

Nieuwsbrief - STAB OGR Updates

Nummer 3, 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

Hof

[Gerechtshof Den Haag, ECLI:NL:GHDHA:2021:132](#) 29-01-2021

Nigeriaans recht/aansprakelijkheid voor olielekages

Rechtbank

[Rechtbank Amsterdam, ECLI:NL:RBAMS:2021:135](#) 22-01-2021

Omgevingsvergunning/Amsterdam

[Rechtbank Rotterdam, ECLI:NL:RBROT:2020:12203](#) 24-12-2020

Handhaving/Gorinchem

Raad van State

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:153](#) 27-01-2021

Wob-besluit PAS-meldingen/minister LNV

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:69](#) 20-01-2021

Weigering intrekking omgevingsvergunning milieu/Oirschot

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:70](#) 20-01-2021

Omgevingsvergunning milieu/Oirschot

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:71](#) 20-01-2021

Wnb-vergunning/Noord-Brabant

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:58](#) 13-01-2021

Watervergunning/Hoogheemraadschap van Rijnland

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:66](#) 13-01-2021

Bestemmingsplan/Zwijndrecht

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:45](#) 13-01-2021

Projectplan projectprocedure/Waterschap AA en Maas

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2020:3089](#) 23-12-2020

Omgevingsvergunning/Loppersum

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2020:3101](#) 23-12-2020

Omgevingsvergunning milieu/Aalten

Annotatie

[Passieve risicoaanvaarding bij planschade](#)

Peter Willems

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning milieu/Aalten

Bij de beslissing op een aanvraag om een omgevingsvergunning milieu voor een veehouderij moet het bevoegd gezag naast de Wgv ook in acht nemen dat in de inrichting ten minste de beste beschikbare technieken worden toegepast.

Casus

Het college heeft een omgevingsvergunning verleend voor een stal voor 1.500 vleesvarkens. De vergunning betreft de activiteiten bouwen, gebruiken van het perceel in strijd met het bestemmingsplan en milieu. De stichting Natuur en Milieu Aalten betoogt dat het gestelde geurreductierendement van de luchtwassers onvoldoende is geborgd. Volgens de stichting ontbreken voorschriften die de drijver van de inrichting binden aan de gestelde emissiereductie. Daarnaast ontbreken voorschriften die de drijver van de inrichting verplichten tot het meten van de feitelijk optredende emissies. Volgens de stichting moeten de BBT-conclusies Intensieve pluimvee- of varkenshouderij in acht worden genomen. Volgens de stichting wordt niet voldaan aan deze eisen omdat de geuremissie met 60% zal toenemen. Daarnaast voert de stichting aan dat naar het oordeel van de GGD met de beoogde bedrijfsvoering een slechte milieukwaliteit optreedt. Verder voert de stichting aan dat een periodieke monitoring en een geurbeheersplan ontbreken.

Rechtsvraag

1. Dient de geurhinder ten gevolge van een veehouderij bij een aanvraag voor een omgevingsvergunning milieu voor een veehouderij behalve aan de Wgv ook aan andere BBT-documenten te worden getoetst?
2. Had in dit geval getoetst moet worden aan BBT 12 van de BBT-conclusies Intensieve pluimvee- of varkenshouderij?

Uitspraak

1. Zoals de Afdeling in haar uitspraak van 22 juli 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1741 (OGR 2020-0176) eerder heeft overwogen, vormt de Wgv op grond van artikel 2, eerste lid, van die wet het exclusieve toetsingskader voor de beoordeling van geurhinder vanwege de stallen van de inrichting. Niet in geschil is tussen partijen dat aan de normen zoals deze zijn opgenomen in de Wgv wordt voldaan. Op grond van de in deze wet opgenomen normen was er geen reden de vergunning vanwege de geuremissies vanuit de stallen van de inrichting te weigeren.

Als een nadere precisering van de in de uitspraak van 22 juli 2020 neergelegde rechtsopvatting overweegt de Afdeling dat op grond van artikel 2, tweede lid, van de Wgv, het bevoegd gezag, voor zover hier van belang, bij de beslissing op de aanvraag ook in acht neemt dat in de inrichting ten minste de voor de veehouderij in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast.

2. BBT 12 is alleen toepasbaar in gevallen waar geurhinder bij gevoelige receptoren wordt verwacht en/of is onderbouwd. In het nu voorliggende geval wordt aan de geurnormen van de Wgv voldaan. De stichting heeft niet onderbouwd, en evenmin is het anderszins aannemelijk geworden, dat in dit geval niettemin sprake is van geurhinder bij gevoelige receptoren op grond waarvan een geurbeheersplan zou moeten worden voorgeschreven. Daarbij neemt de Afdeling tevens in aanmerking dat van het vergunde type luchtwasser niet is gebleken dat het daarbij behorende rendement niet zou worden gehaald en dat het Activiteitenbesluit milieubeheer handvatten biedt om de goede werking van het gekozen luchtwassysteem te waarborgen.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 23-12-2020

ECLI: ECLI:NL:RVS:2020:3101

Zaaknummer: 201901123/1/R4

Wetsartikelen: 2 lid 2 Wgv en 2.14 lid 1 onder c onder 1 Wabo

RECHTSPRAAK

Nigeriaans recht/aansprakelijkheid voor olielekages

Shell Nigeria is (naar Nigeriaans recht) aansprakelijk voor olielekage omdat niet ‘beyond reasonable doubt’ is aangetoond dat sprake is van sabotage.

Casus

Zie ook ECLI:NL:GHDHA:2021:133 en 134. Vier Nigeriaanse boeren en Milieudefensie vorderen van Shell vergoeding van schade die zij zeggen te hebben geleden door olielekages uit ondergrondse pijpleidingen en een olieboorput in Nigeria. Ook eisen zij dat Shell de verontreiniging beter opruimt en maatregelen treft om herhaling te voorkomen.

Eerder, in een tussenarrest, heeft het gerechtshof Den Haag al beslist dat de Nederlandse rechter bevoegd is om te oordelen over de vorderingen van de boeren en Milieudefensie. Zie ECLI:NL:GHDHA:2015:3586, 3587 en 3588. De reden is dat de moederverenootschap van Shell Nigeria in Den Haag kantoor houdt en de vordering tegen de moederverenootschap niet bij voorbaat kansloos is.

Het gaat om leidinglekages bij de Nigeriaanse dorpjes Oruma en Goi en een putlekage bij het dorpje Ikot Ada Udo in de periode 2004-2007. Shell wijst aansprakelijkheid van de hand. Volgens Shell zijn de lekages veroorzaakt door sabotage en bestaat er in dat geval naar Nigeriaans recht geen aansprakelijkheid. Bovendien is de verontreiniging naar de mening van Shell afdoende opgeruimd. Dat opruimen doet Shell naar zeggen ongeacht de oorzaak van de lekages. In 2018 heeft het gerechtshof een deskundigenbericht gelast.

De uitspraak ECLI:NL:GHDHA:2021:133 en 134 betreft de olieboorput bij Ikot Ada Udo. Daar staat sabotage wel vast. In die zaak laat het gerechtshof nog in het midden of dat betekent dat Shell dus niet aansprakelijk kan worden gehouden voor de lekage. Eerst wil het gerechtshof opheldering over de vraag, of de verontreiniging nog moet worden opgeruimd en tot waar de verontreiniging zich heeft uitgestrekt.

Rechtsvraag

Is buiten redelijke twijfel komen vast te staan/bewezen dat sabotage de oorzaak van de lekkage is?

Uitspraak

De hiervoor genoemde vaststellingen hebben de deskundigen in het eindrapport tot de conclusie gebracht dat ‘the most likely cause of the leak is external interference rather than corrosion’.

De deskundigen hebben evenwel ook aangegeven dat het beschikbare, door Shell verstrekte, materiaal hen niet in staat stelt om een compleet beeld te krijgen van de mogelijke oorzaak van de lekkage, met name vanwege het ontbreken van foto's en kwalitatief goede metingen en dat de enige manier ‘to absolutely confirm’ dat het lek veroorzaakt is door sabotage, is om de klem van het lek te verwijderen, het lekkagegebied opnieuw te onderzoeken en daarvan een rapport van goede kwaliteit op te maken, met goede foto's en onderzoeksinformatie. Het hof begrijpt dat de deskundigen hiermee tot uitdrukking hebben willen brengen dat informatie over de corrosiesituatie in de (onmiddellijke en wijdere) omgeving van de plaats van het lek weliswaar iets kan zeggen over de waarschijnlijkheid dat op die plaats zelf sprake was van diepe corrosie (indirecte informatie), maar dat hierover pas uitsluitel kan worden verkregen door informatie over (de plaats van) de lekkage zelf, zoals foto's en metingen (directe informatie), die door Shell echter niet is verschaft.

Het hof neemt het deskundigenbericht, zoals hiervoor weergegeven en verstaan, over en maakt dit tot het zijne. Dit brengt het hof tot het oordeel dat op basis van de beschikbare indirecte informatie sabotage weliswaar als meest waarschijnlijke hypothese voor het ontstaan van de lekkage heeft te gelden, maar dat bij het ontbreken van directe informatie niet buiten redelijke twijfel is komen vast te staan/bewezen dat sabotage ook inderdaad de oorzaak van de lekkage is.

Instantie: Gerechtshof Den Haag

Datum uitspraak: 29-01-2021

ECLI: ECLI:NL:GHDHA:2021:132

Zaaknummer: 200.126.804 en 200.126.834

Rechters: J.M. van der Klooster, M.Y. Bonneur en S.J. Schaafsma

Advocaten: Ch. Samkalden en J. de Bie Leuveling Tjeenk

Wetsartikelen: 10:3 BW, 10:13 BW, 612 Rv, 150 Rv, 6 Wet conflictenrecht onrechtmatige daad, 14 Rome II-verordening, 843a Rv en 166 Rv

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Amsterdam

Eén reclame-uiting op pannenkoekenrestaurant en zwarte kleurzetting.

Casus

Pannenkoekenrestaurant Pancakes heeft een omgevingsvergunning aangevraagd voor het aanbrengen van gevelreclame, om de bestaande gevelreclame te legaliseren. Op de gevel aan de waterzijde van het gebouw, een beschermd rijksmonument, zijn blauwe reclameletters aangebracht en op een zijgevel een blauw logo.

