

Nieuwsbrief - STAB OGR Updates

Nummer 21, 2021

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 Gelderland, ECLI:NL:RBGEL:2021:5515](#) 18-10-2021

Burgerlijk recht/in bedrijf hebben windmolenpark

[Rechtbank Midden-Nederland, ECLI:NL:RBMNE:2021:4505](#) 22-09-2021

Wnb-vergunning /Utrecht

[Rechtbank Noord-Nederland, ECLI:NL:RBNNE:2021:4000](#) 01-09-2021

Omgevingsvergunning/Dantumadiel

[Rechtbank Amsterdam, ECLI:NL:RBAMS:2021:4465](#) 24-08-2021

Voorlopige voorziening handhavingsverzoek Bestemmingsplan/Gemeente Amsterdam

[Rechtbank Limburg, ECLI:NL:RBLIM:2021:4798](#) 15-06-2021

Omgevingsvergunning milieu/Nederweert

Raad van State

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:2282](#) 13-10-2021

Handhaving/Minister en staatssecretaris van IenW

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:2284](#) 13-10-2021

Handhaving/Geldrop-Mierlo

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:2228](#) 06-10-2021

Omgevingsvergunning/Amsterdam

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:2134](#) 22-09-2021

Watervergunning/Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:2077](#) 15-09-2021

Peilbesluit/Wetterskip Fryslân

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:2024](#) 08-09-2021

Watervergunning/Minister van Infrastructuur en Waterstaat

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:1912](#) 25-08-2021

Handhavingsverzoek Waterwet/Hoogheemraadschap van Schieland

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:1901](#) 25-08-2021

Watervergunning/Hoogheemraadschap van Rijnland

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:1261](#) 16-06-2021

Dwangsom Waterwet/Waterschap Brabantse Delta

Annotatie

[Rechtbank Utrecht geeft provincies een handleiding stikstof en maant Den Haag tot actie](#)

mr. J.E. Dijk

ANNOTATIE

Rechtbank Utrecht geeft provincies een handleiding stikstof en maant Den Haag tot actie

mr. J.E. Dijk

Annotatie bij Rechtbank Midden-Nederland 22 september 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:4505 en andere.

Op 22 september 2021 heeft de rechtbank Midden-Nederland uitspraak gedaan in een groot aantal beroepen van Mobilisation for the Environment (MOB) tegen de verlening van vergunningen door GS van Utrecht op grond van de Wet natuurbescherming voor uitbreidingen van veehouderijen. Bij de uitbreidingen wordt intern gesaldeerd. Dat betekent dat de stikstofemissie die het gevolg is van een uitbreiding van de veestapel wordt gecompenseerd met maatregelen in het eigen bedrijf, waardoor de toename van de emissie per saldo nul is. Een toename van de stikstofemissie leidt veelal tot een toename van depositie van stikstof op Natura 2000-gebieden. Gezien de slechte staat van instandhouding van deze gebieden in ons land is iedere toename van stikstofdepositie op Natura 2000 in feite een significant negatief effect, waardoor het uiterst moeilijk is om een dergelijke uitbreiding vergund te krijgen. Bedrijven maken daarom vaak gebruik van de mogelijkheid om intern te salderen. MOB is het niet eens met verlening van de vergunning, omdat de maatregelen die worden genomen om de uitstoot van stikstof te verminderen onvoldoende zijn. De uitbreiding leidt volgens MOB feitelijk wel degelijk tot een toename van stikstofemissie en depositie op Natura 2000-gebieden.

In deze uitspraak, en in de in grote lijnen gelijklopende andere uitspraken gaat de rechtbank uitvoerig in op de vraag of de uitbreiding van de veehouderij en de stikstofemissie die deze uitbreiding tot gevolg heeft significant negatieve effecten kan hebben op de instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebieden. De rechtbank oordeelt over de effectiviteit van emissiearme stalsystemen. Verder gaat de rechtbank in op de vraag of en in hoeverre beweiding en bemesting relevant zijn voor het bepalen van de vraag of er significante effecten kunnen zijn op Natura 2000-gebieden. De rechtbank komt tot de conclusie dat de natuurvergunningen niet in stand kunnen blijven.

Intern salderen niet meer vergunningplichting

De rechtbank loopt in de uitspraak direct al tegen een praktisch probleem aan. In de vergunningen wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid van intern salderen. Tot 1 januari 2020 was een project waarbij intern werd gesaldeerd vergunningplichtig, omdat het een mogelijk verslechterend effect had op Natura 2000-gebieden. Omdat GS uitsloten dat er *significant* negatieve effecten konden zijn, vergunden ze het project via een zogenoemde ‘verslechteringsvergunning’.

Sinds de inwerkingtreding van de Spoedwet Aanpak Stikstof op 1 januari 2020 is er voor projecten die geen significante effecten kunnen hebben geen vergunningplicht meer. Door de Afdeling bestuursrechtspraak is in de uitspraak van 20 januari 2021 (Logtsebaan, ECLI:NL:RVS:2021:71) bevestigd dat er bij intern salderen geen significante effecten kunnen zijn, en er ook voor deze vorm van salderen dus geen vergunningplicht geldt.

De natuurvergunning in de onderhavige procedure is met toepassing van interne saldering verleend na 1 januari 2020. Dat had dus niet meer gemogen. De rechtbank had kunnen volstaan met het oordeel dat er geen procesbelang meer was, omdat immers de vergunningplicht was komen te vervallen. Dat zou voor alle partijen een bijzonder onbevredigende uitkomst zijn, omdat de kern van het geschil dan niet was opgelost; het was dan alleen maar verschoven naar een handhavingstraject in de toekomst.

De rechtbank ziet dat ook, en gaat vervolgens uitvoerig in op de inhoudelijke geschilpunten.

Uitspraak legt tekortkomingen wetswijziging in rechtsbescherming en in de bescherming van natuur bloot

De uitspraak maakt duidelijk dat de wijziging van de Wnb door de Spoedwet tot beperkingen in de rechtsbescherming leidt. Dat is niet alleen voor een appellant als MOB nadelig, maar ook voor de vergunninghouder.

De discussie gaat in deze procedures over de vraag of er wel terecht intern is gesaldeerd. In de Utrechtse uitspraak blijkt dat de rechtbank in de verleende vergunningen tal van gebreken ziet in de afweging over die vraag. De discussie daarover kan na 1 januari 2020 dus niet meer worden gevoerd in een vergunningprocedure, maar wordt verschoven naar de handhaving. Een milieugroep kan, als met realisering van het project wordt begonnen, immers aanvoeren dat de uitbreiding niet mag zonder natuurvergunning. Dat biedt op de langere termijn ook onzekerheid voor een ondernemer die wil uitbreiden. Hij kan immers altijd met handhavingsacties worden geconfronteerd op het moment dat hij met zijn project begint.

Als ‘collateral damage’ voor de natuur komt daarbij dat provincies beleidsregels hadden opgesteld voor de manier waarop intern mocht worden gesaldeerd. In deze beleidsregels waren in het belang van de bescherming van natuurwaarden extra eisen opgenomen voor interne saldering. Die extra eisen zijn door de wetswijziging en na de uitspraak Logtsebaan allemaal komen te vervallen (zie daarover ook het artikel van Nijmeijer ‘Intern salderen en provinciaal stikstofreductiebeleid: spoorwijziging nodig’ in *Milieu en Recht* 2021/63).

Een voorbeeld: in de beleidsregels stond dat alleen intern mocht worden gesaldeerd voor zover de capaciteit in de referentiesituatie aantoonbaar is gerealiseerd. Dat betekent dat, als een veehouder op het moment van de referentiesituatie wel over een vergunning voor het houden van dieren in een stal beschikte maar die stal niet was gebouwd, de stal niet meetelde voor de verworven rechten in de referentiesituatie. Na 1 januari 2020 wordt als referentiesituatie alleen nog dat wat is vergund beoordeeld. De vergunde dieren in de niet gebouwde stal tellen nu dus wel mee. De emissie in de uitgangssituatie is dus veel hoger, waardoor er bij uitbreiding meer ruimte is om te salderen. Voor de natuur is dat slecht nieuws; het betekent in de praktijk een toename van de depositie op Natura 2000-gebieden. Daarbij komt dat er in de praktijk veel vergunningen zijn die feitelijk niet of maar voor een deel zijn gebruikt.

Emissie van stalsystemen

Bij de beoordeling van de emissie van stalsystemen wordt uitgegaan van de emissiefactoren die zijn opgenomen in de Regeling ammoniak en veehouderij (Rav). In deze uitspraak komt de rechtbank Midden-Nederland tot de conclusie dat toepassing van de emissiefactoren onvoldoende zekerheid biedt dat significante effecten op Natura 2000-gebieden zijn uitgesloten.

De rechtbank baseert haar oordeel in de eerste plaats op het wetenschappelijke onderzoek waarnaar appellanten hebben verwezen. Uit dit onderzoek blijkt volgens de rechtbank dat de effectiviteit van de emissiearme huisvesting wordt onderschat. De rechtbank Utrecht is niet de eerste die vraagtekens zet bij de werking van de emissiearme systemen: in een uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 9 april 2021 (ECLI:NL:RBOBR:2021:1601) oordeelde de rechter ook al dat niet zonder meer van de emissiefactoren van de Rav mag worden uitgegaan. Interessante overweging in de Brabantse uitspraak was dat de Rav weliswaar als wettelijk toetsingskader is voorgeschreven in de Wabo, maar niet in de Wnb. Dat biedt de mogelijkheid om in een vergunningprocedure van de Wnb toepassing van de emissiefactoren aan te vechten.

Een tweede overweging van de Utrechtse rechters om de emissiefactoren ter discussie te

stellen is juridisch nog interessanter. De rechtbank overweegt dat eisen aan de uitvoering van de emissiearme stalsystemen is vastgelegd in zogenoemde leaflets. Voor de effectiviteit van de stalsystemen is het van groot belang dat conform deze eisen wordt gewerkt. In artikel 3.123 van het Activiteitenbesluit is vastgelegd dat veehouderijen verplicht zijn om aan de leaflets te voldoen. Maar daar wringt nu juist de schoen: het Activiteitenbesluit moet door B en W van de gemeente en niet door GS worden gehandhaafd. De provincie heeft als bevoegd gezag in de Wnb volgens de rechtbank onvoldoende grip op de naleving van de effectiviteit van de stalsystemen. Daar zou een mouw aan gepast kunnen worden door in een Wnb-vergunning een voorschrift op te nemen conform artikel 3.123 van het Activiteitenbesluit, dat de veehouder verplicht om aan het leaflet te voldoen. Maar daar lopen we dan weer aan tegen de Spoedwet Aanpak Stikstof en de uitspraak Logtsebaan; bij interne saldering is er geen vergunningplicht meer. Ook hier hebben GS dus geen mogelijkheden meer om de effectiviteit van de stalsystemen af te dwingen. De rechtbank trekt dan ook de conclusie dat significante effecten op Natura 2000-gebieden niet kunnen worden uitgesloten.

Beweiden

De uitspraak van de rechtbank legt uit hoe in het geval van intern salderen met het beweiden en met het bemesten van gronden moet worden omgegaan.

Over beweiden overweegt de rechtbank dat het onlosmakelijk is verbonden met de (melk)veehouderij. Het beweiden vormt met de veehouderij een en hetzelfde project. Dat had de Afdeling in de uitspraak van 4 februari 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:316) en in de PAS-uitspraak van 29 mei 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:1604) ook al uitgemaakt. Beweiding mag daarom ook gebruikt worden om intern te salderen. Als het weiden van vee geen significant negatieve effecten kan hebben op Natura 2000-gebieden, mag het zonder vergunning gebeuren.

De rechtbank wijst vervolgens op de emissievoordelen die het beweiden heeft boven het houden van dieren in een stal. De rechters wijzen in dat verband op het rapport van het Adviescollege Stikstofproblematiek (de Commissie Remkes), dat in december 2019 over bemesten en beweiden is uitgebracht. In dit rapport staat dat de ammoniakemissie van beweiding lager is dan de emissie van het houden van dieren in een stal. Zo leidt de mest die door dieren in een weiland wordt afgescheiden tot een lagere ammoniakemissie dan de mest die in een stal wordt gedeponeerd en later als stalmest op velden wordt aangebracht.

Dit alles betekent dat -bijvoorbeeld- een melkveehouder die ervoor kiest zijn dieren niet meer permanent in de stal te laten staan maar ze te gaan beweiden het aantal dieren in zijn bedrijf kan vergroten. De emissie van de extra koeien kan dan intern worden gesaldeerd met de vermindering van de emissie door bemesting met stalmest.

De rechtbank stelt wel een aantal voorwaarden waaraan moet zijn voldaan, als een veehouderij van deze wijze van intern salderen gebruik maakt.

Er valt door het beweiden dus bemesting door stalmest weg. Intern salderen kan volgens de rechtbank alleen als die bemesting legaal plaatsvond. Verder is de voorwaarde dat er alleen intern kan worden gesaldeerd met bemesting met stalmest van dieren van de eigen veehouderij, en niet met bemesting van een ander bedrijf. Dan is er sprake van externe saldering. Extern salderen kan niet vergunningvrij, en is bovendien aan strenge(re) regels gebonden.

Is er voor bemesten een natuurvergunning nodig?

De rechtbank geeft tenslotte een oordeel over de vraag wanneer er voor het bemesten een natuurvergunning nodig is. In de PAS-uitspraak van 29 mei 2019 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak overwogen dat bemesten een project of andere handeling is en dat de gevolgen daarvan moeten worden beoordeeld in het kader van de vergunningplicht op grond van de Wnb. Anders dan bij beweiden worden de gevolgen van bemesten niet in samenhang met de oprichting, uitbreiding of exploitatie van een agrarisch bedrijf beoordeeld, maar op zichzelf. Agrarische bedrijven hebben sinds de Spoedwet dus een Wnb-vergunning nodig als de bemesting een significant effect kan hebben op een Natura 2000-gebied. Als voldoende duidelijk is dat er geen significante effecten zijn, is er voor bemesten geen vergunningplicht.

De rechtbank overweegt in de uitspraak hoe GS moeten bepalen of er significante effecten kunnen zijn.

Daarvoor is in de eerste plaats relevant wat het bestaande gebruik is op de referentiedata voor Natura 2000-gebieden. Voor de meeste Natura 2000-gebieden is dat 7 december 2004. Er mag bij de beoordeling van de vraag of er significante effecten kunnen zijn rekening worden gehouden met bestaande toestemmingen op de referentiedata. Daar loopt de rechtbank aan tegen een complicatie: hoe kan voor bemesten en beweiden de bestaande toestemming worden bepaald? Een natuurvergunning is voor het bemesten en beweiden bij de Utrechtse veehouderij en bij andere veehouderijen in Nederland nooit verleend. Voor de PAS-uitspraak van 2019 gold er een algemene vrijstelling van de natuurvergunningplicht voor bemesten en beweiden. Er was evenmin toestemming op grond van milieuwetgeving in het individuele geval vereist; voor bemesting golden algemene regels.

De rechtbank lost het probleem praktisch op. Nu er geen individuele toestemming is verleend, kan worden volstaan met het onderzoeken van de planologische situatie op het moment van de referentiesituatie. In de meeste gevallen zullen de gronden een agrarische bestemming hebben. Nadere regels over bemesting staan (doorgaans) niet in de planregels.

Als het bestemmingsplan een agrarische bestemming had, gaat de rechtbank ervan uit dat bemesting geoorloofd was. De rechtbank gaat er verder vanuit dat de gronden in de regel maximaal benut werden voor bemesting.

Voorts overweegt de rechtbank dat sinds de referentiesituatie de algemene normen voor bemesting alleen maar strenger zijn geworden. Als een agrariër met inachtneming van de algemene bemestingsnormen sinds de referentiesituatie zijn gronden altijd maximaal heeft benut voor bemesting, is er sprake van een betere situatie voor Natura 2000-gebieden. Het algemene uitgangspunt is dus dat voortgezet gebruik van dezelfde gronden niet tot significante gevolgen kan leiden.

Dat is echter het algemene uitgangspunt; er zijn gevallen waarin significante effecten niet bij voorbaat kunnen worden uitgesloten. De rechtbank noemt als uitzondering dat gronden structureel anders worden aangewend: dat kan een indicatie zijn voor een toename van stikstofemissie door bemesting. Dat is bijvoorbeeld het geval als akkerland wordt omgezet in grasland. Op grasland mag meer mest worden aangebracht dan op akkerland.

De rechtbank geeft helder aan waar zij de lijnen trekt

Het is natuurlijk de vraag of deze uitspraak de eindstreep haalt: voor alle partijen in de procedures is er de mogelijkheid om in hoger beroep te gaan. Niettemin zet de rechtbank een duidelijke lijn uit en zoekt ze in de dichte mist die het 'stikstofdossier' inmiddels is geworden naar een weg die voor alle partijen in ieder geval enig zicht op een uitweg geeft.

Daarbij valt op dat de rechtbank haar uitspraak formuleert op een manier die ook voor de wat minder doorgewinterde jurist te volgen is. Dat is al een hele kunst in een materie die zo weerbarstig is als de emissie van stikstof.

De rechtbank begint haar uitspraak met een diepe verzuchting, die verder gaat dan de individuele geschillen waarover ze oordeelt. Al sinds mei 2019 is het iedereen duidelijk dat de stikstofuitstoot een groot maatschappelijk probleem is. Toch blijft de overheid de hete aardappel voor zich uitschuiven, en is een oplossing niet in zicht. De uitspraken laten zich niet alleen lezen als een beoordeling van individuele geschillen en een manier om met de emissie van stikstof om te gaan. Ze zijn ook een niet mis te verstane aansporing aan Den Haag om nu eindelijk eens een begin met een serieuze en structurele aanpak van dit probleem te maken.

RECHTSPRAAK

Handhaving/Geldrop-Mierlo

In artikel 5:31a van de Awb is voor een verzoek tot toepassen van bestuursdwang een specifieke rechtsgrondslag opgenomen die verschilt van de grondslag van een verzoek om handhaving door oplegging van last onder dwangsom of bestuursdwang.

Casus

Een appellant heeft het college in een brief van 26 september 2019 onder andere verzocht om voor een perceel toepassing te geven aan een eerder, bij besluit van het college van 6 oktober 2014 opgelegde last onder bestuursdwang. Appellant heeft het college bij brief van 27 november 2019 in gebreke gesteld vanwege het uitblijven van een besluit op zijn verzoek om de opgelegde last onder bestuursdwang toe te passen, zoals bedoeld in artikel 5:31a van de Awb. Bij besluit van 17 december 2019 heeft het college besloten om het handhavingsverzoek af te wijzen. Voor zover appellant beoogt het college te verzoeken een nieuw handhavingsbesluit ten aanzien van de reeds bestaande overtredingen te nemen, is volgens het college sprake van een herhaald verzoek als bedoeld in artikel 4:6 van de Awb, dat moet worden afgewezen. Appellant heeft vervolgens op 22 januari 2020 beroep ingesteld bij de rechtbank vanwege het niet tijdig nemen van een besluit over het toepassen van de last onder bestuursdwang als bedoeld in artikel 5:31a van de Awb.

De rechtbank heeft in haar uitspraak overwogen dat de procedure voor het niet tijdig nemen van een besluit niet openstaat voor appellant. Volgens de rechtbank kan de brief van 26 september 2019 worden beschouwd als één aanvraag tot handhavend optreden met betrekking tot meerdere gestelde overtredingen, omdat alle onderdelen van het handhavingsverzoek betrekking hebben op gestelde overtredingen van omgevingsrechtelijke aard op hetzelfde perceel. Op die aanvraag is volgens de rechtbank bij besluit van 17 december 2019 beslist. De rechtbank verwijst hierbij naar vaste rechtspraak van de Afdeling, specifiek de uitspraak van 12 april 2017, ECLI:NL:RVS:2017:984. Dat nog niet is beslist op alle onderdelen van het handhavingsverzoek, meer specifiek op het verzoek tot feitelijke uitvoering van de last onder bestuursdwang, maakt dat volgens de rechtbank niet anders. Volgens de rechtbank

moet appellant tegen het besluit van 17 december 2019 bezwaar maken, wat hij heeft gedaan. Zijn gronden tegen dat besluit, waaronder zijn gronden tegen de hoogte van de dwangsom voor het niet-tijdig beslissen door het college, kunnen in de bezwaarprocedure worden behandeld. De rechtbank heeft het beroep van appellant niet-ontvankelijk verklaard.

Appellant betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de brief van 26 september 2019 één aanvraag tot handhavend optreden behelst en dat op deze aanvraag is beslist met het besluit van 17 december 2019.

Rechtsvraag

Is er sprake van één vraag tot handhavend optreden en is op die aanvraag reeds beslist?

Uitspraak

De Afdeling stelt vast dat in de brief van 26 september 2019 niet alleen een verzoek is opgenomen om handhavend op te treden, maar ook om de opgelegde last onder bestuursdwang toe te passen. Voor het verzoek tot het toepassen van bestuursdwang is in artikel 5:31a van de Awb een specifieke rechtsgrondslag opgenomen. Deze verschilt van de grondslag van een verzoek om handhaving door oplegging van een last onder dwangsom of bestuursdwang. Op het verzoek tot het toepassen van bestuursdwang heeft het college in zijn besluit van 17 december 2019 niet gereageerd. Gezien het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat in dit geval er geen sprake is van één verzoek om handhavend op te treden, maar van verschillende verzoeken. Het gaat daarom om een andere situatie dan de situatie die aan de orde was in de uitspraak van de Afdeling van 12 april 2017, waar de rechtbank naar verwijst. Daar ging het uitsluitend om een verzoek om handhaving, dat bestond uit meerdere onderdelen. Het verzoek op grond van artikel 5:31a van de Awb is evenwel een aparte aanvraag als bedoeld in artikel 1:3, derde lid, van de Awb, waarop het college zelfstandig moet beslissen. Dat is, als gezegd, niet gebeurd. Overigens heeft het college nadien met het besluit van 8 oktober 2020 alsnog onderkend dat het op het verzoek als bedoeld in artikel 5:31a van de Awb nog diende te beslissen.

Het voorgaande betekent dat het college op grond van artikel 4:13, eerste lid, van de Awb gehouden was binnen de in artikel 5:31a, derde lid, van de Awb opgenomen wettelijke termijn van vier weken een besluit te nemen op het verzoek tot het toepassen van bestuursdwang. De rechtbank is hier ten onrechte aan voorbij gegaan.

Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat appellant op 22 januari 2020 terecht beroep heeft ingesteld tegen het niet tijdig nemen van een besluit op het verzoek als bedoeld in artikel 5:31a van de Awb. Op dat moment waren meer dan twee weken verstreken na

27 november 2019, de dag waarop appellant het college in gebreke heeft gesteld. Het niet tijdig nemen van een besluit wordt op grond van artikel 6:2, aanhef en onder b, van de Awb voor de toepassing van wettelijke voorschriften over bezwaar en beroep gelijkgesteld met een besluit, zodat hiertegen op grond van artikel 8:1 van de Awb beroep openstaat bij de bestuursrechter.

De rechtbank heeft dan ook ten onrechte geoordeeld dat op 17 december 2019 een volledig besluit was genomen op het verzoek van appellant. En dat daarmee al was beslist op het door appellant ingestelde beroep wegens het niet tijdig beslissen op zijn verzoek.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 13-10-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:2284

Zaaknummer: 202003980/1/R2

Wetsartikelen: 4:6 Awb, 4:13 lid 1 Awb, 5:31a Awb, 6:2 aanhef en onder b Awb en 8:1 Awb

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Amsterdam

Geen volle toets met betrekking tot de Dienstenrichtlijn in het kader van een weigering om een omgevingsvergunning te verlenen.

Casus

Het college van Amsterdam heeft een van rechtswege verleende omgevingsvergunning voor het gebruik van een locatie voor horecadoeleinden herroepen en de aanvraag om een omgevingsvergunning afgewezen. De rechtbank heeft beroep tegen dit besluit gegrond verklaard. Het college betoogt dat de aangevallen uitspraak in strijd is met de jurisprudentie van de Afdeling. De rechtbank heeft volgens het college miskend welke motiveringsplicht voor hem geldt met betrekking tot de Dienstenrichtlijn in het kader van een weigering om een omgevingsvergunning te verlenen voor het afwijken van een bestemmingplan en dat er geen plaats is voor een volle toets op dit punt.

Een van de appellanten betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het college in strijd met artikel 15, eerste lid, van de Dienstenrichtlijn heeft gehandeld omdat uit dit artikellid zou volgen dat het college de verplichting heeft om zelf actief de vestigingsbeperkingen voor horeca in bestemmingsplannen, ook al zijn die al onherroepelijk, te toetsen op conformiteit met de Dienstenrichtlijn en, bij strijdigheid met de Dienstenrichtlijn, die vestigingsbeperkingen aan te passen of te schrappen. Hij stelt verder dat de weigering van de omgevingsvergunning op zichzelf moet worden gekwalificeerd als een 'eis' in de zin van artikel 15, tweede lid, van de Dienstenrichtlijn. Dit betekent volgens appellant dat het besluit op bezwaar, waarbij de omgevingsvergunning is geweigerd, ook aan de eisen van artikel 15, derde lid, van de Dienstenrichtlijn moet voldoen, los van de vraag of de vestigingsbeperking voor horeca in het bestemmingsplan al dan niet gerechtvaardigd is.

Rechtsvragen

1. Hoever strekt de motiveringsplicht met betrekking tot de Dienstenrichtlijn in het kader van een weigering omgevingsvergunning en is er plaats voor een volle toets?

2. Heeft het college de verplichting om zelf actief de vestigingsbeperkingen voor horeca in bestemmingsplannen, ook al zijn die al onherroepelijk, te toetsen op conformiteit met de Dienstenrichtlijn en, bij strijdigheid met de Dienstenrichtlijn, die vestigingsbeperkingen aan te passen of te schrappen?
3. Moet de weigering van de omgevingsvergunning op zichzelf worden gekwalificeerd als een 'eis' in de zin van artikel 15, tweede lid, van de Dienstenrichtlijn?

Uitspraak

1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 26 februari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:616, overweging 8.1), is voor de vraag of een bepaald gebruik van gronden of bouwwerken is toegestaan, het bestemmingsplan bepalend, dat aan gronden en bouwwerken een bepaalde bestemming toekent. Als het gewenste gebruik van gronden en/of bouwwerken in strijd is met het bestemmingsplan, dan toetst het college vervolgens bij een aanvraag om verlening van een omgevingsvergunning of toepassing kan worden gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, van de Wabo. Bij die toetsing wordt onder meer bezien of de aangevraagde activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Als de aanvrager van de omgevingsvergunning van mening is dat het niet toestaan van de door hem aangevraagde activiteit in strijd is met een hogere regeling, zoals de Dienstenrichtlijn, dan kan hij dat ook in die procedure aanvoeren. Wat betreft de wijze van toetsing geldt dat, aangezien in de procedure inzake de omgevingsvergunning het uitgangspunt een vastgesteld en onherroepelijk bestemmingsplan is en de strijd met het bestemmingsplan de reden is waarom het gewenste gebruik niet kan plaatsvinden, in die procedure exceptief zal worden getoetst of de toepasselijke bestemmingsplanregeling in strijd is met de Dienstenrichtlijn. Naast deze toets is er volgens de Afdeling geen plaats voor een volle toets of de weigering om de omgevingsvergunning te verlenen in strijd is met de Dienstenrichtlijn.

Uit de hiervoor weergegeven overweging uit de uitspraak van 26 februari 2020 volgt dat in een procedure zoals deze, exceptief wordt getoetst of de toepasselijke bestemmingsplanregeling in strijd is met de Dienstenrichtlijn. In deze procedure is namelijk een besluit van het college tot weigering van een omgevingsvergunning om van een vastgesteld en in werking getreden bestemmingsplan af te wijken aan de orde. Dat betekent dus dat er ook geen plaats is voor een volle toets of het bestemmingsplan aan de voorwaarden van artikel 15 van de Dienstenrichtlijn voldoet. Zoals de Afdeling in de uitspraak van 2 december 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2864, heeft overwogen, strekt de mogelijkheid om in een procedure die is gericht tegen een besluit omtrent de verlening van een omgevingsvergunning, de gelding van de toepasselijke bestemmingsplanregeling aan de orde te stellen, niet zover dat deze regeling aan dezelfde

toetsingsmaatstaf wordt onderworpen als de toetsingsmaatstaf die wordt gehanteerd in het kader van de beoordeling van beroepen tegen een vastgesteld bestemmingsplan. In een procedure als deze waarin wordt aangevoerd dat de bestemmingsregeling in strijd is met een hogere regeling, moet de bestemmingsregeling slechts onverbindend worden geacht of buiten toepassing worden gelaten, als de bestemmingsregeling evident in strijd is met de hogere regeling. Voor evidentie is onder meer vereist dat de hogere regelgeving zodanig concreet is dat deze zich voor toetsing daaraan bij wijze van exceptie leent. De Afdeling heeft in dit verband verwezen naar de uitspraak van 19 februari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:520, waarin is verwezen naar vaste rechtspraak van de Afdeling over de exceptieve toets.

In die uitspraak van de Afdeling van 19 februari 2020 is verder overwogen dat het evidentie criterium in dit geval inhoudt dat alleen indien sprake is van evidente strijd met de Dienstenrichtlijn een planregel onverbindend wordt verklaard of buiten toepassing wordt gelaten. Een planregel is alleen evident in strijd met hoger recht als de rechter zonder nader onderzoek kan vaststellen dat zich strijd met de hogere rechtsnorm voordoet. Dit is bijvoorbeeld het geval als iedere motivering ontbreekt. Indien beargumenteerd strijd met artikel 15, derde lid, van de Dienstenrichtlijn wordt aangevoerd en een motivering dat aan de in dat artikellid genoemde vereisten is voldaan ontbreekt, kan desondanks geen evidente strijd met de Dienstenrichtlijn worden aangenomen als het college (alsnog) een onderbouwing geeft dat aan de vereisten van artikel 15, derde lid, van de Dienstenrichtlijn is voldaan.

Uit wat hiervoor is overwogen volgt dat de rechtbank in overweging 27 van de aangevallen uitspraak niet van de juiste toetsingsmaatstaf is uitgegaan. De rechtbank heeft ten onrechte een volle toets toegepast en heeft ten onrechte geoordeeld dat het college met betrekking tot het beroep op artikel 15, derde lid, van de Dienstenrichtlijn een motivering had moeten geven die was toegespitst op dit specifieke geval.

2. De Afdeling stelt voorop dat het eerste betoog van appellant sub 2 dat op het college de plicht rust om actief het bestemmingsplan te toetsen op overeenstemming met de Dienstenrichtlijn, erop neerkomt dat het college deze toets ook bij een weigering om af te wijken van een onherroepelijk bestemmingsplan ten volle moet uitvoeren. Onder verwijzing naar wat hiervoor is overwogen en de eerdergenoemde uitspraak van de Afdeling van 2 december 2020 (overweging 6.2) oordeelt de Afdeling dat voor zo'n volle toets of het bestemmingsplan aan de voorwaarden van artikel 15 van de Dienstenrichtlijn voldoet, in een procedure over zo'n weigeringsbesluit geen plaats is.

3. Over het tweede betoog van appellant sub 2 oordeelt de Afdeling dat er geen plaats is voor

een volle toets of de weigering om omgevingsvergunning te verlenen in strijd is met de Dienstenrichtlijn. De Afdeling verwijst naar wat hiervoor is overwogen en op haar eerdergenoemde uitspraken van 26 februari 2020 (overweging 8.1) en van 2 december 2020 (overweging 6.2). De Afdeling ziet in wat appellant sub 2 heeft aangevoerd, geen aanleiding daarover nu anders te oordelen.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 06-10-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:2228

Zaaknummer: 202001058/1/R1 en 202001777/1/R1

Wetsartikelen: 2.12 lid 1 Wabo en 15 lid 2 en 3 Dienstenrichtlijn

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Dantumadiel

Ten onrechte geen nieuwe ontwerpvergunning ter inzage gelegd. Ontvankelijkheid bij herstelbesluit. Geurverordening laat beoordeling van aspect goede ruimtelijke ordening onverlet.

Casus

Het college heeft aan een loon- en melkveehouderijbedrijf een omgevingsvergunning verleend voor onder andere het oprichten van een inrichting en het vergroten van de melkveestal. Het besluit van het college is in beroep en hoger beroep vernietigd. De vergunninghouder heeft vervolgens de aanvraag gewijzigd in de zin dat een andere stalvloer wordt aangevraagd en de veebezetting wordt gewijzigd: de vergunninghouder vraagt maximaal 200 melkkoeien en 140 stuks jongvee aan. Dit betekent onder meer dat geen vergunning voor het onderdeel milieu benodigd is en dat de vergunninghouder kan volstaan met een melding op grond van het Activiteitenbesluit. Het college heeft vervolgens een omgevingsvergunning verleend. Het college voert aan dat een eiser niet-ontvankelijk is, omdat hij ook tegen het initiële besluit geen beroep had ingesteld. Eisers stellen zich op het standpunt dat het college ten onrechte geen nieuw ontwerpbesluit ter inzage heeft gelegd omdat er sprake is van een – niet op ondergeschikte onderdelen – wijziging van het oorspronkelijke plan en een tijdsverloop van ten minste vier jaar sinds de terinzagelegging. Eisers stellen verder dat het college het aspect geur onvoldoende heeft onderbouwd door enkel te verwijzen naar de geurverordening. Daarnaast betogen eisers dat het college het besluit ten aanzien van de mer-plicht te laat heeft genomen. Hierdoor kunnen eisers niet goed meer op dat besluit reageren.

Rechtsvragen

1. Is een eiser ontvankelijk, ook al heeft hij niet tegen het initiële besluit beroep ingesteld?
2. Had het college een nieuw ontwerpbesluit ter inzage moeten leggen en kan een eventueel gebrek met toepassing van artikel 6:22 van de Awb worden gepasseerd?

3. Heeft het college het besluit voldoende onderbouwd door naar de geurverordening te verwijzen?
4. Is het mer-beoordelingsbesluit te laat genomen en kan dit gebrek eventueel met artikel 6:22 van de Awb worden gepasseerd?

Uitspraak

1. Gelet op de uitspraak van de Afdeling van 14 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:786, waarin de Afdeling tot de conclusie komt dat artikel 6 en artikel 9 van het Verdrag van Aarhus nopen tot het ruimhartig omgaan met de toegang tot de rechter voor belanghebbenden in gevallen waarin in omgevingsrechtelijke zaken de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure is toegepast, is de rechtbank van oordeel dat niet alleen artikel 6:13 van de Awb niet langer aan belanghebbenden kan worden tegengeworpen, maar dat ook de bestaande jurisprudentie van de Afdeling ten aanzien van het indienen van beroep tegen een 'herstelbesluit' van verweerder, zoals bijvoorbeeld in de uitspraak van 9 september 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2205, niet langer heeft te gelden. De rechtbank acht eiser 1 daarom ontvankelijk in zijn beroep.
2. In dit geval dateert de oorspronkelijke aanvraag van 22 oktober 2015 en heeft de ontwerpvergunning ter inzage gelegen van 23 juni 2016 tot 4 augustus 2016. Deze aanvraag is bij brief van 27 januari 2020 gewijzigd, in de zin dat de vergunninghouder een gewijzigd stalsysteem heeft aangevraagd en dat een dierenbestand van maximaal 200 koeien en 140 stuks jongvee is aangevraagd, in plaats van 250 koeien en 160 stuks jongvee. Er is thans sprake van een gewijzigd besluit, dat niet in de ontwerpfase ter inzage is gelegd. De rechtbank is van oordeel dat de door de Afdeling in haar jurisprudentie ontwikkelde uitzonderingen ten aanzien van de plicht tot terinzagelegging zich hier niet voordoen. Door het verminderen van het aantal dieren is thans geen vergunning voor het onderdeel milieu meer nodig. Alleen al daarom is er naar het oordeel van de rechtbank geen sprake van een wijziging van ondergeschikte aard. Voorts is er niet alleen sprake van een behoorlijk gewijzigde situatie, er is ook sprake van een groot tijdsverloop tussen de terinzagelegging en de thans verleende vergunning. Er is bovendien sprake van inbreng van nieuwe stukken, onder meer een nieuw ingebrachte ruimtelijke onderbouwing en een nadere onderbouwing van de grondgebondenheid door de vergunninghouder en gewijzigde regelgeving. Dit alles brengt de rechtbank tot het oordeel dat het niet ter inzage leggen van een nieuwe ontwerpvergunning onzorgvuldig moet worden geacht: verweerder heeft niet in redelijkheid eenzijdig aan kunnen nemen dat derden door het niet ter inzage leggen van de gewijzigde ontwerpvergunning en de gewijzigde onderbouwing niet worden benadeeld.
3. De rechtbank overweegt dat omdat belanghebbende geen vergunning voor het onderdeel

milieu hoeft te hebben, de Geurverordening Dantumadiel 2020 niet rechtstreeks van toepassing is. Dit betekent evenwel niet dat de verordening geen enkele werking heeft voor het voorliggende besluit. Aangezien het onderdeel milieu ook getoetst moet worden in het kader van de beoordeling of sprake is van een goede ruimtelijke ordening, werkt de Geurverordening door als toepasselijk beleid. In de ruimtelijke onderbouwing is aangegeven dat er voor wat betreft geur sprake is van een goed woon- en leefklimaat, omdat de ontwikkeling voldoet aan de normen van de Geurverordening. De rechtbank stelt echter vast dat in de toelichting van de verordening door de Raad is opgenomen dat 'om een leefbaar platteland te houden, het niet de bedoeling kan zijn om van oudsher aanwezige bedrijven nabij de enkele verspreid liggende woningen te saneren. Wel dient een mogelijke uitbreiding de milieusituatie gunstiger te maken dan voor de uitbreiding. Deze uitbreiding is gelegen van de bestaande geurgevoelige objecten af. Door invulling te geven aan deze randvoorwaarde wordt de leefkwaliteit van de omliggende woningen niet nadelig beïnvloed.' De rechtbank stelt vast dat de onderhavige ontwikkeling hier niet aan voldoet: vast staat dat de nieuw te bouwen stal dichtbij de woningen van onder andere eisers wordt gesitueerd. Verweerder heeft nagelaten te motiveren waarom dat in dit geval wel is toegestaan. De enkele stelling dat de ammoniakuitstoot in de nieuwe situatie vermindert, is daartoe onvoldoende. Dit laat immers onverlet dat de geuroverlast voor eisers ernstiger kan zijn doordat de nieuw te bouwen stal dichtbij hun woningen komt.

De onderbouwing dat sprake is van een goed woon- en leefklimaat acht de rechtbank ook overigens onvoldoende gemotiveerd. Zo wordt in de ruimtelijke onderbouwing verwezen naar een akoestisch rapport van 6 februari 2017, een flora-en-faunarapport van 9 maart 2016 en een advies over de bomenkap van 30 oktober 2015. Verweerder heeft ten aanzien van deze rapportages niet gemotiveerd onderbouwd dat ze nog actueel zijn, dit had gezien de wijzigingen van het plan en het tijdsverloop naar het oordeel van de rechtbank wel op de weg van verweerder gelegen.

4. De rechtbank overweegt dat uit het wettelijk stelsel volgt dat een mer-beoordelingsbesluit moet worden genomen voordat bijvoorbeeld het vergunningstraject voor een bouwplan wordt ingezet. Het mer-besluit dat verweerder op 30 maart 2021 heeft genomen is daarom te laat. De rechtbank ziet geen aanleiding om dit gebrek met artikel 6:22 van de Awb te passeren, omdat ook inhoudelijk gebreken kleven aan het beoordelingsbesluit. Zo heeft verweerder bij de beoordeling ten aanzien van geluid verwezen naar het akoestisch rapport van 3 februari 2017. Dit rapport is echter achterhaald omdat vergunninghouder een ander stalsysteem heeft aangevraagd. Niet inzichtelijk is of de akoestische resultaten van het rapport ook hebben te gelden voor het andere stalsysteem.

Instantie: Rechtbank Noord-Nederland
Datum uitspraak: 01-09-2021
ECLI: ECLI:NL:RBNNE:2021:4000
Zaaknummer: LEE 20/2523 en LEE 20/2534
Wetsartikelen: 6:22 Awb

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning milieu/Nederweert

Bij verlening van een revisievergunning vanwege uitbreiding van een inrichting hoeven in principe geen voorschriften aan een vergunning te worden verbonden om al bestaande overlast terug te dringen.

Casus

Er is een omgevingsvergunning verleend voor het nieuw realiseren van een mestverwerkingsinstallatie bij een bestaande pluimvee- en varkenshouderij. In de voorafgaande tussenuitspraak heeft de rechtbank overwogen dat een beoordeling ontbreekt van cumulatie van geurhinder vanwege de dierenverblijven en de mestverwerkingsinstallatie, terwijl juist door de inwerkingtreding per 20 juli 2018 van de gewijzigde rendementen van luchtwassystemen die cumulatie een bijzondere motivering behoeft. Verweerder heeft met het herstelbesluit een extra voorschrift aan de revisievergunning verbonden. Dat voorschrift houdt in dat het uitstroomoppervlak van de luchtwasser op stal 6 wordt verkleind. Hierdoor zal de geurbelasting van de gehele inrichting op alle gevoelige objecten in de omgeving ten opzichte van de situatie voorafgaand aan het bestreden besluit afnemen of minstens gelijk blijven, terwijl de fijnstofbelasting door het verhogen van de snelheid gelijk blijft of licht verbetert.

Eisers (omwonenden) betogen dat wanneer een nieuwe bron van geurhinder wordt toegevoegd aan een inrichting, zoals in dit geval de mestverwerkingsinstallatie, met toepassing van BBT-maatregelen de geuroverbelaste situatie zoveel als in redelijkheid haalbaar is, dient te worden teruggebracht tot een aanvaardbaar niveau. Verder hebben eisers aangevoerd dat als de BBT-maatregel die is toegepast voor stal 6 ook wordt toegepast voor de stallen 9, 10.1 en 10.2, de geurbelasting van de inrichting veel lager uitvalt. De toegepaste maatregel in het herstelbesluit is dan ook volgens eisers een uiterst minimale geurreducerende maatregel en dat is niet in overeenstemming met artikel 2.14, eerste lid, van de Wabo.

Rechtsvraag

Had verweerder aanleiding moeten zien om voorschriften aan de vergunning te verbinden om

de bestaande geuroverlast terug te dringen?

Uitspraak

Voor zover eisers een beroep hebben gedaan op de toetsing aan artikel 2.14, eerste lid, van de Wabo, overweegt de rechtbank als volgt. In de tussenuitspraak is vastgesteld dat de motivering van het bestreden besluit niet voldoet aan artikel 2.14, eerste lid, aanhef en onder a, sub 2°, van de Wabo en wel voor zover het gaat over cumulatie van geurhinder vanwege de dierenverblijven en de mestverwerkingsinstallatie, tegen de achtergrond van verweerders beleid dat nieuwe hinder wordt voorkomen. Verweerder heeft in het herstelbesluit een aanvullend voorschrift en een motivering gegeven om het door de rechtbank geconstateerde motiveringsgebrek op dit punt op te heffen.

Verweerder heeft bij het bestreden besluit een revisievergunning verleend voor de gehele inrichting, dus inclusief de veehouderij waarvoor eerder vergunning is verleend, en die, voor zover het de veehouderij betreft, ongewijzigd is naar dieraantallen en stalsystemen. In zoverre geldt artikel 2.6, derde lid, van de Wabo, waarin is bepaald dat het bevoegd gezag de rechten die de vergunninghouder aan de al eerder verleende omgevingsvergunningen ontleende, niet kan wijzigen, anders dan mogelijk zou zijn met toepassing van artikel 2.31 (bij wijziging) of artikel 2.33 (bij intrekking) van de Wabo. Voor zover het de bestaande veehouderij betreft, is er dan ook sprake van bestaande rechten in de zin van vergunde activiteiten, die in beginsel niet door het bevoegd gezag kunnen worden gewijzigd. Omdat bestaande rechten betrekking hebben op eerder vergunde activiteiten en niet op de milieubelasting, vormt de milieubelasting geen aanleiding voor een nieuwe beoordeling en verdergaande maatregelen dan in de eerdere vergunningen zijn voorgeschreven voor de veehouderij. Dat betekent niet dat er een recht op een bepaald vervuilingsniveau bestaat, maar wel dat de rechtszekerheid een aanspraak op het voortzetten van vergunde activiteiten geeft. Niet gebleken is dat er grond is voor wijziging of intrekking van de eerder verleende vergunningen van de ongewijzigde veehouderij.

Instantie: Rechtbank Limburg

Datum uitspraak: 15-06-2021

ECLI: ECLI:NL:RBLIM:2021:4798

Zaaknummer: C/03/288872 / KG ZA 21-76

Wetsartikelen: 2.6 lid 3 Wabo en 2.14 lid 1 Wabo

RECHTSPRAAK

Burgerlijk recht/in bedrijf hebben windmolenpark

Invloed van het Nevele-arrest en de uitspraak van de Afdeling van 30 juni 2021 op het in bedrijf hebben van een vergund windmolenpark.

Casus

Initiatiefnemer beschikt over een onherroepelijke vergunning voor het realiseren van een windmolenpark. De gemeente heeft het verzoek van eisers om intrekking van deze vergunning afgewezen. Eisers stellen in dit kort geding dat initiatiefnemer geen gebruik mag maken van de omgevingsvergunning omdat dit in strijd is met het (Unie)recht en daarmee onrechtmatig. Zij wijzen daarbij op het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 25 juni 2020 (ECLI:EU:C:2020:503) (Nevele-arrest) en de tussenuitspraak van de Afdeling van 30 juni 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:1395).

Rechtsvragen

1. Onder welke omstandigheden moet een vergunning wegens strijd met het Unierecht worden ingetrokken?
2. Is er reden om aan te nemen dat de vergunning in de bestuursrechtelijke procedure zal worden ingetrokken?

Uitspraak

1. In dit kort geding is niet in geschil dat de omgevingsvergunning voor het windmolenpark van initiatiefnemer inmiddels onherroepelijk is geworden.

Geconstateerd moet worden dat de uitspraak van de Afdeling van 30 juni 2021 ziet op een ander windpark, waarvan de vergunningen niet onherroepelijk waren en dat in deze uitspraak niets is vermeld over de gevolgen van de uitspraak voor bestaande of in aanbouw zijnde andere windmolenparken met (een) onherroepelijke vergunning(en). Uit de uitspraak van de Afdeling kan dan ook niet worden afgeleid dat (inmiddels) vergunde windparken zonder meer geen gebruik (meer) mogen maken van hun onherroepelijke vergunning(en). De vraag is dan

of uit het Kühne & Heitz-arrest (ECLI:EU:C:2004:17) volgt dat de gemeente verplicht is om terug te komen van de onherroepelijke omgevingsvergunning (en het bestemmingsplan), zoals eisers stellen.

Overwogen wordt dat uit het door eisers aangehaalde arrest blijkt dat, hoewel het beginsel van formele rechtskracht van besluiten ook in het Unierecht vooropstaat, bijzondere omstandigheden kunnen maken dat aan het rechtszekerheidsbeginsel voorbij moet worden gegaan. Uit het Kühne & Heitz-arrest volgt verder dat een nationaal bestuursorgaan een definitief geworden besluit desgevraagd opnieuw moet onderzoeken, om rekening te houden met de uitleg die het HvJEU inmiddels aan de relevante bepaling van het gemeenschapsrecht heeft gegeven indien aan een viertal voorwaarden is voldaan.

Het is – zo volgt uit dit arrest – aan het bestuursorgaan, in dit geval de gemeente, om een omgevingsvergunning met formele rechtskracht al dan niet in te trekken, wanneer aan de in het Kühne & Heitz-arrest genoemde voorwaarden is voldaan. Wanneer de gemeente dit weigert, zoals in het onderhavige geval, is het aan de bestuursrechter (en niet aan de civiele (voorzieningen)rechter) om te onderzoeken of de gemeente het besluit had behoren in te trekken wegens strijd met het Unierecht, een en ander in het licht van de in artikel 2.33 van de Wabo genoemde intrekkinggronden. Gebleken is dat Stichting c.s. deze (bestuursrechtelijke) weg inmiddels ook bewandelen. De civiele voorzieningenrechter is enkel bevoegd een voorlopige voorziening te treffen indien het voorshands aannemelijk is dat de bestuursrechter in dit specifieke geval zal oordelen dat de gemeente de omgevingsvergunning had moeten intrekken (zie ook 4.3). In dit verband wordt als volgt overwogen.

2. Overwogen wordt dat uit de in het geding gebrachte stukken en het verhandelde ter zitting genoegzaam is gebleken dat de gemeente (voor wat betreft in ieder geval hinder door geluid en slagschaduw) een uitgebreide en op bepaalde punten verderstrekkende eigen afweging heeft gemaakt van de milieueffecten van het windmolenpark en niet slechts heeft volstaan met een verwijzing naar de (voorheen) op grond van het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling geldende normen voor windturbines. Er is een MER uitgevoerd en de gemeente heeft vervolgens eigen (op de MER gebaseerde) normen aangelegd, waarbij de toepassing van die normen steeds is voorzien in een op de onderhavige situatie toegesneden en op zichzelf staande motivering. Zo volgt uit de omgevingsvergunning dat de aanvraag voor de omgevingsvergunning en het in opdracht van [gedaagde] uitgevoerde MER onderdeel uitmaken van de omgevingsvergunning. Wat betreft geluid blijkt uit de omgevingsvergunning verder dat de gemeente naar aanleiding van het MER voor de zesde variabele turbine een eigen geluidsvoorschrift heeft vastgesteld in de omgevingsvergunning (zie 2.9). Uit de MER blijkt ook dat niet alleen is gekeken naar de (maximale) geluidsniveaus die volgen uit artikel

3.14a lid 4 van het Activiteitenbesluit, maar dat tevens in beeld is gebracht hoeveel woningen zijn gelegen binnen de geluidscontour van 37-42 en 42-47 decibel L_{den} , een en ander toegespitst op de verschillende opstellingsalternatieven van de (nog te plaatsen) windturbines.

Gelet op het voorgaande valt niet uit te sluiten dat de bestuursrechter tot het oordeel komt dat in de aan [gedaagde] verleende omgevingsvergunning in voldoende mate eigen normen zijn vastgesteld voor het te realiseren windmolenpark, zodat vooruitlopend op de uitkomst van de procedure bij de bestuursrechter niet met voldoende mate van zekerheid kan worden gezegd dat de omgevingsvergunning van [gedaagde] in strijd is met het Unierecht en om die reden zal worden ingetrokken. Het moet er dan ook voor dit kort geding voor worden gehouden dat de omgevingsvergunning in stand blijft, zodat [gedaagde] in beginsel van de aan haar verleende vergunning gebruik mag maken. Initiatiefnemer handelt dan ook niet onrechtmatig door gebruik te (blijven) maken van die vergunning.

Instantie: Rechtbank Gelderland

Datum uitspraak: 18-10-2021

ECLI: ECLI:NL:RBGEL:2021:5515

Zaaknummer: C/05/392694 / KG ZA 21-307

Wetsartikelen: 5:37 BW en 6:162 BW

RECHTSPRAAK

Wnb-vergunning /Utrecht

Vervallen vergunningplicht intern salderen, gebruik Rav-emissiefactoren, beweiden en bemesten.

Casus

Een melkveehouderij met een Hinderwetvergunning voor 72 melk- en kalfkoeien ouder dan 2 jaar, 55 stuks vrouwelijk jongvee en 10 schapen (de referentiesituatie) heeft een natuurvergunning gevraagd voor een wijziging naar 78 melkkoeien in een emissiearm stalsysteem en 148 stuks vrouwelijk jongvee in een ander stalsysteem.

De vergunning is verleend omdat de nieuwe situatie, onder meer door de toepassing van het emissiearme stalsysteem, leidt tot een lagere stikstofdepositie op het Natura 2000-gebied dan de oude vergunde situatie.

Twee milieuorganisaties stellen dat de emissiewaarden die gedeputeerde staten voor het stalsysteem hebben gehanteerd onvoldoende betrouwbaar zijn. Verder stellen zij onder meer dat de gevolgen voor de stikstofemissie door de beweiding van de koeien onvoldoende zijn onderzocht.

Rechtsvragen

1. Heeft verweerder een zogenoemde ‘verslechteringsvergunning’ kunnen verlenen?
2. Heeft verweerder de stikstofdepositie in redelijkheid op basis van de Rav-emissiefactoren voor de betreffende stalsystemen kunnen beoordelen?
3. Mag het feit dat beweiden leidt tot minder bemesten, worden betrokken bij intern salderen?

Uitspraak

1. Op 1 januari 2020 is de Spoedwet aanpak stikstof in werking getreden, waardoor de vergunningplicht in artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb is gewijzigd. Als gevolg daarvan bestaat

er alleen nog een vergunningplicht voor projecten die significante gevolgen kunnen hebben. De verslechteringsvergunning is vervallen. Er is niet voorzien in overgangsrecht. De Afdeling heeft begin dit jaar geoordeeld dat er geen reden is om de rechtspraak over intern salderen bij te stellen, en dat situaties waarin intern gesaldeerd wordt vanaf 1 januari 2020 niet vergunningplichtig zijn (ECLI:NL:RVS:2021:71, Logtsebaan).

Gedeputeerde staten hebben de natuurvergunning na 1 januari 2020 toch als verslechteringsvergunning verleend. De rechtbank oordeelt dat dat in het licht van de rechtspraak van de Afdeling niet mogelijk is. Het besluit om de vergunning te verlenen is op een onjuiste grondslag gebaseerd, en de motivering van het besluit, die is gericht op het vaststellen van intern salderen, kan het besluit in het licht van de nu geldende vergunningplicht niet dragen. De rechtbank zal de natuurvergunning daarom vernietigen, wegens strijd met artikel 2.7 van de Wnb en met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht.

2. De rechtbank acht de Rav-emissiefactoren om twee redenen ongeschikt.

In de eerste plaats geven het CBS-rapport 'Stikstofverlies uit opgeslagen mest' en het advies van de Commissie Deskundigen Meststoffenwet (CDM) voldoende aanleiding om eraan te twijfelen dat de Rav-emissiefactoren in redelijkheid gebruikt kunnen worden voor de beoordeling van de wijziging van een veehouderij met een emissiearm stalsysteem in een concreet geval. In de tweede plaats schrijft het leaflet voor het stalsysteem een specifiek gebruik voor, terwijl gedeputeerde staten niet de mogelijkheid hebben om daarop te controleren en te handhaven.

3. De rechtbank oordeelt dat het betrekken van de voordelen van minder bemesten van dezelfde veehouderij niet als extern salderen moet worden aangemerkt. In dat geval is er immers sprake van het wijzigen van de bestaande activiteit 'het uitoefenen van een veehouderij'. Het betrekken in de beoordeling van het bemesten betekent wel dat het project wordt uitgebreid. Dat ziet dan immers niet meer alleen op het houden van vee in stallen en het daarmee onlosmakelijk samenhangende beweiden, maar ook op (het wijzigen van) het bemesten van gronden van de veehouderij. Wat de uitbreiding van het project voor deze zaak betekent, beoordeelt de rechtbank hierna. De conclusie hier is dat nog steeds sprake kan zijn van intern salderen.

Instantie: Rechtbank Midden-Nederland

Datum uitspraak: 22-09-2021

ECLI: ECLI:NL:RBMNE:2021:4505

Zaaknummer: UTR 20/4075

Wetsartikelen: 2.7 lid 2 Wnb

RECHTSPRAAK

Watervergunning/Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht

Compensatie van de bodemdaling tot 20 jaar geleden valt onder normaal onderhoud. Beperking eigendomsrecht is in dit geval proportioneel.

Casus

Met het oog op de bouw van vier woningen, heeft [appellant] op 19 maart 2018 een waterwetvergunning aangevraagd voor onder meer het ophogen van het maaiveld dat in het kader van de waterberging dient als boezemland. Het dagelijks bestuur heeft bij besluit van 23 mei 2018 geweigerd de watervergunning te verlenen, omdat het verlies aan waterberging als gevolg van de door [appellant] gevraagde ophoging van het maaiveld met in totaal 21,21 cm onvoldoende wordt gecompenseerd. Volgens het dagelijks bestuur mag zonder compenserende maatregelen het maaiveld met maximaal 9,22 cm worden opgehoogd. Deze grens is gebaseerd op de geschatte reële bodemdaling over de afgelopen 20 jaar. Deze bodemdaling valt volgens het dagelijks bestuur onder normaal onderhoud. Omdat het verlies aan waterberging onvoldoende wordt gecompenseerd, voldoet het aangevraagde project niet aan artikel 11.5 van de Beleidsregels Keurvergunningen (hierna: de Beleidsregels) en is de gevraagde vergunning geweigerd.

[Appellant] voert aan dat de rechtbank heeft miskend dat de vergunningplicht van artikel 4.13 van de Keur niet van toepassing is, omdat de werkzaamheden vallen onder gewoon onderhoud. Hij voert aan dat er sinds 1973 sprake is van achterstallig onderhoud door verzakking van het perceel. [Appellant] stelt in dit verband dat het maaiveld in de tuin van de bestaande woning in de afgelopen 46 jaar 21,21 cm is gedaald. [Appellant] wil die verzakking ongedaan maken en het dagelijks bestuur heeft dit volgens hem ten onrechte gekwalificeerd als ophoging. Het dagelijks bestuur wil ten onrechte slechts toestaan dat de verzakking van de afgelopen 20 jaar ongedaan wordt gemaakt, wat neerkomt op een bodemdaling van 9,22 cm. Dit is volgens [appellant] willekeurig en zonder juridische grondslag bepaald. De termijn van 20 jaar is volgens [appellant] bovendien niet op een kenbare beleidsregel gebaseerd. De

weigering om de waterwetvergunning te verlenen is volgens [appellant] daarom in strijd met het eigendomsrecht, neergelegd in artikel 1 van het EVRM.

Rechtsvraag

Heeft het college zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat compensatie van de bodemdaling tot 20 jaar geleden valt onder normaal onderhoud en van bodemdaling van langer dan 20 jaar geleden onder ophoging? Is de weigering van de vergunning in strijd met het eigendomsrecht (artikel 1 van het EVRM)?

Uitspraak

Het waterschap is op grond van de Waterwet bevoegd regels te stellen aan de inrichting en het gebruik van het watersysteem. De boezem heeft een belangrijke functie in de waterberging en het aan- en afvoeren van water. Het waterschap kan dus beperkingen opleggen aan het gebruik van de boezem, zoals in dit geval bij het ophogen van boezemland. In zoverre biedt artikel 2.1 van de Waterwet, artikel 4.13 van de Keur en artikel 11.5 van de Beleidsregels de mogelijkheid om het eigendomsrecht in te perken.

De Afdeling stelt vast dat er in de Waterwet, de Keur en de Beleidsregels geen regels zijn gesteld over wanneer het ophogen van een perceel als ophogen dan wel als normaal onderhoud wordt beschouwd. In dit geval komt het besluit op bezwaar van 20 november 2018, waarbij het besluit van 23 mei 2018 in stand is gelaten, erop neer dat er door het dagelijks bestuur slechts rekening wordt gehouden met een bodemdaling over de afgelopen 20 jaar. Hoewel de wet noch het beleid expliciet vermeldt dat voor compensatie van het verlies aan waterberging van het boezemland in dit geval voor de bodemdaling met een termijn van 20 jaar wordt gerekend, blijkt duidelijk uit de genoemde regelgeving dat er voorwaarden kunnen worden verbonden aan een vergunning om het verlies aan waterberging van het boezemland adequaat te compenseren. Van arbitraire toepassing of misbruik door het bestuur is geen sprake. De Afdeling acht de beperking van het eigendomsrecht dan ook voldoende voorzienbaar.

De beperking van het eigendomsrecht moet op grond van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM tevens proportioneel zijn. Het dagelijks bestuur heeft bij het bepalen van die grens aansluiting gezocht bij de periode van 15 jaar die gehanteerd wordt voor oeverherstel. Omdat maaiveldafval een minder zichtbaar en doorgaans langzamer proces is dan verplaatsing van de oeverlijn, is een periode van 20 jaar gehanteerd. Vervolgens heeft het dagelijks bestuur deze periode gezien in het licht van de in artikel 3:306 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) opgenomen verjaringstermijn voor rechtsvorderingen en gemeend dat 20 jaar een redelijke periode is.

De Afdeling acht het door het dagelijks bestuur ingenomen standpunt dat het ophogen van het maaiveld onder gewoon onderhoud valt als het gaat om een bodemdaling over de afgelopen 20 jaar, in dit geval niet onredelijk. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat het dagelijks bestuur zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat het ophogen van een verzakking over een periode van 46 jaar uitzonderlijk lang is. Ook neemt de Afdeling hierbij in aanmerking dat het dagelijks bestuur voor een deel tegemoetkomt aan [appellant] door een termijn van 20 jaar te hanteren. De inbreuk op het eigendom zou immers groter zijn wanneer strikt zou zijn vastgehouden aan artikel 4.13 van de Keur in samenhang gezien met artikel 11.5 van de Beleidsregels.

De rechtbank heeft gelet hierop terecht geoordeeld dat het college zich in dit geval in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat compensatie van de bodemdaling tot 20 jaar geleden valt onder normaal onderhoud en van bodemdaling van langer dan 20 jaar geleden onder ophoging. De Afdeling meent onder deze omstandigheden dat de beperking van het eigendomsrecht in dit geval proportioneel is. Gelet op het voorgaande acht de Afdeling de weigering een waterwetvergunning te verlenen niet in strijd met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 22-09-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:2134

Zaaknummer: 202000695/1/R1

Wetsartikelen: 6.21 Waterwet en 1 EVRM

RECHTSPRAAK

Watervergunning/Minister van Infrastructuur en Waterstaat

Begrenzing oppervlaktewaterlichaam van de rivier. De wettelijke bepalingen en niet de Beleidsregels en Handreiking zijn bepalend voor de vraag of een vergunningplicht geldt.

Casus

Bij besluit van 15 augustus 2019 heeft de minister de door [appellant] gevraagde watervergunning voor het slopen en bouwen van een woning op het perceel [locatie] te Heerewaarden, aan de linkeroever van de Waal in de gemeente Maasdriel, geweigerd, omdat de doelstellingen in artikel 2.1 van de Waterwet zich tegen vergunningverlening verzetten. Aan dit besluit heeft de minister ten grondslag gelegd dat de aanvraag – in het bijzonder voor de handelingen in het rijkswaterstaatswerk de Waal – in strijd is met het waterbeleid van het Rijk, zoals neergelegd in de Beleidsregels grote rivieren en zoals toegelicht in de Handreiking Beleidslijn grote rivieren uit 2019. Om te voorkomen dat de uiterwaarden worden volgebouwd, is het beleid van de minister dat bij het vervangen van bestaande bebouwing door nieuwe bebouwing slechts 10% extra mag worden gebouwd. In het geval van [appellant] omvat de aanvraag meer dan de uitbreidingsmogelijkheid van 10%.

[Appellant] betoogt dat de rechtbank een onjuiste uitleg heeft gegeven aan artikel 6.12 van het Waterbesluit, in samenhang gelezen met artikel 3, sub a, van de Beleidsregels. Deze bepaling maakt een eenmalige uitbreiding van maximaal 10% van de bestaande bebouwing in het rivierbed mogelijk, als voldaan wordt aan de voorwaarden uit artikel 7 van de Beleidsregels. Volgens hem volgt uit de systematiek van de Waterwet, de Beleidsregels en de Handreiking dat het deel van de bebouwing dat boven de buitenkruinlijn uitkomt buiten het rivierbed ligt en dus niet hoeft te worden meegeteld bij de 10%-berekening. De buitenkruinlijn geldt als begrenzing van het rivierbed. In dat verband wijst [appellant] op bijlage 2 bij de Handreiking waarin de toepassing van de 10%-regel wordt verduidelijkt. Om te kunnen vaststellen welke ruimte tot het rivierbed behoort, is volgens hem de begrenzing uit artikel 3.1, tweede lid, van de Waterwet bepalend. Dit artikel gaat uit van de begrenzing van de

oppervlaktewaterlichamen van de rivieren, waarbij de buitenkruinlijn als richtlijn wordt gehanteerd. Verder betoogt [appellant] dat een deel van de bebouwing op grond van artikel 6.12, tweede lid, van het Waterbesluit vergunningvrij gerealiseerd kan worden.

Voor handelingen in een rivierbed is op grond van artikel 6.12 van het Waterbesluit een watervergunning als bedoeld in artikel 6.5 van de Waterwet benodigd. Hierbij gelden de Beleidsregels als toetsingscriteria voor de vergunningverlening. Niet in geschil is dat het volume van de woning na de uitbreiding niet groter mag zijn dan een totale inhoud van 930,56 m³. De beoogde woning inclusief uitbreiding heeft een inhoud van 1.401,30 m³. Tussen partijen is wel in geschil of het deel van de bebouwing dat boven de zogeheten buitenkruinlijn uitkomt, moet worden meegeteld bij de berekening van de uitbreidingsmogelijkheid van het volume met 10%.

Rechtsvraag

Moet het deel van de bebouwing dat boven de zogeheten buitenkruinlijn uitkomt, worden meegeteld bij de berekening van de uitbreidingsmogelijkheid van het volume met 10%? En geldt daarvoor een vergunningplicht?

Uitspraak

Uit de (aanvullende) aanvraag en bijbehorende tekeningen blijkt dat het deel van de woning dat boven de hoogte van de primaire waterkering uitkomt niet is meegerekend bij de inhoudsbepaling. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het deel van het bouwplan boven de buitenkruinlijn wel moet worden meegeteld. De Afdeling stelt voorop dat de wettelijke bepalingen en niet de Beleidsregels en Handreiking bepalend zijn voor de vraag of een vergunningplicht geldt. In artikel 6.12, eerste lid, aanhef en onder a, van het Waterbesluit, staat dat het verboden is zonder daartoe strekkende vergunning als bedoeld in artikel 6.5 gebruik te maken van een oppervlaktewaterlichaam door, anders dan in overeenstemming met de functie, daarin, daarop, daarboven, daarover of daaronder werken te maken of te behouden. Uit deze bepaling volgt dat ook werken boven een oppervlaktewaterlichaam vergunningplichtig zijn. Het aangevoerde geeft geen aanleiding om tot een andere conclusie te komen. Een andere uitleg zou, zoals de rechtbank terecht aangeeft, de doelstellingen in artikel 2.1 van de Waterwet onaanvaardbaar beperken. De minister heeft daaraan tevens toegevoegd dat een dergelijke beperking niet past bij de doelstelling van de Beleidsregels. Het is van belang om de afvoer- en bergingscapaciteit van het rivierbed te behouden en om ontwikkelingen tegen te gaan die de mogelijkheid tot rivierverruiming feitelijk onmogelijk maken. Volgens de minister heeft het verleden namelijk uitgewezen dat de dijken steeds hoger moeten worden om overstromingen en wateroverlast te voorkomen en ligt het in de toekomst

verder verhogen van de dijken in de rede. De Afdeling acht deze toelichting niet onjuist.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 08-09-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:2024

Zaaknummer: 202004240/1/R1

Wetsartikelen: 3.1 Waterwet, 6.6 Waterwet en 6.12 Waterbesluit

RECHTSPRAAK

Handhaving/Minister en staatssecretaris van IenW

Bevoegdheid gemeente bij kwaliteitsborging bodembeheer.

Casus

In de uiterwaarden langs de Maas tussen Alphen en Dreumel in de gemeente West Maas en Waal wordt gewerkt aan het delfstoffen- en natuurontwikkelingsproject 'Over de Maas'. Na de winning van de delfstoffen wordt het gebied geschikt gemaakt voor duurzame hoogwaterbeveiliging, natuur en recreatie. Zo wordt de winningsplas een natuurplas. Om er een natuurplas van te maken, moet de plas minder diep worden. Voor het aanvullen en het ondieper maken van de plas is onder meer granuliet gebruikt. Granuliet is een restproduct van granietbrokken. Volgens de gemeente West Maas en Maal is granuliet schadelijk voor mens en milieu. Zij heeft het ministerie verzocht om een einde te maken aan het toepassen van granuliet. Het ministerie heeft het verzoek afgewezen, omdat volgens haar de milieuregels niet worden overtreden.

Voor zover het verzoek betrekking heeft op de door de gemeente gestelde overtreding van de artikelen 16 en 18 van het Besluit bodemkwaliteit, die betrekking hebben op het vereiste productcertificaat, heeft het ministerie dit afgewezen omdat geen sprake is van een aanvraag nu de gemeente geen belanghebbende is bij dat verzoek.

Rechtsvragen

1. Is een gemeente bevoegd om eisen te stellen aan beslissingen in het kader van de kwaliteitsborging bodembeheer (kwalibo).
2. Is sprake van een aanvraag als bedoeld in artikel 1:3, derde lid, van de Awb?

Uitspraak

1. De Afdeling stelt vast dat in de Wet ruimtelijke ordening (Wro), de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) en het Besluit omgevingsrecht (Bor) voor de raad en het college geen bevoegdheid is opgenomen om eisen te

stellen aan beslissingen omtrent de kwalibo-regelgeving. De belangen die de artikelen 16 en 18 van het Besluit beogen te beschermen, zijn daarmee niet aan de (bestuursorganen van de) gemeente toevertrouwd.

2. Wil de gemeente desondanks als belanghebbende kunnen worden aangemerkt, dan is vereist dat een besluit bevoegdheden betreft die aan organen van de gemeente zelf zijn toegekend, en de gemeente bijvoorbeeld in rechte wil opkomen omdat naar haar mening de bevoegdheidsuitoefening van de gemeente wordt belemmerd of doorkruist.

Vaststaat dat het granuliet dat door GIB wordt geproduceerd ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder b, van de Regeling bodemkwaliteit (hierna: de Regeling) door een erkende en onafhankelijke derde, te weten SGS INTRON Certificatie B.V., van een productcertificaat is voorzien op grond van de BRL 9321. Hiermee verricht GIB de aangewezen werkzaamheid als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder j, van de Regeling, die betrekking heeft op het produceren van bouwstoffen, grond of baggerspecie, bestemd voor toepassing in Nederland en waarvoor een kwaliteitsverklaring is afgegeven. Het feit dat granuliet van een productcertificaat is voorzien, en daarmee geproduceerd mag worden en op de markt mag worden gebracht, betekent niet zonder meer dat het granuliet daarmee ook wordt of kan worden toegepast in de plas. Dat wordt beoordeeld op grond van een melding als bedoeld in artikel 42 van het Besluit. De Afdeling acht ook van belang dat het toepassen van granuliet in de plas als zodanig niet is aangewezen als werkzaamheid, als bedoeld in artikel 2.1 van de Regeling.

Anders dan de raad en het college betogen, heeft een besluit van de minister en de staatssecretaris over handhaving van de artikelen 16 en 18 van het Besluit met betrekking tot het productcertificaat dus geen invloed op de uitoefening van in de Wro, de Wabo, het Bro en het Bor aan de raad en het college toegekende bevoegdheden op het gebied van de ruimtelijke ordening. Gelet hierop is naar het oordeel van de Afdeling geen aan de raad en het college toevertrouwd belang geraakt.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 13-10-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:2282

Zaaknummer: 202004635/1/R1

Wetsartikelen: 1:3 lid 3 Awb en 16 en 18 Besluit bodemkwaliteit

RECHTSPRAAK

Peilbesluit/Wetterskip Fryslân

CO₂-uitstoot en belangenafweging peilbesluit veenweidegebied.

Casus

Het peilbesluit heeft betrekking op een gebied van 3.615 m² ten zuidwesten van Drachten en is een uitwerking van het Watergebiedsplan Koningsdiep West uit 2011. Milieudefensie kan zich niet verenigen met het peilbesluit, omdat de lage waterstanden zorgen voor veenoxidatie en, in het verlengde daarvan, de klimaatdoelen niet zullen worden gehaald. Volgens haar is daarom in een veel groter gebied een peilverhoging noodzakelijk om te voldoen aan verschillende internationale verdragen.

Milieudefensie betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het peilbesluit in strijd met artikel 2.1, eerste lid, onder b en c, van de Waterwet, het Waterbeheerplan 2016-2021, de Veenweidevisie en artikel 6.2 van de Waterverordening provincie Fryslân is vastgesteld. Volgens haar zijn de gevolgen van veenoxidatie en verdroging op de omgeving niet, dan wel onvoldoende in de besluitvorming betrokken.

Het dagelijks bestuur heeft ter zitting bij de Afdeling toegelicht dat de taken van het waterschap zijn vastgelegd in het waterschapsreglement. De vermindering van de uitstoot van CO₂ behoort als zodanig niet tot die taken, maar bij de vaststelling van het peilbesluit wordt hiermee vanuit het oogpunt van natuur en milieu wel rekening gehouden.

Rechtsvraag

Is het peilbesluit in strijd met de doelstellingen van artikel 2.1 van de Waterwet?

Uitspraak

De rechtbank heeft terecht overwogen dat het peilbesluit in overeenstemming is met de vaste bestuurspraktijk ten aanzien van reductie van de CO₂-uitstoot. Uit de hiervoor weergegeven toelichting volgt dat met het peilbesluit primair de doelstellingen van artikel 2.1 van de Waterwet worden gediend, dat de peilen zijn afgestemd op de landbouwfunctie van het gebied en dat het dagelijks bestuur, waar mogelijk, de uitstoot van CO₂ als onderdeel van het belang

van natuur en milieu in de afweging heeft betrokken.

Het dagelijks bestuur heeft zich verder op het standpunt mogen stellen dat het peilbesluit, door de strategie van passieve peilverhoging, leidt tot vertraging van de veenoxidatie en daarmee bijdraagt aan een vermindering van de CO₂-uitstoot. In het STAB-advies staat dat voor een gedeelte van het peilgebied is voorzien in een passieve peilverhoging tot maximaal 90 cm drooglegging. Door het peil met het peilbesluit in deze gebieden gelijk te houden bij voortschrijdende maaiveld daling, worden de gronden geleidelijk natter. Voor zover Milieudefensie zich niet kan verenigen met de huidige bestuurspraktijk ten aanzien van reductie van de CO₂-uitstoot en wil dat in het gebied peilen worden gehanteerd die 30 cm of minder beneden maaiveld liggen, heeft het dagelijks bestuur toegelicht dat het peil dan ongeveer 60 cm verhoogd moet worden en een structurele peilverhoging – vanwege de hoogteverschillen – tot schade aan de gronden leidt. De lage percelen zouden onder water staan en er kan schade ontstaan aan de landbouw. De Afdeling acht deze toelichting niet onredelijk, nu in de Veenweidevisie ook staat dat extreme vernatting tot schade leidt. Dat Milieudefensie de ambitie onvoldoende acht in het licht van het Klimaatverdrag – daargelaten de vraag of deze bepalingen rechtstreeks van toepassing en een ieder verbindend zijn – doet daaraan niet af.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 15-09-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:2077

Zaaknummer: 202003091/1/R1

Wetsartikelen: 2.1 Waterwet en 5.2 Waterwet

RECHTSPRAAK

Watervergunning/Hoogheemraadschap van Rijnland

Wateroverlast op het pad is geen waterstaatkundig belang in de zin van artikel 2.1 van de Waterwet.

Casus

[Vergunninghouder] heeft een watervergunning aangevraagd voor het verrichten van handelingen in een watersysteem, ter hoogte van Burgemeester Smitweg 49 en Dijkgraafweg 7 te Hazerswoude-Dorp. De watervergunning betreft het aanbrengen en hebben van 13.604 m² verhard oppervlak en het ter compensatie van de toename van verhard oppervlak aanleggen en hebben van een alternatieve waterberging. [Vergunninghouder] heeft inmiddels een hemelwaterbassin gerealiseerd.

[Appellant] heeft gronden in eigendom die grenzen aan de gronden waar de watervergunning betrekking op heeft. Hij kan zich niet verenigen met de verleende watervergunning en stelt als gevolg daarvan wateroverlast te ondervinden.

[Appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het college terecht de watervergunning heeft verleend. Volgens [appellant] is er naar aanleiding van de verleende watervergunning met grote regelmaat sprake van wateroverlast en overstromingen op zijn perceel en is er sprake van schade als gevolg van afstromend hemelwater en zetting vanwege de constructie van de alternatieve waterberging. Het betonnen pad op zijn perceel, naast de alternatieve waterberging, komt volgens [appellant] bij regenval van meer dan 5 mm onder water te staan. De rechtbank heeft volgens hem ten onrechte geoordeeld dat de wateroverlast die hij ondervindt geen waterstaatkundig belang is in de zin van artikel 2.1, eerste lid en onder a, van de Waterwet op grond waarvan het college de watervergunning had moeten weigeren.

Rechstvraag

Is de wateroverlast die appellant ondervindt als gevolg van de vergunde maatregelen een waterstaatkundig belang in de zin van artikel 2.1 van de Waterwet, op grond waarvan de vergunning geweigerd had moeten worden?

Uitspraak

De Afdeling overweegt dat het betoog van [appellant] geen aanleiding geeft voor het oordeel dat de alternatieve waterberging niet voldoet aan de in de beleidsregels gestelde eisen en in dit geval niet voldoende compensatie biedt voor de opvang van hemelwater als gevolg van de toename van verhard oppervlak. Naar het oordeel van de Afdeling is met de door [appellant] gestelde overlast en schade als gevolg van regenwater op het pad geen waterstaatkundig belang gemoeid in de zin van artikel 2.1 van de Waterwet. Het college heeft terecht daarin geen weigeringsgrond gezien als bedoeld in artikel 6.21 van de Waterwet. De rechtbank is terecht tot dezelfde conclusie gekomen.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 25-08-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:1901

Zaaknummer: 202006240/1/R1

Wetsartikelen: 6.21 Waterwet en 2.1 Waterwet

RECHTSPRAAK

Handhavingsverzoek Waterwet/Hoogheemraadschap van Schieland

Voor onderhoudswerkzaamheden aan de waterscheiding is geen projectplan vereist omdat de normatieve toestand van het waterstaatswerk niet wijzigt.

Casus

[Appellant] woont op het perceel [locatie A] in Zevenhuizen en is eigenaar van de [percelen] in Zevenhuizen. Deze percelen bevinden zich in de Nesselolder aan de westzijde van watergang de Vliet. Het college is voornemens onderhoudswerkzaamheden uit te voeren aan de waterscheiding die is gelegen aan de westzijde van de Vliet. Het college wenst de waterscheiding ter plaatse met 0,4 m op te hogen. [Appellant] vreest voor schade aan zijn percelen door deze werkzaamheden en betoogt dat een projectplan nodig is omdat de constructie van de waterscheiding wijzigt. Volgens het college wordt echter gewerkt binnen de kaders van de legger van het oppervlaktewatersysteem, zodat geen projectplan hoeft te worden opgesteld.

Rechtsvraag

Zijn de werkzaamheden te kwalificeren als een wijziging van een waterstaatswerk als bedoeld in artikel 5.4 van de Waterwet? Is er voor de onderhoudswerkzaamheden een projectplan vereist?

Uitspraak

Gebleken is dat de kruinbreedte niet afwijkt van de legger. De inmiddels uitgevoerde werkzaamheden hebben de kruinbreedte op 1,50 m gebracht. Naar het oordeel van de Afdeling leiden de onderhoudswerkzaamheden ook niet tot een wijziging in de normatieve toestand van het waterstaatswerk voor zover het de hoogte ten opzichte van het hoogste aangrenzend schouwpeil en de taludhelling betreft. Weliswaar heeft het buitentalud een helling van 1:1,5, die steiler is dan de normatieve toestand van 1:2, maar dat is de al bestaande situatie waaraan

het onderhoudsplan als zodanig niets heeft gewijzigd. De Afdeling betreft hierbij dat de afwijking van de maten in de legger ten aanzien van het buitentalud ook te maken heeft met de aanwezige toegangsbrug en er ter plaatse weinig ruimte is. Bij het binnentalud is dat anders, aangezien de helling van dit talud op 1:3 is gebracht door de werkzaamheden. In de toelichting bij de tabellen van de legger staat aangegeven dat een flauwer talud is toegestaan. Verder is de waterscheiding op +0,4 m ten opzichte van het zomerpeil komen te liggen. Een hogere waterscheiding, bijvoorbeeld de in de legger vermelde +0,6 m, betekent volgens het college dat substantieel opgehoogd moet worden. Dit vereist een extra ruimtebeslag van 1 tot 2 m op een locatie waar zeer weinig ruimte is. De daar aanwezige toegangsbrug ligt vast en kan niet eenvoudig opgehoogd worden. Ook had hierdoor schade kunnen ontstaan bij de percelen van [appellant]. Daarom heeft het college gekozen voor een minimale hoogte ten opzichte van het zomerpeil van +0,4 m. Gelet op de gegeven toelichting van het college, acht de Afdeling dit niet onredelijk.

Ten aanzien van het betoog van [appellant] dat de rechtbank ten onrechte van een onjuist peil is uitgegaan, overweegt de Afdeling als volgt. Het college heeft gesteld dat het peil al jaren -3,33 m NAP bedraagt, hetgeen ook is vastgelegd in het peilbesluit van 23 april 2008. Dit blijkt volgens het college ook uit de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 20 augustus 2014. Deze uitspraak is bij uitspraak van de Afdeling van 20 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1616, bevestigd. De Afdeling ziet in wat [appellant] heeft aangevoerd geen aanleiding om te oordelen dat de rechtbank van een onjuist peil is uitgegaan.

Het college heeft zich gelet op het voorgaande terecht op het standpunt gesteld dat de onderhoudswerkzaamheden binnen de legger vallen en niet leiden tot een wijziging in de normatieve toestand van het waterstaatswerk. Gelet daarop zijn geen van de in artikel 2.1, eerste lid, van de Waterwet genoemde belangen in het geding. De rechtbank is dan ook terecht tot de conclusie gekomen dat er voor de onderhoudswerkzaamheden geen projectplan vereist was.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 25-08-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:1912

Zaaknummer: 202005234/1/R1

Wetsartikelen: 5.4 Waterwet, 5.23 Waterwet en 2.1 Waterwet

RECHTSPRAAK

Voorlopige voorziening handhavingsverzoek Bestemmingsplan/Gemeente Amsterdam

Zwemmen in het water rond de steiger van verzoekers moet worden aangemerkt als extensief recreatief medegebruik.

Casus

Verzoekers wonen op een woonboot aan [adres]. Op achttien meter van hun woonboot, ligt een steiger. De steiger is van de gemeente Amsterdam. In het water rondom de steiger en de woonboot wordt gezwommen.

Volgens verzoekers legt het zwemmen een enorme druk op het water rondom de steiger en zij ervaren hierdoor veel overlast. Zij hebben een verzoek tot handhaving ingediend bij verweerder.

In het kader van de voorlopige voorziening hebben verzoekers aangevoerd dat het zwemmen door de intensiteit niet onder 'extensief recreatief medegebruik' valt en daarom in strijd is met het bestemmingsplan. Zwemmen in het water bij de steiger is daarbij volgens verzoekers überhaupt niet toegestaan op grond van artikel 8.08 van het Binnenvaartpolitiereglement (Bpr).

Rechtsvraag

Is het zwemmen bij de steiger in strijd met de bestemming 'Water' in het bestemmingsplan?

Uitspraak

De voorzieningenrechter is van oordeel dat het zwemmen in het water rondom de steiger moet worden aangemerkt als extensief recreatief medegebruik. Daarbij acht de voorzieningenrechter doorslaggevend dat geen sprake is van bedrijfsmatige exploitatie of recreatie in verenigingsverband, dat het zwemmen in dit geval een beperkte ruimtelijke uitstraling heeft omdat weinig tot geen bebouwing en materialen worden gebruikt ten behoeve van het zwemmen en dat het zwemmen geen afbreuk doet aan de hoofdbestemming

‘Water’. Dat er op bepaalde (warme) dagen veel zwemmers in het water zijn, is onvoldoende om te spreken van intensief recreatief (mede)gebruik. Verder is voor de beoordeling of zwemmen planologisch aanvaardbaar is, niet relevant of een zwemverbod op grond van artikel 8.08 van het Bpr geldt. Dit verbod ziet immers op veiligheid van de zwemmers en het vaarverkeer en niet op de ruimtelijke ordening.

Instantie: Rechtbank Amsterdam

Datum uitspraak: 24-08-2021

ECLI: ECLI:NL:RBAMS:2021:4465

Zaaknummer: AMS 21/3845

Wetsartikelen: 8.08 Binnenvaartpolitiereglement

RECHTSPRAAK

Dwangsom Waterwet/Waterschap Brabantse Delta

Representativiteit monstername bij vaststelling overtreding.

Casus

[Appellante] is een bedrijf waar grondstoffen, (vochtrijke) bijproducten en organische rest- en afvalstromen ten behoeve van de diervoederindustrie worden verwerkt en opgeslagen.

Op 30 januari 2019 hebben twee toezichthouders van het waterschap monsters genomen van een oppervlaktewaterlichaam waarin van het bedrijfsperceel afkomstig hemelwater wordt geloosd. Deze monsters zijn geanalyseerd, waarbij is geconstateerd dat de voor [appellante] geldende grenswaarden waren overschreden. Dit heeft geleid tot het besluit tot invordering bij het dagelijks bestuur van een volgens hem verbeurde dwangsom van € 5.000.

De rechtbank is van oordeel dat het op 30 januari 2019 genomen monster representatief is.

Appellante voert in hoger beroep aan dat van een deugdelijke en controleerbare vaststelling van een overtreding geen sprake is. Dit omdat de monstername van 30 januari 2019 niet representatief is, omdat het monster druppelsgewijs is verkregen van de zogenoemde *first flush* tijdens beperkte regenval na een droge periode. Het water is van het bedrijfsperceel afstromend hemelwater en geen geloosd afvalwater of verontreinigd water.

Rechtsvraag

Is de overtreding deugdelijk vastgesteld?

Uitspraak

De Afdeling volgt [appellante] niet in haar stelling dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de monstername representatief is. Dat er een tijdelijke piek zou optreden na een periode van droogte is niet relevant, omdat uit het dwangsombesluit van 18 november 2014 volgt dat er te allen tijde aan de voor het bedrijfsperceel geldende normen moet worden voldaan. Dat het op 30 januari 2019 genomen monster afkomstig zou zijn van een *first flush* betekent dus niet dat dit monster ondeugdelijk of niet representatief is. Bovendien heeft het

dagelijks bestuur toegelicht dat dit monster is genomen in een tijdsbestek van 10 tot 15 minuten nadat de pomp drie keer is aangeslagen, zodat sprake was van een significante lozing. De Afdeling volgt [appellante] daarom niet in haar stelling dat het monster druppelsgewijs is verkregen en daardoor niet representatief of anderszins ondeugdelijk zou zijn. Dat het water hemelwater is dat van het bedrijfsperceel is afgestroomd is evenmin relevant, omdat de last van 18 november 2014 ziet op het op enigerlei wijze af laten stromen van verontreinigde of schadelijke stoffen. Verontreinigd hemelwater valt hier ook onder, omdat aannemelijk is dat de verontreiniging optreedt doordat het hemelwater via het bedrijfsperceel afstroomt op het oppervlaktewater. Het is niet aannemelijk dat het hemelwater bij neerslag zodanig verontreinigd is dat daardoor niet aan de last onder dwangsom kan worden voldaan.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 16-06-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:1261

Zaaknummer: 202004648/1/R1

Wetsartikelen: