

Nieuwsbrief - STAB OGR Updates

Nummer 11, 2022

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 van Justitie van de Europese Unie

[Hof van Justitie van de Europese Unie, ECLI:EU:C:2022:359](#) 05-05-2022

Overschrijding grenswaarden luchtkwaliteit, aansprakelijkheid lidstaat

Rechtbank

[Rechtbank Oost-Brabant, ECLI:NL:RBOBR:2022:1823](#) 06-05-2022

Omgevingsvergunning milieu/Noord-Brabant

[Rechtbank Rotterdam, ECLI:NL:RBROT:2022:2788](#) 14-04-2022

Verzoek passende maatregelen Wnb/minister LNV

[Rechtbank Midden-Nederland, ECLI:NL:RBMNE:2021:3228](#) 19-07-2021

Omgevingsvergunning/Utrecht

Raad van State

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2022:1432](#) 18-05-2022

Verzoek openbaarheid milieu-informatie/minister LNV

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2022:1368](#) 11-05-2022

Bestemmingsplan/Heiloo

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2022:1364](#) 11-05-2022

Omgevingsvergunning/Amsterdam

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:1341](#) 23-06-2021

Dwangsom/staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat

Annotatie

[Passende verwerking van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur](#)

mr. Iris Kieft

Annotatie

[Aanschrijvingsbevoegdheid artikel 2.4 Wet natuurbescherming](#)

mr. drs. M.M. Kaajan

RECHTSPRAAK

Overschrijding grenswaarden luchtkwaliteit, aansprakelijkheid lidstaat

Overschrijding van een Unierechtelijk vastgestelde grenswaarde voor de luchtkwaliteit kán leiden tot een recht op schadevergoeding jegens de lidstaat. Het leveren van een bewijs van causaal verband zal hierbij de moeilijkheid zijn.

Casus

Een inwoner van de agglomeratie Parijs eist van de Franse staat een schadevergoeding van in totaal 21 miljoen euro, omdat zijn gezondheid zou zijn geschaad door de toenemende luchtverontreiniging in die agglomeratie. Volgens hem is de Franse Staat aansprakelijk voor deze schade, omdat hij niet heeft gezorgd voor de naleving van de grenswaarden die voor de hele Unie uniform gelden (op basis van Richtlijn 2008/50).

Het Hof heeft in 2019 vastgesteld dat de grenswaarden voor stikstofdioxide in de agglomeratie Parijs zijn overschreden sinds 2010, het jaar waarin zij in werking zijn getreden. Daarnaast heeft de Conseil d'État (hoogste bestuursrechter van Frankrijk) voor Parijs een aanhoudende overschrijding van deze grenswaarden tot in het jaar 2020 en een overschrijding van de grenswaarden voor PM₁₀ (fijnstof) voor de jaren tot en met 2018 en 2019 vastgesteld.

De Cour administrative d'appel de Versailles (bestuursrechter in tweede aanleg, Versailles), waarbij deze zaak aanhangig is, heeft het Hof de vraag gesteld of – en, zo ja, onder welke voorwaarden – particulieren schadevergoeding kunnen vorderen voor gezondheidsschade die voortvloeit uit schending van de EU-grenswaarden.

Rechtsvragen

1. Kan een overschrijding van een Unierechtelijk vastgestelde grenswaarde ter bescherming van de luchtkwaliteit rechten op schadevergoeding jegens de staat in het leven roepen?
2. Van welke voorwaarden is de toekenning van een recht op vergoeding van

gezondheidsschade afhankelijk?

Uitspraak

1. Samenvattend moet worden vastgesteld dat de grenswaarden voor verontreinigende stoffen in de lucht en de verplichtingen om de luchtkwaliteit te verbeteren, die zijn neergelegd in artikel 7 en 8 van Richtlijn 96/62 juncto Richtlijn 1999/30 en in artikel 13 en 23 van Richtlijn 2008/50, ertoe strekken rechten toe te kennen aan particulieren.

2. Ingeval de grenswaarden worden overschreden bij het verstrijken van de termijn voor de toepassing ervan, is er met betrekking tot PM₁₀ of stikstofdioxide sprake van een gekwalificeerde schending van de in artikel 7 en 8 van Richtlijn 96/62, Richtlijn 1999/30, alsook artikel 13 en 23 van Richtlijn 2008/50 neergelegde voorschriften inzake de bescherming van de luchtkwaliteit in alle perioden waarin de respectievelijk toepasselijke grenswaarden werden overschreden, zonder dat er een plan ter verbetering van de luchtkwaliteit bestond dat voldeed aan de vereisten van bijlage IV bij Richtlijn 96/62 of deel A van bijlage XV bij Richtlijn 2008/50 en dat evenmin andere kennelijke tekortkomingen vertoonde.

De echte moeilijkheid om aanspraken op schadevergoeding te doen gelden, is het leveren van het bewijs dat er een rechtstreeks causaal verband bestaat tussen de gekwalificeerde schending van de voorschriften inzake de luchtkwaliteit en concrete gezondheidsschade. In beginsel is de Staat slechts aansprakelijk voor de schade die de benadeelde persoon lijdt ten gevolge van een schending van het Unierecht, voor zover die persoon de omvang van die schade rechtens genoegzaam bewijst.

Het staat aan de nationale rechterlijke instanties om de bewijsstandaard nader te bepalen. Zij moeten nagaan of de gestelde schade een voldoende rechtstreeks gevolg van de schending van het Unierecht door de lidstaat is, waarbij zij evenwel het gelijkwaardigheidsbeginsel en het doeltreffendheidsbeginsel in acht moeten nemen.

Instantie: Hof van Justitie van de Europese Unie

Datum uitspraak: 05-05-2022

ECLI: ECLI:EU:C:2022:359

Zaaknummer: C/61/21

Wetsartikelen: 13 Richtlijn 2008/50 en 23 Richtlijn 2008/50

RECHTSPRAAK

Verzoek openbaarheid milieu-informatie/minister LNV

Het opvragen van informatie over het mogelijk aanleveren van levende dieren tussen kadavers aan een destructiebedrijf is een verzoek om milieu-informatie.

Casus

Stichting Animal Rights heeft de minister van LNV verzocht om op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) documenten openbaar te maken over destructiebedrijf Rendac Son B.V. over de periode vanaf 1 augustus 2018.

Stichting Animal Rights heeft verzocht om:

meldingen (welzijn/verwaarlozing landbouwhuisdieren, aanbieden niet-dode dieren);
meldingen van derden aan de NVWA over levende dieren tussen de kadavers;
rapporten van bevindingen;
processen-verbaal aangaande het 'niet conform regelgeving doden van dieren en hierdoor niet-dode dieren aanbieden aan Rendac';
afschriften van waarschuwingen, (voornemens tot het opleggen van) boetes, boeterapporten, terugmeldingen, herinspecties en documenten over verscherpt toezicht, alsmede daaromtrent ingediende zienswijzen en bezwaarschriften.

Volgens Stichting Animal Rights gaat het verzoek over milieu-informatie. Zij heeft de minister daarom verzocht om binnen de wettelijk voorgeschreven termijn van twee weken een besluit te nemen.

De minister betoogt dat het verzoek niet over milieu-informatie als bedoeld in artikel 19.1a van de Wet milieubeheer gaat. Uit de Verordening (EG) nr. 1069/2009 tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten en afgeleide producten (hierna: de Verordening) volgt volgens de minister niet dat de gevraagde informatie milieu-informatie is. Het verzoek gaat namelijk om informatie

over nog levende dieren, terwijl de Verordening ziet op (delen van) dode dieren. De opgevraagde meldingen van Rendac aan veehouders, waarin is aangegeven dat er een levend dier ter destructie is aangeboden, zijn niet als milieu-informatie als bedoeld in de Wet milieubeheer aan te merken.

Rechtsvraag

Ziet het verzoek op het verstrekken van milieu-informatie?

Uitspraak

De definitie van het begrip milieu-informatie staat in artikel 19.1a, eerste lid, van de Wet milieubeheer. Deze definitie is ontleend aan artikel 2 van Richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en tot intrekking van Richtlijn 90/313/EEG van de Raad (PB 2003, L 41). Uit rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie volgt dat het begrip milieu-informatie een ruime betekenis heeft. Zie het arrest van het Hof van 26 juni 2003, Commissie/Frankrijk, ECLI:EU:C:2003:371, punt 44.