Rechtsvraag

1. Hoeveel reclame-uitingen zijn toegestaan?
2. Welke kleurzetting is toegestaan?

Uitspraak

1. Uit de Welstandsnota 'De Schoonheid van Amsterdam' volgt dat reclame plat op de gevel is toegestaan, wanneer de reclame uit maximaal één tekst, woord of begrip per parcelleringseenheid (een pand op een perceel) bestaat. In de Beleidsregels gevelreclame staan de voorwaarden waaronder het is toegestaan om op deze regel een uitzondering te maken. Een van de voorwaarden is dat vanaf geen enkel punt in de buitenruimte meer dan één gevelreclame tegelijkertijd zichtbaar mag zijn.

De rechtbank stelt vast dat het college, gelet op de vorm van het gebouw, heeft overwogen om meer reclame-uitingen toe te staan. Het college heeft wel als voorwaarde gesteld dat er dan maar één gevelreclame vanuit de buitenruimte tegelijkertijd zichtbaar mag zijn, zoals ook neergelegd in het beleid van het college. In de aanvraag van Pancakes kunnen het logo en de tekst wel tegelijkertijd te zien zijn. Het college heeft aan Pancakes het voorstel gedaan om een logo aan de stationszijde te plaatsen, zodat de reclame-uitingen niet tegelijkertijd te zien kunnen zijn. Dit was echter geen optie voor Pancakes. Naar het oordeel van de rechtbank is

het beleid redelijk en mocht het college dit beleid daarom volgen. Het college heeft aldus kunnen besluiten geen tweede reclame-uiting toe te staan en de aanvraag af te wijzen.

2. Pancakes voert aan dat de gekozen kleur blauw in lijn is met de kleur van de kozijnen van andere gebouwen in dezelfde bouwstijl als het gebouw.

De rechtbank beoordeelt dit punt als volgt. De Commissie Ruimtelijke Kwaliteit (CRK) heeft aan het college geadviseerd om de reclame in deze kleur niet toe te staan. Uitgangspunt is dat het college zich mag baseren op een (negatief) advies van de Welstandscommissie. Dat is alleen anders als dit advies onzorgvuldig tot stand is gekomen of een deskundig tegenadvies is ingebracht dat reden geeft voor twijfel.

De rechtbank is van oordeel dat het college zich mocht baseren op het welstandsadvies van de CRK. Het deskundig tegenadvies geeft geen reden voor twijfel. De argumentatie dat de gekozen kleur blauw in lijn is met de kozijnen van andere gebouwen en dat de oorspronkelijke kleur van de kozijnen niet zwart was, vindt de rechtbank niet relevant. In het kader van deze aanvraag moet worden uitgegaan van de feitelijke situatie op het moment van de aanvraag, namelijk van zwarte kozijnen. Verder verschillen de CRK en het deskundig tegenadvies van mening of de kleuren zwart en blauw bij elkaar passen. Deze meningen kunnen naast elkaar bestaan. Het geeft de rechtbank echter geen grond voor twijfel aan het advies van de CRK, te weten dat met de blauwe kleur de eenheid in het gevelbeeld te veel wordt doorbroken. Ten slotte valt de stelling van Pancakes dat het belangrijk is dat de kleur van de reclame gelijk is aan haar huisstijl, te begrijpen vanuit haar commerciële belangen, maar vormt ook dit geen reden om aan de zorgvuldigheid van het advies van de CRK te twijfelen.

Instantie: Rechtbank Amsterdam

Datum uitspraak: 22-01-2021

ECLI: ECLI:NL:RBAMS:2021:135

Zaaknummer: AMS 19/2433

Wetsartikelen: 2.1 Wabo

ANNOTATIE

Passieve risicoaanvaarding bij planschade

Peter Willems

Annotatie bij ABRvS 23 december 2020, ECLI:NL:RVS:2020:3066 en ECLI:NL:RVS:2020:3068.

1. In deze twee uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) zijn twee vergelijkbare zaken aan de orde. In beide gevallen hebben de eigenaren van onroerende zaken in Schagerbrug (gemeente Schagen) een aanvraag om een tegemoetkoming in planschade ingediend vanwege het vervallen van bebouwingsmogelijkheden op het eigen perceel door het bestemmingsplan 'Dorpen langs de Groote Sloot', waardoor sprake zou zijn van een waardevermindering.
2. Uit de uitspraken blijkt dat het college zich heeft laten adviseren door Langhout en Wiarda. Uit hun advies blijkt dat inderdaad sprake is van verminderde bebouwingsmogelijkheden. Voor zover dat heeft geleid tot een waardevermindering is echter van belang dat sprake is van passieve risicoaanvaarding. Appellanten hebben niet tijdig hun bouwmogelijkheden benut, terwijl vanaf de terinzagelegging van het voorontwerp van het nieuwe bestemmingsplan in maart 2011 voorzienbaar was dat deze mogelijk kwamen te vervallen. Er was tot november 2011 voldoende tijd om de mogelijkheden alsnog te benutten.
3. Allereerst drie beroepsgronden die alleen in de zaak 3066 spelen. Die appellant stelt dat hij (ook) schade heeft geleden door een wijziging van de bebouwingsmogelijkheden op zijn buurperceel (zogenoemde indirecte schade). De Afdeling wijst erop dat op het aanvraagformulier alleen het vervallen van mogelijkheden op het eigen perceel (zogenoemde directe schade) is aangegeven. Weliswaar heeft appellant de indirecte schade ook genoemd in reactie op het conceptadvies van de adviseur van het college, die echter heeft opgemerkt dat deze niet was meegenomen gezien de aanvraag. Appellant heeft niet aangevoerd dat dit advies niet aan het besluit ten grondslag mocht worden gelegd. Het tweede punt van appellant ligt in het verlengde hiervan. Appellant stelt (thans) dat hij ook schade heeft geleden door de weigering van het college om de zogenoemde kruimelregeling toe te passen. Ook hiervan merkt de Afdeling op dat dit niet genoemd is in de aanvraag. Bovendien is dit geen

planschadeoorzaak volgens artikel 6.1, tweede lid, van de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Het derde punt betreft de stelling van appellant dat zijn situatie gelijk staat aan onteigening zonder schadeloosstelling en dat de afwijzing van de aanvraag daarom in strijd is met de Grondwet. De Afdeling weerlegt dit met een verwijzing naar de planschaderegeling in de Wro.

4. In beide zaken is door appellanten aangevoerd dat de aanvragen om een tegemoetkoming in planschade ten onrechte zijn afgewezen omdat sprake zou zijn van passieve risicoaanvaarding. Dit leerstuk is in 2008 voor het eerst expliciet in de wet opgenomen, in artikel 6.3 van de Wro. Dit artikel bepaalt dat burgemeester en wethouders bij de beslissing op de aanvraag om een tegemoetkoming in planschade in ieder geval betrekken (a) de voorzienbaarheid van de schadeoorzaak en (b) de mogelijkheden van de aanvrager om de schade te voorkomen of te beperken. Het leerstuk van de actieve en passieve risicoaanvaarding is in de rechtspraak ontwikkeld en werd voorheen voornamelijk aangeduid met de term voorzienbaarheid. Zo is het ook opgenomen in de Wro.

5. De voorzienbaarheid oftewel risicoaanvaarding is een van de aspecten die vallen onder de in de vergoedingsgrondslag van artikel 6.1, eerste lid, van de Wro genoemde frase *‘voor zover de schade redelijkerwijs niet voor rekening van de aanvrager behoort te blijven’*. Dit algemene criterium was ook al sinds 1965 opgenomen in de oorspronkelijke planschaderegeling van artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO). Hiermee wordt bedoeld op de zogenoemde vergoedbaarheidsaspecten, waartoe (onder andere) ook het anderszins verzekerd zijn van de tegemoetkoming behoort.

6. Een oplettende lezer haalt uit artikel 6.1, eerste lid, van de Wro de drie (hoofd)stappen van een planschadebeoordeling, die explicieter zijn verwoord in artikel 6.1.3.4, eerste lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). In dat laatste artikel staan de stappen ook in de gebruikelijke volgorde: (1) de beoordeling van de causaliteit (hoofdzakelijk door de planologische vergelijking), (2) de schadebegroting (een taxatie en/of een begroting van de inkomensderving) en (3) de beoordeling of en, zo ja, in hoeverre de schade voor vergoeding in aanmerking komt (de voornoemde vergoedbaarheidsaspecten). In de praktijk wordt de voorzienbaarheid echter ook wel beoordeeld voor de schadebegroting. Indien immers voldoende duidelijk is dat de schade voorzienbaar was, is de precieze omvang van de schade niet langer relevant. Wellicht kan bij overduidelijke voorzienbaarheid zelfs de planvergelijking achterwege blijven (zie de uitspraak van de Afdeling van 6 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:689).

7. De Afdeling heeft in haar overzichtsuitspraak van 28 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2582, de uitgangspunten voor actieve en passieve risicoaanvaarding opgenomen in de rechtsoverwegingen 5.20 tot en met 5.37. Hieruit volgt dat het bij beide

vormen van risicoaanvaarding gaat om twee criteria, waarvan het eerste de voorzienbaarheid betreft.

8. De Afdeling overweegt ten aanzien van de voorzienbaarheid bij *passieve* risicoaanvaarding dat beoordeeld dient te worden of gezien vanuit de positie van een redelijk denkende en handelende *eigenaar*, aanleiding bestond rekening te houden met de kans dat de planologische situatie ter plaatse zou gaan veranderen in een voor hem ongunstige zin. Daarbij dient rekening te worden gehouden met concrete beleidsvoornemens die openbaar zijn gemaakt. Voor voorzienbaarheid is niet vereist dat een dergelijk beleidsvoornemen een formele status heeft (r.o. 5.33).

