

Nieuwsbrief - STAB OGR Updates

Nummer 8, 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 Oost-Brabant, ECLI:NL:RBOBR:2022:1323](#) 08-04-2022

Wnb-vergunning/ Noord-Brabant

[Rechtbank Limburg, ECLI:NL:RBLIM:2022:2220](#) 23-03-2022

Aanvraag tegemoetkoming Regeling CSE/SVB

[Rechtbank Den Haag, ECLI:NL:RBDHA:2022:2548](#) 22-03-2022

Handhaving/Zuid-Holland

[Rechtbank Noord-Holland, ECLI:NL:RBNHO:2022:2484](#) 17-03-2022

Standplaatsvergunning/Zandvoort

[Rechtbank Limburg, ECLI:NL:RBLIM:2022:1917](#) 14-03-2022

Handhaving/Limburg

[Rechtbank Limburg, ECLI:NL:RBLIM:2022:1342](#) 22-02-2022

Omgevingsvergunning milieu/Limburg

Raad van State

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2022:961](#) 30-03-2022

Bestemmingsplan/Bergen

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2022:943](#) 30-03-2022

Bestemmingsplan/Steenwijkerland

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2022:960](#) 30-03-2022

Omgevingsvergunning/Valkenswaard

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2022:933](#) 30-03-2022

Saneringsplan/minister van Infrastructuur en Waterstaat

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2022:866](#) 23-03-2022

Omgevingsvergunning/Horst aan de Maas

Annotatie

Verruiming criteria verschoonbare termijnoverschrijding bij te laat beroep:
kondigt deze zwaluw de lente aan?

mr. J.E. Dijk

ANNOTATIE

Verruiming criteria verschoonbare termijnoverschrijding bij te laat beroep: kondigt deze zwaluw de lente aan?

mr. J.E. Dijk

Annotatie bij uitspraak rechtbank Limburg 23 maart 2022, ECLI:NL:RBLIM:2022:2220.

De rechtspositie van de appellerende burger in het bestuursrecht is aan een revival bezig. In een aantal baanbrekende uitspraken van de laatste tijd is de rechtsbescherming van appellanten versterkt. De rechtbank Limburg duwt in de uitspraak van 23 maart 2022 (ECLI:NL:RBLIM:2022:2220) weer een heilig huisje om: dat van de niet-ontvankelijkheid van een te laat ingediend beroepschrift. De rechtbank geeft een ruimere uitleg dan voorheen aan de verschoonbare termijnoverschrijding. De eerste zwaluw is er, maar daarmee is de zomer voor de appellant nog niet aangebroken.

In de beroepsprocedure had een appellant een dag te laat beroep ingesteld tegen een besluit van de Raad van bestuur van de Sociale Verzekeringsbank. De rechtbank verklaarde het beroep in eerste instantie niet-ontvankelijk en wees daarbij op de vaste jurisprudentie over artikel 6:11 van de Awb. De medische klachten waarop de appellant zich beriep, maakten het niet onmogelijk om beroep in te stellen binnen de beroepstermijn en als de appellant zelf niet in staat is om het beroepschrift tijdig in te dienen, kan hij een ander vragen om dat te doen. Conclusie: beroep niet-ontvankelijk.

De appellant liet het er niet bij zitten en ging tegen de uitspraak in verzet. De verzetsprocedure leidde tot een andere uitspraak. De verzetsrechter erkende dat de rechtbank in eerste instantie conform de vaste jurisprudentie had geoordeeld, maar meende dat maatschappelijke ontwikkelingen en wetenschappelijke inzichten tot een andere conclusie moeten leiden. Gezien de specifieke omstandigheden van deze procedure zag de rechter aanleiding het verzet gegrond te verklaren en te oordelen dat hier sprake was van een verschoonbare termijnoverschrijding. De rechtbank wil daarbij niet al te hard van stapel lopen: zij legt uitvoerig uit dat er in dit geval sprake is van zeer specifieke omstandigheden van de beroepszaak die maken dat op een minder stringente manier met artikel 6:11 van de Awb moet

worden omgegaan dan tot nu toe het geval is geweest. Voor de beoordeling van de verschoonbaarheid is van belang dat de appellant aanzienlijke gezondheidsklachten heeft en geen professionele rechtsbijstand had. Verder is van betekenis dat er geen belangen van derden op het spel staan en dat het gaat om een termijnoverschrijding van slechts één dag. De rechtbank wijst ook op het belang van veranderende maatschappelijke ontwikkelingen; er is een roep om een overheid die de burger niet wantrouwt, maar zich responsief opstelt. Interessant is dat de rechtbank ingaat op het wetenschappelijke rapport 'Weten is nog geen doen' van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. De WRR wijst erop dat de burger als gevolg van persoonlijke omstandigheden niet altijd even alert en goed georganiseerd is. De overheid moet rekening houden met het menselijke tekort en ervoor zorgen dat kleine fouten geen grote gevolgen hebben.

Al deze omstandigheden maken volgens de rechtbank dat het beroep van de appellant in kwestie ontvankelijk had moeten worden verklaard.

De uitspraak past in een trend: de versterking van de rechtsbescherming van de appellant in het bestuursrecht. Eerder al hadden we het Varkens in Nood-arrest van het Europese Hof van Justitie van 14 januari 2021 (ECLI:EU:C:2021:7). Als gevolg van dat arrest deed de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State uitspraken waarin een aantal andere basisprincipes van het Nederlandse bestuursprocesrecht overboord werden gezet. In de uitspraak van 14 april 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:786) maakte de Afdeling een einde aan het toepassen van artikel 6:13 van de Awb in de uniforme openbare voorbereidingsprocedure in omgevingsrechtelijke zaken. Voortaan kan een belanghebbende in beroep niet meer worden tegengeworpen dat hij geen zienswijze heeft ingediend tegen het ontwerpbesluit. In de uitspraak van 4 mei 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:953) zette de Afdeling vervolgens de regel overboord dat alleen belanghebbenden beroep kunnen instellen in omgevingsrechtelijke procedures.

Strikt genomen hebben de uitspraak van de rechtbank Limburg van 23 maart 2022 over de verschoonbare termijnoverschrijding en het Varkens in Nood-arrest weinig met elkaar te maken. De een vloeit voort uit de uitleg van het Verdrag van Aarhus en de ander is – mede – een gevolg van de maatschappelijke gevolgen van de toeslagenaffaire in de kinderopvang. Niettemin hebben ze beide tot gevolg dat een appellant toegang tot de rechter krijgt voor een beoordeling van zijn zaak door de rechter, waar dat voorheen niet het geval was. Bij het Varkens in Nood-arrest zijn de gevolgen verstrekkend. Het is nog de vraag of de uitspraak van de rechtbank Limburg grote gevolgen heeft in het omgevingsrecht. De rechtbank tempert in ieder geval de verwachting voor iedereen die zich rijk rekent.

In het omgevingsrecht is veelal sprake van procedures waarbij rechten van derde belanghebbenden op het spel staan. Voor die procedures biedt de uitspraak van de rechtbank

Limburg geen soelaas. De omwonende die in beroep gaat tegen een omgevingsvergunning of tegen een bestemmingsplan dat een nieuwe ontwikkeling mogelijk maakt, schiet met de uitspraak niet veel op. Anderzijds zou de uitspraak wel consequenties kunnen hebben voor omgevingsrechtelijke procedures waarbij geen belangen van derden betrokken zijn. Degene die in beroep gaat tegen een tot hem gericht ambtshalve genomen handhavingsbesluit kan baat hebben bij de uitspraak. Misschien geldt hetzelfde voor degene die in beroep gaat tegen de weigering van een door hem aangevraagde omgevingsvergunning, hoewel je je ook bij dergelijke procedures moet afvragen of er daarbij geen belangen van derden in het spel zijn.

Misschien heeft de uitspraak niet veel consequenties voor appellanten, ze maakt wel heel expliciet duidelijk dat in ieder geval de Limburgse rechtbank een andere richting kiest in het beoordelen van de belangen in de verhouding tussen de burger en de overheid. Minder gericht op een strikte toepassing van de wet, meer gericht op de bescherming van de burger tegen de overheid. Als deze weg ook door de Afdeling wordt ingeslagen en de route verder wordt gevolgd, zou ze in het omgevingsrecht ook tot een minder rigide toepassing van regels moeten leiden. Er zijn nog wel wat omgevingsrechtelijke regels die de rechtsbescherming van de burger behoorlijk afknijpen.

Wat bijvoorbeeld te denken van artikel 1.6a van de Crisis- en herstelwet (Chw), waarin is bepaald dat na afloop van de beroepstermijn geen gronden meer mogen worden ingediend? In uitspraken van 17 november 2010 (ECLI:NL:RVS:2010:BO4217) en 25 november 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:2810) oordeelde de Afdeling dat artikel 1.6a van de Chw in overeenstemming is met het Verdrag van Aarhus, en dat artikel 1.6a van de Chw het in de praktijk niet onmogelijk maakt om het beroepsrecht uit te oefenen. De Afdeling laat regelmatig beroepsgronden buiten beschouwing omdat ze na de beroepstermijn naar voren zijn gebracht (zie nog recent de uitspraak van 23 maart 2022, ECLI:NL:RVS:2022:844). Overigens worden nieuwe argumenten in al aangevoerde beroepsgronden wel inhoudelijk beoordeeld (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 22 december 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2903).

Procedures waarop de Chw van toepassing is hebben veelal betrekking op omvangrijke projecten waarbij een veelheid van milieuaspecten om de hoek komen kijken. Misschien wordt de uitoefening van het beroepsrecht niet, zoals de Afdeling overweegt, onmogelijk gemaakt, maar artikel 1.6a van de Chw beperkt de rechtsbescherming van de burger wel aanzienlijk. Het contrast in het bestuursprocesrecht wordt wel heel schril, als in bepaalde gevallen de termijn van zes weken zelf op de schop gaat, maar in andere procedures van de appellant wordt verwacht dat hij al zijn beroepsgronden binnen de beroepstermijn van zes weken indient.

