

Nieuwsbrief - STAB OGR Updates

Nummer 22, 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

Rechtbank

[Rechtbank Midden-Nederland, ECLI:NL:RBMNE:2022:4146](#) 17-10-2022

Omgevingsvergunning/Soest

[Rechtbank Gelderland, ECLI:NL:RBGEL:2022:5824](#) 14-10-2022

Handhaving/Nijmegen

[Rechtbank Oost-Brabant, ECLI:NL:RBOBR:2022:4211](#) 06-10-2022

Omgevingsvergunning milieu/Deurne

[Rechtbank Limburg, ECLI:NL:RBLIM:2022:7544](#) 04-10-2022

Ontheffing/Limburg

[Rechtbank Noord-Nederland, ECLI:NL:RBNNE:2022:3492](#) 28-09-2022

Omgevingsvergunning milieu/minister EZK

[Rechtbank Zeeland-West-Brabant, ECLI:NL:RBZWB:2022:2410](#) 03-05-2022

Handhaving/Breda

Raad van State

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2022:2934](#) 12-10-2022

Omgevingsvergunning/Tynaarlo

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2022:2941](#) 12-10-2022

Bestemmingsplan en omgevingsvergunning/Súdwest-Fryslân

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2022:2874](#) 12-10-2022

Wnb-vergunning/Utrecht

Annotatie

[Grondentrichter, of toch niet?](#)

mr. C.H. Norde

ANNOTATIE

Grondentrichter, of toch niet?

mr. C.H. Norde

Annotatie bij de twee uitspraken ABRvS 9 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:362 en ECLI:NL:RVS:2022:363

Sinds de twee uitspraken van 9 februari 2022 hanteert de Afdeling alleen nog voor omgevingsrechtelijke zaken een grondentrichter tussen beroep en hoger beroep. In deze annotatie ga ik onder meer in op de vraag of thans voldoende duidelijk is wanneer de grondentrichter geldt.

Hoe was het?

Tot aan de uitspraken van 9 februari 2022 oordeelde de Afdeling dat een voor het eerst in hoger beroep aangevoerde grond buiten beschouwing moet blijven, als de belanghebbende die grond redelijkerwijs al bij de rechtbank naar voren had kunnen brengen. Dit wordt de grondentrichter tussen beroep en hoger beroep genoemd. Deze grondentrichter werd niet toegepast door de andere hoogste bestuursrechters, zijnde de Centrale Raad van Beroep, het College van Beroep voor het Bedrijfsleven en de Hoge Raad in belastingzaken.

Hoe is het nu?

Ter bevordering van de rechtseenheid tussen de hoogste bestuursrechters en om redenen van rechtsbescherming, heeft de Afdeling in de uitspraken van 9 februari 2022 aanleiding gezien om de grondentrichter te verlaten voor het merendeel van de hogerberoepszaken. Dit betekent derhalve dat in deze zaken voor het eerst in hoger beroep nieuwe gronden mogen worden aangevoerd.

Overigens zijn deze mogelijkheden niet onbeperkt, hetgeen evenmin bij de andere hoogste bestuursrechters het geval is. Zo zullen gronden die uitdrukkelijk zijn prijsgegeven, buiten beschouwing worden gelaten als zij in hoger beroep (opnieuw) worden aangevoerd. Voorts kan op een gegeven instemming met een door de rechtbank in beroep gekozen werkwijze niet

in hoger beroep worden teruggekomen.

Tot slot kan het in een later stadium aanvoeren van aanvullende gronden afstuiten op de eisen van de goede procesorde. Nieuwe gronden in hoger beroep zullen niet worden toegelaten, indien de andere partij(en) te weinig tijd resteert om zich daarover inhoudelijk uit te laten, of als in een (te) laat stadium een geheel nieuw onderwerp aan de orde wordt gesteld. Dit zal evenmin gebeuren als inhoudelijke bespreking van de in een (te) laat stadium naar voren gebrachte gronden leidt tot aanhouding van de zaak, met als gevolg een onwenselijke of onaanvaardbare vertraging van de procedure in het licht van de belangen van de overige partijen en een goede rechtspleging. Bij de beoordeling van de goede procesorde speelt de procespositie van de overige partijen derhalve een rol.

Uitzondering omgevingsrechtelijke zaken

Met name vanwege deze positie van derden-belanghebbenden heeft de Afdeling ervoor gekozen om in omgevingsrechtelijke zaken de grondentrichter wel te blijven hanteren. Daarin verschillen omgevingsrechtelijke zaken van niet-omgevingsrechtelijke zaken, waarin veelal sprake is van tweepartijengeschillen. Vanuit een oogpunt van rechtszekerheid voor die derde is het van belang dat de bestuursrechter niet alleen waakt over de (proces)positie van de partij(en) die hoger beroep instelt c.q. instellen, maar ook over de (proces)positie van de overige partijen, waaronder vergunninghouders en verzoekers om handhaving. Daar komt bij dat het in omgevingsrechtelijke zaken vaker gaat om zaken met grote maatschappelijke belangen, zoals infrastructurele projecten, woningbouw en energietransitie met een korte wettelijke afdoeningstermijn, waarvoor een efficiënte rechtsgang extra van belang is. Ook daarom is het nodig dat de omvang van het geding in die zaken tijdig wordt afgebakend.

Overigens onderkent de Afdeling dat ook in zaken buiten het omgevingsrecht belangen van derden (kunnen) zijn betrokken. Als voorbeelden noemt de Afdeling subsidiezaken, zaken over marktplaatsen, horecavergunningen en toevoegingen voor rechtsbijstand. De keuze om de grondentrichter in deze zaken toch te verlaten, draagt bij aan de rechtseenheid, aangezien ook bij de andere hoogste bestuursrechters zaken spelen waarbij de belangen van derden betrokken (kunnen) zijn. Voorts draagt deze keuze volgens de Afdeling bij aan de voor de rechtspraktijk gewenste duidelijkheid. Omwille van de uitvoerbaarheid en hanteerbaarheid kiest de Afdeling dus voor een onderscheid tussen omgevingsrechtelijke zaken enerzijds en alle andere zaken anderzijds.

In zaken over het omgevingsrecht geldt dus als uitgangspunt dat de grondentrichter tussen beroep en hoger beroep van toepassing blijft. Alleen indien is uitgesloten dat het toestaan van

één of meer nieuwe gronden in hoger beroep leidt of kan leiden tot benadeling van derde-belanghebbenden, kan de bestuursrechter een uitzondering maken op dit uitgangspunt. Voor zaken die onder het procesrecht van de Crisis- en herstelwet vallen, geldt echter dat de grondentrichter steeds moet worden toegepast.

Wat zijn omgevingsrechtelijke zaken?

In de uitspraak van 9 februari 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:362) heeft de Afdeling als omgevingsrechtelijke zaken aangemerkt: zaken over besluiten op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, Wet milieubeheer, Wet ruimtelijke ordening, Tracéwet, Wet geluidhinder, Wet natuurbescherming, Ontgrondingswet, Waterwet, Wet bodembescherming, Wet luchtvaart, Mijnbouwwet, Kernenergiewet, Wet inzake de luchtverontreiniging, Wet bescherming Antartica en andere wetten en regelingen op het gebied van het milieu en de ruimtelijke ordening.

Is nu voldoende duidelijk wanneer de grondentrichter geldt?

Op grond van de uitspraken van 9 februari 2022 wordt bij omgevingsrechtelijke zaken de grondentrichter in beginsel toegepast. Alleen indien uitgesloten is dat het toestaan van één of meer nieuwe gronden in hoger beroep leidt of kan leiden tot benadeling van derde-belanghebbenden, kan de bestuursrechter hierop een uitzondering maken. Mij is nog geen uitspraak bekend waarin de Afdeling heeft geoordeeld dat deze uitzondering aan de orde is. Vermoedelijk zal de Afdeling alleen in zeer evidente gevallen deze uitzondering toepassen.

Voorts lijkt de door de Afdeling gegeven opsomming van zaken die als omgevingsrechtelijke zaken worden beschouwd duidelijk te zijn. In de uitspraak van 9 maart 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:693) heeft de Afdeling echter geoordeeld dat zaken over tegemoetkoming in planschade, gebaseerd op artikel 6.1 van de Wet ruimtelijke ordening, hier niet onder vallen. Naar het oordeel van de Afdeling bestaat er geen aanleiding om op dit punt een onderscheid te maken tussen planschadezaken en andere nadeelcompensatiezaken. Hoewel deze laatste redenering te volgen is, komt dit de duidelijkheid en rechtszekerheid over het toepassen van de grondentrichter naar mijn mening niet ten goede. In de uitspraak van 9 februari 2022 heeft de Afdeling immers expliciet aangegeven dat zaken over besluiten op grond van de Wet ruimtelijke ordening als omgevingsrechtelijke zaken worden aangemerkt, terwijl dit kennelijk toch niet voor alle op de Wet ruimtelijke ordening gebaseerde zaken geldt. Dit klemmt naar mijn mening te meer nu in planschadezaken ook sprake kan zijn van een derde-belanghebbende, zoals de projectontwikkelaar die gehouden is de uitgekeerde planschade aan de gemeente te vergoeden.

Daarnaast acht ik de restcategorie ‘andere wetten en regelingen op het gebied van milieu en de ruimtelijke ordening’ niet geheel duidelijk. Kennelijk heeft de Afdeling met deze restcategorie niet vooruit willen lopen op de Omgevingswet door alle zaken die gevolgen kunnen hebben voor het beschermen of benutten van de fysieke leefomgeving hieronder te laten vallen. Zo heeft de Afdeling expliciet overwogen dat zaken over marktplaatsen geen omgevingsrechtelijke zaken zijn. Dit terwijl zij naar mijn mening wel van invloed zijn op de fysieke leefomgeving, gelet op het ruimtebeslag en de verkeersaantrekkende werking. Voorgaande doet vermoeden dat de jurisprudentie omtrent de grondentrichter na de inwerkingtreding van de Omgevingswet wederom zal worden gewijzigd. Alle reden om daar te zijner tijd wederom een annotatie aan te wijden.

RECHTSPRAAK

Wnb-vergunning/Utrecht

Het is onder voorwaarden mogelijk om bemestingsemissies in de referentiesituatie te salderen met een afname van emissies als gevolg van het weiden van vee.

Casus

Het college van gedeputeerde staten van de provincie Utrecht heeft op basis van artikel 2.7 Wet natuurbescherming (Wnb) een vergunning verleend voor de wijziging van de melkveehouderij en geweigerd voor het weiden van het vee. Het college heeft de vergunning geweigerd voor het weiden van het vee, omdat daarvoor geen vergunning nodig is. Voor de emissies van beweiden geldt volgens het college dat er geen sprake is van een hogere depositie dan waar in de stalemissies van de natuurvergunning al rekening mee is gehouden. MOB en Leefmilieu zijn van mening dat de vergunning voor het weiden van het vee ten onrechte is geweigerd en hebben beroep ingesteld. Zowel het college als natuurverenigingen hebben hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank. Allereerst oordeelt de Raad van State in lijn met eerdere uitspraken dat een berekening van de emissie met de Rav-emissiefactor voor het stalsysteem A1.23 niet zonder meer gebruikt kan worden in een voortoets of passende beoordeling voor een natuurvergunning. Daarna gaat de Afdeling in op het beweiden van vee.

Rechtsvragen

1. Kan de afname van bemestingsemissies ten opzichte van de referentiesituatie door het weiden van vee aangemerkt worden als intern salderen?
2. Zo ja, op welke wijze moet de saldering van de bemestingsemissie in de referentiesituatie met de emissie van het weiden van vee worden beoordeeld?

Uitspraak

1. Het is vaste jurisprudentie van de Afdeling dat bij de beoordeling van een aanvraag voor een

natuurvergunning de gevolgen van de aangevraagde activiteit voor een Natura 2000-gebied worden gezien ten opzichte van de referentiesituatie. De vergelijking van de gevolgen van de beoogde situatie met de gevolgen in de referentiesituatie wordt intern salderen genoemd. In de referentiesituatie gaat het daarbij om de gevolgen van activiteiten die zijn toegestaan op dezelfde locatie als de aangevraagde activiteit en die door de aangevraagde activiteit zullen veranderen (waarvoor de aangevraagde activiteit rechtstreeks gevolgen heeft). Met andere woorden: het gaat om een vergelijking van de emissies/deposities die zijn toe te rekenen aan de aangevraagde situatie met de emissies/deposities van een op dezelfde locatie toegestane activiteit die als gevolg van de aangevraagde situatie zal veranderen. Als voor de percelen die in de beoogde situatie zullen worden beweide de referentiesituatie wordt gevormd door een toestemming voor bemesten, dan kan – als aan de voorwaarden voor intern salderen wordt voldaan – met de afname van de emissie van bemesten op die gronden die het gevolg is van het beweiden, intern gesaldeerd worden. De rechtbank is daar terecht van uitgegaan. De herkomst van de mest is niet relevant voor de vraag of intern gesaldeerd kan worden met een toestemming voor het bemesten van gronden. Zoals in 14.3 gesteld, is van belang dat het bemesten van de gronden was toegestaan.

2. Uit het voorgaande volgt dat de referentiesituatie van bemesten in het concrete geval aan de hand van de volgende stappen kan worden vastgesteld:

1. Volgt uit het planologisch regime dat op de referentiedatum van kracht was dat bemesten was toegestaan?

2. Werden de gronden voor de referentiedatum bemest? Dat wordt als vaststaand aangenomen als de gronden op dat moment als landbouwgrond in gebruik waren.

3. Is na de referentiedatum een planologisch regime van kracht geworden waaruit volgt dat bemesten niet langer is toegestaan?

Onder referentiedatum wordt verstaan: 10 juni 1994. Daarvan kan gemotiveerd worden afgeweken.

Bij een positieve beantwoording van de eerste twee vragen en een negatieve beantwoording van de derde vraag kan een referentiesituatie voor bemesten worden ontleend aan het planologisch regime.

Bij een negatieve beantwoording van de eerste of de tweede vraag of een positieve beantwoording van de derde vraag kan geen referentiesituatie voor bemesten worden

ontleend aan het planologisch regime.

De omvang van de referentiesituatie kan vervolgens in het concrete geval aan de hand van de volgende stappen worden vastgesteld.

Staat het planologisch regime sinds 2006 onafgebroken het gebruik als grasland toe?

Zo ja: de referentiesituatie voor bemesten wordt begrensd door de stikstofgebruiksnorm voor grasland met volledig maaien.

Zo nee: de referentiesituatie voor bemesten wordt begrensd door de hoogste stikstofgebruiksnorm voor enig gewas dat op de gronden planologisch is toegestaan.

Onder stikstofgebruiksnorm wordt verstaan de stikstofgebruiksnorm die is opgenomen in Bijlage A van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet zoals die geldt op het moment van de aanvraag van de natuurvergunning of het nemen van het besluit als op dat moment een hogere norm geldt.

Intern salderen met hoogste referentiesituatie voor bemesten

De aanvraag van een natuurvergunning voor een melkveehouderij die het vee beweidt dient naast de informatie over het aantal en soort vee en de stalsystemen, een opgave van de gronden te bevatten die zullen worden beweid door het melkvee. MOB en Leefmilieu wijzen hier terecht op. Het college deelt dit standpunt en heeft op de zitting gesteld dat de aanvraag voor de natuurvergunning op dit punt moet worden aangevuld voordat een nieuw besluit kan worden genomen.

Als de aanvraag uitgaat van intern salderen met bemesten, dan moet deze ook inzicht bieden in de wijze waarop de referentiesituatie van bemesten kan worden vastgesteld. De planologische situatie van de gronden die zullen worden beweid moet in kaart worden gebracht en gegevens waaruit kan worden afgeleid dat de gronden voor de referentiedatum in gebruik waren als landbouwgrond moeten worden overgelegd.

Voor gronden die voor de referentiedatum voor landbouw werden gebruikt en waarvan uit het planologisch regime volgt dat sinds de referentiedatum agrarisch grondgebruik en vanaf 2006 het gebruik als grasland is toegestaan, is de referentiesituatie van bemesten gelijk aan het aantal kilo's stikstof dat volgens de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet op grasland met volledig maaien op een bepaalde grondsoort mag worden gebracht. Voor kleigronden is dat 385 kg.

Voor grasland met beweiden zijn in de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet lagere stikstofgebruiksnormen opgenomen. Voor kleigronden is de norm 345 kg. Dat betekent dat op grasland dat ook wordt beweid minder mest mag worden uitgereden dan op grasland dat niet wordt beweid.

Als de aanvraag en vergunning uitgaan van intern salderen met bemesten dan moeten deze verder inzicht bieden in hoeverre de activiteit waarmee intern gesaldeerd wordt – in dit geval bemesten – zal worden beëindigd of in omvang wordt aangepast. Bij intern salderen is immers relevant dat – het deel van – de (toegestane) activiteit waarmee intern gesaldeerd wordt door de realisering van de beoogde activiteit feitelijk wordt beëindigd en beëindigd blijft of dat de toestemming daarvoor wordt aangepast. Daar kan bij intern salderen met bemesten als volgt aan worden voldaan.

De verlening van een natuurvergunning die mede betrekking heeft op gronden die worden beweid, leidt tot een verlaging van de omvang van de referentiesituatie voor bemesten als de omvang daarvan is afgeleid van grasland met volledig maaien. De nieuwe referentiesituatie wordt gelijk aan de stikstofgebruiksnorm die in de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet voor grasland met beweiden is opgenomen. Voor kleigronden is dat 345 kg. De verlening van de natuurvergunning die mede betrekking heeft op gronden die worden beweid leidt dus tot een verlaging van de referentiesituatie voor het uitrijden van mest. Met andere woorden: na de verlening van de natuurvergunning die mede betrekking heeft op gronden die worden beweid, leidt het bemesten op deze gronden overeenkomstig de stikstofgebruiksnorm voor volledig maaien tot een toename ten opzichte van de referentiesituatie.

Het college baseert zijn standpunt, dat op grond van objectieve gegevens is uitgesloten dat het weiden van vee na intern salderen met bemesten significante gevolgen heeft, grotendeels op het rapport van het adviescollege. In dit rapport staat: 'Bij weidegang is de hoeveelheid mest die op beweidde percelen wordt aangewend gelijk, maar de emissie is lager omdat een deel van de stalmest wordt vervangen door weidemest. Weidemest is substantieel emissiearm in vergelijking tot stalmest.' De Afdeling ziet in wat MOB en Leefmilieu hebben aangevoerd geen aanleiding om te oordelen dat het college zich niet op het standpunt kan stellen dat het weiden van vee gunstiger is dan bemesten in gevallen waarin de gronden in de referentiesituatie maximaal mochten worden bemest. (...) Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding om MOB en Leefmilieu te volgen in hun standpunt dat zonder berekening van de emissies die zijn toe te rekenen aan de referentiesituatie (= maximaal bemesten) en de emissies die zijn toe te rekenen aan de situatie die ontstaat door de verlening van de natuurvergunning (= weiden en minder bemesten), het college niet kan worden gevolgd in zijn standpunt dat in dat geval significante gevolgen door het weiden van vee op grond van

objectieve gegevens zijn uitgesloten.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 12-10-2022

ECLI: ECLI:NL:RVS:2022:2874

Zaaknummer: 202106903/1/R2

Wetsartikelen:

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Soest

De aard en omvang van de (geluids)overlast rechtvaardigt een intensieve toetsing van de belangenafweging van het college; deze afweging heeft niet tot een evenwichtige uitkomst geleid. Rechtbank weigert (mede hierom) de omgevingsvergunning.

Casus

Het college van burgemeester en wethouders van Soest (het college) heeft een omgevingsvergunning verleend voor het in afwijking van het bestemmingsplan plaatsen en gebruiken van een 'kjoep' voor een periode van tien jaar. Een 'kjoep' is een mobiele hangplek voor jongeren met een dak en twee of meer wanden. Met het bestreden besluit is het bezwaar van eiser gegrond verklaard. De termijn waarvoor de omgevingsvergunning wordt verleend is met het bestreden besluit teruggebracht naar zeven jaar. Eiser heeft beroep ingesteld tegen het bestreden besluit.

De VNG-brochure kent geen categorie voor een jongerenhangplek. In de ruimtelijke onderbouwing is de kjoep daarom gelijkgesteld aan een middelbare school. Partijen zijn het erover eens dat aan deze richtafstand wordt voldaan. Eiser vindt een kjoep echter niet vergelijkbaar met een middelbare school en vindt dat van een grotere afstand uit had moeten worden gegaan. Daarnaast gaat de rechtbank in haar uitspraak in op de belangenafweging die door het college is gemaakt.

Rechtsvragen

1. Kan voor de kjoep worden volstaan met een toetsing aan de richtafstand voor middelbare scholen in de VNG-brochure?
2. Heeft de belangenafweging van het college tot een evenwichtige uitkomst geleid?

Uitspraak

1. Het college mag alleen met een omgevingsvergunning van het bestemmingsplan afwijken

als de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Bij de beoordeling van de vraag of daaraan met de plaatsing van de kjoep wordt voldaan, is het college uitgegaan van de brochure 'Bedrijven en Milieuzonering' van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (de VNG-brochure). De VNG-brochure kent voor hangplekken voor jongeren geen aparte indeling met richtafstanden. De kjoep is in de ruimtelijke onderbouwing door de gemeente daarom gelijkgesteld met een middelbare school, waarvoor op grond van de VNG-brochure de grootste richtafstand 30 m tot gevoelige objecten bedraagt, vanwege geluidsaspecten. Uit de VNG-brochure volgt dat de richtafstand wordt gemeten tussen de kjoep en de uiterste situering van de gevel van een woning die volgens het bestemmingsplan of vergunningsvrij mogelijk is.

Op de zitting is vastgesteld dat partijen het er inmiddels over eens zijn dat wordt voldaan aan deze richtafstand van 30 m: de afstand tot de woning bedraagt zo'n 42 m en de afstand tot de grens van de bestemming 'Wonen' zo'n 32 m. Eiser vindt een kjoep echter niet vergelijkbaar met een middelbare school en vindt dat van een grotere afstand uit had moeten worden gegaan.

De rechtbank volgt hem daarin. De VNG-brochure is een hulpmiddel om te gebruiken om te motiveren dat een omgevingsvergunning kan worden verleend, maar geeft geen harde criteria. Als, zoals in dit geval, de te vergunnen functie (de kjoep) niet in de brochure voorkomt, vraagt dat iets extra van de motivering bij de omgevingsvergunning. Dat het geluid dat afkomstig is van de kjoep van vergelijkbare aard is als het geluid dat het schoolplein van een middelbare school veroorzaakt kan zo zijn, maar dat geldt alleen op momenten waarop zo'n schoolplein ook daadwerkelijk gebruikt wordt. Dat zal vooral het geval zijn tijdens en rondom schooltijden, maar in veel mindere mate in de avonduren. Het college heeft er op de zitting wel op gewezen dat schoolpleinen vaak buiten de schooltijden ook worden gebruikt als ontmoetingsplek, maar dat vindt de rechtbank niet hetzelfde als het gebruik van de kjoep. Die is immers speciaal als hangplek bedoeld, terwijl niet zonder meer voorstelbaar is dat hangjeugd een schoolplein 's avonds ook op die manier gebruikt. Veel schoolpleinen zijn afgesloten, en als dat niet zo is zal eerder sprake zijn van incidenteel gebruik.

De rechtbank oordeelt dat het college onvoldoende heeft gemotiveerd dat de plaatsing van de kjoep in dit geval, waarbij hangjeugd in de avonduren op zo'n 42 m van de woning van eiser aanwezig kan zijn, past binnen een goede ruimtelijke ordening. Dat wordt voldaan aan de richtafstand voor middelbare scholen uit de VNG-brochure is daarvoor in het licht van het voorgaande niet genoeg: er is een verdere motivering nodig die op de specifieke functie van de kjoep in deze situatie is toegespitst.

2. De beoordeling van de vraag of het verlenen van de omgevingsvergunning voor de kjoep tot

een evenredige uitkomst leidt voor belanghebbenden, gebeurt op de grondslag van het evenredigheidsbeginsel. Dat beginsel is door de Afdeling eerder dit jaar verder uitgewerkt in de uitspraak van 2 februari 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:285). De rechtbank past die uitwerking nu toe op deze zaak.

Het gaat hier om een omgevingsvergunning waarbij van het bestemmingsplan wordt afgeweken. Zo'n besluit wordt verleend na een aanvraag, die in dit geval door de gemeente zelf is gedaan. Het college is vervolgens gebonden aan die aanvraag, maar heeft wel de discretionaire bevoegdheid om de gevraagde vergunning wel of niet te verlenen. Bij de toetsing van zo'n besluit aan het evenredigheidsbeginsel moet naar het oordeel van de rechtbank vooral worden gekeken naar de vraag of het besluit tot een evenwichtige uitkomst leidt. De vraag is dan of de afwijkende activiteit die met de omgevingsvergunning mogelijk wordt gemaakt in de gegeven omstandigheden niet onredelijk bezwarend is voor een belanghebbende. De rechtbank beoordeelt hierbij de aard en het gewicht van de bij het besluit betrokken belangen en de ingrijpendheid van het besluit en de mate waarin het fundamentele rechten van eiser en zijn gezin aantast.

Overlast hoort bij een kjoep

De rechtbank vindt bovendien dat de overlast die de kjoep veroorzaakt, betrokken kan worden in de beoordeling van de ruimtelijke aanvaardbaarheid, omdat de kjoep als jongerenontmoetingsplaats naar zijn aard gepaard zal gaan met overlast in meer of mindere mate. Enige vorm van overlast hoort nu eenmaal bij een dergelijke ontmoetingsplaats en moet daarom door de bestuursrechter beoordeeld kunnen worden bij de toetsing van een omgevingsvergunning. Het gaat hier dan ook niet om de vrees voor overlast, maar om de overlast die bij een kjoep hoort. Het ruimtelijk toestaan van een kjoep verschilt in zoverre van toestemmingen voor andere ruimtelijke activiteiten waarbij overlast niet zonder meer een gegeven is. Voor die gevallen geldt de vaste lijn in de rechtspraak waar het college op heeft gewezen, die erop neerkomt dat overlast een kwestie van handhaving is. Die lijn volgt de rechtbank dus niet voor de kjoep.

Te veel overlast, te weinig handhaving en inbreuk woongenot

Het respecteren van iemands woongenot is een fundamenteel recht, dat wordt beschermd in artikel 8, eerste lid, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Deze bepaling gaat ook over milieukwesties en er kan bescherming aan worden ontleend als milieuoverlast – zoals geluidsoverlast – een directe en serieuze impact heeft op de kwaliteit van leven. Gelet op de aard en omvang van de (geluids)overlast

door de kjoep rechtvaardigt dit dat de rechtbank de belangenafweging intensief toetst.

De rechtbank oordeelt dat die belangenafweging van het college niet tot een evenwichtige uitkomst heeft geleid. Het belang dat met het verlenen van de omgevingsvergunning is gediend, is het algemene belang dat de gemeente heeft bij concentratie van hangjongeren en de mogelijkheid die dat geeft om zicht op hen en op overlast te hebben en te houden. Dat is een gerechtvaardigd belang, maar daartegenover staat de aanzienlijke overlast die de kjoep voor eiser en zijn gezin veroorzaakt door de vergunning voor deze locatie. Voor de mate waarin dat gebeurt, gaat de rechtbank uit van wat de echtgenote en de zoon van eiser op de zitting hebben geschetst. Dat de overlast zich in deze vorm voordoet, is aannemelijk en is door het college en door de gemeente ook niet betwist. Deze overlast voor eiser en zijn gezin pakt onevenwichtig uit als deze wordt afgezet tegen de voordelen die de plaatsing van de kjoep op deze locatie de samenleving in Soest als geheel biedt. De door het college en de gemeente gehanteerde lijn komt er in feite op neer dat alleen eiser en zijn gezin de dupe worden van de als noodzakelijk gevoelde behoefte om hangjeugd op een plek in Soest te concentreren.

De rechtbank weegt hierbij mee dat handhaving van de openbare orde bij de kjoep problematisch is. Enerzijds omdat er juridisch alleen de mogelijkheid is om pas vanaf elf uur 's avonds handhavend op te treden tegen overlast gevende jeugd: dat komt erop neer dat eiser en zijn gezin eerder op de avond overlast voor lief moeten nemen. Anderzijds omdat ook na elf uur 's avonds handhaving niet altijd kan worden opgepakt: als de boa's 's avonds niet werken is het maar afwachten of en wanneer de politie een overlastmelding oppakt. Het is aannemelijk en begrijpelijk dat daar gemakkelijk enige tijd overheen kan gaan als de politie meerdere en spoedeisender meldingen heeft. In de tussentijd zit eiser met zijn gezin ook 's avonds laat of 's nachts met (geluids)overlast.

Hoe nu verder?

De gebreken in de beslissing op bezwaar zijn niet te herstellen. Het is in het licht van de hiervoor gegeven beoordeling niet mogelijk om een kjoep op de aangevraagde locatie op deze afstand van het perceel van eiser te vergunnen op een wijze die in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening en die niet tot een onevenredige uitkomst voor eiser leidt. Kortom, de aangevraagde kjoep staat te dicht op eisers woning en er moet een andere plek worden gezocht. De rechtbank kan en zal daarom zelf een eindbeslissing nemen door de gevraagde omgevingsvergunning alsnog te weigeren.

Instantie: Rechtbank Midden-Nederland

Datum uitspraak: 17-10-2022

ECLI: ECLI:NL:RBMNE:2022:4146

Zaaknummer: UTR 22/125

Wetsartikelen: 2.1 lid 1 onder c Wabo en 3:4 lid 2 Awb

RECHTSPRAAK

Handhaving/Nijmegen

De totale omvang van aan te brengen voorzieningen is niet bepalend of een bouwwerk kan worden aangemerkt als bouwwerk, geen gebouw zijnde, ten behoeve van het opladen van accu's van voertuigen (artikel 2, onderdeel 18, onder b, bijlage II Bor)

Casus

Het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen (het college) heeft verzoekster gelast met onmiddellijke ingang de werkzaamheden op het perceel te staken en gestaakt te houden onder verbeurte van een dwangsom ineens. Verzoekster heeft hiertegen bezwaar gemaakt; hangende het bezwaar heeft verzoekster de voorzieningenrechter verzocht om een voorlopige voorziening te treffen. Verzoekster heeft naar voren gebracht dat het snellaadstation voldoet aan artikel 2, onderdeel 18, onder b, van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht (Bor), zodat hiervoor geen omgevingsvergunning nodig is. Het college stelt zich op het standpunt dat het snellaadstation niet vergunningvrij kan worden gebouwd en gebruikt, omdat volgens recente rechtspraak voor de beoordeling van de vraag of een laadvoorziening met toebehoren vergunningvrij kan worden gerealiseerd, mede dient te worden gekeken naar de totale omvang van de geplande voorziening en niet naar elke oplaadzuil of voorziening op zichzelf. Ter onderbouwing van dit standpunt wijst het college op een uitspraak van de Rechtbank Zeeland-West-Brabant (ECLI:NL:RBZWB:2022:2410).

Rechtsvraag

Kan het snellaadstation op grond van het Bor vergunningvrij worden opgericht?

Uitspraak

Artikel 2, onder 18, onder b, van bijlage II bij het Bor bepaalt, voor zover hier van belang, dat een omgevingsvergunning voor activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a of c, van de wet niet is vereist, indien deze activiteiten betrekking hebben op een bouwwerk, geen gebouw zijnde, ten behoeve van een infrastructurele of openbare voorziening voor zover het

onder meer het opladen van accu's van voertuigen betreft.

Anders dan het college heeft betoogd, leest de voorzieningenrechter hierin niet dat de totale omvang van de aan te brengen voorzieningen bepalend is voor de vraag of de bouwwerken onder de werking van dit artikel vallen. Dit volgt niet uit de tekst van deze bepaling, er zijn in deze bepaling immers geen afmetingen opgenomen waaraan moet worden voldaan. Daar komt bij dat uit de bepaling zelf al beperkingen voortvloeien. Er moet sprake zijn van bouwwerken, geen gebouw zijnde, en deze moeten worden geplaatst ten behoeve van het opladen van accu's van voertuigen. Het gebruik van de woorden 'ten behoeve van' impliceert dat het op de betreffende locatie mogelijk en toegestaan is om voertuigen op te laden. Op locaties waar geen voertuigen kunnen of mogen komen, kunnen voorzieningen ook niet tot doel hebben voertuigen op te laden. Dan kunnen deze voorzieningen ook niet omgevingsvergunningvrij worden geplaatst. Hieruit volgt dat de vrees van het college dat hele natuurgebieden volgebouwd kunnen worden met laadpalen, ongegrond is.

Om te kunnen beoordelen of het snellaadstation zonder omgevingsvergunning mag worden gebouwd, dient dus eerst de vraag te worden beantwoord of het perceel, zonder dat daarvoor een omgevingsvergunning is verleend, kan worden gebruikt om op te parkeren.

Op het perceel geldt het bestemmingsplan 'Nijmegen Bottendaal Galgenveld'. Het perceel heeft de enkelbestemming 'Bedrijf'. Artikel 3.1 van de planregels bepaalt, voor zover hier van belang, dat de voor bedrijf aangewezen gronden bestemd zijn voor bedrijven voor zover deze voorkomen in categorie 1, 2 en 3.1 van de Staat van bedrijfsactiviteiten.

In de Staat van bedrijfsactiviteiten is onder 6321 genoemd 'Overige dienstverlening voor het vervoer over land n.e.g. Autoparkeerterreinen parkeergarages'. Aan dergelijke bedrijven is categorie 2 toegekend. Hieruit volgt naar het oordeel van de voorzieningenrechter dat parkeerterreinen en parkeergarages op het perceel zijn toegestaan. De voorzieningenrechter volgt het college niet dat een parkeerterrein op het perceel alleen mogelijk is als het perceel ook de bestemming 'Verkeer' heeft. Dit blijkt immers niet uit de planbepalingen. Ook blijkt uit de planbepalingen niet dat parkeren als hoofdactiviteit niet is toegestaan binnen de bestemming 'Bedrijf'. 'Parkeerterrein' is onder 6321 immers expliciet toegestaan als bedrijfsactiviteit. Er is dan ook geen strijd met het bestemmingsplan door het perceel te gebruiken voor parkeren.

Nu het perceel mag worden gebruikt voor het parkeren van voertuigen, zijn bouwwerken ten behoeve van het opladen van die voertuigen omgevingsvergunningvrij. Naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter worden zowel de transformator als de laadpalen ten behoeve van het opladen van voertuigen op die locatie opgericht, zodat deze bouwwerken

omgevingsvergunningvrij zijn.

Het college betoogt nog dat het hier niet gaat om de bedrijfsactiviteit parkeerterrein, maar om de ‘distributie van elektriciteit, aardgas, stoom en warmwater’ zoals bedoeld in de Staat van bedrijfsactiviteiten onder 4000.3, dan wel om een nutsvoorziening zoals bedoeld in artikel 4 van het bestemmingsplan. Bedrijven met de code 4000.3 zijn echter bedrijven met de categorie 4.2, zodat deze hier niet zijn toegestaan. Verder zijn nutsvoorzieningen (zoals transformatorhuisjes, schakelhuisjes, bemalingsinrichtingen, gasdrukregel- en meetstations, en voorzieningen voor tele- en datacommunicatie) alleen toegestaan ter plaatse van de aanduiding ‘Bedrijf - nutsvoorziening’. Die aanduiding rust niet op het perceel, zodat deze activiteit hier volgens verweerder niet is toegestaan.

De voorzieningenrechter volgt dit betoog niet. Zoals hiervoor is overwogen, valt het gebruik als parkeerterrein onder de bestemming ‘Bedrijf’ en mogen op een parkeerterrein omgevingsvergunningvrije bouwwerken ten behoeve van het opladen van voertuigen worden gebouwd. Dat van deze mogelijkheid gebruik wordt gemaakt, verandert het gebruik niet. Dit blijft dus toegestaan. Of het gebruik daarnaast ook onder een ander nummer in de Staat van bedrijfsactiviteiten geschaard kan worden, doet dan niet ter zake.

Ten overvloede overweegt de voorzieningenrechter nog dat een parkeerterrein met laadpalen niet geschaard kan worden onder de in artikel 4 van het bestemmingsplan genoemde nutsvoorzieningen. Die voorzieningen hebben betrekking op het verdelen van bijvoorbeeld elektriciteit ten behoeve van het gebruik elders. Dat is hier niet aan de orde omdat de elektriciteit ter plekke wordt gebruikt voor het opladen van voertuigen. Evenmin is een laadstation een voorziening als bedoeld in 4000.3. Het begrip ‘distributie’ duidt er eveneens op dat dit ziet op bedrijven die bijvoorbeeld elektriciteit distribueren naar elders, dus niet ter plekke gebruiken.

Instantie: Rechtbank Gelderland

Datum uitspraak: 14-10-2022

ECLI: ECLI:NL:RBGEL:2022:5824

Zaaknummer: AWB 22_4655

Wetsartikelen: 2.1 lid 1 onder a en c Wabo en 2 onderdeel 18 onder b bijlage II Bor

RECHTSPRAAK

Handhaving/Breda

Bij een bouwwerk, geen gebouw zijnde, ten behoeve van het opladen van accu's van voertuigen als bedoeld in artikel 2, onderdeel 18, onder b, van bijlage II bij het Bor moet het gaan om kleinschalige voorzieningen.

Casus

Eisers hebben het college van burgemeester en wethouders van Breda (het college) verzocht handhavend op te treden tegen laadpalen voor elektrische auto's op het terrein van een hotel.

Het college heeft zich in het primaire besluit op het standpunt gesteld dat bouwwerken ten behoeve van het opladen van accu's van voertuigen op grond van het Besluit omgevingsrecht (Bor) vergunningvrij zijn.

Het college heeft in de beslissing op bezwaar het primaire besluit in stand gelaten onder aanvulling van de motivering inzake de gestelde geluidsoverlast. Eisers voeren aan dat het college ten onrechte heeft aangenomen dat de laadpalen vergunningvrij kunnen worden opgericht. Voorwaarde hiervoor is dat het moet gaan om een nutsvoorziening met een publiek belang. Van een dergelijk belang is geen sprake. Verder gaat het volgens eisers om een acculaadstation met 12 oplaadpunten met een dusdanige planologische relevantie dat de activiteit niet kan worden geschaard onder de desbetreffende categorie uit het Bor.

Rechtsvraag

Kan het acculaadstation op grond van het Bor vergunningvrij worden opgericht?

Uitspraak

De rechtbank volgt het standpunt van het college in zoverre, dat er op zich sprake is van een infrastructurele en openbare voorziening. Een voorziening voor het opladen van accu's van voertuigen is in artikel 2, onderdeel 18, van bijlage II bij het Bor ook expliciet genoemd. De voorziening is openbaar omdat deze door iedere Tesla-gebruiker kan worden gebruikt. Dat

maakt het echter nog niet zonder meer tot een vergunningvrij bouwwerk.

Daarvoor dient ook de vraag beantwoord te worden of de omvang van de voorziening in dit geval maakt dat de activiteit niet onder de categorie vergunningvrij bouwen als bedoeld in artikel 2, onder 18, van bijlage II bij het Bor kan worden geschaard, zoals door eisers betoogd.

Ter zitting is vastgesteld dat het gaat om een oplaadstation dat ten tijde van het bestreden besluit bestond uit 12 oplaadzuilen (op de dag van de zitting 16 stuks), 8 transformatoren en een grotere transformatorkast.

De rechtbank is van oordeel dat voor het antwoord op de vraag of de voorziening onder de categorie vergunningvrij bouwen als bedoeld in artikel 2, onder 18, van bijlage II bij het Bor kan worden geschaard, in dit geval niet elke oplaadzuil op zichzelf moet worden beschouwd, maar dat moet worden gekeken naar het geheel van oplaadzuilen en transformatoren. Deze zijn zodanig gepositioneerd, dat deze als een samenhangend geheel moeten worden beschouwd.

De rechtbank stelt vast dat artikel 2 van bijlage II bij het Bor activiteiten opsomt waarvoor geen omgevingsvergunning is vereist, zowel niet voor wat betreft de activiteit 'bouwen' als voor wat betreft de activiteit 'gebruiken van gronden en/of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan'.

De rechtbank volgt eisers in hun standpunt dat het in geding zijnde acculaadstation niet kan worden aangemerkt als een vergunningvrij bouwwerk in de zin van artikel 2, onder 18, van bijlage II bij het Bor. Hoewel in artikel 2, onder 18, sub b, van bijlage II bij het Bor, waarin een bouwwerk, geen gebouw zijnde, ten behoeve van het opladen van accu's van voertuigen is genoemd, geen maatvoering of omvang is vermeld, leidt de rechtbank uit de onder 18 van artikel 2 genoemde voorbeelden af dat het om kleinschalige voorzieningen moet gaan. Zo is onder a van onderdeel 18 van artikel 2 (bouwwerk ten behoeve van een nutsvoorziening, de waterhuishouding, het meten van de luchtkwaliteit, het telecommunicatieverkeer, het openbaar vervoer of het weg-, spoorweg-, water- of luchtverkeer) een maximale hoogte van 3 m en een oppervlakte van niet meer dan 15 m² genoemd en onder e (een container voor het inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen) een maximale hoogte van 2 m en een oppervlakte van niet meer dan 4 m². De omvang van het in geding zijnde acculaadstation overschrijdt de in onderdeel 18 genoemde oppervlaktes ruimschoots.

Daarbij volgt de rechtbank eisers ook dat de planologische impact van het acculaadstation zodanig is, dat deze niet onder de toepassing van artikel 2, onder 18, van bijlage II bij het Bor kan worden geschaard. De rechtbank wijst in dat verband op het geluid dat door de transformatoren wordt veroorzaakt en op de verkeersaanzuigende werking van het

acculaadstation op het parkeerterrein aan de achterzijde van het hotelcomplex.

Instantie: Rechtbank Zeeland-West-Brabant

Datum uitspraak: 03-05-2022

ECLI: ECLI:NL:RBZWB:2022:2410

Zaaknummer: AWB- 19_3544

Wetsartikelen: 2.1 lid 1 onder a en c Wabo en 2 onderdeel 18 onder b bijlage II Bor

RECHTSPRAAK

Ontheffing/Limburg

Ontheffing doden konijnen heeft geen aanzienlijke milieueffecten; daarom was verweerder niet verplicht tot het houden van inspraak op grond van het Verdrag van Aarhus

Casus

Het college van gedeputeerde staten van Limburg (het college) heeft aan Stichting Faunabeheereenheid Limburg ontheffing op grond van de Wet natuurbescherming (Wnb) verleend voor het doden van konijnen. Verzoekers hebben aan de voorzieningenrechter van de rechtbank verzocht een voorlopige voorziening te treffen. In dit verband voeren zij onder meer aan dat de ontheffing aanzienlijke milieueffecten kan hebben. Dit betekent dat bij de totstandkoming van de ontheffing inspraak geboden dient te worden op grond van het Verdrag van Aarhus.

Omdat in de Wnb niet dwingend is voorgeschreven dat een bestuursorgaan inspraak biedt voordat beslist wordt op een aanvraag voor een ontheffing, is artikel 6, vierde lid, van het Verdrag van Aarhus niet correct geïmplementeerd. Gelet hierop had verweerder afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing moeten verklaren, zo stellen verzoekers.

Rechtsvraag

Kan de ontheffing aanzienlijke milieueffecten, als bedoeld in artikel 6, eerste lid, aanhef en onder b, van het Verdrag van Aarhus, hebben, zodat het college hierop afdeling 3.4 van de Awb van toepassing had moeten verklaren?

Uitspraak

De voorzieningenrechter is van oordeel dat uit artikel 6, eerste lid, aanhef en onder b, van het Verdrag van Aarhus voortvloeit dat verweerder gehouden is tot het houden van inspraak, indien een besluit aanzienlijke milieueffecten kan hebben. Niet betwist is dat het bestreden besluit niet gaat over het al dan niet toestaan van een activiteit die in bijlage 1 van het Verdrag

van Aarhus wordt genoemd. Evenmin is betwist dat er in de Wnb geen inspraakverplichting is voor de ontheffing. De voorzieningenrechter ziet zich vervolgens geplaagd voor de vraag of de ontheffing een andere activiteit is die aanzienlijke milieueffecten, als bedoeld in artikel 6, eerste lid, aanhef en onder b, van het Verdrag van Aarhus kan hebben. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter is dit niet het geval, omdat de ontheffing bedoeld is voor uitzonderlijke situaties en naar verwachting slechts een heel beperkt aantal konijnen gedood zullen worden met toepassing van de ontheffing. Deze verwachting heeft verweerder mogen baseren op het aantal konijnen dat op basis van de eerdere ontheffing is gedood in de afgelopen vijf jaar en de ter zitting onweersproken verklaring dat in heel Limburg 400 konijnen door de jacht zijn gedood in het afgelopen jaar tegenover 1800 via de landelijke vrijstelling voor grondgebruikers. De stelling van verzoekers dat als gevolg van het onlangs afgekondigde landelijke jachtverbod veel vaker gebruik zal worden gemaakt van deze ontheffing volgt de voorzieningenrechter niet. Deze stelling betreft een onzekere toekomstige gebeurtenis en is niet onderbouwd. Ter zitting is niet weersproken dat de konijnen die anders via de jacht gedood zouden worden nu via de landelijke vrijstelling en niet via deze ontheffing gedood zullen worden aangezien dat (administratief) veel makkelijker is voor grondgebruikers. Ook is het konijn niet opgenomen als soort in de bijlagen van de Habitatrichtlijn.

Uit het voorgaande volgt naar het oordeel van de voorzieningenrechter dat de ontheffing geen aanzienlijke milieueffecten heeft/kan hebben. Verweerder was dus niet verplicht tot het houden van inspraak op grond van het Verdrag van Aarhus. Indien blijkt dat in de toekomst vaker dan incidenteel gebruik zal worden gemaakt van de ontheffing – er gelden rapportageverplichtingen in dit verband –, kunnen verzoekers een verzoek om intrekking van de ontheffing indienen. Het betoog slaagt niet.

Instantie: Rechtbank Limburg

Datum uitspraak: 04-10-2022

ECLI: ECLI:NL:RBLIM:2022:7544

Zaaknummer: ROE 22/1963

Wetsartikelen: 6 lid 1 onder b Verdrag van Aarhus en 3:10 lid 1 Awb

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning milieu/minister EZK

Wijze waarop verweerder dient te toetsen of de aangevraagde emissie van een ZZS kan worden vergund.

Casus

Omgevingsvergunning milieu voor het veranderen van de werking van de inrichting, in die zin dat de dagproductie wordt uitgebreid tot maximaal 450.000 Nm³ aardgas per dag. Eisers betogen dat niet wordt voldaan aan de minimalisatieverplichting voor benzeen (een ZZS).

Rechtsvragen

1. Op welke wijze dient verweerder te toetsen of de emissie van een ZZS kan worden toegestaan?
2. Zijn de voorschriften die verweerder in dit geval voor benzeen heeft gesteld voldoende?

Uitspraak

1. De rechtbank is van oordeel dat uit artikel 2.4, tweede lid, van het Activiteitenbesluit voortvloeit dat op vergunninghoudster de inspanningsverplichting rust om bij de vormgeving van haar inrichting die zij aan de aanvraag voor een omgevingsvergunning ten grondslag legt, die inrichting zodanig te ontwerpen dat de uitstoot van ZZS zoveel mogelijk wordt geminimaliseerd. De rechtbank wijst er daarbij op dat artikel 2.4, tweede lid, Activiteitenbesluit primair verlangt dat de uitstoot van ZZS zo veel mogelijk wordt voorkomen. De rechtbank realiseert zich overigens dat bij een installatie zoals die door vergunninghoudster is aangevraagd, het niet altijd mogelijk zal zijn om de uitstoot van ZZS als benzeen te voorkomen. Uit de aanvraag moet duidelijk worden waarom het niet mogelijk is om de uitstoot van de betrokken ZZS te voorkomen. Het ligt op de weg van verweerder om aan de hand van de aanvraag vervolgens te onderbouwen waarom hij de emissie van de ZZS toestaat. Op grond van de strekking van artikel 2.4, tweede lid, Activiteitenbesluit rust daarbij op verweerder een verzwaarde motiveringsplicht, waarbij niet kan worden volstaan met de enkele constatering dat de emissies voortvloeien uit het door vergunninghoudster gekozen

ontwerp van de installatie.

2. In dit verband stelt de rechtbank vast dat verweerder de voorschriften C10 en C11 aan de verleende omgevingsvergunning heeft verbonden.

Voorschrift C10 luidt als volgt:

‘Uiterlijk zes maanden na dagtekening van dit besluit wordt door of namens de vergunninghouder door middel van emissiemetingen gecontroleerd of de benzeenemissie en het verwijderingsrendement van de aan de ontluchtingsleiding van de formatiewaterput aangebrachte koolstoffilters voldoet aan voorschrift C11. De rapportage hierover dient te worden toegestuurd aan de toezichthouder.’

Voorschrift C11 luidt als volgt:

‘De koolstoffilters aan de ontluchtingsleiding van de formatiewaterput zijn zodanig geconstrueerd, aangelegd en onderhouden, dat de emissie van benzeen zoveel als mogelijk wordt geminimaliseerd. Er wordt in ieder geval blijvend voldaan aan de grensmassastroom van maximaal 2,5 gram benzeen per uur.’

In hetgeen verweerder in dit verband naar voren heeft gebracht ziet de rechtbank geen aanleiding om af te wijken van de bevindingen en de daarop gebaseerde conclusies in voormelde StAB-verslagen. Uit die StAB-verslagen blijkt dat het op de weg van verweerder als vergunningverlener ligt om vooraf aan te geven welk rendement minimaal dient te worden behaald, zoals is vermeld in het eerdere verslag. Een percentage van 90% is daarbij, zoals ook bevestigd in de reactie van verweerder, volgens de StAB goed haalbaar. Gelet hierop is de rechtbank van oordeel dat het beroep van eiseres sub 1, voor zover het voorschrift C11 van de verleende omgevingsvergunning betreft, gegrond is en dat dit voorschrift voor wijziging (aanpassing) in aanmerking komt.

Instantie: Rechtbank Noord-Nederland

Datum uitspraak: 28-09-2022

ECLI: ECLI:NL:RBNNE:2022:3492

Zaaknummer: LEE 20-2103 en 20/2117

Wetsartikelen: 2.4 lid 2 Activiteitenbesluit

RECHTSPRAAK

Bestemmingsplan en omgevingsvergunning/Súdwest-Fryslân

De weigering om een bestemmingsplan vast te stellen en een omgevingsvergunning te verlenen ten behoeve van een uitbreiding van een intensieve veehouderij is niet in strijd met het evenredigheidsbeginsel.

Casus

Bij besluit van 7 juli 2021 heeft de gemeenteraad van Súdwest-Fryslân besloten om het bestemmingsplan ‘Hemelum, De Soal 4’ niet vast te stellen. Bij besluit van 13 juli 2021 heeft het college van burgemeester en wethouders geweigerd aan Hemelumer Hoeve B.V. een omgevingsvergunning te verlenen voor het realiseren van twee varkensstallen en het emissiearm uitvoeren van bestaande stallen. De bestreden besluiten zijn genomen naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling van 24 maart 2021, ECLI:NL:RVS:2021:619. In deze uitspraak is het besluit van de raad van 4 april 2019 tot het niet vaststellen van het bestemmingsplan vernietigd. In het besluit van 7 juli 2021 heeft de raad opnieuw besloten om het bestemmingsplan niet vast te stellen. Volgens de raad is dit weigeringsbesluit met inachtneming van de uitspraak van de Afdeling van 24 maart 2021 zorgvuldig voorbereid en voorzien van een deugdelijke motivering. De raad stelt dat in het nieuwe weigeringsbesluit alle relevante belangen zijn meegewogen, inclusief de belangen van Hemelumer Hoeve B.V. Het college heeft op 13 juli 2021 in lijn met het raadsbesluit opnieuw geweigerd om een omgevingsvergunning te verlenen.

Hemelumer Hoeve B.V. is van mening dat het weigeringsbesluit van de raad wederom onzorgvuldig is voorbereid en niet berust op een deugdelijke motivering. Zij stelt onder andere dat onvoldoende rekening is gehouden met haar belangen.

Rechtsvraag

Is er, gelet op het evenredigheidsbeginsel, onvoldoende rekening gehouden met de belangen van appellante?

Uitspraak

Het gaat in dit geval om een verzoek om het planologisch mogelijk maken van een uitbreiding van agrarische bedrijfsbebouwing. Die verzochte uitbreiding van de agrarische bedrijfsbebouwing is niet onaanzienlijk. De raad wenst de weidsheid en openheid van het landschap ter plaatse te behouden. De raad merkt het behoud van die weidsheid en openheid van het landschap ter plaatse aan als een zwaarwegend belang. De raad is van oordeel dat de beoogde uitbreiding van de agrarische bedrijfsbebouwing een niet onaanzienlijke aantasting van die openheid en weidsheid van het landschap inhoudt en dat een dergelijke aantasting van de weidsheid en openheid van het landschap niet met andere maatregelen, zoals bijvoorbeeld een landschappelijke inpassing van de uit te breiden agrarische bedrijfsbebouwing, valt tegen te gaan. De raad komt in planologische aangelegenheden als de onderhavige beleidsruimte toe. Onder deze omstandigheden acht de Afdeling de weigering om het verzochte bestemmingsplan vast te stellen een geschikte en noodzakelijke maatregel. De Afdeling is verder van oordeel dat de weigering ook een evenwichtige maatregel is. Weliswaar heeft die weigering gevolgen voor de bedrijfsvoering van de Hemelumer Hoeve B.V., maar deze laat de bestaande bedrijfsvoering op zich onverlet. Bovendien gaat het om een aanzienlijke uitbreiding van de agrarische bedrijfsbebouwing van de Hemelumer Hoeve B.V. met naar het oordeel van de raad grote landschappelijke gevolgen, terwijl de raad er juist naar streeft om de landschappelijke waarden in de vorm van openheid en weidsheid ter plaatse te behouden. Gelet op de hiervoor genoemde gevolgen en de afweging ervan vindt de Afdeling de weigering om het bestemmingsplan vast te stellen niet onevenwichtig. Zij is dan ook van oordeel dat de nadelige gevolgen van het bestreden besluit niet onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen doelen. De raad heeft aldus ook in het licht van het evenredigheidsbeginsel kunnen weigeren het bestemmingsplan vast te stellen. Daarbij wijst de Afdeling er ook op dat Hemelumer Hoeve B.V. onder de gelding van het bestaande planologische regiem nog over enige uitbreidingsruimte voor haar agrarische bedrijfsbebouwing beschikt.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 12-10-2022

ECLI: ECLI:NL:RVS:2022:2941

Zaaknummer: 202105657/1/R3

Wetsartikelen:

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Tynaarlo

Het deel van het gebouw waar een garage is gesitueerd en waarop een opbouw is voorzien, is geen onderdeel van het hoofdgebouw en daarom ook niet een aan- of uitbouw in de zin van de regels van de beheersverordening.

Casus

Het college van burgemeester en wethouders van Tynaarlo heeft een omgevingsvergunning verleend voor de bouw van een opbouw. Appellante die op het buurperceel woont, heeft bezwaar gemaakt tegen het besluit om de vergunning te verlenen. Het college heeft het bezwaar van appellante ongegrond verklaard. De rechtbank heeft het daartegen ingestelde beroep van appellante ongegrond verklaard. De rechtbank heeft onder andere overwogen dat de vergunde opbouw valt aan te merken als een aan- of uitbouw in de zin van de regels van de ter plaatse geldende beheersverordening. Omdat sprake is van een aan- of uitbouw, dient het bouwplan volgens de rechtbank getoetst te worden aan de regels van de beheersverordening.

In hoger beroep stelt appellante dat de rechtbank ten onrechte niet heeft onderkend dat de omgevingsvergunning in strijd met de beheersverordening is verleend. Volgens appellante heeft de rechtbank ten onrechte geoordeeld dat de grens tussen de bestaande garage op het betrokken perceel en de zijdelingse perceelgrens leidend is voor de beoordeling van het bouwplan aan de beheersverordening. De toegelaten afstand tot de zijdelingse perceelgrens zou daarom 0 m of nihil zijn. Appellante vindt dit onjuist, omdat de rechtbank volgens haar de bestaande garage niet als onderdeel van het hoofdgebouw heeft kunnen aanmerken. De garage vervult volgens haar immers geen primaire woonfunctie en is volgens haar een aangebouwd bouwwerk, dat in bouwkundige zin van een hoofdgebouw te onderscheiden is. De bestaande aanbouw maakt volgens appellante daarom geen deel uit van het hoofdgebouw en kan aldus niet als een aan- of uitbouw worden aangemerkt. Omdat volgens appellante nu eerst met de voorliggende omgevingsvergunning ter plaatse van de garage een verblijfsruimte wordt gerealiseerd, dient volgens haar voldaan te worden aan de afstandseis van 3 m tot aan de zijdelingse bouwperceelgrens.

Rechtvraag

Is de vergunning in strijd met de beheersverordening verleend, omdat een bestaande garage niet als onderdeel van het hoofdgebouw kan worden aangemerkt?

Uitspraak

Ingevolge artikel 1.3 van de regels van de beheersverordening wordt onder aan- of uitbouw verstaan: 'Een onderdeel van een hoofdgebouw dat door de vorm daarvan onderscheiden kan worden en dat door zijn ligging en/of in architectonisch opzicht ondergeschikt is aan de hoofdvorm.' Ingevolge artikel 1.38 van de regels van de beheersverordening wordt onder hoofdgebouw verstaan: 'Gebouw, of gedeelte daarvan, dat noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de geldende of toekomstige bestemming van een perceel en, indien meer gebouwen op het perceel aanwezig zijn, gelet op die bestemming, dan wel in bouwkundig/architectonisch opzicht het belangrijkste is.'

Artikel 14.2.2 van de regels van de beheersverordening luidt:

'Voor het bouwen van hoofdgebouwen ten behoeve van wonen gelden de volgende regels:

[...];

d. de afstand van een hoofdgebouw of een blok van aaneen gebouwde hoofdgebouwen tot de zijdelingse bouwperceelgrens bedraagt ten minste 3 m, dan wel niet minder dan de afstand van het bestaande hoofdgebouw tot die perceelgrens voor zover deze minder bedraagt;

[...].

j. aan- en uitbouwen dienen aan het hiervoor gestelde te voldoen, dan wel aan het gestelde onder 14.2.4 (regeling bijgebouwen en uitbouwen).'

Ingevolge artikel 1, eerste lid, van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht wordt onder hoofdgebouw verstaan: 'gebouw, of gedeelte daarvan, dat noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de geldende of toekomstige bestemming van een perceel en, indien meer gebouwen op het perceel aanwezig zijn, gelet op die bestemming het belangrijkste is.'

De Afdeling overweegt dat op grond van artikel 1.3 van de regels van de beheersverordening een aan- of uitbouw een onderdeel is van een hoofdgebouw en dat op grond van artikel 1.38 van de regels van de beheersverordening een hoofdgebouw een gebouw, of een gedeelte daarvan, is dat noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de geldende of toekomstige

bestemming van een perceel, in dit geval een woonbestemming. Gelet op de omschrijving van het begrip hoofdgebouw in de regels van de beheersverordening, dient de vraag te worden beantwoord of het gedeelte van het bestaande gebouw waar de garage in is gesitueerd en waarop de vergunde opbouw (deels) is voorzien, als onderdeel van het hoofdgebouw kan worden aangemerkt. De Afdeling is van oordeel dat deze vraag ontkennend moet worden beantwoord. Steun voor dit oordeel wordt gevonden in de door appellante genoemde uitspraak van 31 juli 2019, waarin de Afdeling onder 5.3 het volgende heeft overwogen:

‘Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 11 juni 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2122) is het oorspronkelijk hoofdgebouw volgens de nota van toelichting bij het Bor (Stb. 2010, 143, blz. 136) in de zin van deze regeling het hoofdgebouw zoals dat ten tijde van de afronding van de bouwwerkzaamheden, overeenkomstig de voor het hoofdgebouw verleende vergunning, is opgeleverd. Uit de nota van toelichting volgt verder dat van het hoofdgebouw te onderscheiden aan- en uitbouwen, die als functioneel onderdeel van het hoofdgebouw op basis van de vergunning tegelijkertijd zijn meegebouwd, worden geacht deel uit te maken van het oorspronkelijk hoofdgebouw. Volgens de nota van toelichting moet het dan wel gaan om aan- of uitbouwen waarin gebruik wordt gerealiseerd dat gelet op de bestemming het belangrijkste is. In bouwkundige zin van het hoofdgebouw te onderscheiden aangebouwde bouwwerken waarin slechts ondergeschikte functies plaatsvinden – zoals aangebouwde garage/berging – maken volgens de nota van toelichting (blz. 137) geen deel uit van het hoofdgebouw en derhalve ook niet van het oorspronkelijk hoofdgebouw.’

Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat een verwijzing naar deze uitspraak in deze procedure niet relevant is, omdat die uitspraak volgens hem alleen gaat over de uitleg van het begrip ‘oorspronkelijk hoofdgebouw’ in de wettelijke regeling voor vergunningvrij bouwen, zoals die in bijlage II van het Bor is opgenomen. Anders dan het college, is de Afdeling van oordeel dat in die uitspraak, naast de uitleg van het begrip ‘oorspronkelijk hoofdgebouw’, in overweging 5.3 van die uitspraak ook uitleg wordt gegeven aan het begrip ‘hoofdgebouw’ zoals opgenomen in artikel 1, eerste lid, van bijlage II van het Bor. De Afdeling overweegt dat het relevante deel van de omschrijving van het begrip ‘hoofdgebouw’ uit het Bor, gelijkloidend is aan de omschrijving van dat begrip zoals opgenomen in artikel 1.38 van de regels van de voorliggende beheersverordening. Omdat sprake is van gelijklopende bepalingen omtrent het begrip ‘hoofdgebouw’, kan naar het oordeel van de Afdeling voor de uitleg van dit begrip aansluiting worden gezocht bij de nota van toelichting bij het Bor. Uit die nota van toelichting volgt dat in bouwkundige zin van het hoofdgebouw te onderscheiden aangebouwde bouwwerken waarin slechts ondergeschikte functies plaatsvinden, zoals een aangebouwde garage, geen deel uitmaken van het hoofdgebouw. Ook anderszins is niet gebleken dat de garage noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de geldende woonbestemming. Gelet op

deze omstandigheden volgt de Afdeling appellante in haar standpunt dat het deel van de het gebouw waar de garage is gesitueerd en waarop de opbouw is voorzien, niet kan worden aangemerkt als een onderdeel van het hoofdgebouw en derhalve ook niet als een aan- of uitbouw in de zin van artikel 1.3 van de regels van de beheersverordening. Omdat evenwel in de voorziene opbouw woonfuncties zijn voorzien, zoals een slaapkamer, zal deze opbouw naar het oordeel van de Afdeling wel onderdeel uitmaken van het hoofdgebouw. Door de bouw van de voorziene opbouw wijzigt de afstand van het hoofdgebouw tot de zijdelingse perceelsgrens (de grens met het perceel van appellante). Omdat die afstand tot aan de zijdelingse perceelsgrens minder dan 3 m bedraagt, dan wel minder is dan de afstand van het bestaande hoofdgebouw tot die perceelsgrens, is de opbouw in strijd met artikel 14.2.2, onder d, van de regels van de beheersverordening. Het college heeft deze strijdigheid ten onrechte niet betrokken bij zijn beantwoording van de vraag of voor de opbouw in afwijking van de beheersverordening een omgevingsvergunning kon worden verleend. Dat betekent dat de omgevingsvergunning in strijd met het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel is verleend.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 12-10-2022

ECLI: ECLI:NL:RVS:2022:2934

Zaaknummer: 202102372/1/R3

Wetsartikelen: 1 lid 1 bijlage II Bor

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning milieu/Deurne

Een bestaand recht op het in werking hebben van een varkensstal die niet voldoet aan de op dit moment geldende grenswaarde in het Besluit emissiearme huisvesting kan niet worden ingezet bij de verlening van een vergunning voor een nieuwe vleeskuikenstal.

Casus

Het college heeft een omgevingsvergunning (bouwen, gebruik in afwijking van het bestemmingsplan en milieu) verleend voor een uitbreiding van een vleeskuikenbedrijf naar 256.690 vleeskuikens. In het bedrijf wordt een oude bestaande varkensstal gesloopt en vervangen door een nieuwe kippenstal.

Eisers betogen dat verweerder ten onrechte is uitgegaan van de bestaande ammoniakemissie van de varkensstal op basis van de revisievergunning uit 2012. Per 1 januari 2020 moest de varkensstal voldoen aan het Besluit emissiearme huisvesting (Beh). Het pluimveebedrijf betreft een IPPC-installatie en dan zou een emissiewaarde van 1,1 kg/jr/varken gelden. Eisers zeggen in de eerste plaats dat als gevolg van het Beh de emissieruimte van het bedrijf automatisch is gekrompen. Eisers vinden dat verweerder onvoldoende rekening heeft gehouden met deze omstandigheid. Zij vinden dat verweerder in het bestreden besluit had moeten betrekken dat de ammoniakemissieruimte van de varkensstal afneemt (door het houden van minder dieren of het treffen van ammoniakemissie beperkende maatregelen) als de varkensstal wel zou voldoen aan het Beh. In dat geval nemen ook de andere emissies van de varkensstal af, zoals de geuremissie.

Rechtsvragen

1. Is het feit dat de eisen in het Beh inmiddels zijn aangescherpt van invloed op de bestaande rechten?
2. Had verweerder bij de verlening van de vergunning in aanmerking moeten nemen dat de eisen in het Beh inmiddels zijn aangescherpt?

3. Heeft het voorgaande ook consequenties voor het aspect geur?

Uitspraak

1. Anders dan eisers lijken te vermoeden leidt het Beh niet tot het vervallen van een deel van de vergunning. Dit volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 10 december 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:2460). Hierin overwoog de Afdeling dat de omstandigheid dat een inrichting gedurende een bepaalde periode niet voldeed aan (de voorloper van) het Beh niet betekent dat de vergunning daarom is vervallen.

2. De rechtbank begrijpt de beroepsgrond van eisers aldus dat zij stellen dat verweerder niet zomaar de emissies van de oude varkensstal had kunnen betrekken bij de beoordeling van de aangevraagde omgevingsvergunning. De rechtbank vult de rechtsgronden van eisers aan. In artikel 2.33, eerste lid, onder b, van de Wabo staat dat verweerder de omgevingsvergunning voor het in werking hebben van een inrichting moet intrekken indien door toepassing van artikel 2.31, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wabo, redelijkerwijs niet kan worden bereikt dat in de inrichting of het mijnbouwwerk ten minste de voor de inrichting of het mijnbouwwerk in aanmerking komende best beschikbare technieken worden toegepast. In artikel 2.31, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wabo wijzigt verweerder de voorschriften van een omgevingsvergunning voor het in werking hebben van een inrichting (zo nodig door het verlaten van de grondslag van de aanvraag op basis van artikel 2.31a, eerste lid, van de Wabo) als de nadelige gevolgen van de inrichting verder kunnen worden beperkt. Dit zijn dwingend geformuleerde verplichtingen voor verweerder. Artikel 2.6, derde lid, van de Wabo staat hier niet aan in de weg en duidt er juist op dat verweerder bestaande rechten uit het verleden niet klakkeloos hoeft over te nemen. Dit sluit ook aan bij de algemene verplichting bij de beoordeling van een omgevingsvergunning milieu dat ten minste de best beschikbare technieken in acht worden genomen (artikel 2.14, eerste lid, onder c, onder 1, van de Wabo). De maximale grenswaarden in het Beh zijn gebaseerd op een inhoudelijke afweging over de best beschikbare technieken. Het is niet juist dat een bestaand recht op het in werking hebben van de oude varkensstal die niet voldoet aan de grenswaarde in het Beh en waar de best beschikbare technieken dus niet in acht worden genomen, de mogelijkheid zou bieden om juist meer vleeskuikens te houden in de nieuwe situatie. Verweerders verzuim om de vergunninghouder te verplichten om de best beschikbare technieken te implementeren, verschaft op deze manier de mogelijkheid om meer dieren te houden. Dit staat haaks op de doelstelling van de best beschikbare technieken, namelijk een betere bescherming van het milieu (en in dit geval de omwonenden). Gelet op de dwingende verplichtingen in artikel 2.31 en 2.33 van de Wabo had het op de weg van verweerder gelegen om in het bestreden besluit kritischer te bezien welke emissieruimte bij toepassing van de best beschikbare technieken

binnen de bestaande inrichting kan worden ingezet bij de verlening van een vergunning voor een nieuwe vleeskuikenstal. Deze artikelen verplichten verweerder namelijk om de omgevingsvergunning te wijzigen en aan te passen aan de best beschikbare technieken. Zij bieden verweerder niet de bevoegdheid voor wijziging of intrekking (zoals artikel 5.4, eerste lid van de Wnb).

3. De rechtbank heeft hierboven geoordeeld dat verweerder ten onrechte zonder meer is uitgegaan van de bestaande ammoniakemissie en andere emissies van de varkensstal op basis van de revisievergunning uit 2012. Als gevolg hiervan staat niet vast of verweerder de juiste uitgangssituatie ten grondslag heeft gelegd aan de beoordeling van de aanvraag aan artikel 3, vierde lid van de Wgv.

Instantie: Rechtbank Oost-Brabant

Datum uitspraak: 06-10-2022

ECLI: ECLI:NL:RBOBR:2022:4211

Zaaknummer: 21/1176 en 21/1288 en 21/1374

Wetsartikelen: 2.14 lid 1 onder c onder 1 Wabo, 2.31 lid 1 onder b Wabo en 2.33 lid 1 onder b Wabo