9. Dit criterium is gelijk aan de voorzienbaarheid bij *actieve* risicoaanvaarding (r.o. 5.23). Het enige verschil is dat bij actieve risicoaanvaarding een situatie wordt beoordeeld waarbij iemand een investeringsbeslissing heeft genomen, veelal de aankoop van een onroerende zaak, en dat men per dat specifieke moment beoordeelt in hoeverre sprake was van voorzienbaarheid. Er is sprake van actieve risicoaanvaarding wanneer (a) er sprake was van voorzienbaarheid en (b) desondanks de investeringsbeslissing is genomen. De schade komt dan niet voor vergoeding in aanmerking, omdat men actief het risico heeft aanvaard dat een planologisch nadeliger situatie (en daardoor schade) zou ontstaan.

10. Bij passieve risicoaanvaarding daarentegen gaat het echter om een eigenaar die (a) ondanks dat sprake was van voorzienbaarheid dat mogelijkheden wellicht gaan vervallen (b) toch geen concrete poging heeft gedaan om die mogelijkheden alsnog te realiseren. In dat geval is passief het risico op planologisch nadeel en schade aanvaard.

11. In de overzichtsuitspraak van de Afdeling is expliciet aangegeven dat passieve risicoaanvaarding kan spelen bij situaties waarbij onder het oude planologische regime bestaande bouw- en/of gebruiksmogelijkheden op het eigen perceel kunnen vervallen (r.o. 5.32). Het gaat dus om zogenoemde directe schade. Voor zover mogelijkheden wel zijn gerealiseerd, is geen sprake van passieve risicoaanvaarding. Passieve risicoaanvaarding kan derhalve bijvoorbeeld ook alleen betrekking hebben op de onbenutte maximale bouwhoogte (zie de uitspraak van 21 november 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3801).

12. Overigens lijkt de Afdeling (soms) abusievelijk in de veronderstelling dat actieve risicoaanvaarding alleen speelt bij een planmutatie buiten de gronden van de benadeelde, zogenoemde indirecte schade (zie de uitspraak van 25 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1350). Indien men echter aankoopt nadat voorzienbaar is dat mogelijkheden op dat perceel (wellicht) gaan vervallen, is er sprake van actieve risicoaanvaarding bij directe schade. Actieve risicoaanvaarding kan dus zowel bij directe als indirecte schade spelen. Passieve

risicoaanvaarding speelt alleen bij directe schade.

13. In de situaties van deze twee uitspraken gaat het om dat eerste criterium voor passieve risicoaanvaarding, of sprake was van voorzienbaarheid. Uit vaste rechtspraak van de Afdeling blijkt dat de terinzagelegging van een voorontwerpbestemmingsplan daarvoor voldoende is. Dat geldt ook in deze zaken. Bijvoorbeeld een streekplan, een structuurvisie of een structuurplan kunnen echter ook voor voorzienbaarheid zorgen, al zal in die gevallen een beoordeling gemaakt dienen te worden of voldoende duidelijk was dat de situatie ter plaatse van de gronden van benadeelde in nadelige zin kon gaan wijzigen. Dat is niet zo evident als bij een concreet voorontwerpbestemmingsplan.

14. In de onderhavige situaties speelt echter een ander aspect van het criterium voorzienbaarheid, namelijk in hoeverre de openbaarmaking van de terinzagelegging van het voorontwerpbestemmingsplan, in de vorm van het verspreiden van een folder, voldoende was voor appellanten om te weten dat het voorontwerp ook op hun gronden betrekking had en zij daarom dat plan moesten raadplegen om na te gaan wat dit voor hen voor nadelige gevolgen kon hebben. Appellanten vielen daarbij met name over het gebruik in de brochure van de term dorpskernen, waarop het voorontwerp betrekking zou hebben. De Afdeling acht van belang dat de folder ook is verspreid ter plaatse van de percelen van appellanten en dat in de folder ook is vermeld dat het plan betrekking heeft op het bestaande dorpsgebied. Een redelijk denkend en handelend eigenaar zou rekening houden met de mogelijkheid dat ook het bedrijventerrein waarop de percelen van appellanten liggen en dat grenst aan het woongebied van het dorp Schagerbrug, behoort tot het voormelde dorpsgebied. Dat appellanten geen nader onderzoek hebben gedaan komt derhalve voor hun rekening.

15. In deze zaken is gezien het voorgaande wel sprake van voorzienbaarheid. In de uitspraken wordt niet nader ingegaan op de vervolgvraag (het tweede criterium), namelijk of appellanten vervolgens een concrete poging hebben gedaan om de mogelijkheden alsnog te realiseren. Kennelijk was dat niet in geschil. Uit de rechtspraak van de Afdeling volgt mijns inziens dat dit criterium wel enige nadere aandacht verdient. Dit criterium omvat twee elementen. Allereerst de definitie van een concrete poging. Volgens de overzichtsuitspraak bestaat een concrete poging tot het realiseren van bouwmogelijkheden uit het indienen van een bouwplan dat zodanig is uitgewerkt dat het zich laat beoordelen op passendheid binnen het bestemmingsplan en dat in beginsel past binnen de bestaande mogelijkheden van het bestemmingsplan (r.o. 5.35). Uit de rechtspraak van de Afdeling blijkt dat het niet noodzakelijkerwijs om een formele aanvraag hoeft te gaan, maar ook een beginselverzoek kan betreffen. Wel is bepalend of voldoende informatie is verstrekt om het bouwplan te kunnen toetsen. Een concrete poging tot het realiseren van gebruiksmogelijkheden (voor zover daarvoor niet hoeft te worden gebouwd of verbouwd) kan bestaan uit concrete feitelijke of

juridische pogingen tot realisatie (zie de uitspraak van 28 augustus 2013, ECLI:NL:RVS:2013:923). Besprekingen met de gemeente zijn bijvoorbeeld onvoldoende concreet. Een poging tot verkoop wordt door de Afdeling niet altijd gezien als een concrete poging (zie wederom ECLI:NL:RVS:2013:923, maar ook de uitspraak van 18 april 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW3066).

16. Het enkel vaststellen dat geen concrete poging is gedaan, is echter te kort door de bocht. Dit criterium omvat namelijk een tweede element: de vraag is of geen concrete poging is gedaan, *terwijl dit van een redelijk denkende en handelende eigenaar, vanaf de peildatum voor voorzienbaarheid, kon worden verlangd* (zie r.o. 5.34 van de overzichtsuitspraak). Uit de rechtspraak volgt een aantal redenen waarom het niet verwijtbaar is dat geen poging is gedaan. De belangrijkste reden daarvoor, die mijns inziens altijd dient te worden beoordeeld, is een te korte benuttingsperiode. De benuttingsperiode is de tijd vanaf de voorzienbaarheid tot het moment dat redelijkerwijs geen poging meer kon worden gedaan. Voor bouwmogelijkheden is dit in beginsel het moment dat vanwege de voorbereidingsbescherming de aanhoudingsplicht gaat gelden. Dit is in beginsel de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan. De benuttingsperiode loopt dan van de terinzagelegging van het voorontwerp tot de terinzagelegging van het ontwerp. (In de twee onderhavige uitspraken lijkt de Afdeling overigens abusievelijk tweemaal het voorontwerp te noemen.) Indien de gemeente heeft toegezegd de aanhoudingsplicht te doorbreken, geldt echter een langere benuttingsperiode (zie de uitspraak van 12 augustus 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2567). Indien sprake is van een relatief korte benuttingsperiode van circa zes of zeven maanden, wordt veelal expliciet onderzocht of de doorlooptijd van een vergunningsaanvraag mogelijk was (zie de uitspraken van 5 maart 2014, ECLI:NL:RVS:2014:737, en van 15 november 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3093). Indien ten tijde van het moment van voorzienbaarheid reeds een aanhoudingsplicht gold, is niet verwijtbaar dat geen concrete poging is gedaan (zie de uitspraak van 8 februari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV3187). Voor gebruiksmogelijkheden geldt een langere benuttingsperiode, namelijk in beginsel tot de inwerkingtreding van het nieuwe bestemmingsplan (zie de uitspraak van 19 februari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:529).

17. Naast de benuttingsperiode zijn ook andere redenen denkbaar waardoor niet verwijtbaar is dat geen concrete poging is gedaan. Dat geldt bijvoorbeeld wanneer de eigenaar niet vrijelijk over de onroerende zaak kon beschikken, zoals bij erfverpachting of verhuur (zie de uitspraken van 13 augustus 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3005, en van 26 september 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3133, maar ook van 24 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2541), en wanneer duidelijk is dat de investeringen niet zullen worden terugverdiend (zie de uitspraak van 7 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:427). Zaken die de Afdeling in dit verband niet relevant acht

zijn het ontbreken van een noodzaak van realisatie of van financiële middelen, het bestaan van bepaalde contractuele verplichtingen of het feit dat men in onderhandeling was met de gemeente (zie de uitspraak van 16 januari 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BY8497). Ook het bestaan van meerdere, elkaar uitsluitende gebruiksmogelijkheden is geen reden om geen enkele poging te doen (zie de uitspraak van 24 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2541).

18. Deze jurisprudentiële lijn roept twee vragen op. De eerste vraag is in hoeverre de situatie anders was geweest indien wel een concrete poging was gedaan. Indien een bouw aanvraag was ingediend voor mogelijkheden die pasten binnen het (oude) bestemmingsplan, zou in beginsel een vergunning zijn verleend. Dat betekent echter mijns inziens niet per definitie dat in dat stadium het voorontwerpbestemmingsplan alsnog wordt aangepast. Dat geldt in nog sterkere mate voor gebruiksmogelijkheden die alsnog worden benut, kort voor de inwerkingtreding van het nieuwe bestemmingsplan. Gezien de artikelen 3.2.1 en 3.2.2 van het Bro zouden de bebouwing en het gebruik onder het overgangsrecht komen te vallen. Volgens de rechtspraak van de Afdeling mag het overgangsrecht echter niet worden meegenomen bij de planvergelijking en evenmin bij de taxatie (zie de uitspraak van 25 maart 2020, ECLI:NL:RVS:2020:856). Er zou in dat geval derhalve toch een waardevermindering (kunnen) optreden.

