

Nieuwsbrief - STAB OGR Updates

Nummer 25, 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 Overijssel, ECLI:NL:RBOVE:2021:4731](#) 16-12-2021

Omgevingsvergunning/Ommen

[Rechtbank Rotterdam, ECLI:NL:RBROT:2021:12132](#) 09-12-2021

Besluit tot het nemen van maatregelen inzake de arbeidsomstandigheden/ministerie SZW

[Rechtbank Oost-Brabant, ECLI:NL:RBOBR:2021:6389](#) 08-12-2021

Wnb-vergunning/Noord-Brabant

[Rechtbank Gelderland, ECLI:NL:RBGEL:2021:6531](#) 08-12-2021

Omgevingsvergunning milieu en afwijken bestemmingsplan/Lingewaard

Raad van State

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:2839](#) 15-12-2021

Bestemmingsplan/Ooststellingwerf

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:2849](#) 15-12-2021

Bestemmingsplan/Maasdriel

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:2782](#) 15-12-2021

Provinciaal inpassingsplan/Noord-Brabant

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:2835](#) 15-12-2021

Omgevingsvergunning/Amsterdam

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:2819](#) 15-12-2021

Omgevingsvergunning/Rucphen

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:2189](#) 06-10-2021

Omgevingsvergunning/Cranendonck

Annotatie

[Salderen bij parkeren](#)

mr. C.H. Norde

RECHTSPRAAK

Besluit tot het nemen van maatregelen inzake de arbeidsomstandigheden/ministerie SZW

De getroffen maatregelen zijn onvoldoende om de gevolgen van een zwaar ongeval voor de menselijke gezondheid te beperken.

Casus

Binnen de inrichting van eiseres zijn meerdere gevaarlijke stoffen aanwezig. In het Veiligheidsrapport heeft eiseres beschreven dat zich er een zwaar ongeval kan voordoen. Voor de situatie dat zich een zwaar ongeval voordoet, heeft eiseres meerdere nood- en oogdouches geïnstalleerd. De watertoevoerleidingen van deze douches zijn voorzien van tracing om bevriezing te voorkomen.

De Inspectie SZW heeft geconstateerd dat de temperatuur van de nood- en oogdouches gelijk is aan de temperatuur van onverwarmd drinkwater. Daarom is de eis gesteld dat het water in de nood- en oogdouches op een temperatuur tussen 15 en 37°C wordt gehouden en dat het water met deze temperatuur bij een noodsituatie (waarbij moet worden gespoeld met water na blootstelling aan één of meer gevaarlijke stoffen of bij brandwonden) direct beschikbaar is. Dit om te voorkomen dat slachtoffers van zware ongevallen (1) onderkoeld raken als zij spoelen met water of (2) te vroeg stoppen met spoelen vanwege een (te) lage temperatuur van het water. Eiseres is het niet eens met het opleggen van deze eis. Eiseres vindt dat zij voldoende maatregelen heeft getroffen om de gevolgen van een zwaar ongeval te beperken.

Rechtsvragen

1. Heeft het bedrijf voor wat betreft de nood- en oogdouches voldoende maatregelen getroffen om de gevolgen van een zwaar ongeval voor de menselijke gezondheid te beperken?
2. Heeft verweerder de eis mogen stellen dat het water in de nooddouches op een temperatuur tussen 15 en 37°C moet worden gehouden?

Uitspraak

1. De rechtbank stelt vast dat er wordt geadviseerd om bij chemisch letsel langdurig (45 tot 60 minuten) te spoelen, terwijl eiseres ervan uitgaat dat een slachtoffer slechts korte tijd (6 tot 8 minuten) gebruik zal maken van een nooddouche om het grootste deel van de chemicaliën van de huid te spoelen. Hierdoor komt de vraag op of eiseres adequate maatregelen heeft getroffen om de gevolgen van het onderbreken van het spoelen van de huid op te vangen.

De rechtbank begrijpt uit de uitleg van eiseres dat een slachtoffer met letsel door chemicaliën vanuit de nooddouche wordt vervoerd naar de medische dienst. De rechtbank is niet gebleken dat er tijdens het vervoer naar de medische dienst gebruik kan worden gemaakt van neutraliserende stoffen. In de ondersteuningswagen zijn weliswaar burnshields aanwezig, maar die werken alleen bij brandwonden en zij zijn daarom geen adequate maatregel bij chemisch letsel. Bovendien heeft verweerder er tijdens de zitting op gewezen dat er eerst voldoende hulp moet worden verleend op de plaats waar het slachtoffer zich bevindt, om te voorkomen dat andere mensen via het slachtoffer ook in aanraking komen met de chemicaliën. Met andere woorden: een te snelle verplaatsing van een slachtoffer met chemisch letsel kan een risico opleveren voor hulpverleners en eventuele andere slachtoffers en is daarom niet altijd mogelijk.

De rechtbank komt daarom tot het oordeel dat niet kan worden uitgesloten dat een slachtoffer met chemisch letsel langdurig gebruik moet maken van een nooddouche en dat de door eiseres getroffen maatregelen (vervoer naar en douchen op de medische dienst) ontoereikend zijn om in zo'n geval de gevolgen van een zwaar ongeval voor de menselijke gezondheid te beperken.

2. De rechtbank vindt dat verweerder bij de beoordeling of de maatregelen die eiseres heeft getroffen voldoende zijn, heeft mogen aansluiten bij de hiervoor genoemde NEN-norm en Richtlijn 2020, ook al zijn dit geen wettelijke normen. Dat het risico op onderkoeling wetenschappelijk (nog) niet bewezen is, betekent niet dat niet algemeen wordt aangenomen dat dit risico bestaat. Deskundigen hebben op basis van hun kennis en ervaring in de Richtlijn en de NEN-norm een werkwijze opgesteld die toepasbaar is in de praktijk. Deze Nederlandse normen staan niet op zichzelf, maar vinden steun in andere (internationale) normen, zoals de ANSI-norm, de norm van het CCOHS en het Landelijk Protocol Ambulancezorg, waarin het risico op onderkoeling wordt genoemd.

Los van de vraag of er in algemene zin een risico op onderkoeling bestaat en wat hiervan de effecten zijn, overweegt de rechtbank dat er in de wintermaanden – wanneer de temperatuur van het water rond de 5°C kan liggen – een aanzienlijk risico bestaat dat slachtoffers met chemisch letsel het niet zullen volhouden om langdurig (45 tot 60 minuten) gebruik te maken

van de nooddouches, ook al zou het enkel gaan om een arm of hand die gekoeld moet worden. De rechtbank is dan ook van oordeel dat eiseres niet alle maatregelen heeft getroffen die nodig zijn om de gevolgen van zware ongevallen voor de menselijke gezondheid te beperken.

Verweerder heeft daarom aannemelijk gemaakt dat de door eiseres getroffen maatregelen onvoldoende zijn. Hij mocht dan ook de eis stellen dat het water in de nood- en oogdouches op een temperatuur tussen 15 en 37°C moet worden gehouden. Dat er daarbij vervolgens andere risico's optreden, zoals het risico op legionella, leidt niet tot een ander oordeel, omdat eiseres ook daartegen maatregelen kan nemen om dit risico te beperken.

Instantie: Rechtbank Rotterdam

Datum uitspraak: 09-12-2021

ECLI: ECLI:NL:RBROT:2021:12132

Zaaknummer: ROT 21/458

Wetsartikelen: 5 lid 1 Brzo en 27 Arbeidsomstandighedenwet

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Rucphen

Vervangende woning levert binnen de veiligheidszone B geen verslechtering van veiligheidssituatie op.

Casus

De eigenaar van een perceel heeft op 31 december 2018 een aanvraag voor een omgevingsvergunning ingediend voor het vervangen van zijn woning. Bij besluit van 26 november 2019 heeft het college de aangevraagde omgevingsvergunning verleend, waarbij ook is bepaald dat de vervangende woning pas na de sloop van de bestaande woning gebouwd mag worden.

Een metaalbewerkingsbedrijf dat is gevestigd op een afstand van circa 210 m van het perceel vreest in de bedrijfsvoering te zullen worden belemmerd door de aanwezigheid van kwetsbare objecten in de directe omgeving, zoals de te bouwen vervangende woning.

De rechtbank heeft in de uitspraak van 3 juli 2020 (ECLI:NL:RBZWB:2020:2870) geoordeeld dat het college zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de omgevingsvergunning niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en de Circulaire opslag ontplofbare stoffen voor civiel gebruik (hierna: de Circulaire). Volgens de rechtbank wordt met de bouw van de vervangende woning geen nieuw kwetsbaar object gerealiseerd en vereist de Circulaire niet dat bestaande woningen uit veiligheidszone B moeten verdwijnen. Naar het oordeel van de rechtbank beogen de normen in de Circulaire slechts te voorkomen dat de veiligheidssituatie rondom inrichtingen verslechtert door nieuwe bouwplannen. Omdat de vervangende woning op grotere afstand van het metaalbewerkingsbedrijf is voorzien dan de reeds legaal op het perceel aanwezige woning, heeft het college zich volgens de rechtbank in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat er in dit geval geen sprake is van een verslechtering van de veiligheidssituatie.

Het metaalbewerkingsbedrijf heeft bij de Afdeling tegen deze uitspraak hoger beroep ingesteld.

Rechtsvraag

Is de omgevingsvergunning verleend in strijd met de Circulaire?

Uitspraak

De omgevingsvergunning is verleend voor het vervangen van de woning die legaal op het perceel aanwezig is. Daarbij is de voorwaardelijke verplichting gesteld dat de vervangende woning pas na de sloop van de bestaande woning mag worden gebouwd. De Afdeling begrijpt hoofdstuk 5 van de Circulaire zo, dat naar het totale aantal kwetsbare objecten in veiligheidszone B moet worden gekeken om te bepalen of sprake is van een nieuw kwetsbaar object. Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat de vervangende woning geen nieuw kwetsbaar object in de zin van de Circulaire is. Zoals ook uit de aan het besluit van 16 april 2020 ten grondslag liggende ruimtelijke onderbouwing van 18 november 2019 volgt, neemt het totaal aantal (beperkt) kwetsbare objecten in veiligheidszone B per saldo niet toe door de bestemming van een aanwezig kwetsbaar object. Omdat de aanwezigheid van (beperkt) kwetsbare objecten niet relevant is voor de kwalificatie of sprake is van een bestaande of nieuwe situatie, kan in deze bestaande situatie in de zin van de Circulaire de tussenstap worden toegepast.

Het betoog van het bedrijf dat de omgevingsvergunning in strijd met de Circulaire en daarmee met een goede ruimtelijke ordening is verleend, omdat de vervangende woning nieuwbouw, en dus een nieuw kwetsbaar object is, acht de Afdeling niet juist. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, beoogt de Circulaire te voorkomen dat de veiligheidssituatie ter plaatse van een risicovolle inrichting verslechtert door nieuwe bouwplannen. De Afdeling overweegt in dit verband dat uit paragraaf 5.3 van de Circulaire volgt dat nieuwbouw in de veiligheidszones en -contouren zo veel mogelijk moet worden voorkomen, maar uit deze paragraaf volgt ook dat niet iedere vorm van nieuwbouw betekent dat geen sprake meer is van een bestaande situatie. Voor woningen in veiligheidszone B kan worden gedacht aan de extra beperking dat alleen dakkapellen, garages en soortgelijke bouwwerken zijn toegestaan. Uitbreidingen en vergrotingen die tot een toename van het aantal personen leiden (zoals splitsing in meer wooneenheden, ombouw tot hotel of andere verblijfsactiviteiten) moeten volgens deze paragraaf juist worden voorkomen. Gelet hierop is van een verdere verslechtering van de veiligheidssituatie ter plaatse pas sprake als de bouw van de vervangende woning leidt tot een groter aantal woningen. Hoewel uit de aanvraag blijkt dat de bruto-vloeroppervlakte en de inhoud van de vervangende woning groter is dan die van de bestaande woning, is de situatie daarmee volgens de Afdeling niet op één lijn te stellen met een van de in paragraaf 5.3 genoemde voorbeelden.

Uit de ruimtelijke onderbouwing volgt dat de ligging van de vervangende woning, die afwijkt van de ligging van de bestaande woning, in overeenstemming met een goede ruimtelijke

ordening wordt geacht, omdat de veiligheidssituatie ter plaatse door de bouw van deze vervangende woning niet verslechtert, vergeleken met die van de bestaande woning op het perceel. De vervangende woning zal namelijk op grotere afstand tot de inrichting komen te liggen dan de bestaande woning en buiten de veiligheidscontouren rond de inrichting. Gelet hierop heeft de rechtbank naar het oordeel van de Afdeling terecht overwogen dat het college zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vervangende woning niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 15-12-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:2819

Zaaknummer: 202003946/1/R2

Wetsartikelen: 2.12 lid 1 aanhef onder a onder 3° Wabo

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Ommen

Aarhus, belanghebbende, zienswijze en relativiteit. Het gebrek dat de uitgebreide m.e.r.-procedure niet is doorlopen, kan niet worden gepasseerd.

Casus

Omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan en milieu voor de realisatie van een nieuw zeugenbedrijf op de locatie van de reeds bestaande inrichting op het perceel. De vergunning ziet op het houden/huisvesten van 3.003 fokzeugen, 432 opfokzeugen en 4 dekberen. Op het zeugenbedrijf worden biggen gefokt die na het spenen van deze locatie worden afgevoerd om elders verder opgefokt te worden.

Tegen de vergunning is onder meer beroep ingesteld door onder meer de stichting omgevingsrecht (SO). Uit de eerdere uitspraak van de rechtbank van 2 maart 2021 (ECLI:NL:RBOVE:2021:923) volgt dat deze stichting niet als belanghebbende kan worden aangemerkt.

Een andere eiser voert aan dat ten onrechte niet de uitgebreide m.e.r.-procedure is doorlopen, maar is volstaan met het doorlopen van de beperkte m.e.r.-procedure. Ook had verweerder niet mogen volstaan met het zelf (door medewerkers van de Omgevingsdienst) beoordelen van de m.e.r. Deze had ter advisering voorgelegd moeten worden aan de Commissie-MER.

Rechtsvragen

1. Is SO, ondanks dat zij geen belanghebbende is en geen zienswijze heeft ingediend, ontvankelijk in haar beroep?
2. Kan het relativiteitsvereiste aan SO worden tegengeworpen?
3. Is de m.e.r.-beoordeling voldoende geweest en kan een eventueel gebrek bij die beoordeling worden gepasseerd?

Uitspraak

1. Uit de uitspraak van 2 maart 2021 volgt dat SO niet kan worden aangemerkt als belanghebbende bij het thans voorliggende bestreden besluit. Voor de volledigheid merkt de rechtbank op dat deze rechtbankuitspraak dateert van voor de voornoemde Aarhus-uitspraken (de uitspraken van de Afdeling van 14 april 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:786) en 4 mei 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:953)). Het enkele feit dat een (rechts)persoon niet kan worden aangemerkt als belanghebbende bij een besluit, betekent sinds deze Aarhus-uitspraken niet meer automatisch dat een ingesteld beroep niet-ontvankelijk is. Daartoe is immers bepalend of de niet-belanghebbende al dan niet een zienswijze tegen het ontwerpbesluit heeft ingediend. SO heeft geen zienswijze tegen het ontwerpbesluit ingediend. Dit kan haar redelijkerwijs niet worden verweten, omdat het ontwerpbesluit zag op een weigering van de gevraagde omgevingsvergunning. Het bestreden besluit betreft daarentegen een verlening van de gevraagde omgevingsvergunning.

SO is daarom een niet-belanghebbende die verschoonbaar geen zienswijze heeft ingediend. Dit heeft tot gevolg dat SO in haar beroep kan worden ontvangen.

2. De rechtbank overweegt hierover dat het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 14 januari 2021, Stichting Varkens in Nood, ECLI:EU:C:2021:7, OGR 2021-0006) ziet op de ontvankelijkheid van het (betrokken) publiek bij besluiten waarop het Verdrag van Aarhus van toepassing is. De vraag of het nationaalrechtelijke relativiteitsvereiste, zoals neergelegd in artikel 8:69a van de Awb, zich verdraagt met artikel 9, tweede lid, van het Verdrag van Aarhus, lag niet voor bij het HvJ en is daarom ook niet door het HvJ beantwoord. Van een 'onderuit halen' van het nationaalrechtelijke relativiteitsvereiste door het HvJ, zoals SO stelt, is dan ook geen sprake.

Sterker nog, de Afdeling overweegt in r.o. 4.9 van voornoemde uitspraak van 4 mei 2021 zelfs uitdrukkelijk in het licht van het Verdrag van Aarhus: 'Ter voorlichting van de rechtspraak voegt de Afdeling hieraan toe dat te voorzien is dat de beroepsgronden van degene die aldus als niet-belanghebbende toegang tot de bestuursrechter verkrijgt, vaak vanwege het in artikel 8:69a van de Awb neergelegde relativiteitsvereiste niet tot vernietiging van het bestreden besluit zullen kunnen leiden.'

In deze zaak heeft de rechtbank geoordeeld dat SO het rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang niet krachtens haar statutaire doelstelling in het bijzonder behartigt. Ook ontplooit SO geen feitelijke werkzaamheden in de zin van artikel 1:2, derde lid, van de Awb. Hierdoor behartigt SO geen belangen die geheel of ten dele samenvallen met de belangen die

de in beroep ingeroepen normen beogen te beschermen. De rechtsregels die volgens SO zijn geschonden, strekken daarom niet kennelijk tot bescherming van het belang van SO.

Het relativiteitsvereiste staat daarom in de weg aan vernietiging van het bestreden besluit op basis van de door SO aangevoerde beroepsgronden. De rechtbank zal daarom de beroepsgronden van SO niet inhoudelijk beoordelen, maar volstaan met het ongegrond verklaren van het beroep van SO.

3. Uit artikel 7.24, vierde lid, onder b, van de Wet milieubeheer (Wm) volgt dat de uitgebreide project-m.e.r.-procedure van toepassing is in een geval als het onderhavige, waarin sprake is van een omgevingsvergunning die (mede) betrekking heeft op het afwijken van een bestemmingsplan of beheersverordening op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder c, jo. artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3, van de Wabo. De reden voor het toevoegen van dit vierde lid, onderdeel b, is dat de regering het wenselijk achtte dat in situaties waarin (tevens) het 'oude projectbesluit' aan de orde is, dezelfde m.e.r.-procedure geldt als voor een bestemmingsplan (zie MvT, Kamerstukken II 2010/11, 32828, 3, p. 3).

Verweerder heeft desgevraagd meegedeeld dat uit artikel 7.24, vierde lid, van de Wm inderdaad volgt dat de uitgebreide m.e.r.-procedure doorlopen had moeten worden en dat dit abusievelijk niet is gebeurd.

De rechtbank is van oordeel dat geen sprake is van een gebrek dat kan worden gepasseerd. Dat op voorhand aannemelijk is dat belanghebbenden door passeren van dit gebrek niet zijn benadeeld, onderschrijft de rechtbank niet. Het is immers mogelijk dat de Commissie-MER adviseert dat het project op onderdelen moet worden aangepast.

Instantie: Rechtbank Overijssel

Datum uitspraak: 16-12-2021

ECLI: ECLI:NL:RBOVE:2021:4731

Zaaknummer: AK_20_1299_20_1356

Wetsartikelen: 8:69a Awb en 7.24 lid 4 onder b Wm

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Cranendonck

Omgevingsvergunning voor een supermarkt. Te hanteren parkeernorm, bestaand parkeertekort en de vraag binnen welke bestemming parkeren ten behoeve van de supermarkt is toegestaan.

Casus

Omgevingsvergunning voor de nieuwbouw van een supermarkt met een woning en parkeervoorzieningen. Het college heeft de vergunning geweigerd omdat het project volgens hem in strijd is met het bestemmingsplan. Het college stelt zich op het standpunt dat verschillende van de voorziene parkeerplaatsen zich geheel dan wel gedeeltelijk buiten de functieaanduiding 'detailhandel' op gronden met de bestemming 'Wonen' bevinden. Daar zijn parkeerplaatsen die dienen ten behoeve van de supermarkt, volgens hem niet toegestaan. Verder wordt volgens het college niet voldaan aan de ingevolge de planregels geldende parkeernorm.

Rechtsvragen

1. Mocht het college bij zijn beoordeling uitgaan van de gemiddelde parkeernorm volgens de CROW-publicatie?
2. Heeft het college het bestaande parkeertekort terecht buiten beschouwing gelaten?
3. Is het realiseren van parkeerplaatsen ten behoeve van de supermarkt op gronden met de bestemming 'Wonen', zonder de functieaanduiding 'detailhandel', in strijd met de bestemming?

Uitspraak

1. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank het betoog van appellante dat het college bij het besluit niet de gemiddelde parkeernorm van 7,5 per 100 m² bvo mocht hanteren maar moest aansluiten bij de minimale parkeernorm van 6,5 per 100 m² bvo, terecht

verworpen.

De CROW publicatie 317, waarnaar in artikel 28.2 van de planregels wordt verwezen, voorziet voor het benodigde aantal parkeerplaatsen in een bandbreedte. Dit maakt een nadere beslissing van het college over de toe te passen parkeernorm in het concrete geval noodzakelijk. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 8 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:353), is zo'n planregel niet in strijd met de rechtszekerheid of met artikel 3.1.2, tweede lid, van het Bro.

De rechtbank heeft verder, onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 9 september 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:2851), ook terecht geoordeeld dat het college bij dit besluit beoordelingsruimte toekomt. Het college is niet gehouden de minimumparkeernorm van 6,5 parkeerplaats per 100 m² bvo als parkeernorm te hanteren, zoals [appellante sub 2] betoogt. Zoals ook in laatstgenoemde uitspraak is overwogen, kon het college een door hem nodig geachte parkeernorm tussen de 6,5 en 8,5 parkeerplaatsen per 100 m² bvo voorschrijven, zoals het heeft gedaan. [Appellante sub 2] heeft de daaraan door het college ten grondslag gelegde inhoudelijke motivering zoals hiervoor onder 5.1 weergegeven, niet bestreden.

2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer de uitspraak van 15 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1574), moet bij de beoordeling van de vraag of wordt voorzien in voldoende parkeergelegenheid alleen rekening worden gehouden met de toename van de parkeerbehoefte als gevolg van het realiseren van het bouwplan. Een eventueel bestaand tekort kan als regel buiten beschouwing worden gelaten. Dit houdt in dat alleen rekening moet worden gehouden met de toename van parkeerbehoefte als gevolg van het realiseren van het bouwplan ten opzichte van de al bestaande parkeerbehoefte vanwege het bestaande pand. Leegstand van dat pand gedurende een periode is daarbij niet relevant.

De bestaande parkeerbehoefte moet in zekere mate objectief vastgesteld kunnen worden. Daarbij hoeft niet alleen rekening te worden gehouden met een vergunde situatie (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 11 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2755).

De rechtbank heeft gelet op het voorgaande terecht geoordeeld dat het college, bij de toets of het project in voldoende parkeergelegenheid voorziet, het al bestaande parkeertekort buiten beschouwing had moeten laten. Dat het bestaande parkeertekort in dit geval daarvoor te onduidelijk is, zoals het college stelt, omdat het in het verleden niet door middel van de verlening van vergunningen objectief is vastgesteld, volgt de Afdeling niet. Voorwaarde is dat de bestaande parkeerbehoefte in zekere mate objectief moet kunnen worden vastgesteld, waarbij niet alleen rekening hoeft te worden gehouden met een vergunde situatie. De

rechtbank heeft terecht geoordeeld dat een zekere mate van objectieve vaststelling in dit geval mogelijk is.

De rechtbank heeft bij haar berekening van het bestaande parkeertekort, een bestaand tekort van 28 parkeerplaatsen vastgesteld. De Afdeling ziet in het aangevoerde geen grond voor het oordeel dat de rechtbank hierbij is uitgegaan van onjuiste feiten en omstandigheden. Zij heeft zich hierbij gebaseerd op de door het college in beroep vermelde bedrijfsvloeroppervlakte van 2.400 m² van de kringloopwinkel en een parkeernorm van 1,9 per 100 m² volgens de CROW publicatie 317. Dit geeft een benodigd aantal parkeerplaatsen van 46. Omdat er 18 parkeerplaatsen zijn, is er een tekort van 28.

3. De Afdeling acht de vraag of de aard van de gebruiksfunctie 'detailhandel' in de vorm van een supermarkt in meer of mindere mate passend is bij de hoofdbestemming 'Wonen' niet relevant. Ook het argument dat het specifieke gebruik volgens de functieaanduiding 'detailhandel' op zichzelf in het geheel niet past binnen de hoofdbestemming 'Wonen' en dat ook daarom niet ten behoeve van detailhandel op gronden met de hoofdbestemming mag worden geparkeerd, slaagt niet. Omdat ingevolge artikel 20.1 van de planregels de voor 'Wonen' aangewezen gronden ter plaatse van de aanduiding 'detailhandel' ook zijn bestemd voor detailhandel, kan niet worden volgehouden dat in dit bestemmingsplan detailhandel niet past binnen de bestemming 'Wonen' (vergelijk de uitspraak van 18 februari 2015).

De conclusie is dat de rechtbank terecht tot het oordeel is gekomen dat in artikel 20.1 van de planregels geen onderscheid wordt gemaakt tussen het parkeren ten behoeve van het wonen en parkeren ten behoeve van detailhandel. Dit heeft tot gevolg dat het parkeren in verband met de supermarkt ingevolge de planregeling ook is toegestaan op de gronden met de bestemming 'Wonen', die niet zijn voorzien van de functieaanduiding 'detailhandel'.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 06-10-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:2189

Zaaknummer: 201901690/1/R2

Wetsartikelen: 2.12 lid 1 onder a onder 1 Wabo

ANNOTATIE

Salderen bij parkeren

mr. C.H. Norde

Annotatie bij ABRvS 6 oktober 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2189.

In omgevingsrechtelijke zaken bestaat veelal discussie over de vraag of in de benodigde parkeerbehoefte wordt voorzien. Zo ook in bovengenoemde uitspraak van de Afdeling van 6 oktober 2021. In deze annotatie ga ik in op de vraag wanneer de mogelijkheid tot salderen bestaat, dus in welke gevallen een bestaand tekort aan parkeerplaatsen in mindering kan worden gebracht op de parkeerbehoefte van het bouwplan. Daarnaast sta ik kort stil bij het hanteren van CROW-normen met een bandbreedte en de vraag of het realiseren van parkeerplaatsen in strijd met de bestemming is.

Casus

Het college van burgemeester en wethouders van Cranendock had geweigerd een omgevingsvergunning te verlenen voor het realiseren van een supermarkt met woning. Volgens het college werd onder meer niet voldaan aan de geldende parkeernormen. In dit verband had het college opgemerkt dat het bestaande parkeertekort te onduidelijk was om te kunnen salderen. Daarnaast was het realiseren van de parkeerplaatsen ten behoeve van de supermarkt binnen de bestemming 'Wonen', zonder de functieaanduiding 'detailhandel', naar de mening van het college in strijd met de bestemming.

CROW-normen

In de betreffende planregels was opgenomen dat bij het berekenen van de parkeerbehoefte de parkeernormen uit de CROW-publicatie 317 (kencijfers parkeren en verkeersgeneratie, oktober 2012) in acht diende te worden genomen. Deze parkeernormen geven voor een supermarkt een bandbreedte aan van tussen de 6,5 en 8,5 parkeerplaatsen per 100 m² bedrijfsvloeroppervlakte (bvo).

De Afdeling overweegt conform haar vaste jurisprudentie dat in het geval de CROW-publicatie 317 voorziet in een bandbreedte, een nadere beslissing van het college over de toe te

passen parkeernorm in het concrete geval noodzakelijk is. Zoals de Afdeling ook in de uitspraak van 9 september 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:2851) heeft overwogen, dient het college bij de beoordeling van de aanvraag – op basis van het bouwplan en met inachtneming van de betreffende planregel, zo nodig aan de hand van beleidsregels – gemotiveerd te bepalen welke parkeernorm moet worden toegepast. Het college is derhalve niet gehouden de minimumparkeernorm te hanteren. Een dergelijke planregel is naar het oordeel van de Afdeling niet in strijd met de rechtszekerheid of met artikel 3.1.2, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro).

In de onderhavige casus had het college de gemiddelde parkeernorm van 7,5 parkeerplaatsen per 100 m² bvo gehanteerd. Daarbij heeft het college verwezen naar het Gemeentelijk verkeers- en vervoersplan 2016, waarin staat dat de parkeereis wordt bepaald aan de hand van de gemiddelde kencijferbenadering volgens het CROW. Daarnaast had het college gemotiveerd dat de buiten het centrum nabij de Belgische grens geplande supermarkt door bezoekers veelal met de auto zal worden bezocht. Gelet hierop kon de minimale parkeernorm volgens het college niet worden gehanteerd, te meer nu ter plaatse al een hoge parkeerdruk aanwezig was. Zowel de rechtbank als de Afdeling hebben het college hierin gevolgd.

Salderen

Ten aanzien van het salderen heeft de Afdeling overwogen dat bij de beoordeling van de vraag of wordt voorzien in voldoende parkeerplaatsen alleen rekening moet worden gehouden met de toename van de parkeerbehoefte als gevolg van het realiseren van het bouwplan. Een eventueel bestaand tekort kan als regel buiten beschouwing worden gelaten. Dit houdt in dat alleen rekening moet worden gehouden met de toename van parkeerbehoefte als gevolg van het realiseren van het bouwplan ten opzichte van de al bestaande parkeerbehoefte van het bestaande pand. Leegstand van dat pand gedurende een periode is daarbij niet relevant. Wel moet de bestaande parkeerbehoefte in zekere mate objectief kunnen worden vastgesteld.

In de onderhavige casus stond op het perceel een kringloopwinkel. Naar de mening van het college was het bestaande parkeertekort te onduidelijk om te kunnen salderen. Hiertoe had het college aangevoerd dat het bestaande parkeertekort in het verleden niet door middel van de verlening van vergunningen objectief was vastgesteld.

Zoals de Afdeling ook in de uitspraak van 11 oktober 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:2755) heeft overwogen, hoeft bij de voorwaarde dat de bestaande parkeerbehoefte in zeker mate objectief moet kunnen worden vastgesteld niet alleen rekening te worden gehouden met een vergunde situatie. Ook op basis van andere feiten en omstandigheden kan een zekere mate van objectieve vaststelling mogelijk zijn.

In de onderhavige casus had de rechtbank naar het oordeel van de Afdeling terecht, op basis van het door het college vermelde bedrijfsvloeroppervlakte van de kringloopwinkel en de hiervoor geldende parkeernorm, de parkeerbehoefte van de kringloopwinkel vastgesteld op 46 parkeerplaatsen. Er waren 18 parkeerplaatsen aanwezig, zodat sprake was van een bestaand tekort van 28. Dit bestaande parkeertekort moest buiten beschouwing blijven en kon derhalve op de parkeerbehoefte van de supermarkt in mindering worden gebracht. De Afdeling heeft het college derhalve niet gevolgd in zijn standpunt dat het bestaande parkeertekort te onduidelijk was om te kunnen salderen.

Ook in de tussenuitspraak van de Afdeling van 7 maart 2012 (ECLI:NL:RVS:2012:BV8044) was de vraag aan de orde of sprake was van een bestaand parkeertekort. Het betrof de vergunningverlening voor de bouw van een moskee in een te slopen voormalige fabriekshal. Deze fabriekshal werd tot medio 2006 reeds gebruikt als moskee. Het college had zich op het standpunt gesteld dat alleen behoefte te worden voorzien in de toename van de bestaande parkeerbehoefte. De Afdeling oordeelde evenwel dat voor verrekening van de parkeerbehoefte van de tot medio 2006 als moskee gebruikte fabriekshal met die van het bouwplan geen plaats is. Naar het oordeel van de Afdeling had geen objectieve vaststelling van de bestaande parkeerbehoefte plaatsgevonden, nu partijen van mening verschilden over welk oppervlakte van de fabriekshal als moskee werd gebruikt en door hoeveel personen deze oppervlakte werd gebruikt. De omvang van de gebedsruimte in de voormalige fabriekshal was ook nooit geïnventariseerd. Daarnaast was tegen het gebruik van de voormalige fabriekshal als moskee handhavend opgetreden, omdat sprake was van een brandonveilige situatie, waarna dit gebruik reeds in 2006 was beëindigd. Nu onduidelijkheid bestond over de parkeerbehoefte vanwege het gebruik van de fabriekshal als moskee en dit gebruik voorts sinds medio 2006 was beëindigd, kon naar het oordeel van de Afdeling niet van vervangende nieuwbouw worden gesproken. In de einduitspraak van 5 december 2012 (ECLI:NL:RVS:2012:BY5126) is deze overweging uit de tussenuitspraak herhaald.

Op basis van deze uitspraak is geruime tijd gedacht dat leegstand van het pand gedurende een zekere periode wel relevant is voor de vraag of sprake is van vervangende nieuwbouw. In de uitspraak van 15 mei 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:1574) heeft de Afdeling echter expliciet overwogen dat uit deze uitspraak van 5 december 2012 niet volgt dat geen parkeerbehoefte kan worden toegekend aan een gebouw dat al een tijd leegstaat. Dit wordt bevestigd in de onderhavige uitspraak van 6 oktober 2021.

In voornoemde uitspraak van 15 mei 2019 overweegt de Afdeling voorts dat in de bouwverordening niet was bepaald dat verrekening tussen de nieuwe en de oude situatie in deze situatie niet mogelijk was. Zoals bekend hebben stedenbouwkundige bepalingen uit de bouwverordening per 29 november 2014 hun gelding verloren en wordt de verplichting om in

de benodigde parkeerbehoefte te voorzien sindsdien in het bestemmingsplan geregeld, waarbij kan worden verwezen naar (dynamisch) parkeerbeleid. Voornoemde overweging van de Afdeling lijkt erop te duiden dat het mogelijk is om in het bestemmingsplan en/of parkeerbeleid de mogelijkheid van verrekening uit te sluiten, bijvoorbeeld bij langdurige leegstand. Mocht dit niet zijn uitgesloten, dan blijft de hoofdregel gelden dat leegstand gedurende een periode niet relevant is voor de vraag of gesaldeerd kan worden.

Daarnaast is in het kader van salderen van belang of op eigen terrein in de bestaande parkeerbehoefte wordt voorzien. In de uitspraak van de Afdeling van 2 november 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2924) heeft de Afdeling overwogen dat ter bepaling van het bestaande tekort aan parkeerplaatsen het aantal parkeerplaatsen in acht dient te worden genomen dat objectief bezien, en met inachtneming van de afmetingen uit de bouwverordening zoals die golden ten tijde van de oorspronkelijke situatie, op het eigen terrein kon worden gerealiseerd. In de uitspraak van 19 augustus 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:2005) heeft de Afdeling overwogen dat hieruit volgt dat geen rekening behoeft te worden gehouden met de mogelijkheid van de aanleg van extra parkeerplaatsen op gronden die als tuin werden gebruikt. In een andere uitspraak van 19 augustus 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:1995) was naar het oordeel van de Afdeling aannemelijk gemaakt dat het betreffende terrein niet als parkeerterrein bij de bestaande winkel werd gebruikt en dat in de bestaande parkeerbehoefte volledig moest worden voorzien in de openbare ruimte. Dit betekende dat bij de beoordeling van de parkeerbehoefte van het betreffende bouwplan de gehele bestaande parkeerbehoefte als bestaand tekort buiten beschouwing mocht blijven.

Bestemming

Tot slot bestond in de uitspraak van 6 oktober 2021 verschil van mening over de vraag of de parkeerplaatsen pasten binnen de bestemming. Volgens de planregels waren de als ‘Wonen’ bestemde gronden bestemd voor ‘wonen’ en ter plaatse van de functieaanduiding ‘detailhandel’ voor detailhandel. De bij de supermarkt behorende parkeerplaatsen waren niet binnen laatstgenoemde functieduiding gelegen. Gelet hierop was het college van mening dat de parkeerplaatsen in strijd met de bestemming waren. Temeer nu de ruimtelijke uitstraling van parkeren ten behoeve van een supermarkt wezenlijk verschilt van parkeren ten behoeve van een woonbestemming.

De Afdeling overweegt dat uitsluitend de redactie en de systematiek van de planregel moet worden betrokken bij het oordeel of daarin al dan niet onderscheid wordt gemaakt tussen het parkeren ten behoeve van de hoofdbestemming en ten behoeve van de gebruiksfunctie volgens de functieaanduidingen. De vraag of de aard van de gebruiksfunctie in meer of mindere mate passend is bij de woonbestemming, is hierbij niet relevant. In de betreffende

casus was in de planregels geen onderscheid gemaakt tussen het parkeren ten behoeve van het wonen en parkeren ten behoeve van detailhandel, zodat de bij de supermarkt behorende parkeerplaatsen ook waren toegestaan buiten de functieaanduiding 'detailhandel'.

Conclusie

Het is niet in strijd met de rechtszekerheid om in een planregel te verwijzen naar CROW-normen met een bandbreedte. Wel is dan in het concrete geval een nadere beslissing van het college vereist over de toe te passen parkeernorm. Voorts moet met de bestaande parkeerbehoefte rekening worden gehouden indien deze in zekere mate objectief kan worden vastgesteld. Leegstand van het pand gedurende een zekere periode is daarbij niet relevant. Wel lijkt het mogelijk om in het bestemmingsplan en/of parkeerbeleid de mogelijkheid van verrekening bij bijvoorbeeld langdurige leegstand uit te sluiten. Daarnaast is in het kader van salderen van belang of op eigen terrein in de bestaande parkeerbehoefte werd voorzien. Tot slot is voor de vraag of parkeerplaatsen al dan niet in strijd zijn met de bestemming uitsluitend de redactie en de systematiek van de planregel bepalend.

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Amsterdam

Aanvraag ziet ook op vergunningvrij zwembad (krijtstreepmethode), college heeft vergunning kunnen weigeren, gelet op belang dat groene binnentuinen leveren aan groenvoorziening en klimaatadaptatie.

Casus

Appellant heeft een vergunning aangevraagd voor het verdiepen van de keldervloer, het realiseren van twee koekoeken in de kelder en het realiseren van een zwembad op het dak van de kelder, voor zover gelegen in de tuin. Omdat het dak van de kelder ook de vloer van het zwembad vormt, is ook het verlagen van het dak van de kelder aangevraagd. Hierdoor kan het zwembad 1,5 m diep worden gemaakt. Het college heeft de vergunning geweigerd.

Appellant betoogt onder meer dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het volledige bouwplan vergunningplichtig is. In dit verband voert hij aan dat het college het bouwplan ten onrechte niet heeft gesplitst in een vergunningplichtig deel en een vergunningsvrij deel. Volgens appellant staat op de bouwtekening duidelijk aangegeven dat het zwembad vergunningsvrij is, zodat dit volgens hem niet in de aanvraag betrokken had moeten worden door het college. Het zwembad is slechts ingetekend op deze bouwtekening om een volledig overzicht te geven van de feitelijk gewenste situatie.

Rechtsvragen

1. Had het college het bouwplan bij zijn beoordeling moeten splitsen in een vergunningsvrij en een vergunningplichtig deel?
2. Heeft het college de vergunning kunnen weigeren omdat hij, mede met het oog op klimaatadaptatie binnentuinen in de stad, zo open en groen mogelijk wil houden?

Uitspraak

1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, kan de aanvrager om omgevingsvergunning, indien hij delen van een bouwplan buiten de aanvraag wil laten, omdat deze volgens hem

vergunningsvrij kunnen worden gebouwd, dat primair doen door deze delen niet in een aanvraag op te nemen. Indien de onderdelen niettemin in de aanvraag zijn opgenomen, dient uit een oogpunt van rechtszekerheid van derden en ter bepaling van wat het oorspronkelijke hoofdgebouw is, uit de aanvraag om omgevingsvergunning onmiskenbaar te blijken voor welke onderdelen van het bouwplan wel en waarvoor geen omgevingsvergunning wordt aangevraagd en wat de oppervlakte is van het bouwplan waarvoor vergunning wordt gevraagd. De Afdeling verwijst naar haar uitspraak van 3 maart 2021, ECLI:NL:RVS:2021:449.

De rechtbank heeft terecht overwogen dat uit de aanvraag om omgevingsvergunning niet onmiskenbaar blijkt voor welke onderdelen van het bouwplan wel en waarvoor geen omgevingsvergunning wordt aangevraagd. Hierbij betreft de Afdeling dat op de bouwtekeningen bij de aanvraag de vergunde situatie gearceerd is ingetekend met de aanduiding 'buiten bouwaanvraag'. Het zwembad is op de bouwtekening 'FHS 18 BA-01' van 9 augustus 2018 echter niet als zodanig aangeduid en evenmin ingetekend op een wijze die volgens de legenda inhoudt dat het betreffende deel niet onder de aanvraag valt. Om die reden was het voor het college niet duidelijk dat het zwembad buiten de aanvraag moest worden gelaten. Door deze onduidelijkheid moest het college ervan uitgaan dat de aanvraag om vergunning op het gehele bouwplan betrekking had. De verwijzing van [appellant] naar de op de aanvraag betrekking hebbende brief van 10 augustus 2018 en wat onder het kopje 'wijziging' op de bouwtekeningen staat, maakt dit niet anders. Het gegeven dat onder dit kopje en in de brief van 10 augustus 2018 staat dat het zwembad vergunningsvrij is, betekent niet dat het zwembad buiten de aanvraag zou moeten worden gelaten.

2. De Afdeling overweegt dat het bouwplan in strijd is met voorwaarde 3, zoals genoemd in beleidsregel 6 van het beleid, omdat dit plan ziet op wijzigingen aan een bestaande kelder die dieper dan 2,5 m de tuin in ligt. Voor zover appellant heeft aangevoerd dat de gevraagde wijzigingen aan de kelder, het realiseren van de koekoeken en de aanleg van het zwembad het open en groene karakter van de tuin niet zullen aantasten en het college dus had moeten afwijken van beleidsregel 6, overweegt de Afdeling als volgt. Het college heeft te kennen gegeven dat als gevolg van het bouwplan een grondpakket op het dak van de kelder wordt verwijderd en dat in plaats daarvan bebouwing/verharding wordt gerealiseerd in de vorm van een zwembad met bijbehorende gebouwde voorzieningen. Het college heeft verder toegelicht dat hij binnentuinen juist zo groen, open en rustig mogelijk wenst te houden vanwege de bijdrage die binnentuinen leveren aan de groenvoorziening van de wijk, en dat het bouwplan hier afbreuk aan doet. Het behoud van deze binnentuinen is niet alleen van belang voor het woon- en leefklimaat van met name bewoners van de hoger gelegen bouwlagen die baat hebben bij rustige en groene binnentuinen, maar ook voor onder meer de klimaatadaptatie. In het beleid staat hierover toegelicht dat te zeer toenemende kelderbebouwing grote negatieve

effecten kan hebben op zowel de (regen)wateropvang als de grondwaterstromen, waardoor de klimaatbestendigheid kan afnemen. Daarnaast heeft het college, onder verwijzing naar de plantoelichting van het bestemmingsplan 'De Pijp 2018', toegelicht dat met de toekenning van de dubbelbestemming 'Waarde – Landschap' in de gemeente wordt ingezet op het verminderen van de totale oppervlakte aan bebouwing in binnentuinen. Gelet hierop heeft het college geen aanleiding hoeven zien om voor de gewenste wijzigingen aan de kelder met toepassing van de algemene regels onder 3 van het beleid, af te wijken van beleidsregel 6.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 15-12-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:2835

Zaaknummer:

Wetsartikelen: 2.12 lid 1 onder a onder 2 Wabo

RECHTSPRAAK

Provinciaal inpassingsplan/Noord-Brabant

Ten onrechte is niet uitgegaan van de maximale mogelijkheden, voor referentiesituatie gebruikte tellingen en metingen zijn volgens deskundigenverslag onvoldoende herleidbaar en ook niet voldoende gevalideerd.

Casus

Het inpassingsplan maakt de aanpassing mogelijk van het gedeelte van de N279 dat zich bevindt tussen de A50 bij Veghel en de A67 bij Asten. De optimalisatie van het bestaande tracé houdt onder meer in dat op het tracédeel in Veghel het aantal rijstroken wordt verdubbeld naar vier (2x2) en dat de meeste bestaande kruisingen op het tracé ongelijkvloers worden gemaakt. Op de rest van het tracé zal de weg twee rijstroken (2x1) hebben.

Rechtsvragen

1. Is bij de onderzoeken die aan het bestemmingsplan ten grondslag liggen uitgegaan van de maximale mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt?
2. Heeft verweerder voldoende gemotiveerd dat de referentiesituatie in het door hem gehanteerde verkeersmodel op een zodanige manier is bepaald dat het verkeersmodel voldoende betrouwbare verkeersprognoses voor 2030 oplevert?

Uitspraak

1. Met de ruime bestemmingsvlakken voor 'Verkeer – 2' maakt het plan het mogelijk om de weg op de betrokken plaatsen te verschuiven ten opzichte van het wegontwerp waarvan provinciale staten zijn uitgegaan. Daarbij is van belang dat provinciale staten het wegprofiel niet bindend in het plan hebben vastgelegd, bijvoorbeeld door de ligging van de rijbanen of van de wegassen op de verbeelding weer te geven. De Afdeling stelt verder vast dat ook over de hoogte van het tracé ten opzichte van de omgeving niets in het plan is bepaald, behalve waar het de hoogte van bouwwerken zoals viaducten betreft. Provinciale staten hebben ter

zitting weliswaar duidelijk gemaakt dat het uitgangspunt is dat de weg, behalve bij de kunstwerken, op maaiveldhoogte wordt aangelegd, maar dat ligt niet vast in het plan.

In de onderzoeken ten behoeve van het plan is van een bepaald wegontwerp uitgegaan en is geen rekening gehouden met de ruimere mogelijkheden die het plan terzake biedt. Door de ruime bestemmingsvlakken kan de voorziene weg onder meer bij de omleiding Dierdonk aanzienlijk dichter bij woningen en bedrijven komen te liggen dan in de onderzoeken is gemodelleerd.

De onderzoeken gaan dan ook niet uit van de maximale planologische mogelijkheden van het plan. Bij een andere invulling van die mogelijkheden kunnen de nadelige gevolgen van de voorziene weg ernstiger zijn. Dit geldt in het bijzonder voor de geluidbelasting op woningen en andere gevoelige objecten, maar bijvoorbeeld ook voor lichthinder en trillinghinder. Door niet uit te gaan van de maximale mogelijkheden van het plan, hebben provinciale staten de gevolgen van het plan voor de omgeving niet op de juiste manier onderzocht en beoordeeld.

2. In het deskundigenverslag van 20 januari 2020 wijst de STAB er ten aanzien van de verkeersmodellering op dat voor een beoordeling van de kwaliteit van de gebruikte telwaarden van belang is dat deze telwaarden zijn gevalideerd op basis van onder andere onderzoek naar inconsistentie en 'scheve' verhoudingen met andere waarden. Daarbij moeten voldoende gegevens bekend zijn op de meest bepalende wegvakken en kruispunten voor de afzonderlijke voertuigcategorieën per rijrichting en dagdeel. Daarbij is het van belang dat de verkeersintensiteiten zijn gemonitord voor dezelfde situaties in de periode tussen het basisjaar 2010 ('huidige situatie') en de datum van besluitvorming in 2018. Er moet voldoende optimalisatie van het model hebben plaatsgevonden aan de hand van actuele en betrouwbare verkeerstellingen (een kalibratie). Het oorspronkelijke projectspecifieke verkeersmodel, dat in 2016 is vastgesteld, voldoet volgens het deskundigenverslag niet, omdat onvoldoende telgegevens uit de periode 2011 tot 2016 zijn gebruikt voor de kalibratie van dat verkeersmodel. Daarmee is volgens het deskundigenverslag onduidelijk of van betrouwbare telgegevens voor het basisjaar 2010 is uitgegaan bij de berekening van de verkeersprognoses voor 2030.

De STAB licht toe dat in het kader van alle onderzoeksvragen van belang is dat naast de kalibratie het model moet zijn gevalideerd (of getoetst). Deze validatie gebeurt door de modelvoorspellingen te vergelijken met andere waarnemingen dan die zijn gebruikt voor de kalibratie. Validatie vindt dus plaats na de kalibratie, aldus de STAB. De STAB verduidelijkt – in de samenvatting en op bladzijde 16 en volgende van het nader verslag – ook dat in het eerste verslag niet is gesteld dat het projectspecifieke verkeersmodel uit 2016 alleen gebruikt had kunnen worden als er een kalibratie had plaatsgevonden aan de hand van telgegevens uit

de periode 2011 tot 2016. In het eerste verslag is volgens haar ook niet geconcludeerd dat een nieuw verkeersmodel had moeten worden opgesteld. In het nadere deskundigenverslag is beoordeeld of bij de kalibratie van het projectspecifieke verkeersmodel van betrouwbare telgegevens is uitgegaan, waarbij van belang is dat de periode tussen het basisjaar 2010 en het opleveringsjaar 2016 relatief lang is. De STAB concludeert opnieuw dat provinciale staten onvoldoende inzichtelijk hebben gemaakt dat sprake is geweest van voldoende representatieve telgegevens. Volgens de STAB is niet gebleken dat er voldoende (betrouwbare) telgegevens zijn uit het basisjaar 2010. Onder meer zijn belangrijke basisgegevens over de gebruikte tellingen en metingen rond het basisjaar 2010 niet te herleiden uit de gebruikte kaartbank van de provincie Noord-Brabant en ontbreken voor het weggedeelte ter hoogte van Helmond telgegevens. Telgegevens uit de periode 2011-2016 zijn niet gebruikt voor de (her)kalibratie van het verkeersmodel uit 2016. Evenmin zijn verkeersgegevens uit 2017 en 2018 gebruikt voor de onderbouwing van het vaststellingsbesluit. In het nadere deskundigenverslag staat verder dat naast kalibratie een validatie of toetsing van het verkeersmodel moet plaatsvinden. Dit gebeurt door de modelvoorspellingen te vergelijken met andere waarnemingen dan die zijn gebruikt voor de kalibratie. Wanneer de modelresultaten en de werkelijkheid voldoende overeenstemmen, is sprake van een valide model waarmee gerekend kan worden ten behoeve van een bruikbare verkeersprognose.

De analyses in de notitie van Goudappel Coffeng van 26 februari 2020 zijn gebaseerd op het nieuwe verkeersmodel ZOB 2018. Hierover staat in het nadere deskundigenverslag dat geen projectspecifieke validatie van dat model is uitgevoerd, zodat het mogelijk is dat berekeningen zijn gemaakt op basis van algemeen of voor geheel Noord-Brabant geldende gegevens, uitgangspunten of aannames. De second opinion geeft volgens het nadere deskundigenverslag geen nader inzicht in de basisgegevens over de gebruikte tellingen en metingen rond het basisjaar 2010, zodat die gegevens onvoldoende herleidbaar blijven.

De bestuursrechter mag in beginsel afgaan op de inhoud van het verslag van een deskundige als bedoeld in artikel 8:47 van de Awb. Dat is slechts anders indien dat verslag onvoldoende zorgvuldig tot stand is gekomen of anderszins zodanige gebreken bevat, dat het niet aan de oordeelsvorming ten grondslag mag worden gelegd. In hetgeen provinciale staten naar voren hebben gebracht ziet de Afdeling geen concrete aanknopingspunten voor gegronde twijfel aan de juistheid van het deskundigenverslag van de STAB en de aanvulling daarop. Provinciale staten mochten er dus, samengevat, niet van uitgaan dat de referentiesituatie in het door hen gebruikte projectspecifieke verkeersmodel SRE 3.0 N279, met 2010 als basisjaar, op een zodanige manier is bepaald dat het verkeersmodel voldoende betrouwbare verkeersprognoses voor 2030 oplevert.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 15-12-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:2782

Zaaknummer: 201900309/1/R2

Wetsartikelen:

RECHTSPRAAK

Bestemmingsplan/Maasdriel

Een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid zonder inhoudelijke voorwaarden (objectieve begrenzing) is niet toegestaan.

Casus

Het bestemmingsplan heeft betrekking op vrijwel het gehele buitengebied van de gemeente Maasdriel.

Artikel 3.3.7 van de planregels luidt:

‘a. Het bevoegd gezag kan ter plaatse van de aanduiding “specifieke vorm van agrarisch – niet grondgebonden veehouderij” bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in artikel 3, lid 3.2.2, onder a, onder 2, ten behoeve van het eenmaal per vijf jaar bouwen van veestallen binnen het bouwvlak voor niet-grondgebonden veehouderij met een oppervlakte van ten hoogste 500 m².

b. In afwijking van sub a. kan het bevoegd gezag bij omgevingsvergunning een verdere uitbreiding van een niet-grondgebonden veehouderij ter plaatse van de aanduiding “specifieke vorm van agrarisch – niet grondgebonden veehouderij” binnen het bouwvlak toestaan mits wordt voldaan aan de randvoorwaarden en uitgangspunten die zijn gesteld in de “Beleidsregel Plussenbeleid”, die op 26 juni 2019 is vastgesteld door de gemeenteraad, of haar rechtsopvolger.’

Stichting Dorp en Landschap bestrijdt de afwijkingsbevoegdheid van artikel 3.3.7 en artikel 4.3.7, van de planregels. Met toepassing van deze afwijkingsbevoegdheden is een uitbreiding mogelijk van veehouderijen op gronden met de bestemming ‘Agrarisch’, onderscheidenlijk ‘Agrarisch met waarden’. Volgens Stichting Dorp en Landschap is de afwijkingsbevoegdheid voor het uitbreiden van veehouderijen met 500 m² per vijf jaar niet verenigbaar met het uitgangspunt dat het bestemmingsplan conserverend van aard is. Stichting Dorp en Landschap voert verder aan dat het niet duidelijk is op welke wijze en door welke instantie getoetst zal worden of een verzoek om toepassing van de

afwijkingsbevoegdheid voldoet aan de in beide artikelen genoemde 'Beleidsregel Plussenbeleid'.

Rechtsvraag

Is de in het bestemmingsplan opgenomen binnenplanse afwijkingsbevoegdheid door voldoende objectieve normen begrensd?

Uitspraak

De (redactie van) de afwijkingsbevoegdheid van artikel 3.3.7 van de planregels is afgeleid van artikel 2.31 van de Omgevingsverordening. Uit deze bepaling uit de Omgevingsverordening volgt dat een uitbreiding van de intensieve veehouderij moet voldoen aan de voorwaarden van het zogenoemde 'plussenbeleid', met dien verstande dat provinciale staten in zoverre geen voorwaarden hebben gesteld aan een beperkte uitbreiding, dat wil zeggen een uitbreiding van maximaal 500 m² in vijf jaar. Dit wordt dus verder overgelaten aan de raad. De omstandigheid dat de provinciale omgevingsverordening geen voorwaarden stelt aan een beperkte vergroting van de intensieve veehouderij, laat onverlet dat een in het bestemmingsplan opgenomen afwijkingsbevoegdheid, gelet op artikel 3.6, onder c, van de Wro, door voldoende objectieve normen dient te worden begrensd. In dit geval stelt het plan geen inhoudelijke voorwaarden aan de toepassing van de afwijkingsbevoegdheid van artikel 3.3.7, onder a (en artikel 4.4.7, onder a) van de planregels. Het plan voorziet dus niet in een ruimtelijk beoordelingskader dat het college van burgemeester en wethouders in acht moet nemen bij het beslissen op een aanvraag om toepassing van de afwijkingsbevoegdheid.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 15-12-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:2849

Zaaknummer: 201906190/1/R4

Wetsartikelen: 3.6 onder c Wro

RECHTSPRAAK

Bestemmingsplan/Ooststellingwerf

Bij het opstellen van de geluidvoorschriften van het plan dient rekening te worden gehouden met mogelijke tonaliteit van crossmotoren, en van een hoger maximaal bronvermogen van crossmotoren tijdens wedstrijden.

Casus

Het bestemmingsplan maakt, op hoofdlijnen, motorcrosstrainingen en motorcrosswedstrijden mogelijk. De woning van appellant ligt op een afstand van ongeveer 152 m van het motorcrossterrein. Hij kan zich niet met het plan verenigen, onder meer omdat de activiteiten op het motorcrossterrein volgens hem onevenredig veel geluidhinder ter plaatse van zijn perceel tot gevolg hebben. Appellant heeft het geluidrapport en de conclusie van de raad gemotiveerd bestreden. Hij betoogt dat in het geluidrapport ten onrechte geen rekening is gehouden met een toeslag voor tonaal geluid van 5 dB(A). In een door hem overgelegde adviesmemo staat dat uit de literatuur blijkt dat het geluid van tweetaktmotoren tonaal van karakter is. Pas zodra het aandeel viertaktmotoren hoger is dan 50%, zal het tonale karakter van de tweetaktmotoren kunnen worden gemaskeerd door de viertaktmotoren. De raad heeft de verhouding tussen tweetakt- en viertaktmotoren ten onrechte niet in de planregels vastgelegd. Ook heeft appellant gewezen op een geluidrapport van 2018 dat is opgesteld ten behoeve van het voorontwerpbestemmingsplan. Volgens hem zijn de in het geluidrapport berekende maximale geluidniveaus op het beoordelingspunt (e) voor trainingen en wedstrijden gelijk, terwijl in het eerdere rapport van 2018 staat dat die waarden 6 dB verschillen.

De raad heeft op grond van het geluidrapport geconcludeerd dat de activiteiten op het motorcrossterrein niet leiden tot onaanvaardbare geluidhinder ter plaatse van het perceel van appellant. De raad stelt zich op het standpunt dat het geluid van het motorcrossterrein bij de omliggende woningen niet tonaal van karakter is. Dat blijkt uit een analyse van metingen die zijn uitgevoerd tijdens trainingen en de beoordeling van de tonaliteit van het geluid waarbij toepassing is gegeven aan de zogeheten kritische bandbreedtemethode. Verder is bij

handhavingsmetingen in 2018 en 2019 ook geen tonaal geluid waargenomen. De raad stelt verder dat hij niet heeft beoogd om A-wedstrijden uit te sluiten in het plan en dat er bij overschrijding van de geluidwaarden, opgenomen in artikel 5.4.2 van de planregels, handhavend kan worden opgetreden.

De Afdeling heeft STAB tot deskundige benoemd voor het instellen van een onderzoek naar de akoestische situatie.

Rechtsvragen

1. Had in het plan rekening moeten worden gehouden met het tonale karakter van motorcrossgeluid?
2. Had in het plan rekening gehouden moeten worden met een hoger maximaal bronvermogen van crossmotoren tijdens A-wedstrijden?

Uitspraak

1. De Afdeling is er niet van overtuigd geraakt dat het geluid van het motorcrossterrein bij de omliggende woningen hoe dan ook niet tonaal van karakter is, zoals de raad stelt. Weliswaar zijn in artikel 5.4.2 van de planregels geluidgrenswaarden opgenomen voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau, maar, zoals de STAB ook in haar deskundigenbericht constateert, is uit de meetrapporten waarnaar de raad verwijst niet af te leiden wat een representatieve verhouding is tussen het aantal tweetakt- en viertaktmotoren waarmee wordt gereden. De raad heeft overigens ook niet met gegevens inzichtelijk gemaakt wat een representatieve verhouding is tussen het aantal tweetakt- en viertaktmotoren. De Afdeling acht daarom niet aannemelijk gemaakt dat het aandeel tweetaktmotoren dat deelneemt aan motorcrossactiviteiten in het plangebied niet groter zal zijn dan 50%, waardoor het niet zeker is dat in het geluidrapport, dat aan de geluidgrenswaarden voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau in artikel 5.4.2 van de planregels ten grondslag ligt, terecht geen toeslag voor tonaal geluid is toegepast. Zonder nadere onderbouwing van de raad acht de Afdeling het niet zeker dat de berekende geluidbelasting op het beoordelingspunt (e) realistisch is voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau tijdens trainingen en wedstrijden, vanwege een mogelijk tonaal karakter van het motorcrossgeluid.

2. Voor de berekening van het maximale geluidniveau is in het geluidrapport ervan uitgegaan dat de motoren voldoen aan de KNMV-eis van 94 dB(A). De STAB constateert in haar deskundigenbericht dat de waarde voor het maximale geluidniveau van 65 dB(A) op beoordelingspunt (e), wordt bepaald door het rijden op de baan. Omdat voor het rijden op de baan tijdens trainingen en wedstrijden is uitgegaan van hetzelfde bronvermogen, zijn de

berekende waarden voor het maximale geluidniveau gelijk. Volgens de STAB is het echter niet aannemelijk dat de maximale geluidniveaus bij wedstrijden en trainingen gelijk zijn. De STAB bevestigt dat – hoewel het eerdere rapport van 2018 niet aan het bestreden plan ten grondslag ligt – in dit rapport hogere maximale geluidniveaus zijn berekend tijdens wedstrijden dan tijdens trainingen. Uit de akoestische onderzoeken die in het kader van de milieuvergunningen zijn uitgevoerd en uit de geldende voorschriften van de milieuvergunningen, blijkt eveneens dat tijdens wedstrijden hogere maximale geluidniveaus optreden dan tijdens trainingen, aldus de STAB. De STAB wijst erop dat A-wedstrijden, die vergelijkbaar zijn met de nationale KNMV-competitiewedstrijden waarvoor de 94 dB(A)-eis niet geldt, niet zijn uitgesloten in de planregels. Aan deze wedstrijden kunnen motoren deelnemen met een hoger maximaal bronvermogen. Weliswaar is in het geluidrapport impliciet rekening gehouden met een hoger maximaal bronvermogen door het toepassen van een marge van 3 dB, maar deze marge is volgens de STAB te klein voor A-wedstrijden.

De Afdeling acht het aannemelijk om te verwachten dat er ook A-wedstrijden, waarbij de 94 dB(A)-eis niet geldt, zullen worden georganiseerd in het plangebied. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat in het geluidrapport, en in het MER, ervan is uitgegaan dat er in de referentiesituatie A-wedstrijden plaatsvinden en dat deze ook in de voorgenomen situatie zullen worden gehouden in het plangebied. Aan A-wedstrijden kunnen motoren deelnemen met een hoger bronvermogen dan in het geluidrapport tot uitgangspunt is genomen, en daarmee is in het geluidrapport, dat ten grondslag ligt aan de geluidgrenswaarde van 65 dB(A) tijdens wedstrijden voor het beoordelingspunt (e) in artikel 5.4.2 van de planregels, onvoldoende rekening gehouden.

Het enkele feit dat op grond van artikel 5.4.2 van de planregels een geluidwaarde van 65 dB(A) geldt, biedt naar het oordeel van de Afdeling in dit geval, gelet op de bij het besluit betrokken belangen en mede op de voorgeschiedenis van de totstandkoming van het besluit, onvoldoende waarborg dat alleen wedstrijden worden gehouden waarbij het berekende maximale geluidniveau van 65 dB(A) realistisch is. Een nadere planregel die dit borgt, bijvoorbeeld door te bepalen dat motoren die deelnemen aan wedstrijden in het plangebied moeten voldoen aan de KNMV-eis van 94 dB(A), of waarin A-wedstrijden worden uitgesloten, ontbreekt.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 15-12-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:2839

Zaaknummer: 201908108/1/R3

Wetsartikelen:

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning milieu en afwijken bestemmingsplan/Lingewaard

Geitenstop uit de provinciale verordening is van toepassing op omgevingsvergunning die het houden van geiten in een andere stal dan de voorheen vergunde stal mogelijk maakt. Volksgezondheid.

Casus

Er is een omgevingsvergunning (in twee fasen) verleend voor het veranderen van een inrichting en de activiteit bouwen. Met deze vergunning wordt het houden van 1518 geiten in stal 2/3 (in plaats van stal 7) mogelijk gemaakt. De activiteit bouwen betreft het aanbrengen van ventilatieroosters op het dak van stal 2/3. Eisers betogen dat de omgevingsvergunning in strijd is met artikel 2.34 van de Omgevingsverordening Gelderland, de zogeheten geitenstop. Dat heeft tot gevolg dat sprake is van strijdig gebruik zoals bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo. Volgens eisers moest daarom tevens een aanvraag voor de activiteit afwijken van het bestemmingsplan worden ingediend.

Rechtsvragen

1. Is de vergunning verleend in strijd met de Omgevingsverordening Gelderland?
2. Hangen de activiteiten gebruik in strijd met de omgevingsverordening en het veranderen van een inrichting onlosmakelijk met elkaar samen?
3. Heeft verweerder voldoende gemotiveerd dat het gezondheidsrisico geen reden is om de vergunning te weigeren?

Uitspraak

1. De rechtbank stelt vast dat de omgevingsvergunning van 20 november 2019, die na de op 30 augustus 2017 in werking getreden geitenstop is verleend, een geitenverblijf in stal 2/3 mogelijk maakt. De omgevingsvergunning wijkt op dit punt af van de milieuvergunning van

27 juli 2010. De milieuvergunning maakte immers alleen huisvesting van geiten mogelijk in stallen 1, 4 en 7. Naar het oordeel van de rechtbank is met deze omgevingsvergunning daarom toegestaan om stal 2/3 voor het houden van geiten in gebruik te nemen. Weliswaar werd stal 2/3 voor de geitenstop al feitelijk gebruikt als geitenverblijf, maar dat leidt niet tot een ander oordeel. De reden daarvan is dat de geiten die eigenlijk in stal 7 zouden worden ondergebracht, in stal 2/3 zijn geplaatst, omdat stal 7 niet gebouwd kon worden. De huisvesting van geiten in stal 2/3 was echter een niet vergunde situatie en uit de toelichting bij de Omgevingsverordening Gelderland volgt niet dat provinciale staten illegaal gebruik ook hebben willen beschermen. In de toelichting staat immers dat de uitzondering voor bestaand feitelijk gebruik geldt voor legale situaties, namelijk voor gevallen waarbij voor het gebruik ten tijde van de inwerkingtreding van het voorbereidingsbesluit op 30 augustus 2017 een melding of een aanvraag voor een omgevingsvergunning is ingediend. Daarnaast volgt ook uit rechtspraak van de Afdeling dat moet worden uitgegaan van de bestaande legale situatie. Op basis van het voorgaande komt de rechtbank tot het oordeel dat de omgevingsvergunning is verleend in strijd met artikel 2.34, eerste lid, onder e, van de Omgevingsverordening Gelderland.

2. De rechtbank is van oordeel dat activiteit e ('veranderen van de inrichting') en activiteit c ('gebruik in strijd met de provinciale ruimtelijke verordening') in dit geval onlosmakelijk met elkaar verbonden activiteiten zijn. Beide activiteiten hebben namelijk betrekking op dezelfde feitelijke handeling, namelijk de herindeling van de geitenhouderij.

3. Ten aanzien van de gezondheidsrisico's stelt verweerder zich op het standpunt dat hij het rapport van de GGD van 11 oktober 2018 voldoende heeft betrokken. Hoewel verweerder erkent dat in de rapporten 'Veehouderij en Gezondheid Omwonenden II' en 'Veehouderij en Gezondheid Omwonenden III' van het RIVM uit 2017 en 2018 staat dat voor omwonenden van geitenhouderijen een verhoogde kans bestaat op longontsteking, maakt dit volgens verweerder nog niet zonder meer dat sprake is van een algemeen aanvaard wetenschappelijk inzicht. Daarbij wijst verweerder erop dat in deze rapporten ook wordt aangegeven dat meer onderzoek nodig is om vast te stellen wat hiervan de oorzaak is. Verder benadrukt verweerder dat de omgevingsvergunning de geitencapaciteit niet uitbreidt.

De rechtbank volgt deze uitleg van verweerder niet. Uit de bevindingen die zijn neergelegd in de genoemde rapporten volgt dat er gezondheidsrisico's bestaan wanneer wordt gewoond binnen een straal van 2 km van een geitenhouderij. Volgens deze bevindingen bestaan de gezondheidsrisico's uit een verhoogde kans op longontsteking van 30%. De enkele omstandigheid dat de wetenschap nog niet heeft kunnen beantwoorden waarom omwonenden van geitenhouderijen een verhoogde kans hebben op longontsteking, betekent

nog niet dat er geen algemeen aanvaard wetenschappelijk inzicht is dat die omwonenden gevolgen ondervinden van de aanwezigheid van geitenhouderijen.

Verder kan de stelling dat de omgevingsvergunning de totale geitencapaciteit niet uitbreidt verweerder niet baten. Omdat stal 7 niet kon worden gerealiseerd, is herinrichting van het perceel noodzakelijk gebleken. Aangezien op voorhand niet kan worden uitgesloten dat het houden van 1518 geiten in stal 2/3 leidt tot gezondheidsrisico's, zal verweerder deze risico's opnieuw moeten beoordelen.

Instantie: Rechtbank Gelderland

Datum uitspraak: 08-12-2021

ECLI: ECLI:NL:RBGEL:2021:6531

Zaaknummer: AWB 20-302 en 303

Wetsartikelen: 2.34, lid 1, onder e, Omgevingsverordening Gelderland

RECHTSPRAAK

Wnb-vergunning/Noord-Brabant

Met niet-benutte emissieruimte vanwege een activiteit die in het verleden weliswaar is vergund maar niet passend is beoordeeld, en waarbij voor het hervatten van die activiteit een vergunning op basis van de Wnb of de Wabo is vereist, mag slechts worden gesaldeerd als verweerder inzichtelijk maakt met welke andere passende maatregelen een daling van de stikstofdepositie kan worden gerealiseerd.

Casus

De uitspraak gaat over drie kwesties rondom de Amercentrale: de centrale is sinds 1952 in bedrijf met verschillende eenheden die stroom en warmte opwekken. Eenheid 8 (hierna: AC-8) is in 1980 in bedrijf genomen en sinds 2015 niet meer in werking en niet meer vergund in een latere revisievergunning (Wabo). Direct nabij de Amercentrale, op minder dan 100 m afstand, ligt het Natura 2000-gebied 'Biesbosch' dat sinds 11 oktober 1996 onder de bescherming van de Habitatrichtlijn valt.

De Wnb-vergunning is verleend voor een aantal wijzigingen in de Amercentrale: het vervallen van AC-8, de plaatsing van een nieuw ketelhuis met daarin vier aardgasgestookte warmwaterketels, de bouw van het hamermolengebouw en opslagsilo voor biomassa en een molenluchtventilatorgebouw, het plaatsen van zonnepanelen op de voormalige koelwatervijver en de transitie van de Amercentrale naar een biomassacentrale. De vergunning is verleend door onder meer de emissie van AC-8 (intern) te salderen met de emissie van de nieuwe installaties.

Eiser is in beroep gegaan tegen de weigering om te handhaven, tegen een weigering om een oude natuurvergunning uit 2011 in te trekken en tegen een nieuwe vergunning.

Rechtsvraag

Kan de niet-benutte vergunde emissieruimte worden aangewend voor intern salderen?

Uitspraak

Het intrekken van onnodig vergunde ruimte in oude natuurvergunningen kan bijdragen aan het voorkomen van de dreigende achteruitgang van de natuurwaarden. Als gevolg van de wetswijziging van de Wnb van 1 januari 2020 kan eerder vergunde, maar niet langer gebruikte ruimte door een bedrijf in de toekomst lukraak worden ingezet zonder dat de gevolgen hiervan worden beoordeeld (zolang er maar geen sprake is van een toename van vergunde emissies). Door onnodig vergunde ruimte in natuurvergunningen in te trekken, kan verweerder voorkomen dat deze ruimte later alsnog wordt gebruikt zonder passende beoordeling.

De rechtbank zoekt bovendien aansluiting bij rechtsoverweging 85 van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU) van 7 november 2018 (het PAS-arrest). Hierin overwoog het HvJ EU het volgende: 'Hieraan moet nog worden toegevoegd dat ook wanneer voor een project een vergunning is verleend voordat de beschermingsregeling van de habitatrichtlijn toepasselijk werd op het betrokken gebied en dus voor een dergelijk project de voorschriften inzake de procedure voor voorafgaande beoordeling volgens artikel 6, lid 3, van deze richtlijn niet gelden, de uitvoering van dat project toch onder artikel 6, lid 2, van deze richtlijn valt. Meer specifiek is een activiteit slechts in overeenstemming met artikel 6, lid 2, van de habitatrichtlijn indien is gegarandeerd dat zij niet leidt tot een verstoring die significante gevolgen kan hebben voor de doelstellingen van deze richtlijn, met name de daarmee nagestreefde instandhoudingsdoelstellingen. De omstandigheid dat een activiteit in een beschermd gebied waarschijnlijk zal resulteren in significante verstoringen, of dat het risico bestaat dat dit het geval zal zijn, kan reeds schending opleveren van dat artikel (zie in die zin arrest van 14 januari 2016, Grüne Liga Sachsen e.a., C|399/14, EU:C:2016:10, punten 33, 41 en 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak).'

In dit geval is AC-8 in bedrijf genomen voordat de beschermingsregeling van de Habitatrichtlijn van toepassing werd op het betrokken gebied. De gevolgen van de emissies van AC-8, die kunnen worden gebruikt om een toename van emissies in het aangevraagde project intern te salderen, zijn dus nooit passend beoordeeld. Het wederom betrekken van de emissies van AC-8 bij vergunningverlening voor het thans aangevraagde project is slechts toegestaan indien is gegarandeerd dat deze emissies niet leiden tot een verstoring die significante gevolgen kan hebben voor de doelstellingen van de Habitatrichtlijn. Het gaat dan met name om de daarmee nagestreefde instandhoudingsdoelstellingen. In het bestreden besluit is niet gegarandeerd dat het (mogelijk) salderen met deze emissies niet leidt tot een verstoring die significante gevolgen kan hebben voor de betrokken Natura 2000-gebieden. De rechtbank neemt hierbij in aanmerking dat AC-8 feitelijk niet meer in werking was en ook niet meer in werking mocht zijn, gelet op de revisievergunning uit 2017.

In de rechtspraak van de Afdeling kan worden gelezen dat het altijd is toegestaan te salderen met in het verleden vergunde, maar niet feitelijk benutte emissieruimte, tenzij de in het verleden vergunde emissieruimte is vervallen of geëxpireerd. De rechtbank brengt een nuancering aan op deze rechtspraak van de Afdeling. Indien het gaat om niet-benutte emissieruimte vanwege een activiteit die in het verleden weliswaar is vergund, maar niet passend is beoordeeld, en waarbij voor het hervatten van die activiteit een nadere vergunning op basis van de Wnb of de Wabo is vereist, mag volgens de rechtbank hiermee slechts worden gesaldeerd als verweerder inzichtelijk maakt met welke andere passende maatregelen een daling van de stikstofdepositie voor dit Natura 2000-gebied kan worden gerealiseerd (analoog aan rechtsoverweging 30.5 van de uitspraak van de Afdeling van 24 november 2021). Zonder deze nuancering zou, als gevolg van de wetswijziging per 1 januari 2020, tot in lengte der dagen kunnen worden gesaldeerd met niet passend beoordeelde emissieruimte uit het verleden. Dat verdraagt zich volgens de rechtbank niet met artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn en wringt bovendien met rechtsoverweging 85 van het PAS-arrest.

Instantie: Rechtbank Oost-Brabant

Datum uitspraak: 08-12-2021

ECLI: ECLI:NL:RBOBR:2021:6389

Zaaknummer:

Wetsartikelen: 2.7 lid 2 Wnb, 5.4 lid 2 Wnb en 6 lid 2 Habitatrichtlijn