Artikel 19.1a, eerste lid, aanhef en onder f, van de Wet milieubeheer bepaalt dat onder milieu-informatie wordt verstaan: alle informatie neergelegd in documenten, over de toestand van de gezondheid en veiligheid van de mens, met inbegrip van de verontreiniging van de voedselketen. Volgens de website van Rendac haalt het bedrijf via verschillende op maat gemaakte diensten kadavers en dierlijk restmateriaal op voor verwerking en vernietiging en wordt op die manier gezorgd voor verlaging van dierziekte- en volksgezondheidsrisico's.

Stichting Animal Rights heeft er daarnaast op gewezen dat kadavers en delen daarvan dierlijke bijproducten zijn als bedoeld in artikel 3.20 van de Regeling dierlijke producten en artikel 3, eerste lid, van de Verordening. In overweging 1 van de considerans van de Verordening staat: 'Niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten zijn een potentiële bron van risico's voor de volksgezondheid en de diergezondheid. (...) Uitbraken van ziekten kunnen ook negatieve gevolgen hebben voor het milieu, niet alleen door de problemen met de verwijdering, maar ook wat de biodiversiteit betreft.' Het voorgaande betekent niet dat alle informatie afkomstig van Rendac aangemerkt kan worden als milieu-informatie.

Daarvoor is immers van belang dat die informatie iets zegt over de toestand van de gezondheid en veiligheid van de mens, met inbegrip van verontreiniging van de voedselketen. Het verzoek van Stichting Animal Rights richt zich op de openbaarmaking van documenten over, samengevat, het aanbieden van levende dieren tussen kadavers. Het verzoek heeft op zichzelf geen betrekking op dierziekte- en volksgezondheidsrisico's. Maar het verzoek gaat

wel over een activiteit die een uitwerking daarop kan hebben. Niet alleen dierlijke bijproducten zijn een potentiële bron van risico's voor de volksgezondheid, maar ook levende dieren die zich tussen die dierlijke bijproducten bevinden.

Stichting Animal Rights heeft verwezen naar de website van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, waarop staat:

‘Het bedrijf Rendac mag in Nederland als enige kadavers verwerken. Rendac zorgt ook voor het ophalen van kadavers bij bedrijven (...). Als een bedrijf met kadavers zich aan al deze eisen houdt, voorkomt het daarmee ook hinder en schade aan milieu en oppervlaktewater.’ Als een bedrijf levende dieren aanbiedt ter verwerking, dan houdt het zich niet aan de eisen en kan dat dus ook hinder en schade aan het milieu veroorzaken. Dat betekent dat het verzoek in zijn geheel over milieu-informatie gaat.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 18-05-2022

ECLI: ECLI:NL:RVS:2022:1432

Zaaknummer: 202101970/1/A3

Wetsartikelen: 19.1a lid 1 Wet milieubeheer

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning milieu/Noord-Brabant

Verweerder kon een branddetectiesysteem op basis van de zorgplicht uit het BRZO voorschrijven.

Casus

Verweerder heeft eiseres een revisievergunning verleend voor een inrichting voor het inzamelen, opslaan, opbulken, mengen, overslaan, scheiden, verkleinen en verhandelen van (non-ferro) metaalhoudende afvalstoffen. Op het bedrijf is het Besluit risico's zware ongevallen 2015 (BRZO 2015) van toepassing.

Het beroep van eiseres is gericht tegen het in de vergunning opgenomen voorschrift 6.4.6 dat in hal 31 en 46 en bij de buitenopslagen Z1 en Z2 moet een doelmatig branddetectiesysteem conform NEN 2535 aanwezig zijn, dat is voorzien van een automatische doormelding naar een particuliere meldkamer.

Rechtsvraag

Heeft verweerder het in voorschrift 6.4.6 voorgeschreven branddetectiesysteem kunnen baseren op de zorgplicht uit artikel 5, eerste lid, van het BRZO 2015?

Uitspraak

Op basis van de stukken en het verhandelde ter zitting stelt de rechtbank vast dat verweerder vooral bezorgd is over de veiligheidssituatie buiten werktijden. Verweerder heeft gewezen op incidenten in de voorgaande jaren. Verder heeft verweerder benadrukt dat de doelmatigheid van het systeem afhankelijk is van de bewaking van het systeem (het in de gaten houden van de camerabewaking, het handmatig monitoren van de temperatuur door de bewaking). Het huidige veiligheidsbeheersysteem is daarmee afhankelijk van mensen: bewakers moeten de brand of de te hoge temperatuur waarnemen en vervolgens zelf doorgeven aan de brandweer. Hetzelfde geldt voor het infraroodsysteem dat pas alarm slaat (bij de bewakers) bij een te hoge temperatuur. De rechtbank stelt verder vast dat in paragraaf 6.2 van het Antea-rapport wordt aangegeven dat vak AC2 in hal 31, waarin de koperhoudende filterdoeken worden opgeslagen,

slechts gedeeltelijk binnen het bereik van het infraroodsysteem valt. In het laatste advies van de veiligheidsregio is bovendien aangegeven dat het camerasysteem en het infraroodsysteem niet automatisch brand, broei en/of rook kunnen detecteren. Volgens de rechtbank heeft verweerder het aanwezige veiligheidsbeheerssysteem daarom als een repressief systeem kunnen kwalificeren. Verweerder heeft daarnaast volgens de rechtbank terecht in aanmerking genomen dat er ook een risico is op brandoverslag in hal 31 vanuit het naburige bedrijf. Tot slot heeft verweerder terecht gewezen op het belang van vroegtijdige detectie van een brand om een compartimentbrand te voorkomen. Hiervoor is het nodig dat de brandweer zo snel mogelijk aanwezig is en de rechtbank acht het aannemelijk dat een tijdverlies van 10 minuten ertoe kan leiden dat de brandweer de brand niet meer kan bestrijden, maar defensief zal moeten optreden. Een brand is dan beperkt te bestrijden en er is een risico op een compartimentsbrand en vervolgens een rampscenario waarbij het gehele complex (dus ook de gevaarlijke afvalstoffen) kunnen worden betrokken. Dit blijkt ook uit het laatste advies van de Veiligheidsregio. De rechtbank is van oordeel dat verweerder in het verweerschrift en ter zitting voldoende heeft gemotiveerd waarom een automatisch branddetectiesysteem conform NEN 2535 noodzakelijk is.

De rechtbank is verder van oordeel dat dit redelijkerwijze van eiseres kan worden verlangd. Weliswaar zijn er kosten verbonden aan de installatie van dit systeem (ter zitting is een bedrag tussen de € 70.000 en € 100.000 genoemd), maar eiseres heeft niet aannemelijk gemaakt dat zij zich dit bedrag niet kan veroorloven.

De rechtbank concludeert dat verweerder in het verweerschrift voldoende heeft gemotiveerd dat het opleggen van extra verplichtingen in dit geval evenredig is. De rechtbank is daarnaast van oordeel dat, gelet op de discussie tussen partijen over de doelmatigheid van de systemen, verweerder voldoende aanleiding had om de zorgplicht in artikel 5, eerste lid, van het BRZO 2015 nader in te vullen in het bestreden besluit.

Instantie: Rechtbank Oost-Brabant

Datum uitspraak: 06-05-2022

ECLI: ECLI:NL:RBOBR:2022:1823

Zaaknummer: 20/2731

Wetsartikelen: 5 lid 1 BRZO

ANNOTATIE

Passende verwerking van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur***mr. Iris Kieft******Annotatie bij ABRvS 23 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1341***

1. Nederlandse rechtspraak over de uitleg van Richtlijn 2012/19/EU betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (de Richtlijn) en de Nederlandse implementatie daarvan in de Regeling afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (de Regeling AEEA) is schaars. Eén specifieke casus heeft echter aanleiding gegeven tot maar liefst vier uitspraken van de Afdeling.
2. De uitspraak die in deze annotatie centraal staat, is de uitspraak van de Afdeling van 23 juni 2021 die (vooralsnog) het sluitstuk vormt van deze casus. Op 22 januari 2020 deed de Afdeling al uitspraak in dezelfde zaak (ECLI:NL:RVS:2020:20), waarin het bestreden besluit werd vernietigd omdat de opgelegde last te ver strekte. Hangende bezwaar, heeft de voorzieningenrechter van de Afdeling het besluit op 2 juni 2017 geschorst voor de duur van de bezwaarprocedure (ECLI:NL:RVS:2017:1462). Hangende de beroepsprocedure is opnieuw een verzoek gedaan om het besluit te schorsen. Dit verzoek slaagde niet en is op 22 juli 2020 afgewezen (ECLI:NL:RVS:2020:1717). Hoewel deze noot gaat over de uitspraak van 23 juni 2021, worden de andere uitspraken in deze casus soms voor de volledigheid ook benoemd.
3. Wat speelde er? Mirec is een afvalverwerker voor afgedankte en overtollige elektrische en elektronische apparaten. Mirec verwerkt ook monitoren en televisies met Cathode Ray Tubes (CRT), de inmiddels ouderwetse beeldschermen (ook wel beeldbuizen genoemd) met een bollende voorkant en een diepe achterkant. Een CRT bestaat uit een elektronenbuis en fluorescentiescherm en bestaat voor het grootste deel uit loodhoudend glas. Het glas aan de binnenzijde van het fluorescentiescherm is voorzien van een fluorescerende laag die bestaat uit zogenoemd fluorescentiepoeder. Fluorescentiepoeder is in beginsel een gevaarlijke afvalstof. Mirec verwerkte apparaten met CRT door deze in hun geheel door een shredder te halen en het geshredderde materiaal te sorteren in kunststof, elektronicascrap en CRT-glas (scherven). De kunststoffen en elektronicascrap werden vervolgens gevoegd bij de overige

kunststoffen en elektronicascrap afkomstig van andere apparaten. Het CRT-glas werd afgevoerd naar een andere verwerker.