19. De tweede vraag die deze jurisprudentiële lijn oproept is waarom van een eigenaar wordt verlangd dat een mogelijkheid wordt benut, om deze te kunnen behouden. Een vergelijking dringt zich op met het familiezilver. Dit komt wellicht nooit de kast uit, maar dat betekent niet dat het geen vermogensrechtelijke waarde bezit. Hetzelfde geldt voor onbenutte planologische mogelijkheden. Misschien heeft men nu of zelfs nooit behoefte aan die tweede woning die mogelijk is ter plaatse van de achtertuin, maar deze mogelijkheid vertegenwoordigt wel degelijk een waarde bij een verkoop van het perceel. Deze rechtspraak past in de jurisprudentiële lijn dat geen blijvende rechten kunnen worden ontleend aan planologische mogelijkheden, maar dat staat mijns inziens los van de vermogensrechtelijke consequenties van het vervallen van mogelijkheden.

20. In het verlengde van het vorige punt is van belang dat ook indien wellicht geen sprake is van passieve risicoaanvaarding, het vervallen van bouw- en/of gebruiksmogelijkheden natuurlijk ook nog kan vallen binnen het normaal maatschappelijk risico. Hiervoor gelden volgens de rechtspraak van de Afdeling bij directe schade dezelfde criteria als bij indirecte schade. Het vervallen van mogelijkheden is echter veelal moeilijker uit planologisch beleid te voorspellen dan nieuwe ontwikkelingen zoals bij indirecte schade. In dat kader kan mijns inziens een grotere rol toekomen aan de ouderdom van het oude bestemmingsplan en aan de feitelijk bestaande relatie. Deze aspecten zijn op zichzelf niet relevant bij passieve risicoaanvaarding (zie de uitspraak van 23 april 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BD0330), maar

kunnen wel worden meegenomen bij het normaal maatschappelijk risico (zie de uitspraak van 18 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4287). Bij een conserverend bestemmingsplan (of beheersverordening) kan de gemeente immers kiezen tussen het bestemmen van de planologisch bestaande situatie of de feitelijk bestaande relatie. In het laatste geval ligt het voor de hand dat mogelijkheden die sinds lange tijd onbenut zijn gelaten thans komen te vervallen.

21. Ook in de toekomst blijft het leerstuk van de passieve risicoaanvaarding relevant. In de algemene nadeelcompensatieregeling in titel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is in artikel 4:126, tweede lid, aanhef en onder a, bepaald dat schade in elk geval voor rekening van de aanvrager blijft, voor zover hij het risico van het ontstaan van de schade heeft aanvaard. Uit de memorie van toelichting blijkt dat hiermee wordt bedoeld op actieve en passieve risicoaanvaarding, zoals die leerstukken in het planschaderecht zijn ontwikkeld. In de artikelen 15.5 en 15.6 van de Omgevingswet zijn in aanvulling daarop regelingen opgenomen over beide vormen van risicoaanvaarding. Artikel 15.5 geeft een situatie waarbij in ieder geval geen sprake is van actieve risicoaanvaarding. Artikel 15.6 geeft voorwaarden waaronder wel sprake is van passieve risicoaanvaarding: wanneer het bevoegd gezag conform artikel 3:12 van de Awb ten minste een jaar vooraf kennis heeft gegeven van het voornemen tot wijzigen van de regel en in een periode van drie jaar daarvoor en tot aan de daadwerkelijke wijziging die mogelijkheden niet zijn benut en daartoe ook geen voorbereidingen zijn getroffen. Naar mijn mening sluit deze bepaling niet uit dat ook onder andere omstandigheden sprake kan zijn van passieve risicoaanvaarding.

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Loppersum

Nieuwe schuur is niet schadelijk of ontsierend voor het archeologische monument.

Casus

Een vergunninghouder wil een nieuwe schuur op zijn perceel bouwen. Het terrein waarop het perceel zich bevindt, is aangewezen als archeologisch rijksmonument, vanwege de wierde waarop het dorp is gebouwd en de overblijfselen van een borg. Een wierde, ook wel terp genoemd, is een kunstmatige heuvel, aangelegd in de tijd toen er geen dijken waren, om bij hoogwater een droge plek te hebben. Een borg is een burcht of versterkte adellijke woning in Groningen. Vanwege de aanwijzing van het terrein als archeologisch rijksmonument is voor het bouwen van de schuur een vergunning nodig op grond van de Monumentenwet 1988. De omwonenden willen niet dat de schuur op deze locatie wordt gebouwd.

Rechtsvraag

Zijn de gevolgen van de bouw van een schuur voor het archeologisch rijksmonument aanvaardbaar?

Uitspraak

De Afdeling overweegt dat in de beleidsnotitie 'Behandelen vergunningaanvragen archeologische monumenten' staat beschreven hoe de minister vergunningaanvragen voor het verstoren of wijzigen van beschermde archeologische monumenten behandelt. Volgens dit beleid geldt het behoud van archeologische waarden steeds als uitgangspunt bij de beoordeling van de aanvraag en wordt de ingreep op vier verschillende aspecten/criteria beoordeeld. Het eerste criterium is of de ingreep verstorend of ontsierend is, of het monument in gevaar brengt. Voor zover het archeologisch monument zichtbaar is, moet volgens het beleid worden nagegaan of de ingreep zodanig ontsierend is dat de beleevingswaarde (zichtbaarheid/schoonheid en herinneringswaarde) wordt aangetast. Als het monument door de ingreep niet beschadigd, ontsierd of in gevaar wordt gebracht, kan volgens het beleid een vergunning worden verleend en hoeft aan de andere drie criteria niet te worden getoetst.

De minister heeft zich ter zitting terecht op het standpunt gesteld dat het toetsingskader bij de beoordeling of de belevingswaarde van de wierde wordt aangetast, beperkt is. De zichtbare archeologische waarde van de wierde betreft immers alleen de verhoging van het terrein in het landschap en niet de glooiing van de bebouwing die daarop staat. Appellant wordt daarom niet gevolgd in zijn stelling dat ter bescherming van dit monument sprake moet zijn van een – vanaf de wierde gezien – aflopende lijn van bebouwing. Dit volgt ook niet uit het aanwijzingsbesluit waarin het terrein is aangewezen als rijksmonument. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat de minister kan worden gevolgd dat het reliëf van de wierde zichtbaar blijft door de clustering van de schuur met de bestaande bebouwing. Het argument van appellant dat de schuur een stuk hoger en breder is dan de naastgelegen bebouwing leidt niet tot een ander oordeel. Niet aannemelijk is dat de afmetingen van de schuur ondanks de clustering leiden tot een aantasting van het reliëf van de wierde. Een door appellant overgelegd rapport leidt evenmin tot een ander oordeel, omdat dat rapport betrekking heeft op de gevolgen van het bouwplan voor het beschermd dorpsgezicht, terwijl voor deze vergunning enkel ter beoordeling staat wat de gevolgen van het bouwplan zijn voor het als archeologisch monument aangewezen terrein. De rechtbank heeft derhalve terecht geoordeeld dat de minister het bouwen van de schuur op goede gronden niet schadelijk of ontsierend voor het monument heeft geacht.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 23-12-2020

ECLI: ECLI:NL:RVS:2020:3089

Zaaknummer: 201906119/1/R4

Wetsartikelen: 11 lid 2 Monumentenwet 1988

RECHTSPRAAK

Wob-besluit PAS-meldingen/minister LNV

De contact- en locatiegegevens die horen bij de PAS-meldingen zijn aan te merken als milieu-informatie en zij hebben betrekking op emissies. Dit betekent dat eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer geen weigeringsgrond voor openbaarmaking is.

Casus

Milieu-organisatie Coöperatie Mobilisation for the Environment (MOB) heeft bij de minister een Wob-verzoek ingediend dat betrekking heeft op 3.500 PAS-meldingen. Dit zijn meldingen die onder het PAS zijn gedaan voor activiteiten die negatieve gevolgen hadden voor de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden en waarbij de depositie tussen bepaalde grenswaarden valt. In die gevallen gold geen vergunningplicht op grond van de Wet natuurbescherming, maar moest wel een melding worden gedaan bij het bevoegde gezag. De minister heeft voor alle PAS-meldingen de meldingsbevestiging uit het AERIUS Register openbaar gemaakt, met uitzondering van de daarin opgenomen persoonsgegevens. De minister stelt dat in de documenten persoonsgegevens staan zoals namen, privéadressen, topografische kaarten, coördinaten en e-mailadressen. Met betrekking tot die gegevens moet de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zwaarder wegen dan het belang van openbaarmaking, aldus de minister.

De rechtbank heeft het door MOB ingestelde beroep gegrond verklaard. De minister en LTO Noord hebben hiertegen hoger beroep ingesteld.

Rechtsvraag

1. Zijn de locatiegegevens aan te merken als milieu-informatie in de zin van artikel 19a, eerste lid, van de Wm?
2. Hebben de locatiegegevens betrekking op emissies in het milieu, als bedoeld in artikel 10, vierde lid, van de Wob?

Uitspraak

1. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat deze locatiegegevens zijn aan te merken als milieu-informatie in de zin van artikel 19.1a, eerste lid, van de Wm. Dat heeft de minister ook niet bestreden. Voor het locatiegegeven dat bestaat uit het adres van de natuurlijke persoon of rechtspersoon voor wie de melding is gedaan, geldt hierbij de nuancering dat dit adres alleen milieu-informatie is, indien het adres gelijk is aan de locatie van de activiteiten waarvoor de melding is gedaan.

2. Naar aanleiding van de arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 23 november 2016, *Bayer CropScience*, ECLI:EU:C:2016:890 en *Commissie/ACC*, ECLI:EU:C:2016:889, heeft de Afdeling in de uitspraak van 16 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2211, overwogen dat onder de begrippen ‘emissies in het milieu’ en ‘informatie over emissies in het milieu’ niet alleen gegevens moeten worden begrepen die de daadwerkelijke uitstoot betreffen, maar ook de gegevens over de invloeden van die emissies op het milieu, alsook de gegevens die het publiek in staat stellen te controleren of de beoordeling van de daadwerkelijke of voorzienbare emissies door het bestuursorgaan juist is. De begrippen ‘emissies in het milieu’ en ‘informatie over emissies in het milieu’ moeten niet restrictief worden uitgelegd.

Het Hof heeft, meer in het bijzonder in punt 87 van zijn arrest *Bayer CropScience*, het begrip ‘informatie over emissies in het milieu’ in de zin van artikel 4, tweede lid, tweede alinea, van Richtlijn 2003/4 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en tot intrekking van Richtlijn 90/313/EEG van de Raad, zo uitgelegd dat daaronder niet alleen informatie over de emissies als zodanig valt, dat wil zeggen inlichtingen over de aard, de samenstelling, de hoeveelheid, de datum en de plaats van deze emissies, maar ook gegevens over de invloeden die deze emissies op kortere of langere termijn op het milieu hebben.

Uit deze uitleg van het Hof volgt naar het oordeel van de Afdeling dat ook de plaats van de emissies informatie over emissies in het milieu is. Het oordeel van de rechtbank dat een emissie een bron heeft, dat die bron een locatie heeft en dat om die reden de locatiegegevens van een emissiebron ook emissiegegevens zijn, is dus juist. Dat het, zoals de minister en LTO Noord betogen, met de wél openbaar gemaakte gegevens mogelijk is om te controleren of de beoordeling van de daadwerkelijke of voorzienbare emissies door het bestuursorgaan correct is, is in het kader van de locatiegegevens in de PAS-meldingen niet van belang. Uit de hiervoor in overweging 6.4 weergegeven uitleg van het Hof volgt expliciet dat de plaats van emissies onder informatie over de emissies valt en dus dat de locatiegegevens ook emissiegegevens zijn.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 27-01-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:153

Zaaknummer: 202004073/1/A3

Wetsartikelen: 10 lid 4 Wob en 19a lid 1 Wm

RECHTSPRAAK

Wnb-vergunning/Noord-Brabant

Intrekken natuurvergunning en andere maatregelen om de achteruitgang van de natuurwaarden tegen te gaan.

Casus

Aan een veehouderij is in 2010 en 2012 een omgevingsvergunning bouwen en milieu verleend voor een stal voor 19.008 gespeende biggen. In 2013 hebben gedeputeerde staten een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 verleend. Op 30 mei 2018 heeft het college, nadat van gedeputeerde staten een verklaring van geen bezwaar was verkregen, een wijzigingsvergunning (milieu) verleend om de 19.008 biggen te wijzigen in 15.168 biggen en 870 vleesvarkens.

Deze zaak betreft het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank over de weigering om de in 2013 verleende Nbw-vergunning in te trekken.

De zaak met ECLI:NL:RVS:2021:69 (OGR 2021-0015) betreft het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank over de weigering om de in 2010 en 2012 verleende vergunningen voor bouwen en milieu in te trekken.

De zaak met ECLI:NL:RVS:2021:70 (OGR 2021-0016) betreft het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank over de op 30 mei 2018 verleende wijzigingsvergunning.

Rechtsvraag

1. Onder welke omstandigheden kan of moet een natuurvergunning worden ingetrokken en welke eisen worden aan de motivering van een beslissing op een verzoek om intrekking of wijziging van een natuurvergunning gesteld?
2. Wat is de betekenis van de wijziging van de vergunningplicht per 1 januari 2020 voor projecten die gebruikmaken van intern salderen?

Uitspraak

1. In artikel 5.4, tweede lid, van de Wnb is bepaald dat een natuurvergunning wordt ingetrokken of gewijzigd indien dat nodig is ter uitvoering van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrictlijn. In deze bepaling ligt naar het oordeel van de Afdeling besloten dat een grond voor intrekking of wijziging van een natuurvergunning aanwezig is als een verslechtering of significante verstoring van natuurwaarden in een Natura 2000-gebied dreigt en de activiteit waarvoor de natuurvergunning is verleend effecten heeft op die natuurwaarden.

Als deze grond zich voordoet, staat vast dat ter uitvoering van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrictlijn, passende maatregelen getroffen moeten worden om verslechtering of significante verstoring van natuurwaarden te voorkomen. Daarmee staat echter nog niet vast dat de natuurvergunning als passende maatregel moet worden ingetrokken of gewijzigd. Het college heeft namelijk beoordelingsruimte bij de keuze van de te treffen nodige passende maatregelen. Dat betekent dat het college moet beoordelen of de intrekking of wijziging van de natuurvergunning als passende maatregel wordt ingezet, dan wel dat andere passende maatregelen (zullen) worden getroffen. Als de intrekking of wijziging van de natuurvergunning de enige te treffen passende maatregel is, dan moet de vergunning worden ingetrokken of gewijzigd.

Kiest het college niet voor de intrekking of wijziging van de natuurvergunning, dan moet het college in het besluit tot afwijzing van een verzoek daartoe inzichtelijk maken op welke wijze het invulling heeft gegeven aan de beoordelingsruimte die het heeft bij de keuze van de te treffen passende maatregelen. Het college kan dat naar het oordeel van de Afdeling doen door uit te leggen welke andere maatregelen zijn of zullen worden getroffen, binnen welk tijdpad de maatregelen worden uitgevoerd en wanneer verwacht wordt dat deze effectief zijn.

2. Voor activiteiten die stikstofdepositie veroorzaken op natuurwaarden die door een overbelasting van stikstof dreigen te verslechteren, betekent dit naar het oordeel van de Afdeling het volgende. Het college kan, als het niet voor de intrekking of wijziging van de natuurvergunning kiest, niet volstaan met de enkele constatering dat andere passende maatregelen kunnen, zullen of al worden getroffen. Het college dient inzichtelijk te maken met welke maatregelen uitvoering wordt of zal worden gegeven aan de noodzakelijke daling van stikstofdepositie binnen een afzienbare termijn. Als er een pakket van maatregelen of een programma in uitvoering is dat gericht is op de daling van stikstofdepositie, dan kan het college daar naar verwijzen. Is er geen zicht op de uitvoering van andere stikstofreducerende maatregelen binnen afzienbare termijn, dan komt de intrekking of wijziging van de natuurvergunning, al dan niet in samenhang met de intrekking of wijziging van één of meer andere natuurvergunningen, nadrukkelijk in beeld, met name als die intrekking(en) of wijziging(en) wel binnen afzienbare termijn tot relevante verbetering kan of kunnen leiden.

De Afdeling stelt in deze zaak vast dat de grond voor intrekking of wijziging van een natuurvergunning als bedoeld in artikel 5.4, tweede lid, van de Wnb aanwezig is. Het besluit tot afwijzing van het verzoek om intrekking van de natuurvergunning is gebrekkig gemotiveerd, omdat het college niet inzichtelijk heeft gemaakt welke andere passende maatregelen getroffen zullen worden. De rechtbank is terecht tot dat oordeel gekomen en heeft het besluit tot afwijzing van het verzoek terecht vernietigd.

De Afdeling ziet in deze zaak aanleiding de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand te laten. Daarvoor is van belang dat de natuurvergunning waarvan de intrekking wordt verzocht, is verleend op basis van intern salderen. De natuurvergunning is een zogenoemde verslechteringsvergunning, die vereist was voor activiteiten die geen significante gevolgen konden hebben voor een Natura 2000-gebied. De vergunningplicht voor dergelijke activiteiten is per 1 januari 2020 vervallen. Omdat met de intrekking van de vergunning voor een activiteit die niet vergunningplichtig is, niet kan worden bewerkstelligd dat de activiteit niet alsnog wordt gerealiseerd, kan de intrekking van deze vergunning niet als passende maatregel worden ingezet en zou het college bij een nieuw te nemen besluit het verzoek alsnog moeten afwijzen. De Afdeling laat daarom de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 20-01-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:71

Zaaknummer: 201907146/1/R2

Wetsartikelen: 5.4 lid 2 Wnb en 6 lid 2 Habitatrichtlijn

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning milieu/Oirschot

In 2018 gold er niet alleen een vergunningplicht op grond van de Wnb voor projecten die significante gevolgen konden hebben, maar ook voor projecten die wel enige maar geen significante gevolgen konden hebben.

Casus

Aan een veehouderij is in 2010 en 2012 een omgevingsvergunning bouwen en milieu verleend voor een stal voor 19.008 gespeende biggen. In 2013 hebben gedeputeerde staten een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 verleend. Op 30 mei 2018 heeft het college, nadat van gedeputeerde staten een verklaring van geen bezwaar was verkregen, een wijzigingsvergunning (milieu) verleend om de 19.008 biggen te wijzigen in 15.168 biggen en 870 vleesvarkens.

Omwonenden en een aantal milieuorganisaties hebben verzocht om intrekking van de in 2010 en 2012 verleende vergunningen voor bouwen en milieu.

Deze zaak betreft het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank over de op 30 mei 2018 verleende wijzigingsvergunning. De rechtbank heeft het beroep tegen deze vergunning gegrond verklaard, omdat de verklaring van geen bedenkingen die eraan ten grondslag ligt is gebaseerd op het PAS en omdat de toets aan het Endotoxinekader 1.0 onvoldoende is gemotiveerd.

De zaak met ECLI:NL:RVS:2021:69 (OGR 2021-0015) betreft het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank over de weigering om de in 2010 en 2012 verleende vergunningen voor bouwen en milieu in te trekken.

De zaak met ECLI:NL:RVS:2021:71 (OGR 2021-0017) betreft het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank over de weigering om de in 2013 verleende Nbw-vergunning in te trekken.

Rechtsvraag

1. Kon een verklaring van geen bedenkingen achterwege blijven omdat het project niet leidde tot een toename van de stikstofdepositie?
2. Heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat de toets aan het Endotoxine toetsingskader 1.0 in het besluit onvoldoende is gemotiveerd?

Uitspraak

1. De rechtbank heeft in haar overweging terecht verondersteld dat ook indien in de door De Logt naar voren gebrachte situatie geen sprake zou zijn van een toename van stikstofdepositie en er geen passende beoordeling nodig zou zijn, er ten tijde van het bestreden besluit van 30 mei 2018 nog wel een vvgb nodig was. Want ten tijde van het bestreden besluit van 30 mei 2018 gold er niet alleen een vergunningplicht voor projecten die significante gevolgen konden hebben, maar ook voor projecten die wel enige maar geen significante gevolgen konden hebben. Voor de laatstgenoemde projecten was een zogenoemde verslechteringsvergunning vereist, waarvan de verlening afhankelijk was gesteld van een belangenafweging. Bij de beantwoording van de vraag of zij zelf in de zaak kon voorzien, uitgaande van 30 vleesvarkens minder, is de rechtbank er terecht van uitgegaan dat er volgens het ten tijde van haar uitspraak geldende recht een vergunningplicht gold voor projecten die weliswaar geen significante, maar wel enige gevolgen konden hebben (de hiervoor genoemde verslechteringsvergunning). Die vergunningplicht bracht mee dat er ook ten tijde van de uitspraak van de rechtbank een vvgb nodig was om de omgevingsvergunning te kunnen verlenen. De op dat moment beschikbare vvgb was die welke op 18 januari 2017 was afgegeven voor de verlening van de omgevingsvergunning. Deze vvgb was gebaseerd op de passende beoordeling die voor het PAS was opgesteld. Daarom was die vvgb gebrekkig. Dat gebrek zou niet zijn weggenomen als het aantal vleesvarkens met 30 zou zijn verminderd en diens gevolge geen passende beoordeling meer vereist zou zijn. Dan zou immers nog steeds een vvgb nodig zijn geweest, die in dat geval op een belangenafweging gebaseerd had moeten zijn. Voor die belangenafweging kon niet worden teruggefallen op de vvgb van 18 januari 2017, want die was gebaseerd op een gebrekkige passende beoordeling van het PAS en niet op de vereiste belangenafweging. Onder deze omstandigheden heeft de rechtbank er terecht van afgezien zelf in de zaak te voorzien.

2. Hoewel het college de aan De Logt reeds vergunde bedrijfsactiviteiten met de bijbehorende emissies bij zijn standpunt op dit punt heeft mogen betrekken, betekent dat niet dat daarvan uitgaande, de toets aan het Endotoxine toetsingskader 1.0 bij de huidige aanvraag minder volledig hoeft te worden gemotiveerd. Nu blijkt de toets van het college zelf, de advieswaarde van de Gezondheidsraad – ook al is dat slechts in beperkte mate – wordt overschreden, had het college beter moeten motiveren waarom het dat aanvaardbaar acht. Het is onvoldoende om er daarbij uitsluitend op te wijzen dat reeds eerder een meer

milieubelastende situatie was vergund. Dat aan normen voor geur en luchtkwaliteit wordt voldaan, wat daar ook van zij, kan niet de conclusies van het college over de gevolgen van endotoxinen dragen. De rechtbank heeft daarbij terecht van belang geacht dat in beroep de hiervoor onder 9.2 genoemde argumenten tegen de conclusies van het college naar voren zijn gebracht, waarop een reactie had moeten volgen. Dit overigens daargelaten of deze argumenten inhoudelijk aan de juistheid van de conclusies van het college kunnen afdoen.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 20-01-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:70

Zaaknummer: 201907144/1/R2

Wetsartikelen:

RECHTSPRAAK

Weigering intrekking omgevingsvergunning milieu/Oirschot

De rechtbank heeft te hoge eisen gesteld aan de motivering van de weigering om een verleende omgevingsvergunning milieu voor een veehouderij in te trekken.

Casus

Aan een veehouderij is in 2010 en 2012 een omgevingsvergunning bouwen en milieu verleend voor een stal voor 19.008 gespeende biggen. In 2013 hebben gedeputeerde staten een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 verleend. Op 30 mei 2018 heeft het college, nadat van gedeputeerde staten een verklaring van geen bezwaar was verkregen, een wijzigingsvergunning (milieu) verleend om de 19.008 biggen te wijzigen in 15.168 biggen en 870 vleesvarkens.

Omwonenden en een aantal milieuorganisaties hebben verzocht om intrekking van de in 2010 en 2012 verleende vergunningen voor bouwen en milieu. De rechtbank heeft het beroep tegen de weigering deze vergunningen in te trekken, gegrond verklaard en bepaald dat het college pas opnieuw mag beslissen nadat gedeputeerde staten opnieuw hebben beslist op het verzoek om de Nbw-vergunning in te trekken. Deze uitspraak betreft het hoger beroep tegen die uitspraak.

De zaak met ECLI:NL:RVS:2021:70 (OGR 2021-0016) betreft het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank over de op 30 mei 2018 verleende wijzigingsvergunning.

De zaak met ECLI:NL:RVS:2021:71 (OGR 2021-0017) betreft het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank over de weigering om de in 2013 verleende Nbw-vergunning in te trekken.

Rechtsvraag

1. Op welke wijze dient de rechter het besluit om een omgevingsvergunning al dan niet in te trekken te toetsen?

2. Heeft de rechtbank het college kunnen opdragen een gedetailleerd onderzoek te verrichten naar de ontwikkelingen in de relevante regelgeving na de vergunningverlening en de huidige stand van die regelgeving in relatie tot het project waarvoor de vergunningen zijn verleend?

Uitspraak

1. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling is de intrekking van een omgevingsvergunning geen verplichting, maar een bevoegdheid. Bij de toepassing van die bevoegdheid komt het college beleidsruimte toe. De rechter toetst of het college in redelijkheid tot zijn besluit heeft kunnen komen. Bij toepassing van deze bevoegdheid moeten alle relevante belangen worden geïnventariseerd en afgewogen. Daartoe behoren ook de (financiële) belangen van de vergunninghouder. Daarbij mag in aanmerking worden genomen of het niet tijdig gebruikmaken van de vergunning aan de vergunninghouder is toe te rekenen. De enkele omstandigheid dat de houder van een omgevingsvergunning niet aannemelijk weet te maken dat hij deze alsnog binnen korte termijn zal benutten, is voldoende om de intrekking van een ongebruikte omgevingsvergunning te rechtvaardigen. Zie onder meer de uitspraken van 17 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1215, 27 augustus 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3227 en 11 april 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW1564.

2. Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen over het toetsingskader bij besluiten omtrent de intrekking van omgevingsvergunningen, betoogt De Logt terecht dat de rechtbank, door het college op te dragen een gedetailleerd onderzoek te verrichten naar de ontwikkelingen in de relevante regelgeving na de vergunningverlening en de huidige stand van die regelgeving in relatie tot het project waarvoor de vergunningen zijn verleend, het college een te verregaande opdracht heeft gegeven. Zij heeft daarmee in dit geval de beleidsruimte van het college bij dit besluit onvoldoende in acht genomen. Daarom heeft zij in de omstandigheid dat het college in het herstelbesluit niet precies heeft voldaan aan haar aanwijzing met betrekking tot de wijzigingen in het planologisch regime en op milieukundig en natuurrechtelijk gebied, ten onrechte grond voor vernietiging van dat besluit gevonden.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 20-01-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:69

Zaaknummer: 201907142/1/R2

Wetsartikelen: 2.33 lid 2 onder a Wabo

RECHTSPRAAK

Projectplan projectprocedure/Waterschap AA en Maas

Toetsingskader projectplan op grond van artikel 5.5 Waterwet.

Casus

Deze zaak gaat over het projectgebied Leegveld in Deurne, dat wordt gevormd door de Deurnsche Peel, inclusief de Liesselse Peel, en een deel van het binnen het Natuur Netwerk Brabant (hierna: NNB) gelegen gebied ten westen en zuiden daarvan. Een groot deel van het projectgebied maakt onderdeel uit van het Natura 2000-gebied 'Deurnsche Peel & Mariapeel'. In geschil zijn twee besluiten: het goedkeuringsbesluit van het college, waarmee het besluit tot vaststelling van het 'Projectplan Waterwet Leegveld' is goedgekeurd, en het besluit tot vaststelling van het inpassingsplan 'PAS Leegveld, Deurne' door provinciale staten.

Het doel van het inpassingsplan en het projectplan is om de achteruitgang van het restant aan hoogveen als gevolg van verdroging en stikstofdepositie te stoppen en het hoogveen te herstellen.

Het projectplan voorziet in het treffen van hydrologische maatregelen. Deze maatregelen betreffen onder meer demping van drainerende watergangen, het aanleggen van compartimenten om het water in het gebied vast te houden, het vastleggen van een streefpeil voor die compartimenten en het aanleggen van buffergebieden. Daarmee wordt een stabiel waterpeil beoogd dat voldoende hoog is om groei van veenmos op gang te brengen, zodat het Peelgebied een zodanig oppervlak aan veenmos krijgt dat het hoogveen zichzelf in stand kan houden.

Rechtsvraag

Wat is het toetsingskader voor het projectplan op grond van de projectprocedure voor waterstaatswerken?

Uitspraak

Een besluit tot vaststelling van een projectplan door het dagelijks bestuur van het waterschap, genomen op grond van artikel 5.5 van de Waterwet, moet op grond van artikel 5.7, eerste lid,

van de Waterwet worden goedgekeurd door het college van gedeputeerde staten. Omdat bij een projectplan algemene belangen betrokken zijn, heeft de wetgever gewild dat het toezicht door het college van gedeputeerde staten ook betrekking heeft op belangen die geen ruimtelijke doorwerking hebben (*Kamerstukken II 2006/07, 30 818, nr. 3, blz. 105*).

Het projectplan is vormvrij. In de Waterwet worden aan een projectplan wel inhoudelijke eisen gesteld. Zo moet het projectplan een beschrijving bevatten van de te treffen voorzieningen, gericht op het ongedaan maken of beperken van eventuele nadelige gevolgen van het werk (*Kamerstukken II 2006/07, 30 818, nr. 3, blz. 40*). Zowel het besluit van het dagelijks bestuur tot vaststelling van een projectplan als het besluit van het college van gedeputeerde staten tot goedkeuring van een dergelijk vaststellingsbesluit is een besluit als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. In verband daarmee moeten deze besluiten voldoen aan de algemene voor besluiten geldende bepalingen die zijn opgenomen in de afdelingen 3.2 en 3.7 van de Awb. Omdat artikel 5.5 van de Waterwet is geplaatst op de zogenoemde 'negatieve lijst' van Bijlage 2 bij de Awb, ligt, gelet op artikel 8:5, eerste lid, van de Awb, niet de vaststelling van het projectplan, maar alleen het goedkeuringsbesluit van het college van gedeputeerde staten ter beoordeling aan de Afdeling voor.

Behalve ambtshalve door de Afdeling te beoordelen aspecten, beoordeelt de Afdeling, gelet op artikel 10:27 van de Awb en artikel 5.7, eerste lid, van de Waterwet, of wat appellanten hebben aangevoerd aanleiding geeft voor het oordeel dat het college van gedeputeerde staten het projectplan in strijd met het algemeen belang had moeten vinden. Ook beoordeelt de Afdeling of er aanleiding bestaat voor het oordeel dat het projectplan geen blijk geeft van een evenwichtige belangenafweging of anderszins in strijd is met het recht.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, is het niet zo dat er geen nadelige gevolgen mogen optreden als gevolg van het projectplan. Evenmin is vereist dat met alle betrokkenen volledige overeenstemming bestaat over de te nemen maatregelen. Voldoende is dat in het projectplan is omschreven welke nadelige gevolgen kunnen optreden, welke voorzieningen worden en kunnen worden getroffen om die nadelige gevolgen ongedaan te maken, en welke mogelijkheden er zijn om een financiële vergoeding te krijgen voor schade die niet kan worden voorkomen (vergelijk de uitspraak van 14 december 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:3310, onder 3.2)).

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 13-01-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:45

Zaaknummer: 201900845/1/R2

Wetsartikelen: 5:5 Waterwet, 5:7 lid 1 Waterwet, 1:3 lid 1 Awb en 8:5 lid 1 Awb

RECHTSPRAAK

Bestemmingsplan/Zwijndrecht

Met het bestemmingsplan is geen sprake van een verruiming van de bestaande geluidruimte. Het principe dat ‘de vervuiler betaalt’ moet worden beschouwd als een richtingwijzer voor een wenselijk milieubeleid.

Casus

Om het industrieterrein Groote Lindt ligt een geluidzone. In het bestemmingsplan ‘1e herziening Groote Lindt, geluidverkaveling’ van de gemeente Zwijndrecht is een regeling opgenomen voor de geluidruimteverdeling van dit industrieterrein. De geluidzone wordt niet gewijzigd. Omwonenden vrezen voor een toename van de volgens hen al hoge geluidbelasting op hun woningen als gevolg van dit plan.

In het bestemmingsplan is ook een sloopregeling voor eerstelijnsbebouwing voor bedrijven opgenomen. Een vergunning voor sloop wordt alleen verleend als de sloop niet leidt tot een toename van de geluidbelasting op de toetspunten of zonegrens, of als er afdoende geluidafschermdende maatregelen worden getroffen om de toename weg te nemen of te verlagen. Eén van de bedrijven op het industrieterrein is in beroep hiertegen. Deze appellante stelt dat als zij bedrijfsbebouwing sloopt, zij opdraait voor de kosten van de nieuw te realiseren afschermdende maatregelen, terwijl een ander bedrijf verantwoordelijk is voor het geluid. Zij acht dit in strijd met het uitgangspunt van de Wet milieubeheer, de Wet geluidhinder en artikel 2.14 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, dat de vervuiler moet betalen.

Rechtsvraag geluidverkaveling

1a. Leidt de regeling die in het plan is opgenomen voor de geluidruimteverdeling van het industrieterrein tot een toename van de geluidbelasting op nabijgelegen woningen, ook al is de geluidzone ongewijzigd gebleven?

1b. Kan de feitelijke geluidbelasting nog toenemen?

Rechtsvraag sloopregeling

2a. Heeft er in het concrete geval een juiste belangenafweging plaatsgevonden omtrent de sloopregeling?

2b. Welke betekenis heeft het principe 'de vervuiler betaalt' hier?

Uitspraak

1a. Geluidverkaveling

Op 19 april 1991 is rondom het industrieterrein een geluidzone vastgesteld. Buiten deze geluidzone mag de geluidbelasting vanwege het industrieterrein de waarde van 50 dB(A) niet te boven gaan. Binnen de zone mag de ten hoogste toelaatbare geluidbelasting op de gevels van woningen niet meer bedragen dan 50 dB(A), tenzij hogere waarden zijn vastgesteld. De geluidzone van het industrieterrein is vastgelegd in diverse bestemmingsplannen, waaronder de bestemmingsplannen 'Nederhoven' van 30 mei 2017 en 'Kort Ambacht' van 26 juni 2012. In het verleden zijn voor een aantal woningen hogere waarden vastgesteld door het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland en het college van burgemeester en wethouders van Zwijndrecht. Dit betreft onder andere de hogere waarden van 51 dB(A) en 55 dB(A) voor appartementen aan de Uilenvliet. Laatstgenoemde hogere waarden van 55 dB(A) zijn op 20 november 2018 vastgesteld met het oog op de vaststelling van het voorliggende bestemmingsplan. In het deskundigenbericht staat dat dit niet is gedaan omdat het plan leidt tot meer geluidruimte op het bedrijventerrein, maar omdat in 2008 per abuis te lage hogere waarden waren vastgesteld voor de betreffende woningen aan de Uilenvliet. Na de vaststelling van de geluidzone voor het industrieterrein in 1991 is ook nog een saneringsprogramma vastgesteld en uitgevoerd. In dat kader is op 23 december 1997 voor een aantal woningen binnen de geluidzone een maximaal toelaatbare geluidsbelasting (MTG) vastgesteld.

In de situatie voorafgaand aan het voorliggende bestemmingsplan was de geluidverdeling op het Zwijndrechtse deel van industrieterrein Groote Lindt/Dordt-West vastgelegd in een zonebeheerplan en een bijbehorend zonebeheermodel. Omdat borging van de geluidruimte in een zonebeheerplan juridisch niet houdbaar is gebleken (zie de aangehaalde uitspraak van de Afdeling van 4 februari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:237), is de verdeling van de geluidruimte voor het Zwijndrechtse deel met het voorliggende plan vastgelegd. In het akoestisch onderzoek 'Geluidverkaveling industrieterrein Groote Lindt' van 10 oktober 2018 is vermeld dat voor de geluidverdeling in het bestemmingsplan is uitgegaan van de geluidverdeling zoals deze was opgenomen in het zonebeheerplan en -model uit 2007. Omdat zich sinds 2007 wijzigingen hebben voorgedaan in de feitelijke geluidbelasting van op het bedrijventerrein gevestigde

bedrijven, moest het model uit 2007 wel worden aangepast aan de daarvoor verleende milieuvergunningen en meldingen ingevolge het Activiteitenbesluit.

De Afdeling overweegt dat het betoog van appellanten dat het plan leidt tot een verhoging van de geluidgrenswaarden op diverse toetspunten in de woonwijk, niet juist is. Het voorliggende plan leidt niet tot een toename van geluid ten opzichte van de bestaande geluidruimte, zoals die voortvloeit uit de vastgestelde geluidzone, hogere waarden en MTG's. Uit het akoestisch rapport blijkt dat de met het plan vastgelegde immissiewaarden op de relevante toetspunten als etmaalwaarde lager zijn of gelijk zijn aan de in het verleden vastgestelde MTG's, hogere waarden en zonegrenswaarden op die punten. Het deskundigenbericht bevestigt dit.

1b. Feitelijke toename geluidbelasting

De raad heeft naar aanleiding van de ingestelde beroepen met recht aangegeven dat het weliswaar juist is dat de geluidbelasting in de woonwijk de afgelopen jaren feitelijk is toegenomen, maar dat dit komt door opvulling van op toetspunten nog aanwezige geluidruimte, waar die geluidruimte nog niet volledig was opgevuld. De raad wijst er ook op dat de geluidbelasting op de toetspunten een etmaalwaarde is. Volgens de raad kan dit ook met zich brengen dat de geluidruimte in de dagperiode weliswaar was opgevuld, maar dat er nog ruimte was voor meer geluid in de avond- en/of nachtperiode.

De Afdeling overweegt dat de Wgh er in voorziet dat nog aanwezige geluidruimte wordt opgevuld. Ook heeft de raad ter zitting verklaard dat de bestaande geluidruimte met het voorliggende plan niet volledig wordt opgevuld, omdat de Wgh nog ruimte laat voor het produceren van meer geluid op de relevante toetspunten. De raad heeft een volledige benutting van die geluidruimte in het voorliggende plan niet bij recht mogelijk willen maken, maar hij heeft daarin willen voorzien met de in de bijlage bij deze uitspraak opgenomen afwijkingsbevoegdheid van artikel 17 van de planregels, waartegen rechtsmiddelen openstaan. In dit artikel zijn ook voorwaarden opgenomen die bij toepassing van die afwijkingsbevoegdheid in acht moeten worden genomen.

2a. Sloopregeling

De Afdeling is van oordeel dat de raad voornoemde belangenafweging in redelijkheid heeft kunnen maken. Hierbij is van belang dat de sloopregeling in artikel 16, lid 16.2.3, van de planregels niet geldt voor alle gronden van appellante, maar slechts voor de smalle strook grond waarop als eerstelijnsbebouwing aan te merken bebouwing aanwezig is. Appellante heeft ter zitting verklaard dat zij geen concrete plannen heeft om bebouwing te slopen.

Appellante heeft ook niet aannemelijk gemaakt dat dergelijke sloopplannen binnen afzienbare termijn aan de orde zullen zijn. Voor het geval sloop van aanwezige bebouwing door veranderende marktomstandigheden in de toekomst toch nodig zou blijken te zijn, is de Afdeling van oordeel dat appellante ook niet aannemelijk heeft gemaakt waarom zij dan geen bebouwing zou kunnen slopen die zich bevindt buiten het gedeelte van haar gronden waarop de sloopregeling van toepassing is. Daarbij betreft de Afdeling dat het oppervlak van de gronden van appellante en de zich daarop bevindende bebouwing buiten de strook met de sloopregeling, niet onaanzienlijk is en ook dat substantiële delen van haar gronden onbebouwd zijn. Verder overweegt de Afdeling dat een overdrachtsmaatregel in de vorm van een geluidscherm niet de enige manier is om een omgevingsvergunning voor slopen te kunnen verkrijgen. Zo is het bijvoorbeeld ook mogelijk dat nieuwe bedrijfsbebouwing wordt opgericht op de locatie van de te slopen bedrijfsbebouwing om daarmee te bewerkstelligen dat de geluidbelasting op de zonegrens of de toetspunten gelijk blijft of afneemt, of dat alsdan te handhaven bestaande bebouwing de afschermdende werking van de in de strook grond met de sloopregeling aanwezige, maar te slopen bebouwing overneemt. Op het moment dat zekerheid bestaat dat nieuwe of (gedeeltelijke) te handhaven bestaande bebouwing voldoende geluidafscherming biedt, zijn extra geluidafschermende voorzieningen en kosten voor een geluidscherm niet nodig.

2b. Vervuiler betaalt-principe

De Afdeling overweegt tot slot dat het principe dat ‘de vervuiler betaalt’, waarmee de sloopregeling volgens appellante in strijd is, moet worden beschouwd als een richtingwijzer voor wenselijk milieubeleid. Deze richtingwijzer brengt echter niet met zich dat de afweging van de raad van alle bij dit gezoneerde industrieterrein betrokken belangen op dit punt onrechtmatig is.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 13-01-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:66

Zaaknummer: 201902192/1/R3

Wetsartikelen: 2.14 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en Activiteitenbesluit

RECHTSPRAAK

Watervergunning/Hoogheemraadschap van Rijnland

Privaatrechtelijke belemmeringen spelen geen rol bij de toetsing van de watervergunning

Casus

[Naam eigenaar] is eigenaar van een boomkwekerij. Het perceel waarop deze boomkwekerij wordt geëxploiteerd, wordt doorsneden door een sloot. Om de beide helften met elkaar te verbinden, wordt gebruikgemaakt van een brug. [Boomkwekerij] wil de sloot dempen om zijn bedrijfsvoering efficiënter te maken. [Appellante sub 1] en de stichting hebben hiertegen bezwaar omdat zij met hun boten gebruikmaken van de sloot. Het gaat hierbij onderscheidenlijk om boten die worden gebruikt voor het transport van materiaal en om rondvaartboten.

Bij besluit van 22 april 2015 heeft het college [boomkwekerij] vergunning verleend om de sloot te dempen. Bij besluit op bezwaar van 20 oktober 2015 heeft het college het besluit van 22 april 2015 herroepen en alsnog geweigerd de aangevraagde vergunning te verlenen. Het college heeft zich daarbij op het standpunt gesteld dat het ten onrechte niet het belang van de vaarwegfunctie van de sloot bij het besluit van 22 april 2015 heeft betrokken en heeft na heroverweging geconcludeerd dat dit belang zich tegen vergunningverlening verzet. De rechtbank heeft het besluit van 20 oktober 2015 bij uitspraak van 31 mei 2016 in stand gelaten. De Afdeling heeft deze uitspraak bevestigd.

[Boomkwekerij] heeft vervolgens opnieuw een aanvraag gedaan. Het college heeft daarop bij besluit van 13 juli 2018 opnieuw vergunning verleend aan [boomkwekerij]. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat de belemmering om de vaarweg te dempen, zoals ten grondslag gelegd aan de eerdere besluitvorming, is opgeheven, omdat er een alternatieve vaarroute aanwezig is.

De stichting en [appellante sub 1] voeren aan dat de door het college van belang geachte alternatieve route niet doorvaarbaar is. Volgens hen is sprake van privaatrechtelijke belemmeringen, omdat voor het gebruik van de alternatieve vaarroute toestemming is vereist

van de exploitanten van omliggende boomkwekerijen en die niet zal worden gegeven.

Rechtsvraag

Had het college de aanvraag, gelet op artikel 6.21 van de Waterwet, moeten weigeren?

Uitspraak

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 30 maart 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:850](#)), kent artikel 6.21 van de Waterwet een limitatieve opsomming van weigeringsgronden. Een weigering van de aangevraagde watervergunning is slechts aan de orde voor zover de aanvraag niet verenigbaar is met de doelstellingen die worden genoemd in artikel 2.1, eerste lid, van de Waterwet. De Afdeling heeft in de uitspraak van 30 maart 2016 verder overwogen dat het al dan niet bestaan van evidente privaatrechtelijke belemmeringen niet valt te herleiden tot de doelstellingen van artikel 2.1 van de Waterwet, zodat dat geen reden kan zijn om een watervergunning te weigeren.

Gelet op het voorgaande heeft de rechtbank terecht overwogen dat eventuele privaatrechtelijke belemmeringen geen rol spelen bij de toetsing van de watervergunning. Dit betekent dat het betoog dat voor het gebruik van de alternatieve vaarroute toestemming is vereist van derden en dat die niet zal worden gegeven, geen doel kan treffen.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 13-01-2021

ECLI: [ECLI:NL:RVS:2021:58](#)

Zaaknummer: 201906316/1/R1

Wetsartikelen: 2.1 Waterwet en 6.21 Waterwet

RECHTSPRAAK

Handhaving/Gorinchem

Omstandigheden met hoge temperaturen zijn representatief, omdat daarvan jaarlijks op meerdere dagen sprake is. Indien tonaal geluid duidelijk hoorbaar is, is een aanvullende spectrale analyse niet nodig. Het bepalen van het stoorgeluid op basis van het L95-niveau voldoet niet aan de Handleiding meten en rekenen Industrielawaai (HMRI).

Casus

Bewoners van een appartementencomplex boven een supermarkt ervaren geluidhinder vanwege de koelinstallaties die op korte afstand van hun woningen zijn geplaatst. De afgelopen jaren zijn zowel namens de supermarkt als door verweerder meerdere geluidmetingen uitgevoerd, waaruit blijkt dat aan de geluidnormen uit het Activiteitenbesluit wordt voldaan. De bewoners hebben geluidmetingen laten uitvoeren door een adviesbureau. Daaruit blijkt dat de geluidnormen uit het Activiteitenbesluit worden overschreden. De bewoners hebben de gemeente daarom verzocht om handhavend op te treden tegen de geluidhinder. Verweerder heeft dat verzoek echter afgewezen, omdat het akoestisch onderzoek dat namens de bewoners is uitgevoerd volgens de Omgevingsdienst niet deugdelijk is. Daarnaast vindt verweerder nader geluidonderzoek niet nodig, aangezien in het verleden al diverse onderzoeken hebben plaatsgevonden, waaruit blijkt dat aan de normen wordt voldaan.

De bewoners hebben tegen dat besluit beroep ingesteld bij de rechtbank. De rechtbank heeft STAB als deskundige benoemd. STAB komt tot de conclusie dat een groot deel van de in het verleden uitgevoerde metingen onjuist is, met name vanwege een te hoog stoorgeluidniveau. Uit nieuwe indicatieve geluidmetingen die door de Omgevingsdienst en door STAB zijn uitgevoerd, blijkt bovendien dat niet zeker is dat aan de geluidnormen van het Activiteitenbesluit wordt voldaan.

Verweerder en de supermarkt stellen echter dat de metingen op zeer warme dagen zijn uitgevoerd en dat die omstandigheden, met zeer hoge temperaturen, niet representatief zijn. De supermarkt voert bovendien aan dat STAB ten onrechte van mening is dat een toeslag voor

tonaal geluid moet worden toepast, en dat het stoorgeluid in eerdere metingen wel degelijk juist is bepaald.

Rechtsvragen

1. Is bij hoge temperaturen sprake van representatieve omstandigheden?
2. Dient bij het bepalen van de geluidbelasting een toeslag voor tonaal geluid te worden toegepast?
3. Is bij de geluidmetingen in het verleden op een juiste manier rekening gehouden met het aanwezige stoorgeluid?

Uitspraak

1. In haar rapport heeft STAB opgemerkt dat de jaren 2019 en 2020 meer dan 12 warme dagen kenden zoals die waarop de metingen zijn uitgevoerd. Omdat het op grond van meteorologische gegevens aannemelijk is dat ook in de toekomst sprake zal zijn van minimaal 12 van zulke warme dagen per jaar, zijn de geluidmetingen onder zeer warme omstandigheden (met de koelinstallaties op vol vermogen) daarom volgens STAB wel representatief.

De supermarkt merkt op dat er gedurende de metingen geen sprake is geweest van een representatieve bedrijfssituatie, omdat de buitentemperatuur 33°C bedroeg, iets wat zich blijkens 'weerstatistieken.nl' in 2019 en 2020 maximaal vijf keer per jaar voordeed. De rechtbank overweegt daarover dat de STAB ter zitting heeft verklaard dat de uitslag van een geluidsmeting bij 29°C niet wezenlijk zal verschillen van het resultaat van die meting bij 33°C en overigens gelijke omstandigheden.

2. STAB heeft geconcludeerd dat het geluid van de koelinstallaties een duidelijk hoorbaar tonaal karakter heeft. Op de meetresultaten zou daarom steeds een straftoeslag van 5 dB moeten worden toegepast. STAB oordeelt dat niet mag worden afgezien van de straftoeslag zonder voorafgaande uitsluiting van het tonale karakter van het geluid in een nadere spectrale analyse van de meetresultaten. Omdat de beoordeling van tonaal geluid vaak subjectief is, verdient het aanbeveling om die door twee representanten van het bevoegd gezag te laten doen.

De rechtbank overweegt dat het in geval van twijfel op zich niet ongebruikelijk is om tonaliteit vast te stellen aan de hand van een smalbandige spectrale analyse, zoals de kritische bandbreedte methode. Dat de kritische bandbreedte methode (meer) objectief is, maakt nog

niet dat het door STAB op basis van de HMRI uitgevoerde onderzoek inzake het tonaalgeluid en de daarop gebaseerde onderbouwing, gebrekkig is te achten. Naast het feit dat ventilatoren en condensoren in koelinstallaties bekende bronnen van tonaal geluid zijn, overweegt de rechtbank dat ook de Omgevingsdienst in de rapportage van de meting in 2014 heeft vermeld dat ter plaatse sprake is van tonaal geluid. De rechtbank ziet daarom geen aanleiding de bevindingen van STAB niet te volgen.

3. De conservatieve bepaling van het stoorgeluid op basis van het L95-niveau voldoet niet aan wat is voorgeschreven in de HMRI. Dat deze toegepaste methode is toegelicht, maakt naar het oordeel van de rechtbank niet dat de geluidmetingen daarom geldig zijn te achten.

Instantie: Rechtbank Rotterdam

Datum uitspraak: 24-12-2020

ECLI: ECLI:NL:RBROT:2020:12203

Zaaknummer: ROT-19_03852 ROT-19_03913

Wetsartikelen: Activiteitenbesluit