De rechter is gebonden aan de strikte uitleg van artikel 1.6a van de Chw, maar de wet biedt wel

mogelijkheden voor interpretatie: wanneer is er sprake van een nieuwe beroepsgrond en wanneer wordt een bestaande beroepsgrond nader gemotiveerd? In jurisprudentie van de Afdeling komt deze vraag regelmatig aan de orde, waarbij opvalt dat de Afdeling niet snel aanneemt dat er sprake is van nadere motivering van een al ingediende beroepsgrond (zie nog recent de uitspraken van 30 maart 2022, ECLI:NL:RVS:2022:965 of 6 april 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1006). Ook binnen de speelruimte die artikel 1.6a van de Chw biedt, zou een ruimhartiger toets best mogelijk zijn.

De Limburgse rechtbank zet de deur op een kier bij een verschoonbare termijnoverschrijding; ook al biedt artikel 6:11 van de Awb niet veel speelruimte. Het kan zijn dat het met de Limburgse uitspraak bij een eenzame zwaluw blijft, die alleen in uitzonderlijke gevallen de deur naar een ruimhartiger rechtsbescherming openzet. Maar misschien kondigt de zwaluw een begin van de lente aan, waarbij ook in het omgevingsrecht ruimte is voor een minder rigide toepassing van formele regels die de toegang tot de rechter beperken.

RECHTSPRAAK

Wnb-vergunning/ Noord-Brabant

Bij de toetsing aan artikel 2.7 van de Wnb kan niet zonder meer van de haalbaarheid van de emissiefactoren in de Rav worden uitgegaan.

Casus

Gedeputeerde staten van de provincie Noord-Brabant hebben een vergunning verleend op basis van artikel 2.7 van de Wet natuurbescherming (Wnb) voor het uitbreiden/wijzigen van een veehouderij. Door gebruik te maken van een emissiearm stalsysteem (A1.13) wil de veehouderij meer dieren houden ten opzichte van de referentievergunning, terwijl de stikstofemissie daarbij ten opzichte van de referentiesituatie niet toeneemt. Eiseres wijst op twijfels in meerdere algemene onderzoeken over de prestaties van emissiearme stalsystemen, waaronder het door de veehouderij gebruikte stalsysteem. Het is maar de vraag of van de emissiefactor in de Regeling ammoniak en veehouderij (Rav) mag worden uitgegaan en of het stalsysteem zal presteren zoals beloofd. Er is volgens eiseres daarmee geen zekerheid dat de stikstofdepositie niet toeneemt. De rechtbank heeft STAB ingeschakeld om de rechtbank te adviseren over de onderbouwing van de emissiefactor uit de Rav voor het stalsysteem. De rechtbank heeft het STAB-verslag geanonimiseerd bij de uitspraak gevoegd.

Rechtsvragen

1. Is de emissiefactor in de Rav (de Rav-factor) voor staltype A1.13 op de juiste wijze vastgesteld?
2. Kan voor de onderbouwing van een Wnb-vergunning worden aangesloten bij de emissiefactoren uit de Rav voor emissiearme stalsystemen?
3. Kan worden geborgd dat het emissiearme stalsysteem doet wat de Rav belooft?

Uitspraak

1. STAB heeft vastgesteld dat bij de vaststelling van de Rav-factor in 2019 de metingen van het onderzoeksbureau uit 2012-2014 niet zijn gecorrigeerd. Het is STAB niet duidelijk geworden waarom in 2019 de ongecorrigeerde metingen uit 2012-2014 zijn meegenomen bij de bepaling van de Rav-factor. STAB heeft berekend wat het rekenkundige gemiddelde van alle metingen is als de metingen uit 2012-2014 wel worden gecorrigeerd vanwege het te lage ventilatiedebiet. Dat is (afgerond) 7 kg NH₃ per dierplaats per jaar en niet (afgerond) 6 kg NH₃ per jaar. Dit is bevestigd door een externe deskundige die voorheen werkzaam was bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO).

De rechtbank heeft van verweerder geen afdoende verklaring gekregen voor het meenemen van metingen zonder ventilatiecorrectie bij de totstandkoming van de Rav-factor in 2019. De huidige Rav-factor voor stalsysteem A.1.13 kan alleen daarom al niet als de best beschikbare wetenschappelijke kennis worden beschouwd. De rechtbank vindt bevestiging voor dit oordeel in de reactie van de staatssecretaris en de geadviseerde wijziging van de huidige Rav-factor. De rechtbank neemt de bedenkingen in de voorgaande rechtsoverweging mee in haar oordeel. In het midden kan blijven of het toepassen van een ventilatiecorrectiefactor bij proefstalmetingen is toegelaten binnen het NEMA-meetprotocol en of deze factor bij alle stallen of slechts bij een deel van de stallen zou moeten worden toegepast. Het bestreden besluit is uitsluitend gebaseerd op een verwijzing naar de Rav-factor en niet op de onderliggende proefstalmetingen. Als de Rav-factor wordt aangepast, betekent dat direct dat het bestreden besluit onvoldoende is onderbouwd.

2. De rechtbank zal hierna onderzoeken of uit kan worden gegaan van de te corrigeren Rav factor. Daarmee gaat de rechtbank eigenlijk in op de hamvraag: kan van de Rav factor voor dit emissiearme stalsysteem worden uitgegaan bij de beoordeling van de gevolgen van het project?

Op basis van de bevindingen van de STAB en de algemene rapporten stelt de rechtbank vast dat een aantal factoren van invloed kan zijn op de ammoniakemissie van emissiearme stalsystemen in de praktijk.

De voersamenstelling (melkureum gehalte en ruw eiwit gehalte)

Bij het vaststellen van de Rav-emissiefactor wordt (op basis van het meetprotocol) uitgegaan van de gemiddelde waarde van 23 mg melkureum per 100 ml melk. Deze standaardisering wordt echter losgelaten voor de praktijk. Er wordt géén standaard voer genoemd in de stalbeschrijving van het betreffende systeem, dit is de vrije keuze van de agrariër. De voersamenstelling heeft echter wel een aanzienlijke invloed op de ammoniakemissie. Per punt

stijging van het melkureumgehalte neemt de ammoniakemissie met 2,5% toe. Artikel 2, derde lid, van de Rav voorziet in de mogelijkheid van verlaging van een emissiefactor bij het toepassen van een voer- of managementmaatregel als bedoeld in bijlage II van de Rav. Er is echter geen correctiemogelijkheid indien de voersamenstelling leidt tot een hogere ammoniakemissie dan waar de Rav van uitgaat. Als met een wijziging naar een emissiearm stalsysteem het aantal gehouden dieren ook wordt vergroot, kan de invloed van de voersamenstelling zwaarder gaan wegen. De rechtbank beschouwt de samenstelling van het veevoer niet als een onderdeel van het project. Een andere uitleg zou impliceren dat bij iedere wijziging van het veevoer een nieuwe natuurvergunning nodig kan zijn. De rechtbank acht het verder, in tegenstelling tot verweerder, niet aannemelijk dat iedere veehouder hetzelfde veevoer gebruikt of dat dit zich zal uitmiddelen. Gelet op de invloed van de voersamenstelling is niet zeker dat toepassing van het emissiearme stalsysteem zonder meer zal leiden tot de beloofde ammoniakreductie per dier.

De met mest besmeurde oppervlakte per dierplaats

Hoe groter de oppervlakte, hoe meer ammoniakemissie. Bij de vaststelling van de Rav-factor is in het meetprotocol een standaard oppervlakte van 4,5 m² per dierplaats opgenomen. In de stalbeschrijving (bijlage 2) is echter een maximum emitterend oppervlak voor dit staltype vastgelegd op 5,5 m² per dierplaats. De ammoniakemissie is in dat geval 2,8% structureel hoger. De rechtbank is van oordeel dat verweerder alleen daarom al niet zonder meer kan uitgaan van de emissiefactor in de Rav. Als het bedrijf in werking is conform de stalbeschrijving met een grotere oppervlakte per dierplaats, dan leidt dit verschil al tot een hogere ammoniakemissie. De rechtbank neemt verder in aanmerking dat in het CDM rapport wordt opgemerkt dat bij een onderbezetting van de melkveestal (waarbij dus niet alle dierplaatsen worden benut) het emitterend met mest besmeurd oppervlakte per dier feitelijk groter is dan de oppervlakte waar de Rav emissiefactor van uitgaat, hetgeen zal leiden tot een hogere ammoniakemissie. Bij de proefmetingen van verschillende stallen was ook sprake van een onderbezetting. De randvoorwaarden voor de proefmetingen schrijven voor dat bij een afwijking van meer dan 10% het niet gebruikte oppervlak moet zijn afgedekt, maar onduidelijk is of dat is gebeurd. Zolang dat onduidelijk is, is eveneens onduidelijk of de proefmetingen een representatief beeld hebben gegeven. Overigens hadden proefmetingen in een stal met onderbezetting zonder correctie logischerwijze volgens de rechtbank moeten leiden tot een onderschatting van de ammoniakemissiefactor.

Het onderhoud van de stal (schoonmaken) en de frequentie van de mestschuif

Deze frequentie wordt wel in de stalbeschrijving vastgelegd. Hoe hoger de frequentie, des te

minder ammoniakemissie. In de stalbeschrijving staat dat de mest ten minste iedere 1,5 uur van de vloer dient te worden verwijderd met de mestschuif. De rechtbank kan uit de stukken niet afleiden hoe deze frequentie in de stalbeschrijving is bepaald en gaat ervan uit dat dit is gebeurd op basis van de metingen in de proefstallen. Uit het STAB-advies blijkt echter dat de frequentie van de mestschuif ook wisselde tijdens de proefstalmetingen. Naar de totstandkoming van de frequentie en de invloed van andere managementsystemen zou nader onderzoek kunnen worden verricht, hetgeen ook wordt aanbevolen in het CDM-advies. De omstandigheid dat nader onderzoek wordt geadviseerd, impliceert ook dat niet zonder meer kan worden uitgegaan van de emissiefactor in de Rav. Verder neemt de rechtbank in aanmerking dat de proefstalmetingen plaats hebben gevonden in nieuwe stallen met goed werkende systemen. De systemen zijn wel onderhoudsgevoelig en het is de rechtbank onduidelijk of bij oudere stallen dezelfde mate van reiniging kan worden gehaald. De rechtbank is van oordeel dat om deze reden verweerder niet zonder meer kan verwijzen naar de Rav.

Hiernaast zijn overige factoren van invloed op de ammoniakemissie van een stal, zoals de toepassing van stalventilatie om te koelen en de invloed van natuurlijke ventilatie en ligging van andere stallen nabij de proefstal. De rechtbank gaat er op basis van het STAB-advies van uit dat de invloed hiervan relatief beperkt is. De rechtbank neemt hierbij in aanmerking dat een emissiefactor niet wordt bepaald op basis van metingen in één proefstal. Dit geldt niet voor het ventilatiedebiet, dat is wel van belang. De rechtbank verwijst naar de beantwoording van de vorige vraag.

De rechtbank is, gelet op de hierboven genoemde factoren, van oordeel dat niet met de op basis van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn vereiste zekerheid kan worden gezegd dat een emissiearm stalsysteem in iedere stal op dezelfde wijze zal presteren en zal blijven presteren conform de emissiefactor in de Rav. Daarom kan verweerder niet zonder meer van de emissiefactor in de Rav uitgaan en staat niet vast dat toepassing van de aangevraagde emissiearme stalsystemen daadwerkelijk zal leiden tot een gelijkblijvende of lagere stikstofdepositie. Dat betekent dat niet op voorhand kan worden uitgesloten dat significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden gaan optreden en dat, ondanks de wetswijziging van 1 januari 2020, dit bedrijf (en veel andere bedrijven) nog steeds een natuurvergunning nodig zouden kunnen hebben. Deze natuurvergunning kan pas worden verleend ná een passende beoordeling.

3. De vervolgvraag is of op een andere wijze kan worden geborgd dat het emissiearme stalsysteem doet wat de Rav belooft. De rechtbank gaat hier wat dieper op in uit oogpunt van finale geschilbeslechting. Op dit moment zijn nog geen systemen beschikbaar om doorlopend

de ammoniakemissie van een open stal te meten of te monitoren. De rechtbank heeft partijen gevraagd of deze systemen beschikbaar komen, maar dat is volgens hen niet het geval. Een andere methode zou zijn om nog meer proefmetingen te laten uitvoeren, zodat de Rav-factoren beter worden onderbouwd. Dit kost echter veel tijd. De rechtbank gaat daarom dieper in op de hierboven genoemde factoren die leiden tot onzekerheid.

De voersamenstelling (melkureum gehalte en ruw eiwit gehalte)

Door het voorschrijven van een bepaalde voersamenstelling kan de onzekerheid worden weggenomen. Naar het oordeel van de rechtbank kan het vastleggen van de voersamenstelling als beschermingsmaatregel worden aangemerkt. Deze maatregel kan worden betrokken bij de passende beoordeling. De rechtbank acht een natuurvergunning dan noodzakelijk en is van oordeel dat de voersamenstelling in een voorschrift aan de vergunning zal moeten worden verbonden. Naarmate de agrariër meer vrijheid zal willen hebben, zal hij een buffer moeten aanleggen door minder dieren te gaan houden dan maximaal mogelijk is op basis van de Rav-factor.

De met mest besmeurde oppervlakte per dierplaats

De wisselende oppervlakte per gehouden dier (afhankelijk van de veebezetting) is ook een oorzaak voor onzekerheid. Door het voorschrijven van een bepaalde oppervlakte per dierplaats kan deze onzekerheid worden weggenomen. Hierbij is wel van belang dat een agrariër niet verplicht kan worden om zijn volledige vergunning te gebruiken. Het voorschrift kan dan worden nageleefd door (afhankelijk van de veebezetting) delen van de stal af te sluiten voor de dieren, zodat ze altijd dezelfde oppervlakte beschikbaar hebben. Hierdoor treden geen variaties op in de maximum emitterende oppervlakte. Gelet op het verschil tussen de oppervlakte in de stalbeschrijving en de oppervlakte bij vaststelling van de Rav-emissiefactor, zal een keuze moeten worden gemaakt en zal moeten worden gezien of deze keuze leidt tot een toename van de ammoniakemissie of niet. Met andere woorden, een agrariër kan er voor kiezen om een koe te houden op 4,5 m² oppervlakte of op 5,5 m² oppervlakte. Bij de keuze voor een grotere oppervlakte kan hij minder dieren houden. Naar het oordeel van de rechtbank kan het vastleggen van de oppervlakte per dier of dierplaats als beschermingsmaatregel worden aangemerkt. Deze maatregel kan worden betrokken bij de passende beoordeling. Zolang sprake is van een verschil tussen de Rav-factor en de stalbeschrijving, is er onzekerheid en is een natuurvergunning noodzakelijk. In de natuurvergunning zal de oppervlakte per dier of dierplaats in een voorschrift aan de vergunning moeten worden verbonden.

Het onderhoud van de stal (schoonmaken) en de frequentie van de mestschuif

Verweerder en de agrariër kunnen ook kiezen voor verdergaande stalmanagementmaatregelen dan voorgeschreven in de stalbeschrijving. Bijvoorbeeld een hogere mestschuiffrequentie dan in de stalbeschrijving staat. Dit heeft een ammoniakemissiebeperkend effect. Ook dit zal moeten worden vastgelegd in een voorschrift omdat dit afwijkt van de aangevraagde stalbeschrijving. Deze maatregel kan als beschermingsmaatregel worden aangemerkt. Deze maatregel kan worden betrokken bij de passende beoordeling. Dan is een natuurvergunning noodzakelijk en zal de managementmaatregel in een voorschrift aan de vergunning moeten worden verbonden.

Gelet op de onzekerheid over de hierboven genoemde factoren, de mogelijke beschermingsmaatregelen en omdat de rechtbank het belangrijk vindt dat de agrariër kan kiezen, ziet de rechtbank in deze zaak geen aanleiding voor een bestuurlijke lus. De rechtbank neemt hierbij in aanmerking dat afhankelijk van de keuzes van de vergunninghoudster mogelijk een aanpassing van de aanvraag noodzakelijk is en dat een nieuwe ontwerpbeschikking ter inzage zal moeten worden gelegd.

Instantie: Rechtbank Oost-Brabant

Datum uitspraak: 08-04-2022

ECLI: ECLI:NL:RBOBR:2022:1323

Zaaknummer: 20/2665

Wetsartikelen: 2.7 Wnb

RECHTSPRAAK

Handhaving/Zuid-Holland

Een naverbrander is wel aan te merken als stookinstallatie, maar hoeft niet te voldoen aan de emissie-eisen voor SO₂ uit paragraaf 5.1.1 van het Activiteitenbesluit.

Casus

Verzoekster exploiteert een inrichting ten behoeve van de productie van carbon black. Bij de productie van carbon black komt restgas vrij. Het restgas wordt gescheiden van de carbon black en wordt vervolgens in twee verbrandingsinstallaties geoxideerd om het te zuiveren van schadelijke stoffen. Naar aanleiding van een administratieve controle heeft verweerder geconstateerd dat de emissies van SO₂ van de centrale schoorsteen van de inrichting van verzoekster niet aan artikel 5.4 van het Activiteitenbesluit voldoen. De emissies van SO₂ overschrijden de grenswaarde van 35 mg/Nm³.

Verweerder heeft verzoekster door middel van een last onder dwangsom gelast om te voldoen aan het gestelde in artikel 5.4 van het Activiteitenbesluit. Verzoekster is het niet eens met het primaire besluit en voert aan dat paragraaf 5.1.1 van het Activiteitenbesluit niet van toepassing is, primair omdat de verbrandingsinstallaties niet als stookinstallatie kwalificeren en subsidiair omdat sprake is van naverbranders die zijn uitgezonderd van het toepassingsbereik van deze paragraaf op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder b, van het Activiteitenbesluit.

Rechtsvragen

1. Kwalificeren de naverbranders als stookinstallatie?
2. Zijn de installaties op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder b, van het Activiteitenbesluit uitgezonderd van het toepassingsbereik van paragraaf 5.1.1 van het Activiteitenbesluit?

Uitspraak

1. De voorzieningenrechter leest artikel 1.1 van het Activiteitenbesluit niet op die manier dat van een stookinstallatie enkel sprake is als het hoofddoel de opwekking van warmte is. Naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter ziet dit artikel zowel op autonome stookinstallaties voor het gebruik van opgewekte warmte, als op naverbranders waarbij het gebruik van de opgewekte warmte niet het hoofddoel is. De voorzieningenrechter is het met verweerder eens dat wanneer een naverbrander geen stookinstallatie zou zijn, het ook niet nodig is om deze in artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder b, van het Activiteitenbesluit uit te zonderen.
2. Naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter heeft verweerder onvoldoende gemotiveerd dat de verbrandingsinstallaties van eiseres niet vallen onder de uitzondering voor naverbranders in artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder b, van het Activiteitenbesluit. De voorzieningenrechter overweegt hiertoe dat eiseres uitvoerig heeft uitgelegd dat de verbrandingsinstallaties zijn ontworpen voor het zuiveren van restgas. Dit gebeurt om de emissie van schadelijke stoffen te beheersen. Eiseres heeft daarbij toegelicht dat als in het productieproces van carbon black geen restgas met schadelijke stoffen zou vrijkomen, er geen reden zou zijn om de verbrandingsinstallaties te hebben. Eiseres heeft verder toegelicht dat de verbrandingsinstallaties geen zelfstandige functie hebben| het terugwinnen van warmte gebeurt alleen tijdens het productieproces van carbon black. Dit volgt ook uit het door eiseres overgelegde deskundigenrapport van Royal Haskoning. Voor zover verweerder betoogt dat het opwekken van energie met gebruikmaking van restgas het hoofddoel is van de verbrandingsinstallaties, acht de voorzieningenrechter dit standpunt onvoldoende onderbouwd. In dat kader acht de voorzieningenrechter relevant dat verweerder niet heeft betwist dat de verbrandingsinstallaties niet in werking zijn als er geen restgas is. Op basis hiervan kan de voorzieningenrechter niet inzien dat het opwekken van energie het hoofddoel is. Naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter is daarom sprake van een technische voorziening voor de zuivering van afgassen.

De verwijzing van verweerder naar de definitie van een naverbrandingsinstallatie, opgenomen in het Uitvoeringsbesluit, leidt naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter niet tot een ander oordeel. In de algemene maatregel van bestuur van 15 april 2019 zijn de in het Uitvoeringsbesluit vastgestelde BBT-conclusies voor grote stookinstallaties in het Activiteitenbesluit geïmplementeerd. De definitie in het Uitvoeringsbesluit waar verweerder naar verwijst luidt:

‘Systeem dat is ontworpen voor de zuivering van rookgassen door verbranding, maar niet als zelfstandige stookinstallatie wordt geëxploiteerd, zoals een thermische naverbrander (d.w.z. een restgasverbrander), gebruikt voor de verwijdering van de verontreinigende stof(fen) (bv.

VOS) in het rookgas met of zonder terugwinning van de daarbij opgewekte warmte. Getrapte verbrandingstechnieken, waarbij elke verbrandingsfase beperkt is tot een afzonderlijke kamer, die kunnen verschillen wat betreft de kenmerken van het verbrandingsproces (bv. brandstofluchtverhouding, temperatuurprofiel), worden geacht in het verbrandingsproces te zijn geïntegreerd en worden niet als naverbrandingsinstallaties beschouwd. Ook wanneer de in een procesverhitter/-oven of in een ander verbrandingsproces geproduceerde gassen vervolgens worden geoxideerd in een andere stookinstallatie voor het terugwinnen van de energetische waarde (met of zonder gebruik van aanvullende brandstof) om elektriciteit, stoom, warm water/warme olie of mechanische energie te produceren, wordt de laatstgenoemde installatie niet als een naverbrandingsinstallatie beschouwd.'

De voorzieningenrechter is op voorhand van oordeel dat de verbrandingsinstallaties van verzoekster voldoen aan de definitie van naverbrandingsinstallatie zoals opgenomen in de eerste zin van het hierboven aangehaalde citaat. Uit deze definitie volgt dat het terugwinnen van opgewekte warmte niet maakt dat geen sprake is van een naverbrandingsinstallatie. Voor zover verweerder wijst op de uitzondering in de laatste zin van de definitie in het Uitvoeringsbesluit, ziet dit naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter niet op de situatie waarbij restgas wordt gezuiverd met terugwinning van warmte, maar op de situatie waarbij restgas wordt toegevoegd aan een andere, autonome stookinstallatie, niet zijnde een naverbrandingsinstallatie. De uitleg die verweerder aan deze laatste zin geeft, zorgt er immers voor dat elk systeem dat is ontworpen en wordt gebruikt voor de zuivering van restgas en dat ook warmte terugwint onder de uitzondering valt, waardoor de eerste zin van de definitie geen betekenis meer heeft.

Instantie: Rechtbank Den Haag

Datum uitspraak: 22-03-2022

ECLI: ECLI:NL:RBDHA:2022:2548

Zaaknummer: AWB - 21 _ 8347

Wetsartikelen: 5.1 lid 1 onder b Activiteitenbesluit

RECHTSPRAAK

Saneringsplan/minister van Infrastructuur en Waterstaat

Het akoestisch onderzoek is zorgvuldig tot stand gekomen en mocht daarom ten grondslag worden gelegd aan het saneringsplan. De woning van appellante is terecht niet aangemerkt als 'saneringsobject'.

Casus

Bij besluit van 25 februari 2021 heeft de minister het saneringsplan 'Limburg – Fase 1' vastgesteld en besloten tot verlaging van bepaalde geluidproductieplafonds. Het saneringsplan heeft betrekking op diverse wegvakken van verschillende rijkswegen. Het saneringsplan bevat bronmaatregelen en afscherpende maatregelen die ertoe leiden dat de geluidproductieplafonds op de referentiepunten langs een aantal van de genoemde rijkswegen moeten worden verlaagd.

Appellante woont nabij de rijksweg A76 en ervaart geluidoverlast van die weg. Appellante kan zich niet verenigen met het saneringsplan en betwist de uitgangspunten van het akoestisch onderzoek, dat aan het saneringsplan ten grondslag ligt. Zij voert aan dat haar woning ten onrechte niet is betrokken in het akoestisch onderzoek. Zij wijst er verder op dat niet is gebleken of de spitsuren ('s ochtends van 7 uur tot 8.30 uur en 's middags van 16.00 uur tot 18.00 uur) zijn betrokken bij het akoestisch onderzoek. Daarnaast voert zij aan dat er gebouwen zijn die het geluid van de rijksweg richting haar woning zouden kunnen weerkaatsen, en dat de op- en afritten met 8 m zijn verhoogd, wat gevolgen kan hebben voor de geluidsbelasting. Ook voert appellante aan dat bij het akoestisch onderzoek rekening gehouden had moeten worden met de windrichting.

De minister heeft toegelicht dat de woning van appellante langs de A76 ligt. De minister heeft er daarbij op gewezen dat deze woning uitsluitend een zogenoemd 'saneringsobject' (als bedoeld in artikel 11.57 van de Wm) kan zijn, indien daar sprake zou zijn van een geluidsbelasting van meer dan 65 dB. Uit het rapport van het akoestisch onderzoek blijkt dat bij de woning geen sprake is van een geluidsbelasting van meer dan 65 dB, maar van 59 dB. Daarom heeft de minister de woning van appellante niet aangemerkt als 'saneringsobject'. Dit

betekent dat er volgens de minister geen aanleiding was voor een onderzoek naar maatregelen aan (de gevel van) deze woning.

Rechtsvragen

1. Is het akoestisch onderzoek dat aan het saneringsplan ten grondslag ligt zorgvuldig tot stand gekomen en mocht de minister gebruikmaken van dat onderzoek?
2. Had de woning van appellante moeten worden aangemerkt als 'saneringsobject'?

Uitspraak

1. De slotsom van de Afdeling is dat de minister gebruik mocht maken van het akoestisch onderzoek. De minister heeft toegelicht dat bij de berekening van de geluidbelasting rekening is gehouden met de drukke (spits)uren op de weg. Daarbij heeft de minister erop gewezen dat op grond van artikel 11, eerste lid, van de Wm gebruik wordt gemaakt van het voor de duur van de zogenoemde etmaalperioden gewogen gemiddelde van de bijdragen over alle etmaalperioden van 07.00-19.00 uur ('dagperiode'), van 19.00-23.00 uur ('avondperiode') en van 23.00-07.00 uur ('nachtperiode') van een jaar. Het verschil tussen drukke perioden en minder drukke perioden op de weg is meegenomen in het gewogen gemiddelde, aldus de minister. De Afdeling stelt vast dat appellante deze toelichting niet heeft betwist. Daarom geeft het aangevoerde over de spitsuren geen aanleiding voor het oordeel dat de minister zich niet op het akoestisch onderzoek mocht baseren.

Voorts heeft de minister toegelicht dat de door appellante genoemde gebouwen niet bijdragen aan een verhoging van de geluidsbelasting op haar woning als gevolg van verkeer op de A76. Daarbij heeft de minister erop gewezen dat geluid tegen de gebouwen weliswaar zou kunnen weerskaatsen richting de woning, maar dat die gebouwen er tegelijk voor zorgen dat geluid dat afkomstig is van verkeer op de A76 juist wordt afgeschermd en niet richting de woning gaat. De minister heeft ter zitting toegelicht dat verder alle omgevingskenmerken zijn betrokken bij het akoestisch onderzoek. Dat geldt dus ook voor een verhoging van de op- en afritten tot de A76. De Afdeling stelt vast dat appellante deze toelichting niet concreet heeft betwist. Er bestaat dus geen aanleiding om aan te nemen dat bij het akoestisch onderzoek in dit opzicht van onjuiste uitgangspunten is uitgegaan.

Ten slotte heeft de minister toegelicht dat in Bijlage III, paragraaf 2.9, van het Reken- en meetvoorschrift geluid 2012 is voorgeschreven dat een zogenoemde meetcorrectie moet worden toegepast in verband met wisselende windrichtingen. Deze correctie is volgens de minister toegepast. Er is dus rekening gehouden met de windrichting. De Afdeling ziet in

zoverre ook geen aanknopingspunten dat het akoestisch onderzoek onzorgvuldig tot stand is gekomen.

2. De Afdeling stelt vast dat de minister terecht heeft gesteld dat de woning van appellante niet is betrokken in het saneringsplan. De Afdeling merkt daarbij op dat uit het akoestisch onderzoek blijkt dat voor de woning een geluidsbelasting is berekend van 59 dB en dus terecht niet is aangemerkt als 'saneringsobject'. Het betoog van appellante dat de woning niet bij het akoestisch onderzoek voor het saneringsplan is betrokken, mist dus feitelijke grondslag. Dit betekent dat er geen aanleiding was voor een onderzoek naar maatregelen aan (de gevel van) de genoemde woning.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 30-03-2022

ECLI: ECLI:NL:RVS:2022:933

Zaaknummer: 202102282/1/R4

Wetsartikelen: 11.1 lid 1 Wm, 57 Wm en Bijlage 3 par. 2.9 Rmg 2012

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Valkenswaard

Voor het onderzoek naar geluid mag uitgegaan worden van een representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden, in dit geval een inschatting van de geluidsemissies op basis van kentallen bij normaal werkende garagebedrijven.

Casus

Bij besluit van 16 juni 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Valkenswaard omgevingsvergunning verleend voor de activiteiten 'bouwen' en 'gebruiken van gronden en bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan' voor het bouwen van vier appartementen en een commerciële ruimte en voor de activiteit 'het maken of veranderen van een uitweg' voor het aanleggen van een inrit. Appellanten exploiteren een garagebedrijf op een naburig perceel en vrezen te worden belemmerd in hun (toekomstige) bedrijfsvoering. Zij hebben beroep ingesteld bij de rechtbank. Deze heeft het besluit vernietigd, maar de rechtsgevolgen in stand gelaten. Nu hebben appellanten hoger beroep aangetekend.

De omgevingsvergunning leidt er volgens appellanten toe dat het niet meer mogelijk is de bedrijfsvoering te wijzigen naar een bedrijfsvoering met een hogere geluidsbelasting, terwijl dit op grond van het geldende bestemmingsplan wel mogelijk zou zijn. Dit klemmt temeer omdat het garagebedrijf thans, na een brand in 2018, nog druk bezig is om het bedrijf weer op te bouwen en volledig in gebruik te nemen. Appellanten vrezen dat indien zou blijken dat een andere opzet van de nu voorziene bedrijfsindeling efficiënter is, een verandering van de bedrijfsindeling vanwege de nieuw te bouwen appartementen niet meer mogelijk zal zijn.

Het college stelt zich op het standpunt dat het uit heeft kunnen gaan van de representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden ter plaatse, zoals dit is gedaan in het akoestisch onderzoek van de Omgevingsdienst. In overleg met appellanten is de gewenste (toekomstige) inrichting van het bedrijf, alsmede de door hen voorziene bedrijfsactiviteiten bepaald, aldus het college.

Rechtsvraag

Is het college voor het onderzoek naar geluid uitgegaan van een representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden?

Uitspraak

De Afdeling oordeelt dat het college bij het onderzoek naar geluid uit mag gaan van een representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden (zie ook de uitspraak van de Afdeling van 20 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3915, onder 4.2). In overleg met appellanten is ervoor gekozen om een inschatting te maken van de geluidsemissies op basis van kengetallen bij normaal werkende garagebedrijven. De representatieve bedrijfssituatie is volgens het college bepaald aan de hand van de door appellanten ingediende gegevens en bescheiden met betrekking tot de door hen gewenste (toekomstige) inrichting van het bedrijf, alsmede de door hen voorziene bedrijfsactiviteiten. Zo is de plattegrond van het garagebedrijf gemaakt op basis van de eigen opgave van appellanten. Eenzelfde inrichtingstekening van de beoogde bedrijfssituatie is volgens het college aangeleverd bij de recente milieumelding. Appellanten hebben ten tijde van de vergunningprocedure geen concrete plannen aangedragen waaruit volgt dat een andere, meer geluidbelastende, bedrijfsvoering te verwachten valt. De rechtbank heeft dan ook terecht geoordeeld dat het college in zijn belangenafweging in zoverre heeft kunnen uitgaan van de representatieve bedrijfsvoering die appellanten recent hebben gemeld en dat zij niet hebben aangegeven dat een andere, meer belastende, bedrijfsvoering in de rede ligt.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 30-03-2022

ECLI: ECLI:NL:RVS:2022:960

Zaaknummer: 202101182/1/R2

Wetsartikelen:

RECHTSPRAAK

Standplaatsvergunning/Zandvoort

Verweerder heeft niet beoordeeld of naleving van het beleid onevenredige gevolgen heeft voor eiseres, gelet op de persoonlijke omstandigheden, en of hij dus van de afwijkingsbevoegdheid ingevolge artikel 4:84 van de Awb gebruik dient te maken.

Casus

Aan eiseres is een standplaatsvergunning verleend. Uit het door verweerder opgestelde beleid volgt dat de verkoopwagen buiten de verkooptijden van de locatie dient te zijn verwijderd (de zogenoemde mobiliteitseis). Eiseres heeft verweerder verzocht om ontheffing van dit voorschrift omdat zij aan MS lijdt, waardoor zij minder goed in staat is om haar werk in de verkoopwagen voort te zetten. Het is met name zwaar voor haar om dagelijks de verkoopwagen te verplaatsen. Verweerder heeft de ontheffing geweigerd en heeft toegelicht dat de doelen van de beleidsregels gelegen zijn in een schoon strand, een vrij strandaanzicht en dat er geen obstakels zijn in het geval van een calamiteit. Volgens verweerder weegt het algemeen belang dat gediend is bij die doelen daarom zwaarder dan het persoonlijk belang van eiseres.

Rechtsvraag

Heeft verweerder terecht op grond van het standplaatsenbeleid geweigerd een ontheffing te verlenen?

Uitspraak

Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder zich terecht op het standpunt gesteld dat de desbetreffende beleidsbepaling geen ruimte biedt voor een structurele ontheffing van de mobiliteitseis vanwege de medische situatie van eiseres.

Artikel 4:84 van de Awb schrijft voor dat het bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor één of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te

dienen doelen. Een beleidsregel wordt geacht in algemene zin het resultaat te zijn van een belangenafweging als bedoeld in artikel 3:4 van de Awb. De Afdeling heeft met haar uitspraak van 26 oktober 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2840) bepaald dat de afwijkingsbevoegdheid van artikel 4:84 van de Awb niet uitsluitend voorziet in die bijzondere gevallen waarmee bij het vaststellen van de beleidsregels geen rekening was gehouden, maar dat alle omstandigheden in een concreet geval daarvoor van belang zijn. Volgens de Afdeling kan het bestuursorgaan bij het vaststellen van beleidsregels namelijk niet op voorhand voorzien of omstandigheden alleen of tezamen met andere omstandigheden in een concreet geval tot onevenredige gevolgen leiden. Verder hebben staatsraden advocaat-generaal Wattel en Widdershoven in hun conclusie van 7 juli 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:1468), door de Afdeling overgenomen op 2 februari 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:285), overwogen dat het bestuursorgaan behoort af te wijken van een beleidsregel als die beleidsregel in een concreet geval tot onevenredige gevolgen leidt, ongeacht of de omstandigheden bijzonder zijn of niet.

In het onderhavige geval heeft verweerder toegelicht dat de doelen van de beleidsregels gelegen zijn in een schoon strand, een vrij strandaanzicht en dat er geen obstakels zijn in het geval van een calamiteit. Het ziek zijn van eiseres valt volgens verweerder onder het ondernemersrisico. Volgens verweerder weegt het algemeen belang dat gediend is bij die doelen daarom zwaarder dan het persoonlijk belang van eiseres.

Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder met die belangenafweging niet de juiste toets aangelegd in het kader van artikel 4:84 van de Awb. Verweerder dient te beoordelen of de mobiliteitseis in dit concrete geval tot onevenredige gevolgen leidt voor eiseres, omdat zij aan de ziekte MS lijdt en zij daardoor moeite heeft de verkoopwagons te verplaatsen. Ter zitting heeft eiseres verduidelijkt dat het dagelijks verwijderen van de verkoopwagons haar zo veel energie kost, dat zij daardoor geen energie overhoudt om haar verkoopwerkzaamheden uit te voeren. De stelling dat de ontheffing van de mobiliteitseis zorgt voor precedentwerking is daarbij niet van belang, omdat dit niets afdoet aan de gevolgen die de mobiliteitseis voor eiseres teweeg brengen. Dat eiseres de negatieve gevolgen van het ziektebeeld kan oplossen door de verkoopwagons te voorzien van een chemisch toilet – zoals door verweerder is gesteld – is bovendien niet ter zake doend, omdat het gaat om de gevolgen voor eiseres door de verplichting van het dagelijks verwijderen van de verkoopwagons. Gelet op het voorgaande komt de rechtbank tot de conclusie dat verweerder niet heeft beoordeeld of naleving van de mobiliteitseis onevenredige gevolgen heeft voor eiseres, gelet op haar persoonlijke omstandigheden, en of hij daarom van de afwijkingsbevoegdheid ingevolge artikel 4:84 van de Awb gebruik dient te maken.

Instantie: Rechtbank Noord-Holland

Datum uitspraak: 17-03-2022

ECLI: ECLI:NL:RBNHO:2022:2484

Zaaknummer: 21/3601

Wetsartikelen: 3.4 Awb en 4:84 Awb

RECHTSPRAAK

Aanvraag tegemoetkoming Regeling CSE/SVB

Overschrijding van de beroepstermijn alsnog verschoonbaar geacht vanwege gewijzigd inzicht inzake toepassing artikel 6:11 Awb.

Casus

In een beroepszaak tegen een besluit van het SVB heeft de rechtbank het beroep van opposant kennelijk niet-ontvankelijk geacht. Daarbij is geoordeeld dat het beroepschrift niet op tijd is ingediend en dat de termijnoverschrijding niet het gevolg is van genoemde medische klachten. De rechtbank heeft daarin dus geen reden gezien om de termijnoverschrijding verschoonbaar te vinden. In de verzetzaak beoordeelt de rechtbank uitsluitend of zij in de buiten-zittinguitspraak terecht heeft geoordeeld dat buiten redelijke twijfel is dat het beroep niet-ontvankelijk is.

Rechtsvraag

Is terecht geoordeeld dat in dit geval de termijnoverschrijding niet verschoonbaar is?

Uitspraak

De rechtbank ziet aanleiding om voor dit geval uit te gaan van een minder strikte uitleg van artikel 6:11 van de Awb dan in de heersende jurisprudentie wordt gevolgd. Zij stelt daarbij voorop dat de formele wetgever ervoor heeft gekozen om de grens waarbinnen de burger de rechtsmiddelen van bezwaar en beroep kan inzetten, te leggen op zes weken na het aan te vechten besluit. Die grens is niet of nauwelijks vatbaar voor interpretatie en de rechter dient die te respecteren zolang de wetgever die niet heeft gewijzigd. De verschoonbaarheidsuitzondering van artikel 6:11 van de Awb is daarentegen geformuleerd als een dwingendrechtelijke norm die beoordelingsruimte biedt. Voor de invulling van die ruimte is dan van belang wat de bedoeling van de wetgever is. Uit de wetsgeschiedenis en jurisprudentie komt naar voren dat de wetgever de uitzondering niet ruim bedoeld heeft en er veel belang aan heeft gehecht dat er zo weinig mogelijk onzekerheid is over de formele rechtskracht van besluiten. Voor de wetgever is tevens uitgangspunt geweest dat de verantwoordelijkheid voor de tijdigheid bij de burger ligt, dat het aan de burger is om te stellen

en te bewijzen dat zich omstandigheden voordoen die tot verschoonbaarheid kunnen leiden en dat omstandigheden in de persoonlijke sfeer voor risico van de burger komen.

Recente wetenschappelijke inzichten, zoals het rapport ‘Weten is nog geen doen’ van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), en veranderende maatschappelijke opvattingen over de verhouding tussen overheid en burger, nopen echter tot heroverweging over de interpretatie van deze wettelijke bepaling. In genoemd WRR-rapport wordt onder meer geconcludeerd dat ‘normale’ mensen als gevolg van keuzedruk, stress, verdriet, of ouderdom niet altijd even alert en goed georganiseerd zijn. Daarom, zo betoogt de WRR, moet de overheid, om het vertrouwen van burgers te behouden, rekening houden met de begrenzingen van het denk- en doenvermogen van burgers, oog hebben voor het menselijke tekort en ervoor zorgen dat kleine fouten geen grote gevolgen hebben. Daarnaast is in de Nederlandse samenleving de roep om een overheid die de burger niet wantrouwt maar zich responsief opstelt, de laatste jaren steeds sterker geworden. Dit zijn ontwikkelingen die bij de uitleg van de wet, in aanvulling op de oorspronkelijke bedoeling zoals die blijkt uit de wetsgeschiedenis, moeten worden betrokken. Zij maken het nodig dat in de balans tussen het perspectief van rechtszekerheid en eigen verantwoordelijkheid van de burger enerzijds en het perspectief van rechtsbescherming en realistisch burgerbeeld anderzijds, een verschuiving naar laatstgenoemd perspectief plaatsvindt die doorwerkt in de uitleg van de vage wettelijke norm van artikel 6:11 van de Awb.

Deze verzetsuitspraak leent zich niet voor een verdere uitwerking van de betekenis voor de interpretatie van artikel 6:11 van de Awb van de zojuist geschetste verschuiving, maar daarin is wel houvast te vinden voor een uitleg die in het voorliggende geval tot een conclusie leidt die bij toepassing van de heersende jurisprudentie niet zou worden bereikt. De rechtbank blijft daarbij binnen de wettelijke kaders en houdt zich aan de beperkingen die voortvloeien uit het wettelijk systeem. In dat stelsel betreft de verschoonbaarheidsuitzondering enkel de feiten en omstandigheden die hebben gemaakt dat te laat beroep is ingesteld. Bovendien is bij gebreke van beleidsruimte geen volledige belangenweging mogelijk. Dat voor opposant, zoals hij stelt, een groot belang op het spel staat in het geschil dat hij met de SVB heeft, moet dan ook buiten beschouwing blijven.

Wat bij de beoordeling van de verschoonbaarheid wel een rol kan spelen ten voordele van opposant, is in de eerste plaats dat hij niet (meer) over beroepsmatige rechtsbijstand beschikt en geen ervaring heeft met procedures bij de bestuursrechter. Verder is aannemelijk dat opposant aanzienlijke gezondheidsklachten heeft, waardoor hij in zijn functioneren in het dagelijks leven en bij het behartigen van zijn belangen wordt beperkt en dat hij daarnaast met een aantal problemen in de familie- en sociale sfeer heeft te kampen. De stress en onzekerheid als gevolg van het geschil over zijn claim wegens een beroepsziekte zijn daar nog

bij gekomen. Hoewel opposant zijn stellingen daarover niet met bewijsstukken heeft gestaafd, vindt de rechtbank dat opposant deze, met name door zijn mondelinge uitleg tijdens de zitting, voldoende inzichtelijk heeft gemaakt. Daarbij neemt de rechtbank in aanmerking dat de omstandigheid dat geen belangen van derden op het spel staan, maakt dat aan de bewijsvoeringslast van opposant geen hoge eisen hoeven te worden gesteld. Bovendien gaat het om een termijnoverschrijding van slechts één dag. Hoewel de zeswekentermijn een harde grens is, maakt dat wel uit. Naarmate de overschrijding langer is, heeft een betrokkene namelijk meer uit te leggen. Ten slotte vindt de rechtbank het niet realistisch om ervan uit te gaan dat opposant wist, of had moeten weten, dat het voor behoud van de termijn mogelijk is om met een eenvoudige brief beroep in te stellen en daarbij te vragen om later de beroepsgronden aan te voeren. Op grond van het voorgaande is de rechtbank nu, anders dan in de buiten-zittinguitspraak, van oordeel dat redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat opposant in verzuim was.

Instantie: Rechtbank Limburg

Datum uitspraak: 23-03-2022

ECLI: ECLI:NL:RBLIM:2022:2220

Zaaknummer: ROE 21/1678

Wetsartikelen: 6:11 Awb

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Horst aan de Maas

Het relativiteitsvereiste is ten onrechte tegengeworpen omdat de nieuwe ontwikkeling invloed kan hebben op de bestaande detailhandelsstructuur van het centrum en appellante belang heeft bij een goed ondernemers- en detailhandelsklimaat.

Casus

Pets Place Boerenbond B.V. heeft het college van Horst aan de Maas gevraagd om een omgevingsvergunning voor de vestiging van een winkel waarin de producten en diensten van de merken Boerenbond, Pets Place en Vets Place worden verkocht aan de Bremweg 2a in Horst. Het gaat om een winkelruimte met een oppervlakte van ongeveer 1700 m² in het winkelcentrum 'Inter Chalet', dat is gelegen op een bedrijventerrein aan de A73. Het bestemmingsplan 'Inter Chalet' staat ter plaatse onder meer grootschalige detailhandel en een land- en tuinbouwcentrum toe. De verkoop van de producten en diensten van de merken Boerenbond, Pets Place en Vets Place, alsook het plaatsen van reclameborden voor deze producten en diensten op de gevel van de winkel, is vooral gericht op particulieren. Omdat dit volgens het college niet rechtstreeks is toegestaan op grond van het bestemmingsplan, is een omgevingsvergunning verleend voor de activiteiten bouwen en het afwijken van het bestemmingsplan.

Een andere dierenspeciaalzaak heeft beroep ingesteld tegen de omgevingsvergunning. De rechtbank heeft het relativiteitsvereiste aan deze appellante tegengeworpen, voor zover diens beroepsgronden zijn gericht tegen de diensten van Vets Place, omdat ten aanzien van dit deel van de winkel een concurrentiebelang ontbreekt. Daarnaast acht de rechtbank de afstand tussen de vestiging van deze appellante in het stadscentrum van Horst te groot om ruimtelijke effecten te ondervinden van de winkel.

De appellante betoogt bij de Afdeling dat de rechtbank haar ten onrechte het relativiteitsvereiste wat betreft de vestiging van het onderdeel Vets Place heeft tegengeworpen. Volgens haar heeft de rechtbank daarmee niet onderkend dat zij naast een concurrentiebelang ook een belang heeft bij het behoud van een goed ondernemers- en detailhandelsklimaat in

het centrum van Horst. Doordat het gaat om één winkel waarin producten en diensten van drie merken worden aangeboden, betoogt zij dat niet is uitgesloten dat de diensten van het onderdeel Vets Place publieksaantrekkende werking hebben voor de winkel als geheel, en het ondernemersklimaat in het centrum mogelijk ook ontwricht wordt door de vestiging van de winkel in de perifeer.

Rechtsvraag

Is aan appellante ten onrechte het relativiteitsvereiste tegengeworpen nu zij stelt dat zij naast een concurrentiebelang ook een belang heeft bij het behoud van een goed ondernemers- en detailhandelsklimaat in het centrum van Horst?

Uitspraak

Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, p. 18-20) blijkt dat de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis heeft willen stellen dat er een verband is tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van degene die in (hoger) beroep komt.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (in het bijzonder in de overzichtsuitspraak over het relativiteitsvereiste van 11 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2706, overwegingen 10.7-10.9 en 10.33) strekt artikel 2.12, eerste lid, van de Wabo, evenals artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening, tot bescherming van het belang van een goede ruimtelijke ordening. De norm van een goede ruimtelijke ordening ziet onder meer op het behouden en herstellen van een uit ruimtelijk oogpunt goed woon-, werk- en ondernemersklimaat. Er bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de norm van een goede ruimtelijke ordening kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich op de norm beroept als aannemelijk is dat de voorziene ontwikkeling kan leiden tot een minder goed ondernemersklimaat. Het belang van een bedrijf om zich te vrijwaren tegen de vestiging van concurrerende bedrijven in hetzelfde verzorgingsgebied en marktsegment is echter geen ruimtelijk belang.

De Afdeling is van oordeel dat artikel 2.12, eerste lid, van de Wabo de strekking heeft om het belang van een goede ruimtelijke ordening te beschermen. Het behoud van een uit ruimtelijk oogpunt goed ondernemersklimaat in het centrum van Horst valt onder dit belang. De omgevingsvergunning is verleend voor de vestiging van een winkel waarin de producten en diensten van de merken Boerenbond, Pets Place en Vets Place onder één dak en op een perifere locatie worden verkocht en aangeboden. Ook is het nieuwe winkelconcept met alle drie de merken en diensten gericht op een particuliere doelgroep. Hierdoor acht de Afdeling

het niet uitgesloten dat de vestiging van de winkel een publieksaantrekkende werking en invloed op het ondernemersklimaat in het centrum van Horst heeft. De winkel zal zich weliswaar op een perifere locatie vestigen, maar de Bremweg 2a ligt niet op zodanig grote afstand van het centrum van Horst dat op voorhand valt in te zien dat de nieuwe ontwikkeling geen invloed heeft op de bestaande detailhandelsstructuur daar. Deze mogelijke gevolgen zijn verbonden met de winkel als geheel en niet met delen van de winkel. Daarom heeft de rechtbank ten onrechte overwogen dat de gronden die appellante in beroep tegen het besluit van 16 september 2019 naar voren heeft gebracht over het onderdeel Vets Place, afstuiten op het relativiteitsvereiste.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 23-03-2022

ECLI: ECLI:NL:RVS:2022:866

Zaaknummer: 202007076/1/R2

Wetsartikelen: 8:69a Awb, 2.12 lid 1 Wabo en 3.1 Wro

RECHTSPRAAK

Bestemmingsplan/Steenwijkerland

Het ontbreken van draagvlak kan een rol spelen bij het besluit om een bestemmingsplan niet vast te stellen, maar kan geen dragend argument zijn om een plan niet vast te stellen.

Casus

Naar aanleiding van een aanvraag van de eigenaar van een perceel om op het perceel een werkplaats te mogen realiseren om auto-onderdelen en auto-elektronica te repareren en deze vervolgens op een andere locatie opnieuw in auto's te monteren, heeft de raad van Steenwijkerland een ontwerpbestemmingsplan ter inzage gelegd. Over het ontwerpbestemmingsplan zijn acht zienswijzen ontvangen, die tot een aantal aanpassingen van het ontwerpplan heeft geleid. Uiteindelijk heeft de raad bij besluit van 30 maart 2021 besloten het bestemmingsplan niet vast te stellen. De eigenaar stelt hiertegen beroep in en klaagt allereerst dat hij niet in de gelegenheid is gesteld te reageren op de zienswijzen. Hij meent dat de raad in strijd heeft gehandeld met artikel 3:15, derde lid, van de Awb door hem niet die gelegenheid te bieden. De raad heeft ter zitting aangegeven dat appellant terecht stelt dat deze gelegenheid hem niet is geboden. Deze omissie kan volgens de raad echter gepasseerd worden, omdat een inhoudelijke discussie over de ruimtelijke aanvaardbaarheid alsnog gevoerd is in het kader van de beroepsprocedure.

De raad merkt verder onder andere op dat uit de ingediende zienswijzen blijkt dat er onvoldoende draagvlak is in de omgeving voor de beoogde ontwikkeling van het plangebied. Appellant betoogt dat de raad dit ten onrechte in de besluitvorming heeft betrokken, omdat dit volgens hem geen ruimtelijk relevant argument is.

Rechtsvragen

1. Kan voorbij worden gegaan aan het feit dat appellant niet in de gelegenheid is gesteld te reageren op de zienswijzen, omdat een inhoudelijke discussie over de ruimtelijke aanvaardbaarheid alsnog gevoerd is in het kader van het beroep?

2. Is het ontbreken van voldoende draagvlak een ruimtelijk relevant argument?

Uitspraak

1. Bij het besluit over de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsruimte en moet hij de betrokken belangen afwegen. De Afdeling maakt die belangenafweging niet zelf, maar beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit om het bestemmingsplan niet vast te stellen in overeenstemming is met het recht. De Afdeling is van oordeel dat appellant terecht klaagt dat hij niet in de gelegenheid gesteld is te reageren op de ingediende zienswijzen, waartoe de raad hem de gelegenheid had moeten bieden op grond van artikel 3:15, derde lid, van de Awb. Zoals uit de Memorie van Toelichting bij de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb (Kamerstukken II, 1999-2000, 27 023, nr. 3, p. 25) blijkt, betekenen de woorden 'zo nodig' niet dat het bestuursorgaan vrij is naar believen al of niet toepassing te geven aan deze bepaling. Met de bedoelde zinsnede wordt slechts aangegeven dat er gevallen kunnen zijn waarin toepassing duidelijk niet nodig is. De Afdeling is van oordeel dat van een dergelijk geval geen sprake is.

2. De Afdeling is van oordeel dat het bestreden besluit onvoldoende is gemotiveerd en daarmee in strijd is met artikel 3:46 van de Awb. Zoals is overwogen onder 21.1 van de uitspraak van de Afdeling van 30 juni 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:1424) mag het ontbreken van draagvlak een rol spelen bij het besluit om een bestemmingsplan niet vast te stellen. Het ontbreken van draagvlak kan echter geen dragend argument zijn om een plan niet vast te stellen. Een dergelijk besluit dient in de eerste plaats te zijn ingegeven door ruimtelijke motieven die deugdelijk zijn onderbouwd. De raad heeft het ontbreken van draagvlak dus mogen betrekken bij het afwijzen van de aanvraag om het bestemmingsplan vast te stellen. Daarbij dient de raad evenwel ook een deugdelijke ruimtelijke motivering te geven voor het niet vaststellen van het bestemmingsplan. De raad heeft echter geen deugdelijke ruimtelijke onderbouwing ten grondslag gelegd aan het besluit om het plan niet vast te stellen. De Afdeling is onder andere niet gebleken op grond van welke overwegingen de raad van oordeel is dat het toestaan van bedrijven die onder milieucategorie 2 vallen, onwenselijk moet worden geacht, ondanks dat wordt voldaan aan de richtafstanden uit de VNG-brochure. Het standpunt dat niet is onderzocht of de beoogde ontwikkeling onaanvaardbare gevolgen kan hebben voor de verkeerssituatie, overtuigt de Afdeling niet. De raad heeft dit niet uitdrukkelijk aan het weigeringsbesluit ten grondslag gelegd. Uit de motivering van het weigeringsbesluit blijkt niet dat de raad een dergelijke ruimtelijke overweging relevant heeft geacht. De raad heeft onvoldoende gemotiveerd dat het bestemmingsplan dat het college aan de raad heeft voorgelegd, niet strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 30-03-2022

ECLI: ECLI:NL:RVS:2022:943

Zaaknummer: 202104917/1/R3

Wetsartikelen: 3:15 lid 3 Awb

RECHTSPRAAK

Bestemmingsplan/Bergen

Het gemeentebestuur dient de procedure voor het vooroverleg met de provincie zodanig vorm te geven dat de vooroverlegreactie van de provincie van reële betekenis kan zijn in de besluitvorming.

Casus

De raad van Bergen heeft een plan vastgesteld dat voorziet in een nieuwe locatie voor een supermarkt met daarboven 12 appartementen en daarachter 24 grondgebonden woningen. Gedeputeerde staten van Noord-Holland hebben beroep ingesteld tegen het vaststellingsbesluit. Volgens hen heeft het gemeentebestuur in strijd met artikel 3.1.1, eerste lid, van het Besluit ruimtelijke ordening geen vooroverleg met het provinciebestuur heeft gevoerd. Zij achten tijdig overleg – wat wil zeggen voorafgaande aan de terinzagelegging van het ontwerpplan – met de betrokken diensten van de provincie elementair, om te voorkomen dat plannen worden vastgesteld die indruisen tegen de aan de provincie toevertrouwde belangen. De raad stelt, onder verwijzing naar een overzicht met contactmomenten en correspondentie, dat aan het vereiste vooroverleg is voldaan.

Rechtsvraag

Is voorafgaand aan de vaststelling van het bestemmingsplan aan het vereiste vooroverleg met gedeputeerde staten voldaan?

Uitspraak

Het Bro vereist dat de uitkomsten van het vooroverleg worden verwerkt in de toelichting bij het ontwerpplan. Hieruit leidt de Afdeling af dat het vooroverleg moet gebeuren voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerpplan.

Op 31 juli 2020 is het plan in ontwerp ter inzage gelegd. Daaraan voorafgaand heeft op 17 juni 2020 en op 10 juli 2020 ambtelijk overleg plaatsgevonden tussen de gemeente en de provincie. Hierover hebben gedeputeerde staten naar voren gebracht dat bij deze overleggen een zeer globale schets van het plan is gegeven. Een (voor)ontwerp is niet gedeeld. Voorts is op 17 juni

2020 de locatie van het plangebied niet medegedeeld en bij beide overlegmomenten is niet medegedeeld dat het plan naast een supermarkt ook in 36 woningen zou voorzien. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad niet aannemelijk gemaakt dat de inhoud van het plan, waaronder de 36 woningen, op deze overleggen is besproken.

Ter zitting hebben gedeputeerde staten aangegeven dat het provinciebestuur slechts enkele dagen voorafgaande aan de terinzagelegging van het ontwerpplan per mail te horen kreeg dat het plan ook in 36 woningen voorziet. Dat zou gepaard zijn gegaan met bestuurlijke druk om akkoord te gaan. Daarbij stond de datum van de terinzagelegging van het ontwerpplan al vast, omdat een latere datum ertoe zou leiden dat het plan onder de nieuwe Omgevingsverordening Noord-Holland 2020 zou vallen, waarmee het plan in strijd is.

De raad is niet gebonden aan het standpunt van het provinciebestuur in het kader van vooroverleg. Dat neemt naar het oordeel van de Afdeling niet weg dat het gemeentebestuur de procedure zodanig vorm dient te geven, dat de vooroverlegreactie van de provincie van reële betekenis kan zijn in de besluitvorming. Dat is in dit geval niet het geval geweest. Enerzijds door de beperkte informatievoorziening bij het overleg op 17 juni en 10 juli 2020. En anderzijds doordat, nadat de inhoud van het plan aan het provinciebestuur bekend was gemaakt, het gemeentebestuur onvoldoende tijd heeft vrijgemaakt voor het provinciebestuur om een vooroverlegreactie op te stellen, en voor het gemeentebestuur om die reactie nog voor de terinzagelegging op 31 juli 2020 inhoudelijk bij de belangenafweging te betrekken. Het plan is derhalve vastgesteld in strijd met de verplichting tot vooroverleg als bedoeld in artikel 3.1.1, eerste lid, van het Bro. Het betoog slaagt.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 30-03-2022

ECLI: ECLI:NL:RVS:2022:961

Zaaknummer: 202104163/1/R1

Wetsartikelen: 3.1.1 lid 1 Bro en 3.1.6 lid 1 aanhef en onder c Bro

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning milieu/Limburg

Verweerder heeft de geuremissiekengetallen voor mestbe- en -verwerking kunnen baseren op het rapport ‘Emissiemetingen mestverwerkingsinstallaties’ van de Universiteit Wageningen.

Casus

Een vergunninghoudster heeft een varkenshouderij en een mestbe- en -verwerkingsinstallatie. Verweerder heeft een veranderingsvergunning verleend die onder meer betrekking heeft op een uitbreiding en opschaling van de mestbe- en -verwerkingsinstallatie van 80.000 m³ per jaar naar 450.000 m³ per jaar.

Door eisers is onder meer aangevoerd dat de onoverzichtelijke vergunningensituatie ertoe had moeten leiden dat verweerder geen veranderingsvergunning maar een revisievergunning, voor de gehele inrichting, had moeten verlenen.

Eisers hebben rapporten ingediend waarin twijfels worden geuit over de houdbaarheid van de berekende geuremissie van de mestbe- en -verwerking en de daarbij ingezette vijftrapsluchtwater, en over de niet gekozen uitgangspunten. Verder is aangevoerd dat het rapport van de Universiteit Wageningen ‘Emissiemetingen mestverwerkingsinstallaties’ had mogen worden toegepast en dat het onaangename karakter van de geur van mestverwerking onvoldoende in ogenschouw is genomen.

Rechtsvragen

1. Was verweerder bevoegd om een veranderingsvergunning (in plaats van een revisievergunning) te verlenen?
2. Heeft verweerder de verwachte geuremissie kunnen baseren op de door Peutz gehanteerde geuremissiekengetallen, die zijn afgeleid van het rapport van de Universiteit Wageningen?

Uitspraak

1. Artikel 2.6, eerste lid, van de Wabo geeft het bevoegd gezag de mogelijkheid om te bepalen dat voor een inrichting een revisievergunning moet worden aangevraagd. Bij de beslissing om toepassing te geven aan artikel 2.6, eerste lid, heeft het bevoegd gezag beoordelingsruimte. Het belang van een overzichtelijk vergunningenbestand kan een reden zijn om een revisievergunning te verlangen. Ook de aard en omvang van de aangevraagde wijzigingen en uitbreidingen kunnen een reden zijn.

De rechtbank stelt vast dat voor de inrichting van de vergunninghoudster de revisievergunning uit 2012 geldt, een veranderingsvergunning uit 2014 en de onderhavige veranderingsvergunning, waarmee de voorschriften van de voorheen geldende vergunningen ook zijn geactualiseerd. Zo zijn de geluidvoorschriften naar aanleiding van de gewijzigde activiteiten voor de gehele inrichting vervangen en geactualiseerd. Ook de inwerkingtreding van het Actualiteitenbesluit milieubeheer is in de nu geldende voorschriften verwerkt.

De rechtbank is van oordeel dat gelet op de aard en inhoud van de wijzigingen, en de wijze waarop dat in de geactualiseerde voorschriften is vastgelegd, verweerder zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat in dit geval geen sprake (meer) is van een onduidelijke vergunningensituatie. Verder zijn de vergunde veranderingen niet zodanig van aard, dat een wezenlijk andere inrichting ontstaat of dat verweerder om andere redenen een aanvraag om een revisievergunning had moeten verlangen. Ook een relatief grote uitbreiding van de verwerkingscapaciteit, waarvan in het onderhavige geval sprake is, kan met een veranderingsvergunning worden vergund. Voor zover volgens eisers de inrichting zich zal gaan richten op enkel mestbe- en -verwerking, en van het houden van dieren zal worden afgezien, is de rechtbank van oordeel dat verweerder behoort te beslissen op de aanvraag en daarin is, vooralsnog, voorzien in een combinatie van het houden van dieren en mestbe- en -verwerking. In zoverre is er dan ook geen sprake van een wezenlijk andere inrichting die door de aanvraag ontstaat, waardoor verweerder niet (meer) bevoegd zou zijn om een veranderingsvergunning te verlenen.

2. De rechtbank stelt vast dat de te verwachten geurbelasting voor de vergunningverlening moest worden berekend omdat zowel de agrarische als de industriële geurbronnen niet of niet volledig operationeel waren. In een dergelijke situatie kan (nog) niet worden gemeten. Voor zover er geen kengetallen voorhanden waren, heeft Peutz een inschatting gemaakt en is een worst case situatie in aanmerking genomen. Hoewel eisers hebben gepleit voor metingen in plaats van berekeningen, is de rechtbank van oordeel dat de wijze waarop de vergunning is voorbereid en de geurbelasting is berekend niet onzorgvuldig, onjuist of anderszins niet concludent is. Voor zover is aangevoerd dat het rapport van de Universiteit van Wageningen niet had mogen worden toegepast, stelt de rechtbank vast dat Peutz uit dit rapport kengetallen

heeft gebruikt en gemodificeerd en heeft toegelicht waarom en op welke wijze dit is gebeurd. De door Peutz gebruikte gegevens zien op een geuremissiekengetal van de dikke fractie van drijfmest, dat is omgerekend naar de voor de vergunninghoudster relevante situatie. Niet is in te zien dat en waarom Peutz de uiteindelijke geurvracht van de inrichting van de vergunninghoudster niet op deze gegevens, en op deze wijze bewerkt, had mogen baseren.

Naar het oordeel van de rechtbank hebben eisers onvoldoende aannemelijk gemaakt dat het geurrapport van Peutz niet gevolgd had mogen worden bij het verlenen van de gevraagde vergunning. De geuite twijfels, ook in de door eisers overgelegde deskundige tegenrapporten, leiden volgens de rechtbank niet tot de conclusie dat het geurrapport niet aan de besluitvorming ten grondslag had mogen worden gelegd. Of de berekeningen van Peutz en de daarbij gehanteerde uitgangspunten uiteindelijk voldoende realistisch en betrouwbaar zijn, en of de vergunninghoudster zich aan de voorgeschreven geurvracht kan houden, moet in de (nabije) toekomst blijken uit controlemetingen. De vergunninghoudster zelf verwacht daaraan te kunnen voldoen (en heeft dan ook geen beroep ingesteld). Voor zover het gaat om de nu te beoordelen vergunningverlening, is verweerder naar het oordeel van de rechtbank uitgegaan van een voldoende, en voldoende gemotiveerde, basis om de geurgevolgen van het in werking zijn van de inrichting voor het milieu te bepalen.

Instantie: Rechtbank Limburg

Datum uitspraak: 22-02-2022

ECLI: ECLI:NL:RBLIM:2022:1342

Zaaknummer: ROE 20/1611, 20/1620, 20/1665, 20/1667 en 20/1668

Wetsartikelen: 2.6 lid 1 Wabo

RECHTSPRAAK

Handhaving/Limburg

Vrijkomen van diffuse emissies kan, gelet op de vergunde bedrijfsvoering, niet volledig worden uitgesloten. Het vrijkomen van deze emissies is daarom geen overtreding waartegen handhavend kan worden opgetreden.

Casus

Verweerder heeft aan een bedrijf dat aluminium verwerkt een last onder dwangsom opgelegd vanwege de diffuse emissies die via openstaande deuren en dakramen naar buiten treden. De verleende vergunning ziet volgens verweerder niet op deze emissies. Verzoekster stelt dat er geen sprake is van een overtreding. Zij moet op grond van de omgevingsvergunning voorkomen dat rook uit de ovens anders dan via de afzuiginstallatie naar buiten treedt. Zij mag echter, anders dan in de last staat, andere diffuse emissies van bijvoorbeeld shovels, waterdamp die vrijkomt bij het koelen en stofemissies van alle andere activiteiten in de bedrijfshal via de (natuurlijke) ventilatie naar buiten afvoeren.

In de revisievergunning van september 2020 is bepaald dat de gehele aanvraag, alsmede de aanvulling daarop, onderdeel uitmaken van deze vergunning. In de aanvraag is onder 'Beschrijving huidige emissiepunten' voor zover hier relevant het volgende vermeld:

'De afgassen van smeltoven SO₁ worden geëmitteerd via rookgasreinigingsinstallatie BMD₁. Bij het laden van de smeltoven kan mogelijk enige damp via de laaddeuren vrijkomen. Indien deze dampen vrijkomen, dan wordt deze afgezogen en via rookgasreinigingsinstallatie BMD₃ naar de buitenlucht afgevoerd.

De afgassen van smeltoven SO₂ worden geëmitteerd via rookgasreinigingsinstallatie BMD₂. Bij het laden van de smeltoven kan mogelijk enige damp via de laaddeuren vrijkomen. Indien deze dampen vrijkomen, dan wordt deze afgezogen en via rookgasreinigingsinstallatie BMD₃ naar de buitenlucht afgevoerd.'

Rechtsvraag

Blijkt uit de vergunning dat diffuse emissies niet zijn toegestaan?

Uitspraak

De voorzieningenrechter stelt vast dat bij het vergunde bedrijfsproces is onderkend dat bij het laden van de smeltovens dampen (kunnen) vrijkomen. Omdat het gebouw niet dicht is en redelijkerwijs niet dicht kan en hoeft te zijn, acht de voorzieningenrechter tevens niet uitgesloten dat – ook bij een goed werkend afzuigstelsel – de bij het laden vrijkomende dampen uit de smeltovens (samen met de overige diffuse emissies) buiten het gebouw terecht kunnen komen. Uit het actieplan dat is opgesteld om overlast te voorkomen blijkt dat verzoekster diverse maatregelen heeft getroffen om emissies te voorkomen, zoals een lagere temperatuur van de ovens, beladen van de ovens met minder contaminatie, dagelijks onderhoud aan de filters van de afzuiginstallatie, maximalisatie van de werking van de afzuiginstallatie en inzet van een luchtschermbord. Desondanks kan verspreiding van rook uit de ovens die vervolgens buiten de bedrijfshal terecht kan komen, niet volledig worden voorkomen.

Gelet op de hiervoor beschreven en vergunde bedrijfsvoering en alle maatregelen die al zijn geprobeerd om het probleem op te lossen, betwijfelt de voorzieningenrechter daarom of de hiervoor genoemde passage uit de procesbeschrijving (zie volledige uitspraak) kan worden gelezen als een resultaatsverplichting dat geen damp van de smeltovens anders dan via rookgasreinigingsinstallatie buiten het gebouw terecht mag komen. De voorzieningenrechter acht de passage uit de procesbeschrijving in zoverre naar voorlopig oordeel in elk geval onduidelijk en duidelijkheid van een vergunning is wel een voorwaarde om op basis daarvan handhavend op te kunnen treden in de vorm zoals verweerder heeft gedaan.

Instantie: Rechtbank Limburg

Datum uitspraak: 14-03-2022

ECLI: ECLI:NL:RBLIM:2022:1917

Zaaknummer: ROE 22/432

Wetsartikelen: