

Nieuwsbrief - STAB OGR Updates

Nummer 22, 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 Noord-Nederland, ECLI:NL:RBNNE:2021:4614](#) 28-10-2021

Omgevingsvergunning milieu/Groningen

[Rechtbank Gelderland, ECLI:NL:RBGEL:2021:5684](#) 22-10-2021

Wnb-vergunning/Gelderland

[Rechtbank Den Haag, ECLI:NL:RBDHA:2021:11416](#) 04-10-2021

Omgevingsvergunning milieu/Zuid-Holland

Raad van State

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:2402](#) 03-11-2021

Planschade/gemeente Zundert

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:2390](#) 27-10-2021

Omgevingsvergunning/Dronten

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:2388](#) 27-10-2021

Dynamische verwijzingen in planregels in relatie tot voldoende en objectief begrensde open normen

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:2341](#) 20-10-2021

Nbw-vergunning/Groningen

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:2166](#) 29-09-2021

Planschade/gemeente Someren

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:2179](#) 29-09-2021

Planschade/Midden-Groningen

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:2114](#) 22-09-2021

Planschade/Deurne

RECHTSPRAAK

Dynamische verwijzingen in planregels in relatie tot voldoende en objectief begrensde open normen

De Afdeling geeft in de uitspraak criteria waarmee bij het opstellen van planregels met dynamische verwijzingen, gelet op de rechtszekerheid, rekening moet worden gehouden.

Casus

Naar aanleiding van een tussenuitspraak van de Afdeling heeft de raad het plan 'Retailpark Belvédère' bij besluit van 9 februari 2021 opnieuw en gewijzigd vastgesteld. In de tussenuitspraak had de Afdeling overwogen dat een aantal planregels met dynamische verwijzingen naar beleidsregels over parkeren en het stedenbouwkundig kader in strijd met de rechtszekerheid dan wel de vereiste zorgvuldigheid waren. Daarnaast waren deze regels ook in strijd met artikel 7c van het Besluit Uitvoering Chw. Naar het oordeel van de Afdeling waren verder wijzigingsbevoegdheden waarin ook naar de beleidsregels was verwezen, onvoldoende objectief in de planregels begrensd.

Bij het opnieuw vaststellen van het plan heeft de raad tegelijkertijd diverse beleidsregels waarnaar in de planregels wordt verwezen opnieuw en gewijzigd vastgesteld. De verbeelding van het gewijzigde plan voorziet onder meer in plandelen met de bestemmingen 'Detailhandel – PDV+' en 'Gemengd – Transformatie' met de aanduiding 'bouwvlak'. De planregeling voor deze bestemmingen is neergelegd in artikel 4 en 5 van de planregels. Daarin is bepaald dat wordt gebouwd binnen de op de verbeelding aangegeven bouwvlakken, dat niet wordt gebouwd ter plaatse van de aanduiding onbebouwd en dat wordt voorzien in maximaal 28.500 m² wvo aan detailhandel. Verder zijn in de planregels voor wat betreft de bebouwingsmogelijkheden op de gronden met die bestemmingen open normen als passende maatvoeringsnormen, voldoende stedenbouwkundige kwaliteit en evenwichtige verdeling van de beschikbare winkelvloeroppervlakte opgenomen. Deze open normen zijn vervolgens uitgewerkt in de 'Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère, 1e herziening 2021'. Het betreft hier een zogeheten dynamische beleidsregel, die door de raad kan worden gewijzigd. In paragraaf 2.1 van deze beleidsregel zijn de regels per genoemd cluster

beschreven. In het kader van de maatvoeringsnormen zijn daarin onder meer de toegestane bouw- en goothoogte en het bebouwingspercentage aangegeven. Verder zijn daarin regels geformuleerd voor de ruimtelijke inpassing van de ontwikkeling, waarbij is ingegaan op de oriëntatie van gebouwen, rooilijnen en ontsluiting. Ook is in die beleidsregel per cluster de verdeling van het maximaal beschikbare winkelvloeroppervlak aan detailhandel aangegeven. Tot slot bevat paragraaf 2.2 van de beleidsregel ook regels voor de beoordeling van redelijke eisen van welstand.

Appellanten zijn van oordeel dat een aantal planregels met dynamische verwijzingen wederom in strijd zijn met de rechtszekerheid.

Rechtsvraag

Zijn de planregels met dynamische verwijzingen nog steeds in strijd met de rechtszekerheid?

Uitspraak

Indien een gemeenteraad bij de vaststelling van een bestemmingsplan gebruikmaakt van de in artikel 3.1.2, tweede lid, aanhef en onder a, van het Bro, en artikel 7c, zesde lid, van het Besluit uitvoering Chw bedoelde bevoegdheid om regels te stellen met een open norm, waarvan de uitleg bij de uitoefening van een bij die regels aan te geven bevoegdheid afhankelijk wordt gesteld van beleidsregels, moet de raad de desbetreffende open norm in de planregels voldoende concreet en objectief begrenzen. De rechtszekerheid van (toekomstige) eigenaren en gebruikers van gronden in het (betrokken deel van het) plangebied en de eigenaren en gebruikers van de omgeving ervan brengt dat met zich. Daarbij is bovendien van belang dat, wil de rechter in het licht van de in een beroepsprocedure tegen het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan aangevoerde beroepsgronden kunnen beoordelen of het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening en – waar het in het onderwerpelijke geval gaat om een bestemmingsplan met een zogenoemde verbrede reikwijdte – de doelstellingen, als opgenomen in artikel 7, eerste lid, onder a en b van het Besluit uitvoering Crisis- en Herstelwet, getuigt van een zorgvuldige en evenwichtige afweging van belangen en ook overigens niet in strijd is met het recht, de verbeelding en de planregels zelf voldoende inzicht moeten bieden in de bouw- en gebruiksmogelijkheden die het bestemmingsplan biedt. Daarbij is ook van betekenis dat er relevante verschillen bestaan tussen een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan en een besluit tot vaststelling van een beleidsregel. Deze verschillen zijn onder meer gelegen in de voorbereiding van deze besluiten en het al dan niet bestaan van de mogelijkheid om daartegen rechtstreeks rechtsmiddelen aan te wenden. Immers, op de voorbereiding van een bestemmingsplan is afdeling 3.4 van de Awb van toepassing, terwijl tegen een beleidsregel alleen indirect kan worden opgekomen in het kader

van, bijvoorbeeld, tegen een omgevingsvergunning aan te wenden rechtsmiddelen. Voorts is aan een beleidsregel inherent dat daarvan op grond van artikel 4:84 van de Awb kan worden afgeweken. De beantwoording van de vraag of een in de planregels opgenomen open norm voldoende concreet en objectief begrensd is, hangt af van de omstandigheden van het geval. Hierbij kan onder meer belang worden gehecht aan 1) de aard en omvang van de bouw- en gebruiksmogelijkheden, waarop de open norm, en in samenhang daarmee de beleidsregel, zien, 2) het anderszins in de planregels genormeerd zijn van de bouw- en gebruiksmogelijkheden, waarop de figuur van de open norm, die in een beleidsregel wordt uitgelegd, ziet, en de relatie tussen die andere normering en de betrokken open norm, 3) de aanleiding voor het werken met een dergelijke figuur, en 4) de aard en omvang van het plangebied of het betrokken deel daarvan, waarop die figuur ziet. Daarbij is ook van betekenis op welk facet van een goede ruimtelijke ordening de open norm betrekking heeft en wat de aard en omvang van de effecten ervan voor de omgeving zijn.

De raad heeft in de desbetreffende planregels open normen als ‘passende maatvoeringsnormen’ en ‘voldoende stedenbouwkundige kwaliteit’ opgenomen. Dergelijke normen bieden naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende duidelijkheid over de daarmee toegestane bouw- en gebruiksmogelijkheden. Weliswaar is in paragraaf 2.3 van de ‘Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère, 1e herziening 2021’ per zogenoemd cluster weergegeven wat daaronder moet worden verstaan, maar de verbeelding en de planregels zelf bieden onvoldoende inzicht in de bouw- en gebruiksmogelijkheden van het plan. Daarmee biedt het plan zelf in dit geval onvoldoende rechtszekerheid aan de (toekomstige) eigenaren en gebruikers van gronden in en buiten de betrokken delen van het plangebied. Behoudens waar mag worden gebouwd, stellen de verbeelding en de planregels immers verder geen beperkingen aan de aard en omvang van de toegelaten bebouwing op gronden met de bestemmingen ‘Detailhandel – PDV+’ en ‘Gemengd – Transformatie’. Naar het oordeel van de Afdeling hadden onderdelen van de daarop betrekking hebbende normering, als opgenomen in de beleidsregel, zoals bijvoorbeeld de toegestane maatvoering, in de planregels zelf moeten worden opgenomen, eventueel in combinatie met aanduidingen opgenomen op de verbeelding en met in de planregels opgenomen flexibiliteitsbepalingen. Maar de planregels en eventueel tevens de verbeelding hadden ook andere nadere concrete en objectieve aanknopingspunten kunnen bevatten. Zo had in de planregels bijvoorbeeld kunnen worden aangegeven dat de ‘passendheid’ van maatvoering(snormen) betekent dat de voorziene bebouwing – als de raad dat met de term passend op het oog heeft – qua omvang, hoogte en situering dient aan te sluiten bij de bebouwing in de directe omgeving. De planregels en de verbeelding bevatten evenmin voldoende concrete en objectieve aanknopingspunten voor wat onder een voldoende stedenbouwkundige kwaliteit moet worden verstaan. Voor dit oordeel is mede van betekenis dat deze open norm – anders dan

bijvoorbeeld de open norm van ‘voldoende parkeergelegenheid’ – ziet op een breed facet van een goede ruimtelijke ordening met naar aard en omvang aanzienlijke effecten voor de omgeving.

Ter illustratie van een open norm die in dit geval wel voldoende objectief en concreet in de planregels en verbeelding is begrensd, wijst de Afdeling op de in de planregels opgenomen open norm van een ‘evenwichtige verdeling van de beschikbare winkelvloeroppervlakte’. Ter invulling van deze norm zijn in de planregels bepalingen opgenomen waarbij een begrenzing van het beschikbare winkelvloeroppervlak en de in het plangebied toegestane (sub)branches is bepaald. In de planregels is terzake bepaald dat die evenwichtige verdeling betrekking heeft op een maximaal beschikbaar winkelvloeroppervlak van 28.500 m² aan detailhandel. In artikel 19.1 van de planregels is een onderverdeling in (sub)branches opgenomen. Artikel 1.93 en 1.82 van de planregels bevatten in dat verband een definitie van de begrippen winkelvloeroppervlakte en PDV+. Verder volgt uit de planregels dat die functie verdeeld moet worden over de clusters in het plangebied, als bedoeld in artikel 1.35 van de planregels. Ingevolge dat artikel wordt onder ‘cluster’ verstaan: een deelgebied van het Retailpark Belvédère, conform de tekening die als bijlage 3 bij de planregels is toegevoegd en zoals op de verbeelding opgenomen met de aanduiding ‘specifieke vorm van gemengd cluster’. De verdere uitwerking daarvan is opgenomen in de ‘Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère, 1e herziening 2021’. Daarin zijn voor de exacte verdeling van het winkelvloeroppervlak verschillende mogelijkheden opgenomen.

Voor zover appellanten stellen dat in de planregels ten onrechte staat dat de ‘Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère, 1e herziening 2021’ bij de beoordeling van een vergunningaanvraag ‘moet worden betrokken’, overweegt de Afdeling dat deze formulering – ook al gaat het om een toetsing aan beleid – inderdaad te vrijblijvend is. Afgezien van de vraag waar mag worden gebouwd, vormen de in het onderhavige plan opgenomen open normen, in combinatie met de in de beleidsregel opgenomen nadere uitwerking daarvan, immers het toetsingskader voor de beoordeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor onder meer de activiteit bouwen. Het limitatief-imperatief stelsel voor de beoordeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit, als opgenomen in artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo, brengt met zich dat die nadere uitwerking bepalend is voor de beantwoording van de vraag of het bestemmingsplan zich al dan niet tegen het verlenen van de aangevraagde vergunning verzet, tenzij – omdat het om een beleidsregel gaat – in lijn met artikel 4:84 van de Awb de uitkomst van die toetsing voor één of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen doelen. Dat het om zo’n strikt toetsingskader gaat, moet dan ook tot uitdrukking worden gebracht in de formulering van de

planregeling.

Het voorgaande betekent dat het plan voor zover het betreft de plandelen met de bestemmingen 'Detailhandel – PDV+' en 'Gemengd – Transformatie' – in het bijzonder artikel 4 en 5 van de planregels waarin wordt verwezen naar de open normen 'voldoende stedenbouwkundige kwaliteit' en 'maatvoeringsnormen' – in strijd is met de rechtszekerheid.

Ten overvloede merkt de Afdeling nog op dat in artikel 4 en 5 van de planregels meer open normen zijn opgenomen dan de normen die door de Afdeling hiervoor – naar aanleiding van de beroepsgronden – zijn besproken. De raad dient bij een besluit over een eventueel nieuw plan te bezien of ook die normen in zoverre voldoen aan de in deze uitspraak gestelde eisen.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 27-10-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:2388

Zaaknummer: 201906673/2/R1

Wetsartikelen: 3:2 Awb, 4:84 Awb, 3:6 lid 1 aanhef en onder a Wro, 3:1.2 lid 2 aanhef en onder a Bro, 7 lid 1 onder a en b Besluit uitvoering Chw, 7c lid 6 en 14 Besluit uitvoering Chw en 2.10 lid 1 Wabo

RECHTSPRAAK

Planschade/Midden-Groningen

Beperkingen Boswet. Taxatiewaarde feitelijk gebruik op peildatum voldoende gemotiveerd.

Casus

Appellant heeft verzocht om een tegemoetkoming in planschade omdat bestemmingen voor de percelen zijn veranderd, waardoor de percelen in waarde zijn gedaald.

[Appellant] voert aan dat in het SAOZ-advies ten onrechte is vermeld dat een redelijk denkend en handelend koper voorheen de beboste gedeelten van de percelen niet voor agrarisch gebruik zou aankopen, gelet op de beperkingen die voortvloeiden uit de toentertijd geldende Boswet. [Appellant] betoogt verder dat de taxateur van de SAOZ de waarde van zijn percelen onder het oude planologische regime op een te laag bedrag en de perceelgedeelten met de nieuwe groenbestemming op een te hoog bedrag heeft getaxeerd. De taxateur heeft aldus volgens hem zijn planschade op een veel te laag bedrag bepaald. [Appellant] voert aan dat de taxateur, in navolging van het SAOZ-advies, ten onrechte de perceelgedeelten met voorheen een agrarische bestemming niet bij zijn taxatie heeft betrokken.

Rechtsvraag

Moet bij de taxatie rekening gehouden worden met de beperkingen die voortvloeien uit de Boswet?

Uitspraak

De SAOZ heeft naar het oordeel van de Afdeling toereikend gemotiveerd dat het gedeelte van de percelen dat op de peildatum feitelijk was ingericht als bos onder het oude planologische regime, niet de waarde van gronden met een agrarische bestemming had. Vanwege de beperkingen die op de peildatum voortvloeiden uit de Boswet zou een redelijk denkend en handelend koper het perceel onder het regime van het oude bestemmingsplan niet hebben willen verwerven om te gebruiken voor agrarische doeleinden. [Appellant] heeft zijn stelling dat niet-agrarische kopers het perceel wel zouden hebben verworven voor de prijs van

gronden met een agrarische bestemming niet gemotiveerd. In hetgeen [appellant] heeft aangevoerd bestaat geen aanleiding om in zoverre aan de juistheid van het SAOZ-advies te twijfelen.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 29-09-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:2179

Zaaknummer: 202005184/1/A2

Wetsartikelen:

RECHTSPRAAK

Planschade/gemeente Someren

Van appellant kan worden verlangd dat hij een omgevingsvergunning aanvraagt om schade te beperken.

Casus

[Appellant] exploiteert een pluimveebedrijf op het adres [locatie]. [Appellant] heeft het college bij brief van 18 oktober 2018 gevraagd of het in principe kan meewerken aan een bouwvergunning voor een op zijn perceel nieuw op te richten pluimveestal van 2.600 m². Het college heeft in antwoord op deze brief bij brief van 7 november 2018 aan [appellant] te kennen gegeven dat onder het bestemmingsplan 'Buitengebied 2014' alleen uitbreiding op het perceel van [appellant] mogelijk is als sprake is van een veehouderij die blijvend beschikt over voldoende grond voor een veebezetting van twee grootvee-eenheden per ha of minder. Als [appellant] zijn bedrijf wil uitbreiden, dan zal hij in een concrete aanvraag in elk geval moeten aantonen dat hij aan deze voorwaarde voldoet.

[Appellant] heeft het college bij brief van 15 mei 2019 verzocht hem tegemoet te komen in de planschade die hij lijdt als gevolg van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan 'Buitengebied 2014'. Volgens [appellant] bestaat zijn schade eruit dat het voor hem onder dit bestemmingsplan niet mogelijk is een nieuwe stal te bouwen, zodat hij ook het aantal dieren dat hij houdt niet verder kan uitbreiden.

De rechtbank heeft overwogen dat uit het voorgaande volgt dat, om vast te kunnen stellen of [appellant] schade lijdt als bedoeld in artikel 6.1 van de Wro, [appellant] eerst een omgevingsvergunning zal moeten aanvragen voor de uitbreiding van zijn bedrijf en het besluit van het college op die aanvraag zal moeten afwachten, waarbij het de vraag is of het college bereid is om op grond van de in het bestemmingsplan 'Buitengebied 2014' neergelegde afwijkingsbevoegdheid af te wijken en of [appellant] voldoet aan de voorwaarden om af te kunnen wijken.

[Appellant] kan zich niet verenigen met het oordeel van de rechtbank. Volgens [appellant] kan van hem niet worden gevegd dat hij een omgevingsvergunning aanvraagt, terwijl op voorhand

duidelijk is dat deze aanvraag zal worden afgewezen.

Rechtsvraag

Kan van [appellant] worden gevegd dat hij een bouwvergunning aanvraagt om vast te stellen dat er sprake is van planschade als bedoeld in artikel 6.1 Wro?

Uitspraak

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, moet bij de maximale invulling van een bestemmingsplan een in dat bestemmingsplan opgenomen ontheffingsmogelijkheid buiten beschouwing worden gelaten en geldt hetzelfde voor een in dat bestemmingsplan opgenomen mogelijkheid om, bij omgevingsvergunning, af te wijken van regels van dat bestemmingsplan. Vergelijk de overzichtsuitspraak van 28 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2582, onder 2.8. Hoewel deze jurisprudentie betrekking heeft op een aanvraag om een tegemoetkoming in planschade door een planologische wijziging op de gronden van derden, is er geen aanleiding daarover anders te oordelen in het geval waarin, zoals hier, de gestelde schade door een planologische wijziging op de gronden van de desbetreffende aanvrager is veroorzaakt. Dit betekent dat [appellant] in een planologisch nadeliger situatie is komen te verkeren doordat op zijn perceel als gevolg van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan 'Buitengebied 2014' een bouwblok is komen te liggen met de aanduiding 'specifieke vorm van agrarisch – beperkingen veehouderij'. [Appellant] heeft terecht aangevoerd dat de rechtbank dit niet heeft onderkend, maar dat leidt niet tot het door [appellant] gewenste resultaat dat de uitspraak van de rechtbank wordt vernietigd. De Afdeling overweegt hiertoe als volgt.

Het zesde lid van artikel 6.1 van de Wro moet in het licht van de door de rechtbank aangehaalde toelichting op deze bepaling naar het oordeel van de Afdeling zo worden begrepen dat het college van degene die om een tegemoetkoming in planschade verzoekt, kan verlangen dat deze zijn schade beperkt door een aanvraag voor een omgevingsvergunning in te dienen. Het college kan het aanvragen van een dergelijke vergunning niet vergen als dit onredelijk belastend is. Het college heeft op de zitting desgevraagd toegelicht dat het indienen van een aanvraag voor een omgevingsvergunning om de door [appellant] gewenste stal te bouwen ongeveer € 4.000 zal kosten. Dit bedrag is niet zo hoog dat moet worden geoordeeld dat van [appellant] niet kan worden gevegd dit op te brengen. Daarbij moet ook worden bedacht dat [appellant] de kosten van de aanvraag vergoed kan krijgen als de door hem geleden planschade is vastgesteld. Voor zover de aanvraag ook andere kosten met zich brengt, heeft [appellant] hierin geen inzicht gegeven, terwijl dat wel op zijn weg lag. Ook anderszins heeft [appellant] niet onderbouwd dat het indienen van een aanvraag om een omgevingsvergunning niet van hem kan worden gevegd.

De conclusie is dat het college het verzoek van [appellant] om een tegemoetkoming in planschade terecht heeft afgewezen, zoals de rechtbank met juistheid heeft overwogen, zij het op andere gronden.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 29-09-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:2166

Zaaknummer: 201604566/1/A2

Wetsartikelen: 6.1 Wro en 6.1 lid 6 Wro

RECHTSPRAAK

Planschade/Deurne

Flexibiliteitsbepalingen buiten beschouwing bij maximale invulling.

Casus

[Appellant] is eigenaar van het terrein aan [locatie] te Deurne. Bij brief van 9 mei 2014 heeft hij het college verzocht om een tegemoetkoming in de planschade die hij heeft geleden als gevolg van de inwerkingtreding van het bij raadsbesluit van 22 januari 2013 vastgestelde bestemmingsplan 'Bedrijventerrein Industrieweg-Noord'.

In het besluit van 19 november 2019 heeft het college, in afwijking van het advies van de SAOZ, het standpunt ingenomen dat er geen aanleiding bestaat om [appellant] een tegemoetkoming in de planschade toe te kennen. Ter toelichting hiervan heeft het college in dat besluit onder meer vermeld dat in artikel 3.6.3 van de planregels van het nieuwe bestemmingsplan een afwijkingsbevoegdheid is vastgelegd. Bij de taxatie van de waarde van het terrein onder het nieuwe bestemmingsplan is deze afwijkingsbevoegdheid ten onrechte buiten beschouwing gelaten.

Appellant voert in beroep aan dat uit artikel 6.1, tweede lid, van de Wro volgt dat het niet is toegestaan in de planvergelijking rekening te houden met zogenoemde flexibiliteitsbepalingen, zoals een in een bestemmingsplan opgenomen afwijkingsbevoegdheid. Pas als aan die afwijkingsbevoegdheid daadwerkelijk toepassing wordt gegeven, is dat een zelfstandige oorzaak van planschade, aldus [appellant].

Rechtsvraag

Moet bij het vaststellen van de planschade de in het bestemmingsplan opgenomen afwijkingsbevoegdheid in beschouwing worden genomen?

Uitspraak

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, moet bij de maximale invulling van een bestemmingsplan een in dat bestemmingsplan opgenomen ontheffingsmogelijkheid buiten beschouwing worden gelaten en geldt hetzelfde voor een in dat bestemmingsplan opgenomen

mogelijkheid om, bij omgevingsvergunning, af te wijken van regels van dat bestemmingsplan. Vergelijk de overzichtsuitspraak van 28 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2582, onder 2.8. Hoewel deze jurisprudentie betrekking heeft op een aanvraag om een tegemoetkoming in planschade door een planologische wijziging op de gronden van derden, is er geen aanleiding daarover anders te oordelen in het geval waarin, zoals hier, de gestelde schade door een planologische wijziging op de gronden van de desbetreffende aanvrager is veroorzaakt.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 22-09-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:2114

Zaaknummer: 201909361/1/A2

Wetsartikelen: 6.1 Wro

RECHTSPRAAK

Planschade/gemeente Zundert

Handvatten voor het bepalen van de drempel bij het normale maatschappelijke risico.

Casus

[Appellanten] zijn eigenaar van een woning aan [locatie] in Rijsbergen. Zij hebben het college verzocht om een tegemoetkoming in de planschade die zij in de vorm van waardevermindering van die woning hebben geleden als gevolg van, voor zover thans nog van belang, de inwerkingtreding van het bestemmingsplan 'Wonen Werken Waterman' (hierna: het nieuwe bestemmingsplan) op 30 januari 2014. Met dit plan is aan drie zijden van hun perceel woningbouw mogelijk gemaakt.

Het hoger beroep van [appellanten] ziet onder meer op de toegepaste drempel van vier procent vanwege het normale maatschappelijke risico.

Rechtsvragen

1. Hoe heeft de Afdeling geoordeeld over de toepassing van het normale maatschappelijke risico zoals opgenomen in artikel 6.2 van de Wro?
2. Welke handvatten heeft de Afdeling voor de hoogte van de drempel?

Uitspraak

1. Voor het antwoord op de vraag of schade binnen het normale maatschappelijke risico valt, is onder meer van belang of de desbetreffende planologische ontwikkeling als een normale maatschappelijke ontwikkeling kan worden beschouwd, waarmee de aanvrager rekening had kunnen houden, in die zin dat die ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag, ook al bestond geen concreet zicht op de omvang waarin, de plaats waar en het moment waarop deze ontwikkeling zich zou voordoen (uitspraak van 29 februari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV7254).

De omstandigheid dat een bepaalde planologische ontwikkeling als een normale

maatschappelijke ontwikkeling is aan te merken, betekent op zichzelf nog niet dat deze planologische ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag (uitspraak van 29 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3851). Of sprake is van een normale maatschappelijke ontwikkeling, wordt namelijk los van de omstandigheden van het geval beoordeeld. Of de ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag, wordt beoordeeld met inachtneming van de omstandigheden van het geval.

Bij de beantwoording van de vraag of de ontwikkeling in de lijn der verwachtingen lag, komt in ieder geval betekenis toe aan de mate waarin de ontwikkeling naar haar aard en omvang binnen de ruimtelijke structuur van de omgeving en het gedurende een reeks van jaren gevoerde ruimtelijke beleid past (uitspraak van 13 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:986).

Bij waardevermindering van een onroerende zaak als gevolg van een normale maatschappelijke ontwikkeling, zoals woningbouw op een inbreidingslocatie in een woonkern, waarbij die woningbouw in de lijn der verwachtingen lag, is een waardevermindering tot vijf procent van de waarde van de onroerende zaak, in verhouding tot de waarde van de onroerende zaak onmiddellijk vóór het ontstaan van de schade, substantieel, maar niet zodanig zwaar dat deze schade niet voor rekening van de aanvrager kan worden gelaten. Dit betekent dat een waardevermindering tot vijf procent van de waarde van de onroerende zaak in deze categorie gevallen in beginsel tot het normale maatschappelijke risico van de aanvrager behoort (uitspraak van 2 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:530).

2. De Afdeling zal voor het bepalen voor de hoogte van de drempel de volgende handvatten geven. Indien de ontwikkeling naar haar aard en omvang binnen de ruimtelijke structuur van de omgeving en het gedurende een reeks van jaren gevoerde ruimtelijke beleid past, mag het bestuursorgaan een drempel van vijf procent van de waarde van de onroerende zaak toepassen. Indien aan één van beide indicatoren maar voor een deel wordt voldaan, is het hanteren van een drempel van vier procent in beginsel aangewezen. Indien aan één van beide indicatoren in zijn geheel niet wordt voldaan of indien aan beide indicatoren deels wordt voldaan, is het hanteren van een drempel van drie procent in beginsel aangewezen. Indien slechts aan één van beide indicatoren voor een deel wordt voldaan, of indien aan beide indicatoren in het geheel niet wordt voldaan, is in beginsel het toepassen van het minimumforfait van twee procent, zoals bedoeld in artikel 6.2, tweede lid, aanhef en onder b, van de Wro aangewezen.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 03-11-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:2402

Zaaknummer: 202007110/1/A2

Wetsartikelen: 6.2, lid 2 Wro

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning milieu/Zuid-Holland

Welke voorschriften met betrekking tot het melden van een ongewoon voorval mogen in een omgevingsvergunning milieu worden opgenomen?

Casus

Revisievergunning voor een bedrijf dat zich richt op de op- en overslag van ammoniak en aqua-ammonia. Verweerder heeft op aanvraag van eiseres een revisievergunning verleend waaraan (maatwerk)voorschriften zijn verbonden.

In voorschrift 1.6.1 is opgenomen dat van elk ongewoon voorval dat zich voordoet of heeft voorgedaan binnen de inrichting en dat (mogelijk) een gevaarlijke situatie buiten de inrichting, grotere overlast buiten de inrichting of grotere milieugevolgen kan veroorzaken, zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen vijftien minuten, aangifte moet worden gedaan bij het Regionaal Verbindingscentrum via het Centraal Incidenten Nummer (CIN-nummer).

In voorschrift 1.6.2 is opgenomen dat van elk ongewoon voorval dat zich voordoet of heeft voorgedaan binnen de inrichting met (mogelijk) kleinere/beperkte overlast buiten de inrichting of kleinere/beperkte milieugevolgen zo spoedig mogelijk, bij voorkeur binnen vijftien minuten, doch uiterlijk binnen één uur, melding moet worden gedaan aan de Meldkamer DCMR.

Eiseres betoogt onder meer dat het niet is toegestaan om voorschriften aan een vergunning te verbinden die dezelfde strekking hebben als artikel 17.1 en 17.2 van de Wm, betreffende het melden van een ongewoon voorval.

Rechtsvragen

1. Is het toegestaan om in een vergunningvoorschrift vast te leggen binnen welk tijdsbestek een ongewoon voorval moet worden gemeld?

2. Mag in de vergunning worden bepaald dat de omvang van het ongewone voorval van invloed is op de instantie waarbij eiseres dit moet melden?

Uitspraak

1. De rechtbank volgt eiseres niet in haar betoog dat het in algemene zin niet is toegestaan om in een vergunningvoorschrift een concrete tijdsperiode op te nemen waarbinnen ongewone voorvallen moeten worden gemeld. De tekst van artikel 17.2 van de Wm en de rechtspraak over dit artikel bieden daarvoor geen steun. Daarbij merkt de rechtbank op dat wat onder ‘zo spoedig mogelijk’ moet worden verstaan, beoordeeld dient te worden aan de hand van de aard van het ongewone voorval en de concrete omstandigheden waaronder het zich voordoet. Dit betekent dat de op te nemen tijdsperiode waarbinnen ongewone voorvallen gemeld moeten worden, in het geval van eiseres werkbaar moet zijn en geen strengere norm dan ‘zo spoedig mogelijk’ mag bevatten. Een op te nemen tijdsperiode mag bovendien geen afbreuk doen aan de verplichting om ongewone voorvallen zo spoedig mogelijk te melden. Niet gebleken is dat aan deze voorwaarden niet is voldaan.

2. Bovendien dient eiseres te beoordelen of sprake is van een ongewoon voorval met grotere of kleinere (dreigende) gevolgen, omdat dit van invloed is op de wijze waarop, bij wie en het tijdsbestek waarbinnen het ongewone voorval moet worden gemeld. Die verplichting verhoudt zich niet met artikel 17.1, eerste lid, en artikel 17.2, eerste en derde lid, van de Wm, waaruit volgt dat alle daar bedoelde ongewone voorvallen zo spoedig mogelijk gemeld dienen te worden bij verweerder en dat het vervolgens aan verweerder is om te beoordelen welke andere partijen daarvan in kennis moeten worden gesteld.

Instantie: Rechtbank Den Haag

Datum uitspraak: 04-10-2021

ECLI: ECLI:NL:RBDHA:2021:11416

Zaaknummer: SGR 19/2630

Wetsartikelen: 17.1 lid 1 Wm en 17.2 lid 1 en 3 Wm

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning milieu/Groningen

Bij een IPPC-installatie mogen, indien dit nodig is om te voldoen aan BBT, door middel van een maatwerkvoorschrift strengere eisen worden gesteld dan het Activiteitenbesluit voorschrijft.

Casus

Revisievergunning voor energiecentrale. Met de revisievergunning is door middel van een maatwerkvoorschrift de verplichting opgelegd om te voldoen aan strengere meetvoorschriften dan in de voorheen vergunde situatie was voorgeschreven. Verzoekster stelt dat het, mede door het ontbreken van een overgangstermijn, voor haar evident onmogelijk is om aan het vergunningvoorschrift te voldoen op het moment dat de vergunning in werking treedt. Daarbij acht verzoekster van belang dat voorschrift 6.1.1 vereist dat verzoekster wezenlijke aanpassingen maakt aan de bestaande meetinstallatie van de energiecentrale. Het ontwerpen, inkopen, installeren, en kalibreren van een meetinstallatie die de betreffende emissies continu kan meten is een tijdrovend en kostbaar proces.

Rechtsvragen

1. Was verweerder bevoegd om maatwerkvoorschriften te stellen?
2. Heeft verweerder de nieuwe meetvoorschriften in redelijkheid kunnen stellen?
3. Had verweerder een overgangstermijn in de vergunning moeten opnemen?

Uitspraak

1. Voor zover verzoekster betoogt dat verweerder in dit geval niet bevoegd was om (maatwerk)voorschriften te stellen, overweegt de voorzieningenrechter dat dit op een onjuiste lezing van artikel 2.22, vijfde lid, van de Wabo berust. Ingevolge artikel 2.22, vijfde lid, van de Wabo kunnen, voor zover met betrekking tot de activiteit algemeen verbindende voorschriften gelden, de voorschriften die aan de vergunning worden verbonden daarvan alleen afwijken

voor zover dat bij die regels is toegestaan. In afwijking van de eerste volzin worden aan een omgevingsvergunning die betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, met betrekking tot een inrichting waartoe een IPPC-installatie behoort, voorschriften verbonden die afwijken van de algemeen verbindende voorschriften, bedoeld in de eerste volzin, voor zover met die voorschriften niet wordt voldaan aan het bepaalde bij of krachtens het tweede of derde lid of artikel 2.14. Tussen partijen is niet in geschil, en de voorzieningenrechter neemt dit als een vaststaand gegeven aan, dat tot de inrichting van verzoekster een IPPC-installatie behoort. Gelet hierop volgt uit artikel 2.22, vijfde lid, van de Wabo, naar het oordeel van de voorzieningenrechter dat verweerder in dit geval in beginsel bevoegd was tot het stellen van (maatwerk)voorschriften die afwijken van de toepasselijke algemeen verbindende voorschriften. Hierbij neemt de voorzieningenrechter in aanmerking dat door middel van een toelichting op een ministeriële regeling deze aan verweerder op grond van een wet in formele zin toekomstige wettelijke bevoegdheid als bedoeld in artikel 2.22, vijfde lid, van de Wabo, niet kan worden ingeperkt.

2. In dat kader acht de voorzieningenrechter van belang dat uit de BBT-conclusie een continue meetverplichting voor de stoffen HCl, HF en Hg voortvloeit, tenzij op basis van de voetnoten 13 en 18 van die verplichting kan worden afgeweken. Gelet op voormeld uitgangspunt in de BBT-conclusie ligt het op de weg van verzoekster om te onderbouwen dat een beroep kan worden gedaan op de afwijkende verplichtingen van voormelde voetnoten. In dat verband stelt de voorzieningenrechter vast dat verweerder meerdere malen aan verzoekster heeft verzocht om te onderbouwen dat in haar geval voormelde voetnoten van toepassing zijn. De voorzieningenrechter is er op voorhand niet van overtuigd dat verweerder in het hiervoor geschetste kader onredelijke verzoeken tot aanvulling van de aanvraag om omgevingsvergunning (revisie) aan verzoekster heeft gedaan. Overigens is de voorzieningenrechter van oordeel dat, ook indien aan de voorwaarden in de voormelde voetnoten zou zijn voldaan, verweerder beoordelingsruimte heeft in de wijze waarop zij toepassing geeft aan de BBT-conclusie. Ook is op voorhand niet gebleken dat de wens van verweerder om in het belang van de bescherming van het milieu door middel van continue metingen een beter inzicht te krijgen in de werkelijke uitstoot van de stoffen HCl, HF en Hg door de inrichting van verzoekster, kennelijk onredelijk zou zijn. Daarbij heeft de voorzieningenrechter in aanmerking genomen dat het continu meten van de stoffen HCl, HF en Hg BBT is, zodat het onwaarschijnlijk is dat het continu meten technisch onmogelijk is of onevenredig kostbaar zou zijn.

3. In dit verband acht de voorzieningenrechter van belang dat de inrichting van verzoekster voor de betrokken stoffen over een meetinstallatie voor periodieke metingen beschikt, dat verzoekster voormeld voorschrift niet heeft aangevraagd en dat dit voorschrift tijdens de

zienswijzenprocedure naar aanleiding van het ontwerpbesluit in geschil was. De voorzieningenrechter acht het daarom te begrijpen dat verzoekster de inrichting nog niet had aangepast aan het nieuwe voorschrift ten tijde van het van kracht worden van het bestreden besluit. Bezien tegen die achtergrond en gelet op het feit dat verzoekster onweersproken heeft gesteld dat zij na directe inwerkingtreding van dit voorschrift onmiddellijk in overtreding is, bestaat er naar het oordeel van de voorzieningenrechter aanleiding voor een redelijke overgangstermijn.

Instantie: Rechtbank Noord-Nederland

Datum uitspraak: 28-10-2021

ECLI: ECLI:NL:RBNNE:2021:4614

Zaaknummer: LEE 21-02815

Wetsartikelen: 2.2 lid 5 Wabo

RECHTSPRAAK

Wnb-vergunning/Gelderland

Voldoende concreet moet worden aangegeven met welke (andere) maatregelen uitvoering wordt gegeven aan de noodzakelijke daling van stikstofdepositie.

Artikel 5.4, eerste lid, onder c, van de Wnb is van toepassing op een natuurvergunning die onder het PAS is verleend.

Casus

Gedeputeerde staten hebben een verzoek om intrekking van een natuurvergunning voor een biomassacentrale geweigerd. Eiseres kan zich niet verenigen met de weigering. Zij meent dat de vergunning ingetrokken moet worden omdat de centrale significant nadelige effecten heeft voor Natura 2000-gebieden. Bij de vergunningverlening is volgens haar ten onrechte geen passende beoordeling gemaakt.

Rechtsvragen

1. Wordt voldaan aan de verplichting om inzichtelijk te maken met welke andere passende maatregelen dan intrekking van de natuurvergunning uitvoering wordt gegeven aan artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn?
2. Is de in artikel 5.4, eerste lid, onder c, van de Wnb genoemde omstandigheid van toepassing op vergunningen die onder het PAS zijn verleend?

Uitspraak

1. Verweerder heeft aangegeven dat hij in een breder perspectief onderzoekt welke maatregelen genomen kunnen worden om verslechtering of significante verstoring in Natura 2000-gebieden in Gelderland tegen te gaan. Volgens verweerder kunnen dit algemene maatregelen en maatregelen op vergunningniveau zijn. Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder met deze uitleg niet voldaan aan zijn verplichting om inzichtelijk te maken met welke maatregelen uitvoering wordt of zal worden gegeven aan de noodzakelijke daling

van stikstofdepositie binnen een afzienbare termijn. De enkele stelling van verweerder dat hij onderzoek doet naar maatregelen en dat deze maatregelen kunnen bestaan uit algemene maatregelen en maatregelen op vergunningniveau, is hiervoor onvoldoende concreet. In het verweerschrift wijst verweerder op vier documenten waarin passende maatregelen staan. Met deze toelichting is alsnog voldoende inzichtelijk gemaakt welke andere passende maatregelen worden of zullen worden genomen. Ook is voldoende inzichtelijk gemaakt binnen welk tijdpad deze maatregelen worden getroffen en wanneer ze naar verwachting effect sorteren. Hoewel de rechtbank heeft geconcludeerd dat verweerder voor dit moment voldoende inzichtelijk heeft gemaakt welke passende maatregelen zullen worden genomen, ontslaat dit verweerder niet van zijn verantwoordelijkheid om in de nabije toekomst daadwerkelijk aan de slag te gaan met de verdere uitwerking en uitvoering van de aangekondigde of andere maatregelen.

2. De Afdeling heeft het PAS onverbindend verklaard, waarbij erop is gewezen dat natuurvergunningen die in rechte onaantastbaar zijn hun rechtsgevolg behouden. De natuurvergunning van de biomassacentrale is daarom ook na de PAS-uitspraak van kracht gebleven. De rechtbank overweegt dat dit echter niet wegneemt dat een onverbindendverklaring jegens eenieder geldt en niet beperkt is tot de in die uitspraak voorliggende zaak: zij heeft in zoverre terugwerkende kracht. Dit betekent dat het PAS niet in de wet had mogen worden opgenomen. Naar het oordeel van de rechtbank is de vergunning, ondanks dat deze in rechte onaantastbaar is, dan ook verleend in strijd met wettelijke voorschriften en doet de in artikel 5.4, eerste lid, onder c, van de Wnb genoemde omstandigheid zich voor.

De rechtbank zal daarom beoordelen of verweerder in redelijkheid heeft kunnen besluiten om van die bevoegdheid geen gebruik te maken. Verweerder heeft de gevolgen van de intrekking voor vergunninghoudster afgezet tegen de effecten die de intrekking heeft voor de natuurwaarden. Daarbij is verweerder terecht uitgegaan van een sterke uitgangspositie van de vergunninghoudster aangezien het gaat om een onherroepelijke natuurvergunning waaraan rechtszekerheid kan worden ontleend. Ook heeft verweerder mogen betrekken dat niet is gebleken dat intrekking van de natuurvergunning een relevante stikstofwinst zou opleveren.

Instantie: Rechtbank Gelderland

Datum uitspraak: 22-10-2021

ECLI: ECLI:NL:RBGEL:2021:5684

Zaaknummer: AWB - 20 _ 4328

Wetsartikelen: 5.4 lid 1 onder c Wnb en 5.4 lid 2 Wnb

RECHTSPRAAK

Nbw-vergunning/Groningen

Rechtspraak van het Hof van Justitie geeft geen aanleiding de rechtspraak over intern salderen te wijzigen. Vrijkomende emissieruimte in vergunningen hoeft niet als passende maatregel te worden gebruikt. Scheepvaartbewegingen zijn toe te rekenen aan een project.

Casus

Gedeputeerde staten hebben een natuurvergunning verleend voor het uitbreiden van een bestaande afvalenergiecentrale met een derde afvalverbrandingslijn. De Afdeling oordeelt in hoger beroep dat de natuurvergunning ten onrechte is vernietigd, omdat de Natuurbeschermingswet geen ruimte geeft voor het van rechtswege laten vervallen van een natuurvergunning. Daarom gaat de Afdeling alsnog in op de beroepsgronden van eisers. Eisers vrezen dat de stikstofdepositie op beschermde natuurgebieden toeneemt.

Rechtsvragen

1. Geeft de rechtspraak van het Hof van Justitie aanknopingspunten voor het oordeel dat de referentiesituatie niet betrokken mag worden bij de vraag of kan worden uitgesloten dat de wijziging van een bestaande activiteit significante gevolgen heeft?
2. Is vergunningverlening met intern salderen uitgesloten omdat de vrijkomende emissieruimte ingevolge artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn moet worden gebruikt als passende maatregel?
3. Zijn scheepvaartbewegingen toe te rekenen aan een project?

Uitspraak

1. De Afdeling heeft in haar uitspraak van 20 januari 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:71) overwogen dat zij geen aanleiding ziet om de rechtspraak over intern salderen te wijzigen. De Afdeling

overweegt in die uitspraak dat zij in de rechtspraak van het Hof van Justitie geen aanknopingspunten ziet voor het oordeel dat de referentiesituatie niet betrokken mag worden bij de vraag of op grond van objectieve gegevens kan worden uitgesloten dat de wijziging van een bestaande activiteit significante gevolgen heeft. De Afdeling ziet geen grond om in dit geval anders te oordelen dan in haar uitspraak van 20 januari 2021, ook niet vanwege het recente arrest van 24 juni 2021. Dat arrest gaat over het nemen van passende maatregelen als bedoeld in artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn, in een procedure tussen de Europese Commissie en de lidstaat Spanje, en niet over een project als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn, dat hier aan de orde is.

2. De Afdeling volgt eisers niet in het betoog dat artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn met zich meebrengt dat vergunningverlening met toepassing van intern salderen niet kan, omdat eventuele vrijkomende emissieruimte moet worden gebruikt ten behoeve van passende maatregelen voor de betrokken habitats. Het bevoegd gezag kan, om te voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn, beleid voeren dat inhoudt dat een vergunning slechts wordt verleend indien maatregelen worden getroffen om een verdere reductie van de stikstofdepositie te bewerkstelligen. De Afdeling ziet echter geen aanknopingspunten voor het oordeel dat een verplichting om dergelijke maatregelen in individuele vergunningen voor te schrijven, ook bestaat indien geen zodanig beleid door het bevoegd gezag wordt gevoerd (uitspraak van 8 april 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:1063)).

3. Gezien het project dat is aangevraagd acht de Afdeling het enkele feit dat het afval dat wordt aangevoerd per schip niet direct aan het perceel wordt gelost, onvoldoende reden om scheepvaartbewegingen helemaal buiten beschouwing te laten. Net als de vrachtwagenbewegingen zijn ook de scheepvaartbewegingen direct en exclusief te herleiden tot de afvalenergiecentrale. Dat het afval ook voor 100% met vrachtwagens over land kan worden aangevoerd is in theorie mogelijk, maar dat volgt niet uit het project dat is aangevraagd en komt overigens ook niet overeen met de feitelijke situatie. De Afdeling is daarom van oordeel dat naast de vrachtwagenbewegingen in dit concrete geval de scheepvaartbewegingen ook transportbewegingen zijn, die zijn toe te rekenen aan het project. Dat betekent niet dat de volledige route die de schepen afleggen aan het project moet worden toegerekend. Het is aan het college om een onderbouwd standpunt in te nemen welk deel van de route die het scheepvaartverkeer aflegt in dit geval is toe te rekenen aan het project en daarom in het onderzoek moet worden betrokken.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 20-10-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:2341

Zaaknummer:

Wetsartikelen: 6 lid 2 en 3 Habitatrichtlijn

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Dronten

Beoordelingspunten (geluid) ter bescherming van het milieu bij festivals, toepassing Nota Limburg en verlenging van de avondwaarden.

Casus

Walibi exploiteert in Biddinghuizen een pretpark met een evenemententerrein. Op het evenemententerrein worden onder meer het muziekfestival Lowlands en het dancefestival Defqon.1 georganiseerd. Bij besluit van 11 november 2014 heeft het college aan Walibi een zogenoemde revisievergunning verleend waarin de bedrijfsactiviteiten van Walibi worden onderverdeeld in de representatieve bedrijfssituatie, de regelmatige afwijkingen van de representatieve bedrijfssituatie en de incidentele bedrijfssituaties. De regelmatige afwijkingen zijn gedurende 30 dagen per jaar toegestaan. De incidentele bedrijfssituaties zijn gedurende twaalf dagen per jaar toegestaan en zijn weer onderverdeeld in een meerdaags muziekevenement (Lowlands), een één- of meerdaags dancefestival (Defqon.1) en de overige incidentele bedrijfssituaties. In de revisievergunning heeft het college aan elk van deze bedrijfsactiviteiten voorschriften verbonden voor de grenswaarden van het geluid bij dertien verschillende beoordelingsposities in de omgeving van Walibi. Op 8 oktober 2018 heeft Walibi een nieuwe omgevingsvergunning aangevraagd. Bij het besluit heeft het college de aanvraag ingewilligd en de aan de revisievergunning verbonden voorschriften gedeeltelijk aangevuld en gewijzigd. Het besluit gaat over onder andere de volgende veranderingen in verband met enige omissies of onduidelijkheden in de revisievergunning. Verschillende voorschriften zijn gewijzigd door de meethoogte bij de beoordelingsposities Y en Z gelijk te trekken met de meethoogte bij de overige elf beoordelingsposities, te weten 5 m bij de beoordelingsposities A tot en met J en X. Verder regelt het besluit een verlenging van de avondvoorwaarden van Lowlands met twee uren op dagen die aan een vrije dag voorafgaan. Deze wijziging is neergelegd in een voorschrift en brengt met zich dat tijdens Lowlands op vrijdag en zaterdag tussen 23.00 uur en 01.00 niet de nachtvoorwaarden, maar de avondvoorwaarden gelden, waardoor voor die twee uren een hogere grenswaarde voor geluid geldt. Aan de vergunning ligt een akoestisch rapport ten grondslag.

De colleges van burgemeester en wethouders van de omliggende gemeenten (Nunspeet, Elburg en Oldebroek) zijn in beroep, omdat volgens hen hun inwoners geluidhinder ondervinden van de festivals, zoals Defcon.1 en Lowlands. Volgens de colleges hadden de voorschriften moeten worden uitgebreid door daarin geluidsnormen op te nemen voor beoordelingsposities in Nunspeet, Elburg en Oldebroek. De verlenging van de avondvoorwaarden van Lowlands is volgens de colleges niet goed gemotiveerd en afgewogen, omdat deze verruiming alleen wordt onderbouwd door te verwijzen naar de nota 'Evenementen met een luidruchtig karakter' van de Inspectie Milieuhygiëne van de provincie Limburg van januari 1996 (hierna: de nota Limburg). De colleges wijzen erop dat de nota gedateerd is en geen grenswaarden in dB(C) bevat. Ook wijzen de colleges op de geluidrapporten Lowlands en Defcon.1 (rapporten met metingen van Lowlands en Defcon.1 in 2018) en stellen dat daaruit volgt dat als gevolg van de verlenging van de avondvoorwaarden slaapverstoring zal optreden bij in ieder geval inwoners van Elburg.

Rechtsvragen

1. Was het voor de bescherming van het milieu noodzakelijk om het aantal beoordelingspunten uit te breiden naar gronden van de omliggende gemeenten?
2. Mocht het college zich voor de verlenging van de avondvoorwaarden van Lowlands baseren op de nota Limburg?
3. Zijn de belangen van de inwoners van de omliggende gemeenten voldoende bij de besluitvorming over de verlenging van de avondvoorwaarden betrokken?

Uitspraak

1. Uit het geluidrapport Defcon.1 blijkt dat in 2018 op drie achtereenvolgende dagen tijdens het festival Defcon.1 geluidmetingen zijn verricht, dat op vrijdag geen geluidmetingen konden worden verricht door de wind, dat Defcon.1 niet hoorbaar was in Oldebroek, dat Defcon.1 wel hoorbaar, maar niet meetbaar was in Nunspeet en dat Defcon.1 op zaterdagavond en zondagmiddag hoorbaar en meetbaar was in Elburg. De hoogste geluidsmeting op zaterdagavond was 59,1 dB(A) en 86,1 dB(C). De hoogste geluidsmeting op zondagmiddag was 53,4 dB(A) en 81,1 dB(C).

Uit het geluidrapport Lowlands blijkt dat in 2018 op drie achtereenvolgende dagen tijdens het festival Lowlands op negen locaties geluidmetingen zijn verricht en dat Lowlands bij de meeste locaties niet hoorbaar of meetbaar was. Wel was Lowlands hoorbaar en meetbaar in Elburg op vrijdag-, zaterdag- en zondagavond. De hoogst gemeten geluidsbelasting was toen

44,2 dB(A) en 69,0 dB(C). Dit rapport vermeldt dat op een speciaal voor dat doel opengesteld telefoonnummer in totaal 123 meldingen van inwoners uit Nunspeet, Elburg en Oldebroek zijn binnengekomen over geluidsoverlast tijdens Lowlands.

Gelet op de meetresultaten wordt in de rapporten de aanbeveling gedaan om in de voorschriften geluidsnormen op te nemen voor locaties in Nunspeet, Elburg en Oldebroek.

Het college heeft zich in het besluit op het standpunt gesteld dat de aanvraag geen aanleiding heeft gegeven om voorschriften in de revisievergunning waar de aanvraag geen betrekking op heeft aan te scherpen of uit te breiden, omdat de revisievergunning in zoverre nog steeds actueel en toereikend is. De vraag of de voorschriften moeten worden uitgebreid met beoordelingsposities op het grondgebied van de gemeenten Nunspeet, Elburg en Oldebroek heeft het college ontkennend beantwoord. Het college heeft zich in het besluit op het standpunt gesteld dat beoordelingsposities in die gemeenten, in aanvulling op de dertien al bestaande beoordelingsposities bij maatgevende woningen en referentiepunten in de omgeving van Walibi, waarvan er meer dan één tussen Walibi en die gemeenten liggen, niet tot een hoger beschermingsniveau voor de bewoners van die gemeenten zal leiden. Bovendien bestaan meettechnische bezwaren tegen het opnemen van beoordelingsposities op dergelijke grote afstanden, aldus het college. Het college wijst daarbij op de invloed van stoorgeluid en verstoring door meteorologische invloeden. Volgens het college zijn er geen concrete toezeggingen gedaan of afspraken gemaakt over uitbreiding van de voorschriften als hier bedoeld. De colleges hebben ter zitting bevestigd dat over dit onderwerp zou worden gesproken, maar dat een gesprek nog niet heeft plaatsgevonden.

Naar het oordeel van de Afdeling is in wat de colleges hebben aangevoerd over de beoordelingsposities en meetpunten geen grond gelegen voor het oordeel dat de aan de revisievergunning verbonden voorschriften door ontwikkelingen op het gebied van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu, dan wel door de ontwikkeling van de kwaliteit van het milieu, niet langer toereikend zijn als bedoeld in artikel 2.31, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wabo. Er zijn immers ook in de 'richting' van de gemeenten Nunspeet, Elburg en Oldebroek al diverse meetpunten die dicht bij de inrichting liggen.

2. De nota Limburg geeft een beoordelingskader voor grotere luidruchtige evenementen. Uitgangspunt daarbij is het vermijden van onduldbare hinder in de dag- en avondperiode en het vermijden van slaapverstoring in de nachtperiode. Om onduldbare hinder in de avondperiode te vermijden, dient in de avond tot 23.00 uur te worden uitgegaan van een maximale gevelbelasting van 70 à 75 dB(A). Om slaapverstoring te vermijden, dient in de nachtperiode vanaf 23.00 uur te worden uitgegaan van een maximale gevelbelasting van

45 à 50 dB(A). In de nota wordt daarbij uitgegaan van een gemiddelde gevelisolatie van 20 à 25 dB(A), zodat het geluidniveau binnen maximaal 50 dB(A) bedraagt in de avond en 25 dB(A) in de nacht. Een bijzonder goede of slechte gevelisolatie kan volgens de nota aanleiding geven de maximale gevelbelasting met 5 à 10 dB(A) te verhogen of te verlagen. De nota vermeldt evenwel ook dat het gebruikelijk is en verdedigbaar lijkt om op dagen waarop een vrije dag volgt, de nachtperiode niet te laten ingaan om 23.00 uur, maar één of twee uur later op 24.00 uur of 01.00 uur. Als de aanvang van de nachtperiode aldus wordt opgeschoven, dient volgens de nota, ter voorkoming van onduldbare hinder, gedurende die één of twee uur te worden uitgegaan van een maximale gevelbelasting van 65 à 70 dB(A) die met 5 à 10 dB(A) kan worden verhoogd of verlaagd, indien sprake is van een bijzonder goede of slechte gevelisolatie, zodat het geluidniveau binnen maximaal 45 dB(A) bedraagt.

In het akoestisch rapport staat dat zowel nationaal als internationaal sprake is van een sterke groei van muziekfestivals en dat, om de marktpositie van Lowlands te kunnen behouden en verbeteren, in toenemende mate zogenoemde headliners en sub-headliners moeten worden gecontracteerd. Mede door de veelheid van festivals blijkt de keuze van artiesten voor een bepaald festival in steeds sterkere mate te worden bepaald door de voorwaarden waaronder kan worden opgetreden. Hierbij wordt in het akoestisch rapport gewezen op de omstandigheid dat zowel de artiesten als het publiek steeds meer belang hechten aan het visuele 'showelement' tijdens optredens, bijvoorbeeld door licht en video, dat beter tot zijn recht komt wanneer het buiten donker is. Volgens het akoestisch rapport geldt dit niet alleen voor de afsluitende headliner, maar ook voor de twee sub-headliners die voorafgaand aan het afsluitende optreden worden geprogrammeerd. Om dit te kunnen faciliteren, dienen de avondvoorwaarden te worden verlengd van 23.00 uur tot 01.00 uur. Door deze verlenging blijft Lowlands een aantrekkelijk festival voor hoofdacts, aldus het akoestisch rapport dat deel uitmaakt van het besluit.

3. In het besluit staat dat het college ter zake van de verlenging van de avondvoorwaarden voor Lowlands een belangenafweging heeft gemaakt. Het college wijst erop dat in de revisievergunning de grenswaarden voor de incidentele bedrijfssituaties, waar Lowlands toe behoort, zijn vastgesteld met toepassing van de nota Limburg. Die grenswaarden zijn, met uitzondering van de correctie door de gewijzigde meethoogte op beoordelingsposities Y en Z, ongewijzigd gebleven, aldus het college. Wat wel wordt gewijzigd, is het tijdstip waarop de avondperiode eindigt en de nachtperiode aanvangt op dagen die aan een vrije dag voorafgaan. Naar aanleiding van de klachten van inwoners van Nunspeet, Elburg en Oldebroek waarop de colleges zich beroepen, heeft het college zich in het besluit op het standpunt gesteld dat het beoordelingskader in de nota Limburg ruimer is dan het beoordelingskader voor de reguliere activiteiten van Walibi, die gedurende een groot deel van het jaar plaatsvinden. Hoewel

Lowlands hoorbaar kan zijn op het grondgebied van genoemde gemeenten, vooral bij ongunstige weersomstandigheden, blijkt uit het geluidrapport Lowlands dat de geluidniveaus van Lowlands in die gemeenten, voor zover hoorbaar en meetbaar, ver onder de aanbevelingen van de nota Limburg liggen, aldus het college. Het college stelt zich op het standpunt dat de wijziging van de avondvoorwaarden, die slechts betrekking heeft op twee dagen per jaar, binnen de nota past en aanvaardbaar is. Voorts heeft het college zich in het besluit op het standpunt gesteld dat de grenswaarde voor geluid in dB(C) is vastgelegd in voorschriften bij de revisievergunning die niet worden gewijzigd. Op grond van die voorschriften mogen de geluidniveaus in dB(C) op een hoogte van 5 m maximaal 27 dB hoger zijn dan het geluidniveau in dB(A), aldus het college.

Op de zitting van 6 september 2021 heeft het college zich nog op het standpunt gesteld dat het geluidniveau in dB(A) niet in sterkte zal toenemen naarmate de afstand tot Walibi groter wordt, maar eerder in sterkte zal afnemen. Gelet daarop komt aan de belangen van personen minder gewicht toe naarmate de afstand tussen hun woning en het evenemententerrein van Walibi groter wordt, aldus het college ter zitting.

In de omstandigheid dat de nota in 1996 is opgesteld, ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de nota niet in redelijkheid als kader heeft kunnen dienen voor de beoordeling van de aanvraag, voor zover die ziet op de incidentele bedrijfssituaties, waaronder het verzoek om de avondvoorwaarden voor Lowlands op vrijdag- en zaterdagavond met twee uur te verlengen. De Afdeling neemt hierbij mede in aanmerking dat de nota Limburg ten grondslag heeft gelegen aan de vaststelling van de grenswaarden in dB(A) voor de incidentele bedrijfssituaties in de revisievergunning. Dat de nota Limburg geen beoordelingskader kent voor grenswaarden in dB(C), doet daaraan niet af, omdat de vaststelling van die grenswaarden in de revisievergunning niet op de nota is gebaseerd en nu niet in geding is. Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college de door de colleges gestelde belangen van de inwoners van Nunspeet, Elburg en Oldebroek, voldoende bij zijn besluitvorming over de verlenging van de avondvoorwaarden betrokken. Het college is ingegaan op de door de colleges aangevoerde klachten over Lowlands, alsmede op het door de colleges overgelegde geluidrapport Lowlands. Verder is de Afdeling van oordeel dat het college die verlenging in redelijkheid aanvaardbaar heeft kunnen achten. De Afdeling neemt daarbij in aanmerking dat het college voldoende heeft toegelicht dat Walibi belang heeft bij verlenging van de avondvoorwaarden. Ook neemt de Afdeling in aanmerking dat die verlenging slechts betrekking heeft op twee keer twee uur per jaar en dat die verlenging, gelet op de toepasselijke grenswaarden, binnen het beoordelingskader van de nota Limburg past. Op beoordelingspositie J geldt gedurende de verlenging van de avondvoorwaarden een grenswaarde van 53 dB(A), die ruim binnen de

grenswaarden van de nota valt. Beoordelingspositie J is gesitueerd tussen het evenemententerrein en de locaties in Elburg, waar volgens het geluidrapport Lowlands in 2018 in de avond maximaal 44,2 dB(A) is gemeten. Voor zover het geluid van Lowlands toen hoorbaar en meetbaar was in Nunspeet, Elburg en Oldebroek, is het geluidniveau daar ruim onder de voor beoordelingspositie J geldende grenswaarde gebleven. Voor zover de colleges stellen dat in ieder geval bij inwoners van Elburg slaapverstoring zal optreden als gevolg van de verlenging van de avondvoorwaarden, kunnen de colleges niet in die stelling worden gevolgd, alleen al omdat de vraag of sprake zal zijn van slaapverstoring volgens de nota niet relevant is als de nachtperiode nog niet is aangevangen. Dat uit het geluidrapport Defqon.1 blijkt dat tijdens Defqon.1 hogere geluidniveaus zijn gemeten, maakt het voorgaande niet anders, alleen al omdat de grenswaarden voor Defqon.1, dat volgens het college tot de luidruchtigste evenementen kan worden gerekend, hoger liggen dan die voor Lowlands.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 27-10-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:2390

Zaaknummer: 202004351/1/R4

Wetsartikelen: 2.31 lid 1, aanhef en onder b Wabo