4. De staatssecretaris van (inmiddels) Infrastructuur en Waterstaat legde Mirec op 20 april 2017 een last onder dwangsom op, omdat het in zijn geheel shredderen van apparaten met CRT naar het oordeel van de staatssecretaris in strijd was met de verplichting uit artikel 11 van de Regeling AEEA om de apparaten met CRT passend te verwerken. Nadat dit besluit door de Afdeling werd vernietigd omdat de last te ver strekte, heeft de staatssecretaris op 12 juni 2020 een nieuwe beslissing op bezwaar genomen. In deze beslissing op bezwaar is de last gedetailleerder beschreven dan in het vernietigde besluit. Deze nieuwe beslissing op bezwaar is overeind gebleven.

5. Artikel 11 van de Regeling AEEA verplicht verwerkers van afgedankte elektrische en elektronische apparaten om deze passend te verwerken en bepaalt aan welke eisen ten minste moet worden voldaan, wil er sprake zijn van passende verwerking. Een van de in artikel 11 opgenomen vereisten is dat de verwerker moet zijn gecertificeerd onder de CENELEC-standaard (destijds: WEEELABEX-standaard) en ook daadwerkelijk conform deze standaard moet verwerken (destijds artikel 11, tweede lid onder d, nu artikel 11, derde lid). Een andere eis uit artikel 11 is dat de verwerking geschiedt volgens de voorschriften inzake selectieve behandeling uit bijlage VII bij de Richtlijn (artikel 11, tweede lid). Uit die bijlage volgt dat beeldbuizen van afgedankte elektrische en elektronische apparaten moeten worden afgezonderd (onderdeel 1, achtste gedachtestreepje van bijlage VII) en dat de fluorescerende laag van beeldbuizen eveneens moet worden afgezonderd (onderdeel 2, eerste gedachtestreepje van bijlage VII).

6. De staatssecretaris was van oordeel dat Mirec de CRT ten onrechte niet afzonderde van de overige onderdelen van de CRT-apparaten voordat deze de shredder in gingen en dat ook de fluorescerende laag niet op de juiste manier werd afgezonderd in het proces. Bovendien werd fluorescentiepoeder op allerlei plekken op het inrichtingsterrein aangetroffen en werden ook overige onderdelen van (verwerkte) apparaten gecontamineerd met het fluorescentiepoeder.

7. In haar uitspraak van 22 januari 2020 had de Afdeling reeds geoordeeld dat het niet afzonderen van CRT in strijd was met de verplichting tot passende verwerking. De Afdeling oordeelde in die uitspraak ook dat als CRT wel op de juiste wijze afgezonderd zou worden, de werkwijze van Mirec om het CRT-glas af te voeren naar een andere verwerker voor de afzondering van de fluorescerende laag, wel was toegestaan.

8. In haar beroep tegen de nieuwe beslissing op bezwaar voerde Mirec primair aan dat zij is gecertificeerd ingevolge de WEEELABEX-standaard en dat zij daarom per definitie voldoet aan

de normen die de WEEELABEX-standaard stelt en daarmee ook aan de Richtlijn. Hoewel de WEEELABEX-standaard inmiddels is vervangen door de CENELEC-standaard, wijken deze standaarden – voor zover relevant voor deze casus – zo weinig van elkaar af dat de wijziging van de standaard geen verdere rol speelde in deze zaak. Ter onderbouwing van haar argument verwees Mirec naar de Nota van Toelichting bij de Regeling AEEA (Stcrt. 2014, 2975), waarin onder de kop ‘Passende verwerking’ staat: "De verwerkingsstandaarden van WEEELABEX Treatment bieden de garantie dat de verwerking op een kwalitatief hoogwaardige wijze geschiedt, zoals alle partijen dat willen. [...] Het WEEELABEX normative document brengt verder met zich mee dat be- en verwerkers door middel van verplichte certificering moeten aantonen dat zij voldoen aan de norm en daarmee aan de verplichtingen van de richtlijn." Verder wees Mirec erop dat in de toelichting bij artikel 12 van de Regeling staat: "Het voldoen aan WEEELABEX Treatment betekent dat voldaan wordt aan de verplichtingen van de richtlijn."

9. In de eerdere uitspraak van 22 januari 2020 overwoog de Afdeling dat de toelichting bij de Regeling AEEA niet eenduidig is. Naast de door Mirec aangehaalde passages, bevat de toelichting namelijk ook passages waaruit blijkt dat de staatssecretaris los van de verplichte certificering handhavend kan optreden bij overtredingen van bepalingen in de Regeling AEEA. Gelet daarop heeft de Afdeling toen doorslaggevend gewicht toegekend aan de letterlijke tekst van artikel 11 van de Regeling AEEA, waaruit volgt dat ten minste aan alle in artikel 11 genoemde eisen dient te worden voldaan wil, er sprake zijn van passende verwerking. In de uitspraak van 23 juni 2021 blijft de Afdeling bij dit oordeel: alleen het hebben van een WEEELABEX-certificering is niet voldoende. Ook aan de andere eisen van artikel 11 moet worden voldaan. De Afdeling wijst erop dat de werkwijze van Mirec bovendien niet voldoet aan voorschriften 5.1.1, 5.1.3 en 5.2.3 van Part II van de WEEELABEX-Standard doordat CRT-glas en fluorescentiepoeder onvermijdbaar terechtkomen in de kunststof- en elektronicafractie. Het niet werken conform deze eisen van de standaard is eveneens in strijd met artikel 11 van de Regeling AEEA.

10. Mirec voert aan dat zij over een krachtens de (destijds) Wet milieubeheer verleende vergunning beschikt voor de mechanische verwerking van CRT-apparaten. Aannemelijk is dat Mirec met dat argument wilde betogen dat ze zich aan haar vergunning hield en dat ze daarom niet gehouden kon worden om ook aan artikel 11 van de Regeling AEEA te voldoen of dat er daarom geen sprake kon zijn van overtreding van dat artikel. De Afdeling gaat ook in dit betoog niet mee en oordeelt dat artikel 11 van de Regeling AEEA rechtstreeks van toepassing is op de vergunning voor het verwerken van CRT-apparaten. In de vergunning is daarom geen grond gelegen voor het oordeel dat Mirec niet gehouden is om aan artikel 11 van de Regeling AEEA te voldoen.

11. Tot slot verzocht Mirec de Afdeling om prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie te stellen over de betekenis van het begrip 'afzonderen' in relatie tot de kwalificatie 'passende verwerking' van CRT-apparaten. Gelet op, onder meer, de letterlijke tekst van artikel 11 van de Regeling AEEA bestaat volgens de Afdeling geen aanleiding tot het stellen van prejudiciële vragen, omdat redelijkerwijs geen twijfel kan bestaan over de beantwoording van de vraag of sprake is van een passende verwerking van CRT-apparaten, als die apparaten in hun geheel worden geshredderd.

12. Mirec trekt dan ook aan het kortste eind en haar beroep wordt ongegrond verklaard. Mirec is na de uitspraak van de voorzieningenrechter van 22 juli 2020 gestopt met het verwerken van CRT-apparaten, maar wilde deze werkzaamheden in de toekomst wel weer gaan uitvoeren. Op haar website is te vinden dat zij (ook weer) apparaten met beeldbuis verwerkt. Mirec dient daartoe haar bedrijfsvoering zodanig aan te passen dat de CRT worden afgezonderd van de overige delen van de CRT-apparaten (hele CRT-apparaten shredderen kan niet meer) en dat er tijdens het gehele verwerkingsproces op het inrichtingsterrein geen contaminatie van de overige onderdelen van CRT-apparaten met fluorescentiepoeder en CRT-glas zal plaatsvinden.

RECHTSPRAAK

Dwangsom/staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat

Door monitoren en televisies met een Cathode Ray Tube niet af te zonderen bij het shredderen van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur, is sprake van een onjuiste verwerking.

Casus

Het bedrijf Mirec is een inrichting waar onder meer het verwerken plaatsvindt van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (hierna: AEEA), waaronder monitoren en televisies met een Cathode Ray Tube (hierna: CRT). Een CRT, ook wel kathodestraalbuis of beeldbuis genoemd, is een beeldscherm dat tot een aantal jaar geleden werd gebruikt in onder meer televisies en monitoren. Een CRT is het geheel van de elektronenbuis en het fluorescentiescherm, waarop het beeld wordt weergegeven, en bestaat voor het grootste gedeelte uit loodhoudend glas. Ter plaatse van het fluorescentiescherm is het glas aan de binnenzijde voorzien van een fluorescerende laag die bestaat uit zogenoemd fluorescentiepoeder. Fluorescentiepoeder wordt in beginsel beschouwd als een gevaarlijke afvalstof. In de inrichting worden apparaten met een CRT in hun geheel verkleind in een shredder. Vervolgens wordt het geshredderde materiaal gesorteerd in kunststof, elektronicascrap en glasscherven uit CRT.

Naar aanleiding van een onderzoeksrapport heeft de staatssecretaris zich op het standpunt gesteld dat Mirec de in de Regeling opgenomen voorschriften over de passende verwerking van CRT overtreedt, doordat Mirec de CRT niet van de CTR-apparaten afzondert voordat de CRT-apparaten worden geshredderd en doordat Mirec de fluorescerende coatings niet volledig van de CRT afzondert. Bij besluit van 20 april 2017 heeft de staatssecretaris de rechtsvoorganger van het bedrijf Mirec onder oplegging van een dwangsom gelast zich te onthouden van verwerkingshandelingen aan AEEA met een CRT die niet als passend kunnen worden gekwalificeerd in de zin van artikel 11, eerste en tweede lid, aanhef en onder a en d, van de Regeling afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (hierna: de Regeling).

Bij besluit van 31 augustus 2017 heeft de staatssecretaris het door Mirec tegen het besluit van 20 april 2017 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Bij uitspraak van 22 januari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:208, heeft de Afdeling geoordeeld dat de werkwijze van Mirec, waarbij hele CRT-apparaten worden geshredderd, geen passende verwerking is als bedoeld in artikel 11 van de Regeling. In weerwil daarvan heeft de Afdeling het door Mirec ingestelde beroep gegrond verklaard, omdat het tweede onderdeel van de last verder strekt dan nodig is om overtreding van artikel 11 van de Regeling te voorkomen.

Bij besluit van 12 juni 2020 heeft de staatssecretaris het door Mirec gemaakte bezwaar gedeeltelijk gegrond verklaard, het besluit van 20 april 2017 herroepen voor zover de gegrondverklaring strekt, het bezwaar voor het overige ongegrond verklaard en de opgelegde last, voor zover niet herroepen, gepreciseerd en gehandhaafd. Tegen dit besluit heeft Mirec beroep ingesteld. Mirec stelt dat de staatssecretaris de last ten onrechte heeft opgelegd, omdat zij CRT, anders dan de Afdeling in uitspraak van 22 januari 2020 heeft overwogen, op een passende wijze verwerkt. Het shredderen van hele CRT-apparaten is volgens Mirec niet in strijd met artikel 11, eerste lid, van de Regeling en voorts voert Mirec aan dat zij is gecertificeerd overeenkomstig de WEEELABEX Standard en over een door de WEEELABEX Organisation afgegeven conformiteitsverklaring beschikt waarmee is aangetoond dat zij CRT verwerkt conform de WEEELABEX Standard en de Richtlijn, Mirec verwijst hierbij verder naar de toelichting bij de Regeling. Verder voert Mirec aan dat zij over een krachtens de Wet milieubeheer verleende vergunning beschikt voor de mechanische verwerking van CRT-apparaten.

Rechtsvraag

Heeft de staatssecretaris terecht geoordeeld dat CRT niet op passende wijze is verwerkt, gelet op de toelichting van de Regeling afgedankte elektrische en elektronische apparatuur en op het feit dat er een vergunning is verleend voor de mechanische verwerking van CRT-apparaten?

Uitspraak

Eerder heeft de Afdeling in haar uitspraak van 22 januari 2020 overwogen dat de toelichting bij de Regeling niet eenduidig is, omdat daaruit, naast de passages over de implicaties van de verplichte certificering waarop Mirec zich beroept, ook blijkt dat de staatssecretaris los van die certificering handhavend kan optreden bij overtredingen van de bepalingen in de Regeling. Gelet daarop heeft de Afdeling toen doorslaggevend gewicht toegekend aan de letterlijke tekst van artikel 11, tweede lid, van de Regeling, op grond waarvan een passende verwerking ten minste inhoudt dat wordt voldaan aan de vier in dat artikellid vermelde criteria, waaronder

het onder d vermelde verwerken volgens de WEEELABEX Standard, maar ook de onder a vermelde selectieve behandeling overeenkomstig Bijlage VII van de Richtlijn 2012/19/EU van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA) (PB 2012, L 197). In die uitspraak wordt verder overwogen dat uit deze tekst en de in de Wet milieubeheer geregelde handhavingsbevoegdheid, die onafhankelijk van een certificering bestaat, volgt dat de staatssecretaris een zelfstandige bevoegdheid heeft om handhavend op te treden indien niet wordt voldaan aan de vier in artikel 11, tweede lid, vermelde criteria voor passende verwerking en dat de staatssecretaris zelfstandig moet kunnen beoordelen of wordt voldaan aan elk van deze criteria. Door hele CRT-apparaten te shredderen voldoet Mirec niet aan het in Bijlage VII, onder 1, van de Richtlijn vermelde vereiste dat de beeldbuizen uit de AEEA moeten worden afgezonderd, omdat daarbij op geen enkel punt in het verwerkingsproces de beeldbuizen worden afgezonderd uit de CRT-apparaten. Bij het shredderen worden de beeldbuizen in de CRT-apparaten verkleind tot CRT-glas, waarna er in het geshredderde materiaal geen beeldbuizen meer aanwezig zijn die afgezonderd kunnen worden. Met het afzonderen van het CRT-glas uit het geshredderde materiaal wordt niet voldaan aan het vereiste dat de beeldbuizen moeten worden afgezonderd uit de AEEA. Bij de huidige werkwijze van Mirec worden ook de voorschriften 5.1.1, 5.1.3 en 5.2.3 van Part II van de WEEELABEX Standard overtreden doordat CRT-glas en fluorescentiepoeder onvermijdbaar terecht komen in de kunststof- en elektronicafractie. Het vermelde in voorschrift 4.2.3 van Part II van de WEEELABEX Standard doet daaraan niet af, omdat de voorschriften 5.1.1, 5.1.3 en 5.2.3 in hoofdstuk 5 'Technical requirements' staan en gaan over de wijze waarop CRT-apparatuur moet worden verwerkt, terwijl voorschrift 4.2.3 in paragraaf 4.2 'Environmental, health and safety requirements' staat en gaat over de omstandigheden waaronder bepaalde verwerkingshandelingen moeten plaatsvinden. De enkele omstandigheid dat een stofafzuiging en een luchtfiltersysteem worden voorgeschreven voor het shredderen van onder meer hele CRT-apparaten, is onvoldoende voor het oordeel dat de werkwijze van Mirec, in weerwil van de omstandigheid dat niet aan de voorschriften 5.1.1, 5.1.3 en 5.2.3 wordt voldaan, als een passende verwerking in overeenstemming met de WEEELABEX Standard moet worden beschouwd, aldus de Afdeling in haar uitspraak van 22 januari 2020.

In wat Mirec over de toelichting bij de Regeling aanvoert, ziet de Afdeling geen reden om nu terug te komen op wat zij eerder in haar uitspraak van 22 januari 2020 over die toelichting heeft overwogen. De Afdeling ziet evenmin aanleiding terug te komen op wat zij in die uitspraak heeft overwogen over de overtreding door Mirec van artikel 11, tweede lid, aanhef en onder a en d, van de Regeling. Dat geshredderde CRT-apparaten een identificeerbare afvalstroom kunnen vormen, laat naar het oordeel van de Afdeling onverlet dat Bijlage VII van de Richtlijn vereist dat de beeldbuizen van de AEEA worden afgezonderd. Zoals de Afdeling

eerder heeft overwogen, kan met het afzonderen van CRT-glas na het shredderen van hele CRT-apparaten niet worden voldaan aan het vereiste dat de beeldschermen moeten worden afgezonderd. De Engelstalige en Duitstalige versie van bijlage VII van de Richtlijn dwingen naar het oordeel van de Afdeling niet tot een andere uitleg. Het shredderen van hele CRT-apparaten leidt er verder onvermijdelijk toe dat kunststof- en elektronicafracties met fluorescentiepoeder worden besmet. De Afdeling neemt hierbij in aanmerking dat Mirec heeft erkend dat door haar werkwijze de kunststoffen uit CRT-apparaten verontreinigd blijven. Alleen al daarom kan de verwijzing naar het vermelde in Bijlage VII, onder 3, van de Richtlijn Mirec niet baten. Het beroep van Mirec op een level playing field binnen de Europese Unie doet hieraan niet af en kan Mirec ook niet baten, alleen al omdat Mirec ter zitting heeft erkend dat binnen de Europese Unie geen ander bedrijf CRT-apparaten verwerkt door de apparaten in hun geheel te shredderen.

Artikel 11 van de Regeling is rechtstreeks van toepassing op de revisievergunning voor het verwerken van CRT-apparatuur die op 26 juni 2013 krachtens de Wet milieubeheer aan Mirec is verleend en die nu met een omgevingsvergunning wordt gelijkgesteld. Om die reden is in die vergunning geen grond gelegen voor het oordeel dat Mirec niet gehouden is te voldoen aan artikel 11, tweede lid, van de Regeling.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 23-06-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:1341

Zaaknummer: 202003730/1/R4

Wetsartikelen: 11 lid 2 aanhef en onder a en d Regeling afgedankte elektrische en elektronische apparatuur en Bijlage VII Regeling afgedankte elektrische en elektronische apparatuur

ANNOTATIE

Aanschrijvingsbevoegdheid artikel 2.4 Wet natuurbescherming

mr. drs. M.M. Kaajan

Annotatie bij uitspraak rechtbank Rotterdam (voorzieningenrechter) 14 april 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:2788.

1. In deze uitspraak op een verzoek om voorlopige voorziening staat een besluit op grond van artikel 2.4 van de Wet natuurbescherming (Wnb) centraal. Op grond van deze bepaling leggen GS, 'als dat nodig is voor een Natura 2000-gebied, gelet op de instandhoudingsdoelstellingen' aan degene die in hun provincie een handeling verricht of daartoe het voornemen heeft, een verplichting op om (i) informatie over de handeling te verstrekken; (ii) de handeling volgens daarbij gegeven voorschriften uit te voeren of (iii) de handeling niet uit te voeren of te staken. Deze bepaling wordt in de praktijk ook wel aangeduid met de 'aanschrijvingsbevoegdheid'. Die term lijkt een bevoegdheid te impliceren en dus ook een keuzemogelijkheid om deze bevoegdheid niet in te zetten, terwijl uit de formulering van artikel 2.4 van de Wnb (en dan met name uit de passage Gedeputeerde Staten 'leggen' een verplichting op) zou kunnen worden afgeleid dat er niet veel keuzevrijheid bestaat. De bepaling moet echter worden beschouwd als een invulling van de – generieke – verplichtingen voor GS om instandhoudings- en passende maatregelen te treffen (volgend uit art. 2.2 van de Wnb). Verplichtingen die rechtstreeks uit artikel 6, eerste lid, respectievelijk tweede lid, van de Habitatrictlijn voortvloeien en waarbij wel degelijk (keuze)vrijheid voor GS bestaat in de wijze waarop aan deze verplichtingen wordt voldaan. De verplichting om, op grond van artikel 6.1, eerste lid, van de Habitatrictlijn (en art. 2.2, eerste lid, van de Wnb), zorg te dragen voor instandhoudingsmaatregelen waarmee uiteindelijk een gunstige staat van instandhouding van de natuur in Nederland wordt bereikt, is niet aan een bepaalde termijn gebonden. Bij invulling van die verplichting bestaat voorts (keuze)vrijheid ten aanzien van de maatregelen die worden afgewogen. De verplichting om, op grond van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrictlijn, door het treffen van passende maatregelen een (verdere of dreigende) verslechtering van Natura 2000-gebieden te voorkomen, is weliswaar iets concreter geformuleerd; in de keuze van de te treffen passende maatregelen hebben GS evenwel ook de vrijheid. Mits er uiteraard meerdere passende maatregelen beschikbaar zijn om invulling te

geven aan deze verplichting.

2. Artikel 2.4 van de Wnb bestaat naar de huidige formulering uit vier leden. Oorspronkelijk was het de bedoeling van de wetgever om een vijfde lid aan deze bepaling toe te voegen. Dit lid luidde als volgt: 'Het eerste lid is niet van toepassing op een project of een andere handeling als bedoeld in art. 2.7, tweede lid, waarvoor een vergunning als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, of een omgevingsvergunning onder toepassing van art. 2.17a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, is verleend' (zie Stb. 2016, 34). Met deze formulering werd aangegeven dat de bevoegdheid van artikel 2.4 van de Wnb zou kunnen worden benut ter regulering van activiteiten waarvoor geen Wnb-vergunning (of een verklaring van geen bedenkingen in het kader van een omgevingsvergunning) was verkregen. Voor vergunningen zou, zo blijkt uit de wetsgeschiedenis, gebruikmaking van de bevoegdheden van artikel 5.4, eerste en tweede lid, van de Wnb meer voor de hand liggen. In die bepalingen is opgenomen in welke situaties een Wnb-vergunning kan worden gewijzigd of ingetrokken. Als gezegd is het vijfde lid van artikel 2.4 van de Wnb niet in werking getreden. Daaruit zou kunnen worden afgeleid dat de bevoegdheden van artikel 2.4 van de Wnb ook kunnen worden ingezet voor situaties waarin er (ook) een Wnb-vergunning of vvgb geldt. Daar waar op grond van artikel 5.4 van de Wnb echter een specifieke regeling geldt voor die situatie, ligt het mijns inziens eerder voor de hand om artikel 2.4 van de Wnb primair in te zetten voor situaties waarin geen Wnb-vergunning geldt. Artikel 2.4 van de Wnb vertoont echter wel overeenkomsten met artikel 5.4 van de Wnb; en dan in het bijzonder met artikel 5.4, tweede lid, van de Wnb. Op grond van die bepaling wordt een Wnb-vergunning ingetrokken of gewijzigd indien dat 'nodig is ter uitvoering van artikel 6, tweede lid, Habitatrichtlijn' – dus ter invulling van het verbod om (verdere of dreigende) verslechtering van Natura 2000-gebieden te voorkomen en de verplichting om in dat kader passende maatregelen te treffen; een situatie waar ook artikel 2.4 van de Wnb betrekking op heeft. Dat betekent dat voor de vraag wanneer toepassing van de bevoegdheid van artikel 2.4 van de Wnb aan de orde kan of moet zijn, aangesloten kan worden bij de criteria die de Afdeling in de uitspraak van 20 januari 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:71, Logtsebaan-uitspraak) heeft geformuleerd. Die criteria zien weliswaar op de vraag wanneer intrekking of wijziging van een Wnb-vergunning bij wijze van passende maatregel geboden is. Maar aangezien ook artikel 2.4 van de Wnb invulling geeft aan artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn, is de Logtsebaan-uitspraak ook hier van belang, bij de vraag wanneer een bestaande activiteit waarvoor geen Wnb-vergunning geldt, kan worden beperkt.

3. Zo'n situatie was aan de orde in deze uitspraak: Rotterdam The Hague Airport beschikt over een toestemming die was verkregen voordat het regime van de Habitatrichtlijn van kracht werd – zoals veelvuldig voorkomt in Nederland. Activiteiten op basis van zo'n toestemming

mogen zonder Wnb-vergunning wordt voortgezet, uiteraard enkel en alleen voor zover die toestemming nu nog steeds van kracht is. Wel moet voortzetting van de activiteit dan in overeenstemming zijn met artikel 6, tweede lid, van de Habitatrictlijn. Het feit dat voor de activiteiten geen verplichting bestaat om alsnog een Wnb-vergunning te verkrijgen, betekent immers niet dat deze activiteiten volledig buiten de werkingssfeer van de Habitatrictlijn vallen (zie ook HvJ EU 14 januari 2016, ECLI:EU:C:2016:10). Dit werd door verweerder in deze procedure ook onderkend. Er was daarbij door verweerder primair naar het Natura 2000-gebied Kampina & Oisterwijkse Vennen gekeken, omdat dit gebied werd genoemd in het verzoek tot toepassing van de bevoegdheid van artikel 2.4 van de Wnb jegens Rotterdam The Hague Airport. Verweerder – de minister van LNV – heeft, ter afwijzing van het verzoek om de activiteiten van Rotterdam The Hague Airport te beperken, gewezen op in de provincie Noord-Brabant te treffen maatregelen (opgenomen in gebiedsanalyses en beheerplannen), in combinatie met maatregelen door het Rijk, die zullen bijdragen tot verlaging van stikstofdepositie op dit Natura 2000-gebied. Ook was berekend dat de bijdrage van Rotterdam The Hague Airport op dit Natura 2000-gebied slechts 0,03 mol/ha/jr bedraagt. Dit leidde bij de minister dan ook tot de conclusie dat het staken van de activiteiten van Rotterdam The Hague Airport in redelijkheid niet als passende maatregel kan worden aangemerkt; het staken zou immers slechts een zeer beperkte stikstofwinst opleveren, andere passende maatregelen zouden meer in de rede liggen én er zou voor het Natura 2000-gebied Kampina & Oisterwijkse Vennen geen noodzaak zijn om aanvullende maatregelen te treffen dan de maatregelen die al zijn voorzien.

4. Het is mijns inziens terecht dat de voorzieningenrechter overweegt dat de minister (ook) naar andere Natura 2000-gebieden waarop de activiteiten van Rotterdam The Hague Airport een effect kunnen hebben, had moeten kijken. Dit gebrek kan in de beslissing op bezwaar worden hersteld en vormt dan ook geen (inhoudelijke) reden om het verzoek tot voorlopige voorziening toe te wijzen. Dat een verdere inhoudelijke beoordeling van de juistheid van het besluit te complex is voor een voorlopige voorzieningsprocedure, kan ik me ook goed voorstellen. De voorzieningenrechter beperkt zich daarom tot een belangenafweging; en in die afweging valt een aantal punten op. De voorzieningenrechter stelt dat de depositie vanwege de exploitatie van Rotterdam The Hague Airport zeer gering is. Hierdoor zou niet vaststaan dat met het stopzetten dan wel gedeeltelijk beperken van deze exploitatie meer dan een 'marginale stikstofwinst' wordt bereikt, 'zodanig dat dit binnen afzienbare tijd een positief ecologisch effect heeft. Het criterium 'binnen afzienbare tijd' is door de Afdeling in de Logtsebaan-uitspraak gehanteerd, zonder daarbij overigens toe te lichten wat hieronder wordt verstaan. Ook de voorzieningenrechter gebruikt dit criterium zonder dat duidelijk is welke tijdsperiode valt onder de term 'binnen afzienbare tijd'. Dat de voorzieningenrechter relevant acht *hoeveel* stikstofwinst kan worden bereikt met het stopzetten of beperken van de

exploitatie van Rotterdam The Hague Airport, vind ik interessant. Jammer dat uit de uitspraak niet duidelijk wordt of de voorzieningenrechter dat vooral van belang vindt bij de belangenafweging die wordt verricht ter beoordeling van het verzoek om voorlopige voorziening, of ook bij de meer inhoudelijke vraag of wel sprake kan zijn van een passende maatregel als de stikstofwinst zo marginaal is. Het moge duidelijk zijn dat, om de doelstellingen uit de Wet stikstofreductie te behalen, de opgave om passende maatregelen te treffen groot is. De praktijk zou dan ook zeer gebaat zijn bij wat meer inzicht in de invulling van het begrip 'passende maatregel' en de mate waarin beperking of stillegging van een activiteit (al dan niet via intrekking of wijziging van de Wnb-vergunning) daadwerkelijk daarbij een functie kan vervullen. Daarvoor is ook nodig dat er meer duidelijkheid komt over de invulling van het criterium 'binnen afzienbare tijd'. Duidelijkheid over deze begrippen draagt immers bij aan de (rechts)zekerheid van partijen die, met een natuurtoestemming, activiteiten uitvoeren; en zorgt er mogelijk ook voor dat de focus komt te liggen op die passende maatregelen waarmee binnen de kortst mogelijke tijd, de meeste stikstofwinst te behalen valt.

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Utrecht

Voldoende gemotiveerd dat het bouwplan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Toename van maximaal 7 dB(A) is in dit geval aanvaardbaar, omdat het maatschappelijk belang bij de school zwaarder weegt dan het belang van eisers.

Casus

Een vergunninghouder heeft het voornemen om een nieuw schoolgebouw te bouwen. Het oude schoolgebouw op het perceel is in 2017 gesloopt. Het betreft een school voor moeilijk lerende kinderen met een verstandelijke beperking in de leeftijd tussen 4 en 13 jaar oud uit Utrecht en omstreken. De school is nu gehuisvest op twee locaties in Utrecht. In het nieuwe schoolgebouw zal de gehele school worden gehuisvest. Het nieuwe schoolgebouw zal plaats bieden voor 220 leerlingen. In het oude schoolgebouw waren dit circa 160 leerlingen, toen nog in de leeftijd van 4 tot 20 jaar. De vergunninghouder heeft voor de bouw van het nieuwe schoolgebouw een omgevingsvergunning nodig en heeft hiervoor bij het college een aanvraag ingediend. Omdat op voorhand al bekend was dat het programma voor de nieuwbouw niet past in de voor het perceel geldende beheersverordening, heeft het college in december 2018 een zogenoemde bouwenvelop vastgesteld. Hierin zijn de ruimtelijke en functionele uitgangspunten voor de nieuwe bebouwing en de aangrenzende openbare ruimte aangegeven. Hieraan heeft het college de aanvraag voor een omgevingsvergunning getoetst. Met een besluit van 15 juni 2020 heeft het college aan de vergunninghouder een omgevingsvergunning verleend voor het op het perceel bouwen van een school.

Om inzicht te krijgen in de toename van het geluidsniveau in de nieuwe situatie ten opzichte van de oude situatie, heeft de vergunninghouder een akoestisch onderzoek laten uitvoeren. Het college heeft het rapport waarin de uitkomsten van dit onderzoek zijn opgenomen aan de omgevingsvergunning en het bestreden besluit ten grondslag gelegd. Uit het rapport blijkt dat bij de woningen van eisers niet wordt voldaan aan de richtwaarden uit het geluidbeleid van de gemeente van 45 dB(A) voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau. Ook wordt een waarde van 50 dB(A) overschreden met 3 tot 8 dB(A). De toename bedraagt voor één van de

eisers maximaal 7 dB(A). Voor de andere eisers is dit minder. In het bestreden besluit stelt het college zich op het standpunt dat sprake is van een aanvaardbaar akoestisch woon- en leefklimaat. Uit het rapport blijkt dat in alle gevallen geldt dat het binnenniveau van het stemgeluid in de omliggende woningen, uitgaande van een geluidwering van de woningen van 20 dB(A), niet of slechts marginaal hoger is dan de gangbare binnenwaarde van 35 dB(A). Deze geluidwering volgt uit het Bouwbesluit en geldt ook voor de ventilatieroosters die aan de voorgevelzijde van de woningen van eisers zitten. Het college heeft geprobeerd de te verwachten geluidsoverlast voor de woningen van eisers zo veel mogelijk te beperken door in de omgevingsvergunning voor te schrijven dat de vergunninghouder een minimaal 2 meter hoog kokosscherm of bouwwerken langs de buitenrand van het schoolterrein moet plaatsen als geluidafscherming. Als de kinderen op speeltoestellen spelen die boven het scherm uitkomen, zal het scherm geen geluidwerende functie hebben, maar volgens het college heeft dit naar verwachting een zeer beperkte invloed op het langtijdbeoordelingsgemiddelde, omdat niet alle kinderen gelijktijdig en constant gebruikmaken van de speeltoestellen.

Eisers voeren aan dat zij geluidsoverlast zullen ondervinden van spelende kinderen op het schoolplein. Ook met de geluidreducerende maatregelen die op grond van de omgevingsvergunning getroffen moeten worden zal volgens eisers voor hen in de nieuwe situatie geen goed woon- en leefklimaat ontstaan en dus is het bouwplan volgens hen niet in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening.

Rechtsvragen

1. Is bij de woningen van eisers sprake van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat vanwege stemgeluid op het schoolplein van de te herbouwen school?
2. Zijn de belangen van omwonenden voldoende bij de besluitvorming betrokken, gelet op de toename van 7 dB(A)?
3. Mocht het bevoegd gezag bij de afweging of hij gebruik zal maken van zijn bevoegdheid om af te wijken van de beheersverordening alleen kijken naar de punten waarop het bouwplan afwijkt van de beheersverordening?

Uitspraak

1. De rechtbank stelt voorop dat het college bij zijn besluitvorming over aanvragen die in strijd zijn met de beheersverordening beleidsruimte heeft. Als het college van mening is dat het bouwplan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, kan hij ervoor kiezen om zijn bevoegdheid tot afwijking van de beheersverordening al dan niet te gebruiken. Voor

zover de nieuw te bouwen school past binnen de beheersverordening heeft het college bij het verlenen van de omgevingsvergunning geen beleidsruimte. Een school is op zich reeds toegestaan op het perceel op grond van de beheersverordening. Dat blijft daarom buiten beschouwing. Alleen de gevolgen van dat wat onder de beheersverordening niet is toegestaan, worden meegenomen in de beoordeling of het college bij afweging van de betrokken belangen in redelijkheid tot zijn besluit heeft kunnen komen.

Het college heeft een belangenafweging gemaakt. Daarbij heeft het college er acht op geslagen dat er op het perceel reeds een school gevestigd was, dat de school een belangrijke maatschappelijke functie vervult en dat er een grote noodzaak is om voldoende en adequate onderwijshuisvesting te bieden. Het college heeft er rekening mee gehouden dat het schoolplein 's avonds en in de weekenden niet wordt gebruikt. Op de zitting heeft het college toegelicht dat eisers terecht hebben aangevoerd dat er na schooltijd en in de schoolvakanties nog wel kinderen van de BSO op het schoolplein spelen en in de schoolvakantie ook de dagopvang doorgaat, maar daarmee is in het rapport al rekening gehouden. Bovendien heeft de vergunninghouder op de zitting toegelicht dat de BSO op dit moment slechts uit twee groepen met in totaal maximaal 20 kinderen per middag of vakantiedag bestaat. Het geluidsniveau is in deze perioden dus veel lager dan wanneer de gehele school bezet is.

De rechtbank vindt dat het college in het bestreden besluit goed heeft uitgelegd waarom er in de nieuwe situatie sprake zal zijn van een aanvaardbaar akoestisch woon- en leefklimaat. De rechtbank neemt daarbij in aanmerking dat met het verlenen van de omgevingsvergunning geen harde normen voor geluidsoverlast worden geschonden. In het kader van de milieuwetgeving wordt het stemgeluid van kinderen op een onverwarmd of onoverdekt terrein dat onderdeel is van een inrichting voor primair onderwijs, in de periode vanaf een uur voor aanvang van het onderwijs tot een uur na beëindiging van het onderwijs buiten beschouwing gelaten. De afstandsnormen uit de Handreiking Bedrijven en Milieuzonering van de VNG, waarnaar eisers in hun beroepschrift verwijzen, kunnen volgens vaste rechtspraak van de Afdeling alleen worden gebruikt bij een geheel nieuwe ontwikkeling (bijv. ECLI:NL:RVS:2021:673). Hier is sprake van de herbouw van een bestaande school. Daarbij vindt de rechtbank van belang, zoals het college ook heeft toegelicht in het bestreden besluit, dat op deze locatie op grond van de beheersverordening al een school is toegestaan. Zij benadrukt dat het college alleen hoeft te beoordelen of de toename van het geluid door af te wijken van de beheersverordening in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Voor eisers pakt het bestreden besluit nadelig uit, maar voor andere omwonenden betekent de nieuwe situatie qua geluid juist een verbetering. De rechtbank vindt het niet onredelijk dat het college het maatschappelijk belang bij de school zwaarder heeft laten wegen dan het belang van eisers.

2. De rechtbank stelt vast dat het college veel inspraakmogelijkheden heeft geboden aan omwonenden. Door de vergunninghouder zijn naar aanleiding van deze inspraak diverse aanpassingen in het bouwplan aangebracht. Zo zullen aan de zijde van het schoolplein waar eisers wonen als geluidreducerende maatregel een kokosscherm en stallingen worden gebouwd. Hieruit blijkt naar het oordeel van de rechtbank voldoende dat het college wel degelijk rekening heeft gehouden met het belang van eisers, maar ook met de belangen van de andere omwonenden en de belangen van de vergunninghouder.

3. De rechtbank vindt het niet onredelijk dat het college de omgevingsvergunning heeft verleend en daarbij op sommige punten andere belangen zwaarder heeft laten wegen dan de belangen van eisers. Daarbij herhaalt de rechtbank nogmaals dat het college bij de afweging of hij gebruik zal maken van zijn bevoegdheid om af te wijken van de beheersverordening alleen hoeft te kijken naar de punten waarop het bouwplan afwijkt van de beheersverordening. Op het perceel is al een school toegestaan. Doordat de school groter wordt kan het aantal leerlingen toenemen, maar het college heeft bij de belangenafweging terecht overwogen dat het hier niet gaat om een leeg perceel, maar om een perceel waar al een school heeft gestaan en waar planologisch al een school is toegestaan.

Instantie: Rechtbank Midden-Nederland

Datum uitspraak: 19-07-2021

ECLI: ECLI:NL:RBMNE:2021:3228

Zaaknummer: UTR-21/103

Wetsartikelen: 2.10 Wabo en 2.18 Abm

RECHTSPRAAK

Verzoek passende maatregelen Wnb/minister LNV

Verzoek om passende maatregelen vanwege stikstofuitstoot luchthaven. Belangenafweging.

Casus

Verzoekster en Coöperatie Mobilisation for the Environment (MOB) hebben verweerder gevraagd om met betrekking tot de uitstoot van Rotterdam The Hague Airport passende maatregelen te treffen als bedoeld in artikel 2.4 van de Wnb. Verweerder heeft dit verzoek afgewezen. Verweerder heeft toegelicht dat de maatregelen van Rijkszijde, gecombineerd met de getroffen maatregelen zoals onder meer opgenomen in de gebiedsanalyses en beheerplannen van het Natura 2000-gebied Kampina & Oisterwijkse Vennen en nog te treffen maatregelen, voortvloeiend uit en opgenomen in de Brabantse Ontwikkelaanpak Stikstof, niet te verwachten is dat er een verdere achteruitgang van deze natuurgebieden plaatsvindt.

Rechtsvraag

Is er, gelet op de door de voorzieningenrechter te verrichten belangenafweging, aanleiding om een voorlopige voorziening te treffen?

Uitspraak

Niet in geschil is dat de exploitatie van Rotterdam The Hague Airport leidt tot stikstofemissie. Met het oog op de vergunningprocedure in het kader van de Wnb zijn op basis van de berekende emissies de stikstofdepositieberekeningen met AERIUS Calculator (versie 2020) uitgevoerd. Daarbij is op hexagoon niveau inzichtelijk gemaakt dat er geen Natura 2000-gebieden zijn die een toename van stikstofdepositie kunnen verwachten. Voorts volgt daaruit dat de depositie die in die gebieden neerdaalt zeer gering is. Deze berekeningen zijn in het kader van de zienswijzenprocedure door verzoekster betwist. Hoewel over de exacte uitkomsten nog enige discussie kan bestaan, staat voorshands niet vast dat hetgeen verzoekster met haar verzoek om voorlopige voorziening wenst te bereiken, namelijk het geheel stopzetten van Rotterdam The Hague Airport dan wel het gedeeltelijk beperken van haar activiteiten, tot gevolg heeft dat er een meer dan marginale stikstofwinst wordt bereikt,

zodanig dat dit binnen afzienbare tijd een positief ecologisch effect heeft, als dit al zichtbaar is voor de bewoners rondom Rotterdam The Hague Airport, voor wie verzoekster opkomt.

Daarentegen is met de exploitatie van Rotterdam The Hague Airport een groot (algemeen) maatschappelijk belang gemoeid, niet alleen voor de passagiers in de regio Rotterdam en Den Haag, maar ook voor de maatschappelijke instellingen en overheidsinstellingen die gebruikmaken van het vliegveld, zoals de traumahelikopters. De voorzieningenrechter is van oordeel dat gelet hierop, maar ook gelet op de belangen die betrokken zijn bij de voortzetting van de bedrijfsactiviteiten van Rotterdam The Hague Airport, de belangen van Rotterdam The Hague Airport in deze stand van de procedure zwaarder wegen dan de gestelde belangen van verzoekster.

Instantie: Rechtbank Rotterdam

Datum uitspraak: 14-04-2022

ECLI: ECLI:NL:RBROT:2022:2788

Zaaknummer: ROT-22_00882

Wetsartikelen: 2.4 Wnb

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Amsterdam

Een aanvrager om een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk is bij een beslissing op de door hem ingediende aanvraag in beginsel belanghebbende, tenzij aannemelijk is gemaakt dat het bouwplan niet kan worden verwezenlijkt.

Casus

Bij beslissing van 24 december 2018 heeft het college van Amsterdam geweigerd om aan Demi Trading omgevingsvergunning te verlenen voor het aanleggen van een steiger, een hek en een walkast met oplaadpunten voor elektrische voertuigen. Het bouwplan is in strijd met het ter plaatse geldende bestemmingsplan 'Water' wegens strijdig gebruik met de bestemmingen 'Water' en 'Waterstaat - Bergingsgebied' en met het bestemmingsplan 'Oostelijke Binnenstad' wegens strijdig gebruik met de bestemming 'Groen'. In hoger beroep stelt het college dat Demi Trading bij nader inzien geen belanghebbende is bij de aanvraag en dat daarom de aanvraag buiten behandeling had moeten worden gelaten. Het college voert aan dat het bouwplan nimmer kan worden verwezenlijkt, omdat het is voorzien op gronden die niet in eigendom aan Demi Trading toebehoren. De eigenaar van die gronden is de gemeente Amsterdam. Nu de gemeente voorts geen toestemming heeft gegeven voor het uitvoeren van het bouwplan, geen toestemming voor dat plan wenst te verlenen en ook op generlei wijze is gehouden daarvoor toestemming te verlenen, is volgens het college op voorhand duidelijk dat het bouwplan niet uitvoerbaar is.

Rechtsvraag

Is de aanvrager van een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk belanghebbende indien het bouwplan niet kan worden verwezenlijkt?

Uitspraak

Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 21 oktober 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2494) wordt een aanvrager van een omgevingsvergunning voor het

bouwen van een bouwwerk in beginsel verondersteld belanghebbende te zijn bij een beslissing op de door hem ingediende aanvraag. Dit is anders indien aannemelijk is gemaakt dat het bouwplan niet kan worden verwezenlijkt. Die situatie doet zich in dit geval voor, nu de aanvrager, Demi Trading, geen eigenaar is van de grond waarop de aanvraag betrekking heeft en de eigenaar van de grond, de gemeente, zich tegen bebouwing daarvan verzet. Dit is door Demi Trading niet bestreden.

Gelet op het voorgaande, kan de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwplan niet worden aangemerkt als een verzoek van een belanghebbende en daarom niet als een aanvraag om een besluit te nemen in de zin van artikel 1:3, derde lid, van de Awb. Het college heeft het verzoek daarom ten onrechte als een aanvraag om een omgevingsvergunning in behandeling genomen. De afwijzende beslissing op het verzoek is geen besluit als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Awb, zodat daartegen geen bezwaar mogelijk was en het college het bezwaar van Demi Trading niet-ontvankelijk had moeten verklaren.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 11-05-2022

ECLI: ECLI:NL:RVS:2022:1364

Zaaknummer: 202102499/1/R1

Wetsartikelen: 1:3 Awb

RECHTSPRAAK

Bestemmingsplan/Heiloo

Ook het overleggen van stukken die met inachtneming van de tien-dagentermijn als bedoeld in artikel 8:58 van de Awb zijn ingediend, kan in strijd met een goede procesorde zijn.

Casus

De raad van de gemeente Heiloo heeft een bestemmingsplan vastgesteld dat voorziet in de reconstructie van een weg die onder meer als ontsluiting dient voor een aantal nieuwbouwwijken. Ten behoeve van de reconstructie zijn door het college van Heiloo hogere waarden als bedoeld in de Wet geluidhinder vastgesteld. Verweerders hebben 19, 13, 12, 11 en 6 dagen voor de zitting, diverse stukken ingediend. Appellanten stellen dat de door de raad en het college ingediende nadere stukken vanwege strijd met de goede procesorde buiten beschouwing moeten blijven.

Rechtsvraag

Kunnen nader ingediende stukken die met inachtneming van de tien-dagentermijn als bedoeld in artikel 8:58 van de Awb zijn ingediend, vanwege strijd met de goede procesorde buiten beschouwing worden gelaten?

Uitspraak

Verweerders hebben bij brieven van 9, 15, 16 en 17 februari 2022, dat wil zeggen 19, 13, 12, 11 en 6 dagen voor de zitting, diverse stukken ingediend. Tot deze overgelegde stukken behoren onder meer rapportages betreffende (aanvullende) onderzoeken ter zake van de onderwerpen verkeer, geluid, stikstof en betreffende de effecten van de reconstructie voor flora en fauna. Het gaat om negen producties met bijlagen, met een totale omvang van ongeveer 300 bladzijden. Bij brief van 22 februari 2022 heeft de Afdeling partijen laten weten dat ter zitting de vraag aan de orde zal komen, of het in het licht van een goede procesorde aanvaardbaar is dat de ingediende stukken en rapporten – gelet op het tijdstip van indiening en de aard en omvang daarvan – in deze procedure worden betrokken. Ter zitting hebben

verweerders in dat verband toegelicht dat naar aanleiding van de ingediende beroepen en de uitspraak van de Afdeling van 1 september 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1960 inzake het plan ‘Zandzoom 2019’, de gevolgen van het plan zijn beoordeeld zonder de ontwikkeling van het project Zandzoom en de aansluiting op de A9. Volgens verweerders zijn de aan het plan ten grondslag gelegde onderzoeken slechts geactualiseerd en bevestigen deze de conclusies uit de onderzoeken die reeds aan het plan ten grondslag zijn gelegd. Bij het stikstofonderzoek deed zich het probleem voor dat de nieuwe Aeries-calculator pas vanaf 20 januari 2022 beschikbaar is gesteld.

Ter zitting heeft de Afdeling besloten dat de stukken en rapporten wegens strijd met de goede procesorde buiten beschouwing moeten worden gelaten. Vast staat dat verweerders de nadere stukken, behoudens die van 6 dagen voor de zitting, hebben ingediend met inachtneming van de tien-dagetermijn als bedoeld in artikel 8:58 van de Awb. Dit neemt niet weg dat het overleggen van stukken in strijd met een goede procesorde kan zijn, indien deze verwijtbaar zodanig laat zijn ingediend dat de andere partijen worden belemmerd daarop adequaat te reageren of de doelmatige procesgang daardoor anderszins wordt belemmerd.

Gelet op de aard en de omvang van het grote aantal stukken en de tijdstippen waarop deze zijn ingediend, kan een zinvolle bespreking daarvan ter zitting niet plaatsvinden. Zo kunnen de andere partijen niet adequaat daarop reageren en komt het algemeen belang van een doelmatige procesgang door deze wijze van procederen in het gedrang. In dat verband acht de Afdeling van betekenis dat deze stukken en rapporten aanvankelijk zonder nadere toelichting zijn ingediend. Verweerders hebben pas bij brief van 17 februari 2022, dat wil zeggen 11 dagen voor de zitting, een verweerschrift ingediend. Niet is gebleken van bijzondere omstandigheden op grond waarvan moet worden geoordeeld dat redelijkerwijs niet kan worden verlangd dat verweerders de nadere stukken eerder hadden kunnen indienen. Voorts is van belang dat de nadere stukken, anders dan verweerders stellen, niet slechts actualisering van de aan het plan ten grondslag gelegde onderzoeken betreffen, maar dat tevens aanvullende en nieuwe onderzoeken zijn overgelegd. Dit geldt voor de onderzoeken ter zake van de onderwerpen geluid, verkeer en stikstof. Daarbij is van belang dat voortschrijdend inzicht heeft geleid tot wijziging van de primaire doelstelling van het plan. Gelet op het voorgaande worden de desbetreffende stukken en rapporten in deze procedure wegens strijd met de goede procesorde buiten beschouwing gelaten.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 11-05-2022

ECLI: ECLI:NL:RVS:2022:1368

Zaaknummer: 202103305/1/R1 en 202103307/1/R1

Wetsartikelen: 8:58 Awb