend of vooral is gericht op dagjesmensen en toeristen tegen te gaan. Dit plan komt neer op een bevestiging van bestaande detailhandelsvestigingen in de toeristenbranche en voorziet in een gebruikswijzigingsverbod waardoor detailhandelsvestigingen die niet reeds in de toeristenbranche actief zijn, dat niet meer mogen worden.

17. De Afdeling oordeelt dat het bestemmingsplan niet in strijd is met de Dienstenrichtlijn (ECLI:NL:RVS:2020:1075). Dit is niet verrassend, omdat de Afdeling al tot diezelfde conclusie was gekomen in relatie tot het voorbereidingsbesluit ‘Postcodegebied 1012’ dat de voorloper was van dit bestemmingsplan (ECLI:NL:RVS:2018:4173). In de uitspraak over het voorbereidingsbesluit komen veel van dezelfde argumenten voorbij als in de uitspraak over het bestemmingsplan ‘Winkeldiversiteit’. Voor een analyse van die argumenten en het oordeel van de Afdeling daarover, zie mijn annotatie van die uitspraak in OGR 2019 0009. Hier beperk ik me tot twee interessante aspecten van de uitspraak van 15 april.

18. In de eerste plaats betoogden enkele appellanten dat sprake was van discriminatie, niet alleen als bedoeld in artikel 15 lid 3 van de Dienstenrichtlijn, maar ook als bedoeld in artikel 20 van de Dienstenrichtlijn. Artikel 20 beoogt discriminatie van potentiële klanten van dienstverleners tegen te gaan. Zij brachten naar voren dat met het bestemmingsplan een specifiek aangewezen groep mensen wordt uitgesloten en dat winkeliers zich niet meer mogen richten op dagjesmensen en/of toeristen. Andere appellanten brachten naar voren dat het gebruikswijzigingsverbod uit het bestemmingsplan een indirect onderscheid naar nationaliteit zou maken, omdat de meeste toeristen uit andere landen afkomstig zijn. De Afdeling oordeelt echter dat het gebruikswijzigingsverbod zich enkel tot dienstverrichters richt en geen grenzen stelt aan wat potentiële afnemers kunnen of mogen. Er is geen sprake van een verbod om dagjesmensen en/of toeristen in een detailhandelsvestiging te bedienen, noch van een op zichzelf staande eis om enkel goederen aan Amsterdammers te verkopen. Appellanten hadden verwezen naar het Josemans arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie (ECLI:EC:C:2010:774), waarin een ingezetenen criterium voor de verkoop van softdrugs aan de orde was. In die zaak was sprake van een direct onderscheid naar de woon- of verblijfplaats van de afnemer. Het gebruikswijzigingsverbod is naar het oordeel van de Afdeling daarmee niet vergelijkbaar. Een vergelijkbaar betoog van appellanten dat sprake was van strijd met het discriminatieverbod van artikel 14 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden haalt het ook niet.

19. In de tweede plaats behaalde Amsterdam Cheese Company (ACC), in deze zaak samen met de verhuurder, een tweede succes ten aanzien van het pand dat zij in gebruik heeft aan het

Damrak 84 in Amsterdam. In de uitspraak over het voorbereidingsbesluit oordeelde de Afdeling dat het voorbereidingsbesluit voor dat pand buiten toepassing moest worden gelaten, zodat ACC daar haar op toeristen gerichte kaaswinkel mocht blijven exploiteren. In het bestemmingsplan 'Winkeldiversiteit' had de raad het gebruiksverbod laten gelden voor Damrak 84. De Afdeling oordeelt dat de raad Damrak 84 had moeten uitzonderen van het verbod om daar een toeristenwinkel te vestigen. Dit is met name voor de verhuurder prettig: dit betekent immers dat ook als ACC de locatie zou verlaten, de verhuurder deze locatie aan een andere partij zou kunnen verhuren ten behoeve van de exploitatie van een toeristenwinkel. De raad probeerde dit nog te voorkomen door de Afdeling te verzoeken om voor Damrak 84 een uitsterfregeling op te nemen voor een toeristenwinkel conform de ACC-formule voor de duur van het huidige huurcontract van ACC. De Afdeling wilde daar niets van weten, het pand diende op dezelfde manier behandeld te worden als panden die al bij de vaststelling van het plan als bestaande toeristenwinkel zijn aangemerkt. Aan de vraag of de voorgestelde uitsterfregeling rechtmatig zou zijn gelet op het bedrijfsgebonden en tijdelijke karakter van de voorgestelde regeling, komt de Afdeling niet meer toe.

RECHTSPRAAK

Watervergunning Westland

Waterwet, koudewarmteopslag, verlenging van de looptijd van watervergunningen.

Casus

Eiseres exploiteert een glastuinbouwbedrijf in een grootschalig glastuinbouwgebied Westland, waarin zij op drie verschillende locaties de bloemsoort amaryllis kweekt. Om de kassen te kunnen verwarmen (in de winter) en te koelen (in de zomer) heeft eiseres op deze percelen sinds 2006 open bodemenergiesystemen voor koude- en warmteopslag (hierna: KWO's) aangelegd en in gebruik genomen. Voor de temperatuurregeling gebruiken deze bodemenergiesystemen grondwater uit het eerste watervoerende pakket. Eiseres heeft hiervoor destijds geen vergunning aangevraagd in het kader van de toen geldende Grondwaterwet. Eerst in 2014 zijn vergunningen aangevraagd en voor drie jaren verleend op grond van de Waterwet.

Reden om geen vergunning voor onbepaalde tijd te verlenen was een beleidsregel uit het Provinciale Waterplan, waarin gesteld was dat de aanleg van de systemen in het eerste watervoerende pakket binnen een glastuinbouwgebied dienen uit te wijken naar dieper gelegen – tweede of derde – watervoerende pakketten. Uitzondering zou gemaakt kunnen worden als er een (gemeentelijk) bodemenergieplan zou zijn vastgesteld waarmee wel onttrekking in het eerste watervoerend pakket mogelijk zou zijn. De gemeente was vanaf 2017 bezig met het opstellen van een dergelijk bodemenergieplan.

Omdat verweerder het per direct uitschakelen van de KWO's op dat moment een onredelijk zware maatregel achtte, heeft hij eiseres voor de duur van drie jaar watervergunningen verleend, opdat zij een alternatief voor de KWO's zou kunnen onderzoeken en realiseren.

Eiseres heeft een verzoek tot verlenging van de looptijd van de drie tijdelijke watervergunningen tot 31 december 2018 ingediend, maar dit verzoek is afgewezen, omdat hij het niet aannemelijk acht dat op korte termijn duidelijkheid ontstaat over de mogelijkheid dat de KWO's van eiseres beleidsmatig kunnen worden toegestaan. Eiseres heeft tegen deze

weigering beroep ingesteld, omdat moet worden teruggevallen op conventionele systemen voor verwarming en koeling (schadelijke gevolgen voor het milieu) en haar niet worden verweten dat er nog steeds een bodemenergieplan ontbreekt.

Rechtsvraag

Mag bij de toepassing van beleid voor het verlenen van een watervergunning voor WKO-systemen rekening worden gehouden met een bodemenergieplan dat nog niet is vastgesteld?

Uitspraak

De rechtbank stelt vast dat verweerder in overeenstemming met het gevoerde beleid het verzoek heeft afgewezen nu verweerder verwijst naar (delen uit het) Provinciaal Waterplan, waarin staat dat een vergunning voor een bodemenergiesysteem in principe alleen wordt verleend voor een bodemenergiesysteem in het tweede en derde watervoerend pakket. In glastuingebieden wordt alleen een vergunning voor een bodemenergiesysteem in het eerste watervoerend pakket verleend indien dat mogelijk is gemaakt door een door verweerder vastgesteld bodemenergieplan. Ten tijde van de besluitvorming was geen bodemenergieplan vastgesteld. Het is de rechtbank niet gebleken dat zich ontwikkelingen hebben voorgedaan waaruit kan worden afgeleid dat een definitief bodemenergieplan met de door eiseres gewenste inhoud in de nabije toekomst zal worden vastgesteld.

Het feit dat er een concept bodemenergieplan voorligt bij de gemeente op grond waarvan de vergunningen voor het werken in het eerste watervoerende pakket kunnen worden verlengd, is volgens de rechtbank geen bijzondere omstandigheid als bedoeld in artikel 4.48 Awb. Uit dit artikel volgt dat een bestuursorgaan handelt overeenkomstig zijn 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. Eiseres is er bovendien niet in geslaagd aannemelijk te maken dat geen alternatieven bestaan voor het gebruik van een KWO-systeem in het eerste watervoerende pakket.

Instantie: Rechtbank Den Haag

Datum uitspraak: 24-03-2020

ECLI: ECLI:NL:RBDHA:2020:3539

Zaaknummer: AWB - 18 _ 4490

Wetsartikelen: 4.48 Awb en 6.21 Waterwet

RECHTSPRAAK

Verjaring schadevergoeding kolenmijnbouw Limburg

De verjaringstermijn van dertig jaar voor mijnbouwschade begint te lopen zodra de gebeurtenis waardoor de schade is veroorzaakt, is opgehouden te bestaan.

Casus

Enkele huizenbezitters in Limburg hebben een woning binnen een concessiegebied waarbinnen tot 1969 steenkool gewonnen was.

Appellanten hadden om de schadevergoeding uit het Waarborgfonds Mijnbouwschade gevraagd omdat grote verzakkingen zijn ontstaan bij hun huizen als gevolg van mijnbouw in het verleden. Zij wijten dit aan het niet meer goed functioneren van een afsluiting van een boorgat. Volgens een advies van de Technische commissie bodembeweging is dit redelijkerwijs een na-ijlend gevolg van de mijnbouwactiviteiten.

Volgens de minister was de schade al vergoed, omdat de huizenbezitters al een vergoeding voor herstelkosten uit het Calamiteitenfonds Mijn(water)schade Limburg hadden gekregen. Ook was de schade verjaard, omdat de verzoeken om schade meer dan dertig jaar na het einde van de mijnbouwactiviteiten zijn ingediend.

De Rechtbank Limburg heeft in haar uitspraak van 2 november 2018 (ECLI:NL:RBLIM:2018:10382) geoordeeld dat de afwijzing van de verzoeken om schadevergoeding uit het Waarborgfonds omdat de schade al volledig uit anderen hoofde zou zijn vergoed, ondeugdelijk is gemotiveerd. De rechtbank heeft de besluiten vernietigd en bepaald dat de minister nieuwe besluiten neemt, voor zover de bezwaren zien op de afwijzing van de verzoeken om vergoeding van schade in de vorm van herstelkosten, kosten van jaarlijkse controle en waardevermindering van de woningen van appellanten.

De minister voert tegen deze uitspraak in hoger beroep aan dat de regeling voor risicoaansprakelijkheid voor schade ontstaan door beweging van de bodem als gevolg van de exploitatie van een mijnbouwwerk, niet van toepassing is indien de schade bekend is

geworden voor de inwerkingtreding van de Mijnbouwwet op 1 januari 2003.

Rechtsvraag

Is het verzoek om vergoeding van schade aan woningen terecht afgewezen omdat de mijnbouwschade meer dan dertig jaar na het beëindigen van de mijnbouwactiviteiten is ingediend en daarmee is verjaard?

Uitspraak

De Afdeling overweegt, gezien het feitencomplex, dat de schade is veroorzaakt door het disfunctioneren van de afsluiting van het boorgat, dat niet is vast te stellen wanneer het disfunctioneren van het boorgat is opgetreden en dat de daarop volgende schade door verschuiving van de bodem zich na 2003 heeft gemanifesteerd. In dit geval is het moment van daadwerkelijke bekendheid met de schade als gevolg van het disfunctioneren van de afsluiting van de verticale boring bepalend en niet de omstandigheid dat in 1990 bekend was dat bodembeweging als gevolg van exploitatie van mijnbouwwerken tot schade heeft geleid. Anders dan de minister betoogt, staat het overgangsrecht bij artikel 6:177 BW dus niet bij voorbaat in de weg aan risicoaansprakelijkheid van de minister en daarmee dus ook niet aan een beroep op het Waarborgfonds.

In dit geval moet het er voor worden gehouden dat het disfunctioneren van de afsluiting van het boorgat als onderdeel van (beëindiging van) de mijnbouwactiviteiten, de schadeveroorzakende gebeurtenis is. Daardoor ontstond de schade waar het in deze zaak over gaat als gevolg van een doorlopend fysiek proces en niet, zoals de minister betoogt, door stopzetting van de mijnbouwactiviteiten in 1969. Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat de onzekerheid over het moment van disfunctioneren van het boorgat voor rekening van de minister komt en dat de aanspraak op vergoeding van schade niet is verjaard, omdat niet kan worden uitgesloten dat de afsluiting van het boorgat minder dan dertig jaar geleden is gaan disfunctioneren. Omdat onduidelijk is wanneer de afsluiting is gaan disfunctioneren en ook het voortdurende karakter van het disfunctioneren van het boorgat in deze zaak meebrengt dat die gebeurtenis niet tot één moment kan worden herleid, bestaat er onzekerheid over het aanvangstijdstip van de verjaring. Daarom moet in een geval als dit worden aangenomen dat de termijn van dertig jaren begint te lopen zodra de gebeurtenis waardoor de schade is veroorzaakt, is opgehouden te bestaan.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 15-04-2020

ECLI: ECLI:NL:RVS:2020:1056

Zaaknummer: 201809906/1/A2

Wetsartikelen: 114 Mijnbouwwet en 137 Mijnbouwwet

RECHTSPRAAK

Beslissing Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen is een besluit in de zin van de Awb

Groningen, mijnbouwschade, besluit in de zin van de Awb, bewijsvermoeden, deskundige.

Casus

Eiser heeft de vergoeding verzocht van een groot aantal schades aan zijn huis die door gasbevingen in het Groningenveld zouden zijn ontstaan. Partijen en hun deskundigen zijn het niet eens of de schade 'evident' en 'aantoonbaar' veroorzaakt is door mijnbouwactiviteiten. De Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (hierna: TCMG) heeft in bezwaar op basis van een rapport van een deskundige geoordeeld dat voor 13 van de 29 schades met zekerheid een andere oorzaak dan de gaswinning is aan te wijzen. Hierdoor is het bewijsvermoeden volgens verweerder ontzenuwd. Eiser is hiertegen in beroep.

Rechtsvraag

Is een beslissing van de TCMG, gezien het civielrechtelijke karakter en het ontbreken van een wettelijke grondslag, een besluit in de zin van de Awb? Is het bewijsvermoeden onderzocht op juiste criteria?

Uitspraak

De rechtbank overweegt dat verweerder met het Besluit mijnbouwschade Groningen een beleidsregel heeft vastgesteld waarin hij zijn algemene bevoegdheid tot het doen van financiële uitkeringen nader heeft geconcretiseerd. Het Besluit heeft gezien de context waarbinnen die regeling is opgesteld, een publiekrechtelijk karakter, zodat beslissingen op basis van het Besluit naar het oordeel van de rechtbank moeten worden aangemerkt als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. Dit oordeel sluit aan bij een ontwikkeling in de rechtspraak die mede vorm heeft gekregen in de zogenoemde *Metroschade*-uitspraak (ECLI:NL:RVS:1986:AM9085 (AB 1986, 568)) en de *Silicose*-uitspraak (ECLI:NL:RVS:1995:ZF1850 (AB 1996, 136)).

Uit het voorgaande volgt dat de beslissing, waarbij verweerder de aanvraag van eiser om een eenmalige vergoeding heeft afgewezen, dient te worden aangemerkt als een besluit, waartegen eiser ingevolge artikel 8:1, eerste lid, in samenhang met artikel 7:1, eerste lid, van de Awb bezwaar kon maken.

Over het bewijsvermoeden oordeelt de rechtbank als volgt.

Verweerder mag volgens de rechtbank als criterium hanteren dat het bewijsvermoeden pas weerlegd is indien er voor de betreffende schade *met een voldoende grote mate van zekerheid* een andere uitsluitende oorzaak dan bodembeweging door gaswinning kan worden aangewezen. Dit daargelaten de vraag of verweerder met dit criterium een strenger criterium hanteert dan de Hoge Raad (19 juli 2019, ECLI:NL:HR:2019:1278: voor bewijs kan volstaan dat de te bewijzen feiten en omstandigheden *voldoende aannemelijk* worden).

Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling, waaronder de uitspraak van 18 december 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:4250), mag een bestuursorgaan, indien in een advies van een door dat bestuursorgaan benoemde deskundige op objectieve en onpartijdige wijze verslag is gedaan van het door de deskundige verrichte onderzoek en daarin op inzichtelijke wijze is aangegeven welke feiten en omstandigheden aan de conclusies ervan ten grondslag zijn gelegd en deze conclusies niet onbegrijpelijk zijn, bij het nemen van een besluit van dat advies uitgaan, tenzij concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de juistheid of volledigheid ervan naar voren zijn gebracht.

Bij haar beoordeling overweegt de rechtbank allereerst dat – anders dan eiser voor ogen staat – voor het weerleggen van het bewijsvermoeden niet is vereist dat met 100% (natuurwetenschappelijke) zekerheid komt vast te staan dat de betreffende schade is veroorzaakt door deze andere uitsluitende oorzaak. De rechtbank is van oordeel dat verweerder voor het beoordelen of sprake is van een andere uitsluitende oorzaak terecht een deskundige heeft ingeschakeld.

Verweerder heeft zich naar het oordeel van de rechtbank terecht op het rapport van de deskundige gebaseerd en is terecht en op goede gronden tot de conclusie gekomen dat voor dertien van de negentwintig door eiser geclaimde schades het bewijsvermoeden weerlegd is, nu voor deze schades een andere uitsluitende oorzaak dan bodembeweging door mijnbouwactiviteiten is aangewezen. Deze schades komen derhalve niet voor vergoeding in aanmerking. De gronden van eiser ten aanzien van de toepassing van het bewijsvermoeden kunnen daarom niet tot een gegronnd beroep leiden.

Instantie: Rechtbank Noord-Nederland

Datum uitspraak: 18-05-2020

ECLI: ECLI:NL:RBNNE:2020:1935

Zaaknummer: LEE 19/3399

Wetsartikelen: 6:177A BW, 1:3 Awb, 4:84 Awb en 3 Besluit mijnbouwschade Groningen

RECHTSPRAAK

Amsterdam/bestemmingsplan ‘Winkeldiversiteit Centrum’

Planregeling is in overeenstemming met de Dienstenrichtlijn, want het gebruiksverbod is niet in strijd met het discriminatieverbod. Geen onaanvaardbare beperking van de gebruiksmogelijkheden van winkelpanden in het centrum van Amsterdam.

Casus

De raad wil met dit (paraplu)plan in het centrum van Amsterdam een monotoon winkelaanbod dat uitsluitend of vooral gericht is op dagjesmensen en toeristen tegengaan. Met dit parapluplan worden geldende bestemmingsplannen binnen het stadsdeel Centrum gedeeltelijk herzien. De gedeeltelijke herziening van de geldende bestemmingsplannen binnen het stadsdeel Centrum van de gemeente Amsterdam voorziet in een aanscherping van de planregels in die andere, al geldende, bestemmingsplannen. De aanpak komt neer op ‘bevriezing’ van de huidige detailhandelsvestigingen in de ‘toeristenbranche’. Naast een verbod op een aantal gebruiksvormen, waaronder een toeristenwinkel, kantoor met baliefunctie gericht op toeristen, souvenirwinkel, minisupermarkt en ‘growshop’, voorziet het plan in een verbod om een mengformule te exploiteren in een winkel met een voedselwarenassortiment. Gebruiksvormen die ten tijde van de inwerkingtreding van het voorbereidingsbesluit legaal aanwezig waren, zijn uitgezonderd van de verbodsbepaling. De uitzonderingen voor mengvormen zijn als algemene regel geformuleerd; alle andere uitzonderingen zijn per adres, soms nader afgebakend, geregeld. Appellanten stellen dat de planregeling in strijd is met de Dienstenrichtlijn. Volgens hen voldoet de territoriale beperking van toeristenwinkels niet aan de vereisten van non-discriminatie, noodzakelijkheid en evenredigheid. Verder stellen sommige appellanten dat het plan een aanzienlijke beperking van de bestaande gebruiksmogelijkheden van hun panden oplevert, omdat ter plaatse van de panden niets meer zou zijn toegestaan, aangezien functies die zich (mede) richten op dagjesmensen en/of toeristen niet zijn toegestaan.

Rechtsvragen

1. Is het gebruiksverbod in strijd met het discriminatieverbod als bedoeld in artikel 15, derde

lid, onder a, van de Dienstenrichtlijn nu een specifiek aangewezen groep mensen wordt uitgesloten en winkeliers zich niet meer mogen richten op dagjesmensen en/of toeristen?

2. Zal het plan leiden tot een aanzienlijke beperking van de bestaande gebruiksmogelijkheden van winkelpanden in het centrum, omdat ter plaatse van deze panden niets meer zou zijn toegestaan, aangezien functies die zich (mede) richten op dagjesmensen en/of toeristen niet zijn toegestaan?

Uitspraak

De Afdeling stelt dat het gebruiksverbod niet in strijd is met het discriminatieverbod. In dat verband overweegt zij dat het bij het discriminatieverbod in artikel 15 van de Dienstenrichtlijn gaat om discriminatie van bepaalde dienstverleners. De beroepsgronden van Vastned en andere, HWK en LTH en anderen, gaan echter vooral in op eventuele discriminatie van potentiële klanten. Omdat in de beroepsgronden expliciet wordt verwezen naar het discriminatieverbod van artikel 15, derde lid, aanhef en onder a, van de Dienstenrichtlijn, gaat de Afdeling daar niettemin op in. De Afdeling overweegt, onder verwijzing naar overweging 18.2 van haar uitspraak van 19 december 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:4173](#), dat het gebruiksverbod geen rechtstreekse discriminerende werking heeft jegens bepaalde dienstverrichters op grond van hun nationaliteit. Het verbod geldt immers voor dienstverrichters van alle nationaliteiten. Het criterium of een winkel zich richt op overwegend toeristen dan wel Amsterdammers om te bepalen of sprake is van een toeristische winkel, leidt er verder niet toe dat het gebruiksverbod dienstverrichters indirect discrimineert naar nationaliteit. Er kan immers niet worden gesteld dat een winkel gericht op toeristisch publiek of dagjesmensen, ook vrijwel altijd een niet-Nederlandse statutaire zetel of ondernemer heeft en daarmee uitsluitend of bij uitstek dienstverrichters met een niet-Nederlandse nationaliteit raakt. Met het hanteren van de voertaal als indicatie raakt het gebruiksverbod evenmin bij uitstek niet-Nederlandse dienstverrichters. In dat verband verwijst de Afdeling naar overweging 18.3 van haar uitspraak van 19 december 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:4173](#). Gelet op het voorgaande heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat in dit geval geen sprake is van een eis die een direct of indirect onderscheid maakt in de zin van artikel 15, derde lid, onder a, van de Dienstenrichtlijn.

Rechtsvraag 2 beantwoordt de Afdeling als volgt.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan niet leidt tot een onaanvaardbare beperking van de gebruiksmogelijkheden van de panden van LTH en anderen. Hierbij betreft de Afdeling dat op grond van artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder f, van de planregels van het bestemmingsplan

‘Zuidelijke binnenstad’ in het pand aan de Leidsestraat 51 smartshops, sekswinkels, minisupermarkten en souvenirwinkels al niet waren toegestaan. Blijkens de verbeelding van dat plan geldt daar niet de aanduiding ‘met inachtneming van artikel 40’. Over de vrees van LTH en anderen dat ter plaatse van hun percelen niets meer is toegestaan, stelt de Afdeling vast dat detailhandel is toegestaan voor zover die niet gericht is op dagjesmensen en/of toeristen.

In dit verband merkt de Afdeling over het pand aan het Damrak 84 wel op dat de Afdeling in de uitspraak van 19 december 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:4173](#), onder 21.6, heeft geoordeeld dat het gebruiksverbod voor dit pand buiten toepassing had moeten worden gelaten, vanwege strijd met artikel 3:4, tweede lid, van de Awb. De Afdeling stelt voorop dat in die uitspraak van 19 december 2018 is overwogen dat het pand aan het Damrak 84 voor de inwerkingtreding van het voorbereidingsbesluit werd verbouwd en daarom nog niet feitelijk in gebruik was genomen als kaaswinkel. Daarnaast heeft de Afdeling in deze uitspraak over de adresseninventarisatie overwogen dat geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat de inventarisatie in algemene zin onzorgvuldig is, of dat die inventarisatie zo verouderd was dat zij niet aan de vaststelling van het gebruiksverbod ten grondslag had mogen worden gelegd. Verder heeft de Afdeling in deze uitspraak geoordeeld dat ACC door het gebruiksverbod wel onevenredig wordt benadeeld ten opzichte van andere ondernemers in het gebied, zodat het gebruiksverbod in dit specifieke geval buiten toepassing had moeten worden gelaten wegens strijd met artikel 3:4, tweede lid, van de Awb. Ook heeft de Afdeling in die uitspraak van 19 december 2018 onder 22 overwogen dat niet in geschil is dat bij het buiten toepassing laten van het gebruiksverbod in dit geval geen sprake is van een overtreding. De Afdeling ziet daarom geen aanleiding nu anders te oordelen over het pand aan het Damrak 84 dan zij heeft gedaan in die uitspraak van 19 december 2018. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad ten onrechte Damrak 84 niet opgenomen in artikel 2, lid 2.1.2, onder 35.3.2, van de planregels. Het plan is daarom in strijd met een goede ruimtelijke ordening vastgesteld. Gelet op het vorenstaande is het bestreden besluit in zoverre in strijd met artikel 3.1 van de Wro. Wat betreft het verzoek van de raad om voor het pand aan het Damrak 84 in artikel 2, lid 2.1.2, van de planregels een uitsterfregeling op te nemen, overweegt de Afdeling dat dit pand, gelet op de relevante voorgeschiedenis, op dezelfde wijze moet worden behandeld als de panden die al bij de vaststelling van het plan als bestaande toeristenwinkel zijn aangemerkt. De Afdeling ziet daarom geen grond voor een uitsterfregeling, nog daargelaten de vraag of de door de raad voorgestelde uitsterfregeling rechtmatig zou zijn, gelet op het daarin opgenomen bedrijfsgebonden karakter (uitsluitend van toepassing op een kaaswinkel volgens de formule van Amsterdam Cheese Company) en de beperkte termijn waarvoor de uitsterfregeling zou worden gesteld (namelijk 15 jaar, de looptijd van het huurcontract).

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 15-04-2020

ECLI: ECLI:NL:RVS:2020:1075

Zaaknummer: 201807155/1/R1

Wetsartikelen: 15 lid 3 onder a Dienstenrichtlijn, 3:4 lid 2 Awb en 3.1 Wro

RECHTSPRAAK

Maastricht/bestemmingsplan ‘Reparatie- en actualiseringsplan Maastricht Zuidoost’

Planregeling is in overeenstemming met Dienstenrichtlijn, omdat de branchering ook effectief is in de Maastrichtse situatie en omdat de beperking een zinvolle bijdrage levert aan het beleid en niet verder gaat dan nodig is.

Casus

Appellante wil naast branche-eigen detailhandel (gerelateerd aan auto's) ook branchevreemde detailhandel bedrijven. In de planregeling is dat laatste uitgesloten. De hoofdvraag is of die planregeling daarmee in overeenstemming is met de Dienstenrichtlijn. In de tussenuitspraak van 19 december 2018 heeft de Afdeling, kort samengevat, geoordeeld dat er al veel was onderzocht, maar dat de concretisering naar de Maastrichtse situatie nog moest plaatsvinden en dat op enige andere punten de analyse nog moest worden verbeterd om te kunnen oordelen dat er overeenstemming is met de Dienstenrichtlijn.

Rechtsvragen

1. Is de algehele effectiviteit van branchering ook van toepassing op de Maastrichtse situatie?
2. Levert de beperking van appellante een zinvolle bijdrage aan het gehele beleid?
3. Gaat de beperking van appellante niet verder dan nodig is en had het gestelde doel kunnen worden bereikt met minder beperkende maatregelen?

Uitspraak

De Afdeling concludeert dat alle drie de vragen bevestigend kunnen worden beantwoord.

Over vraag 1 merkt de Afdeling het volgende op:

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad voldoende onderbouwd dat de onderzoeken op

basis waarvan hij heeft geconcludeerd dat brancheringsregelingen zoals opgenomen in het plan in het algemeen effectief zijn, en ook van toepassing zijn op de situatie in Maastricht. Gelet op de door BRO genoemde factoren – te weten: de stedelijke structuur (waaronder inwonertal, overkoepelende functie van de binnensteden, afstand tussen de centrale steden en interne stedelijke structuur), bevolkingsprognose, winkelaanbod, leegstand, mate van verstedelijking en gemiddeld inkomen per inwoner – heeft de raad redelijkerwijs kunnen concluderen dat de situatie in Maastricht niet zo bijzonder of afwijkend is en dat de algemene bevindingen over branchering ook in Maastricht van toepassing zijn.

Appellante heeft betoogd dat sprake is van een bijzondere situatie, omdat Maastricht in Nederland en in de regio Zuid-Limburg een bijzondere positie als winkelstad inneemt door de toevloed van dagbezoekers uit de regio en toeristen met een kort meerdaags verblijf, Maastricht in de Vitaliteitsbenchmark Centrumgebieden 2019 van Goudappel Coffeng als ‘zeer vitaal’ naar voren komt, in Maastricht de situatie wat betreft winkeldichtheid gezond is met een evenwicht tussen vraag en aanbod, en dat het centrum van Maastricht de impact van de verkoop van 15% branchevreemd nevenassortiment per detailhandelsvestiging in de periferie kan verdragen, gelet op de ruimte die het gemeentebestuur heeft gezien om 11.100 m² wwo overige branches mogelijk te maken op het geplande Retailpark Belvédère. Deze omstandigheden leiden echter nog niet tot de conclusie dat de situatie in Maastricht zo bijzonder of afwijkend is dat branchering in Maastricht niet effectief is. Dat de situatie in sommige opzichten wellicht iets gunstiger is dan de landelijk gemiddelde situatie, brengt niet mee dat de resultaten van het algemene onderzoek naar de effectiviteit van ruimtelijk detailhandelsbeleid dat strekt tot branchering, niet van toepassing zijn in Maastricht.

Over vraag 2 merkt de Afdeling het volgende op:

Appellante wenst een branchevreemd nevenassortiment van maximaal 420 m² winkelvloeroppervlakte. Het betreft niet-volumineuze goederen die eveneens in het centrum van Maastricht worden verkocht. Uit de rapportages van BRO kan worden afgeleid – en door BSP wordt dit in feite niet bestreden – dat het nevenassortiment van [appellante] op deze manier een omvang vertegenwoordigt die vergelijkbaar is met 2,5 winkels in het centrum. Daarbij komt dat het niet denkbeeldig is dat andere bedrijven een vergelijkbare regeling zullen wensen. Gelet hierop is een merkbare invloed op het centrum aannemelijk. De raad heeft daarom redelijkerwijs kunnen concluderen dat de beperking een zinvolle bijdrage levert aan het totale pakket maatregelen.

Over vraag 3 merkt de Afdeling het volgende op:

De Afdeling overweegt dat de raad ter zitting heeft toegelicht dat niet-dwingende maatregelen,

gericht op het versterken van het centrum, al worden getroffen. In dat kader heeft de raad gewezen op de uitbreiding van de binnenstad met het Frontenpark, waarbij het gebied van de Tapijnkazerne deels openbaar wordt en onderdeel wordt van het Stadspark, het verbeteren van de bereikbaarheid van de binnenstad, het doorontwikkelen van de zogeheten 'kralensnoergedachte', het toepassen van centrummanagement en de oprichting van een aanloopstratenfonds. Andere juridische instrumenten dan branchering, zoals het reduceren van plancapaciteit, worden volgens de raad ook al toegepast. Zo vindt onder andere transformatie plaats van lege winkelpanden naar wonen. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich op grond van de overgelegde rapportages in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat deze maatregelen niet toereikend zijn voor het bereiken van de door hem beoogde doelen. Voor zover appellante een brancheringsmaatregel bepleit die – alleen voor haar – de verkoop van bepaalde vormen van niet-volumineuze detailhandel toestaat buiten het centrum, is het niet denkbeeldig dat andere bedrijven ook zo'n regeling vragen. Daarom is een merkbare invloed op het centrum aannemelijk. De raad heeft zich dus in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat een minder vergaande vorm van branchering ook niet toereikend zou zijn voor het bereiken van de met deze regeling beoogde doelen. Daarom heeft de raad redelijkerwijs kunnen concluderen dat de planregeling niet verder gaat dan nodig is om het beoogde doel te bereiken, en dat doel niet met andere, minder beperkende maatregelen kan worden bereikt.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 01-04-2020

ECLI: ECLI:NL:RVS:2020:973

Zaaknummer: 201603875/3/R3

Wetsartikelen:

RECHTSPRAAK

Meerijstad/bestemmingsplan ‘Bedrijventerreinen’

Planregeling is in overeenstemming met Dienstenrichtlijn, omdat hij ook effectief is in Meerijstad en omdat de beperking een zinvolle bijdrage aan het beleid levert en niet verder gaat dan nodig is.

Casus

Appellante wil naast de toegestane branchevreemde detailhandel van 250 m² nog 129 m² extra bedrijven en daarnaast niet aan deelbeperkingen worden onderworpen voor bepaalde producten. In de planregeling is dat uitgesloten. De hoofdvraag is of die planregeling daarmee in overeenstemming is met de Dienstenrichtlijn. In de tussenuitspraak van 19 december 2018 heeft de Afdeling, kort samengevat, geoordeeld dat er al veel was onderzocht, maar dat de concretisering naar de situatie in de gemeente nog moest plaatsvinden en dat op enige andere punten de analyse nog moest worden verbeterd om te kunnen oordelen dat er overeenstemming is met de Dienstenrichtlijn.

Rechtsvragen

1. Is de algehele effectiviteit van branchering ook van toepassing op de situatie in Meerijstad?
2. Levert de beperking van appellante een zinvolle bijdrage aan het gehele beleid?
3. Gaat de beperking van appellante niet verder dan nodig is en had het gestelde doel kunnen worden bereikt met minder beperkende maatregelen?
4. Is de regeling in het concrete geval evenredig?

Uitspraak

De Afdeling heeft alle vier de vragen bevestigend beantwoord.

Over vraag 1 merkt zij het volgende op:

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad voldoende onderbouwd dat de onderzoeken op

basis waarvan hij heeft geconcludeerd dat brancheringsregelingen zoals opgenomen in het plan in het algemeen effectief zijn, en ook van toepassing zijn op de situatie in Meierijstad. Gelet op de door DTNP genoemde factoren – te weten: geografische kenmerken, de demografische structuur, de sociaal economische structuur, toerisme en de ruimtelijke detailhandelsstructuur – heeft de raad redelijkerwijs kunnen concluderen dat de situatie in Meierijstad niet zo bijzonder of afwijkend is dat de algemene bevindingen over branchering daar niet van toepassing zijn. Appellante heeft betoogd dat sprake is van een bijzondere situatie, omdat het relatief goed gaat met het centrum van Schijndel, omdat zij al sinds jaar en dag meer (branchevreemd) niet-volumineus nevenassortiment verkoopt dan in het plan is toegestaan en omdat Campingsport De Wit in de periferie van Schijndel op zeer grote schaal niet-volumineuze artikelen verkoopt. Deze omstandigheden leiden echter nog niet tot de conclusie dat de situatie in Meierijstad zo bijzonder of afwijkend is dat branchering in Meierijstad niet effectief is. Dat, zoals appellante stelt, de meeste perifeer gevestigde winkelbedrijven in volumineuze artikelen in Schijndel geen behoefte zouden hebben aan het voeren van (branchevreemd) niet-volumineus nevenassortiment, maakt de situatie evenmin bijzonder of afwijkend in de hiervoor bedoelde zin, omdat bedrijven die deze mogelijkheid hebben op grond van de voor hen geldende planregeling, wanneer zij dat willen alsnog gebruik kunnen maken van deze mogelijkheid.

Over vraag 2 merkt de Afdeling het volgende op:

Appellante wenst een branchevreemd nevenassortiment te kunnen verkopen op een winkelvloeroppervlak van 379 m² in plaats van 250 m² en wenst daarbinnen voor de hoofdbanches elektrische fietsen en vrijetijdskleding/textiel geen beperking tot 50 m², maar de vrijheid om voor een hoofdgroep een maximaal winkelvloeroppervlak van 200 m² beschikbaar te hebben. Het betreft niet-volumineuze goederen die eveneens in het centrum van Schijndel worden verkocht. Uit de rapportages van DTNP en Rho kan worden afgeleid dat, voor zover het gaat om elektrische fietsen en vrijetijdskleding/textiel, alleen het nevenassortiment van [appellante] op deze manier een omvang vertegenwoordigt die vergelijkbaar is met één of twee winkels in het centrum. Daarbij komt dat het niet denkbeeldig is dat één of meer andere bedrijven een vergelijkbare regeling zullen wensen. Gelet hierop is een merkbare invloed op het centrum aannemelijk. De raad heeft daarom redelijkerwijs kunnen concluderen dat de beperking een zinvolle bijdrage levert aan het totale pakket maatregelen.

Over vraag 3 merkt zij het volgende op:

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich op grond van de overgelegde rapportages in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat alternatieven zoals verruiming van

planologische mogelijkheden in het centrum, citymanagement, transformatie naar woningen, investeringen in het openbaar gebied en de infrastructuur, het vaststellen van een leegstandsverordening of het invoeren van leegstandsbelasting of leegstandsboetes, niet toereikend zijn voor het bereiken van de met deze regeling beoogde doelen. Verder heeft de raad zich op grond van de overgelegde rapportages in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat een minder vergaande vorm van branchering evenmin toereikend zou zijn voor het bereiken van de met deze regeling beoogde doelen. Gelet hierop heeft de raad redelijkerwijs kunnen concluderen dat de planregeling niet verder gaat dan nodig is om het beoogde doel te bereiken en dat doel niet met andere, minder beperkende maatregelen kan worden bereikt.

Over vraag 4 merkt de Afdeling het volgende op:

De evenredigheid van de beperking, voor zover nog aan de orde in het kader van de bestuurlijke lus, is in de hiervoor opgenomen overwegingen beoordeeld in het licht van artikel 15, derde lid, onder c, van de Dienstenrichtlijn. Daarbij is geoordeeld dat de raad redelijkerwijs heeft kunnen concluderen dat de planregeling geschikt is om het daarmee beoogde doel te bereiken, dat de planregeling niet verder gaat dan nodig is om het beoogde doel te bereiken en dat dat doel niet met andere, minder beperkende maatregelen kan worden bereikt. Deze algemene conclusie laat echter onverlet dat de planregeling in een concrete situatie onevenredig kan zijn in verhouding tot de daarmee te dienen doelen als bedoeld in artikel 3:4, tweede lid, van de Awb. Het betoog van appellante komt erop neer dat de raad ten gunste van haar had moeten afwijken van zijn detailhandelsbeleid, neergelegd in de Detailhandelsvisie en het daarbij behorende 'Toetsingskader detailhandel op perifere locaties'. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 26 oktober 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2840](#), dient het bestuursorgaan bij een verzoek om afwijking van het beleid alle omstandigheden van het geval te betrekken in zijn beoordeling en dient het 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. De Afdeling ziet echter geen grond voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid heeft kunnen besluiten dat de door appellante aangevoerde omstandigheden niet noopten tot afwijking van zijn beleid. Daarbij betreft de Afdeling dat de omstandigheden die appellante aanvoert voornamelijk zijn aan te merken als nadeel dat de toepassing van het beleid voor haar oplevert, maar dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat dit nadeel niet opweegt tegen de doelen die met dit beleid worden nagestreefd.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 01-04-2020

ECLI: ECLI:NL:RVS:2020:972

Zaaknummer: 201600624/2/R3

Wetsartikelen: 15 lid 3 onder c Dienstenrichtlijn, 3:4 lid 2 Awb en 4:84 Awb