

Nieuwsbrief - STAB OGR Updates

Nummer 23, 2023

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 Zeeland-West-Brabant, ECLI:NL:RBZWB:2023:7381](#) 17-10-2023

Omgevingsvergunning/Baarle-Nassau

[Rechtbank Limburg, ECLI:NL:RBLIM:2023:6120](#) 16-10-2023

Omgevingsvergunning/Roermond

[Rechtbank Limburg, ECLI:NL:RBLIM:2023:6474](#) 16-10-2023

Omgevingsvergunning/Roerdalen

Raad van State

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2023:4048](#) 01-11-2023

Bestemmingsplan/gebiedsbescherming/gemeente Midden-Groningen

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2023:4056](#) 01-11-2023

Bestemmingsplan/gebiedsbescherming/gemeente Ermelo

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2023:4057](#) 01-11-2023

Bestemmingsplan/Weert

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2023:3779](#) 11-10-2023

Bestemmingsplan/Veldhoven

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2023:3623](#) 27-09-2023

Nadeelcompensatie/Almelo

Annotatie

[De voorwaardelijke verplichting wordt meer verplicht](#)

mr. drs. J. Kramer

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Baarle-Nassau

De perceelafscheiding is vooral bedoeld om het eigen perceel af te scheiden en daarmee overlast te voorkomen. Dat de natuur daar ook baat bij heeft, maakt dit primaire doel niet anders en zorgt er niet voor dat dit binnen de bestemming past.

Casus

Sinds 2005 woont eiser 1 in zijn huidige woning. Onlangs heeft hij de natuurgronden achter zijn woning gekocht. Hij wil deze afsluiten om het betreden door derden te beletten en zo de natuurwaarden te versterken. Op 16 februari 2021 dient hij een aanvraag omgevingsvergunning in voor het bouwen van een hekwerk van 1,5 tot 2 m hoog. Bij besluit van 25 maart 2021 heeft het college van burgemeester en wethouders van Baarle-Nassau (het college) de gevraagde vergunning verleend als zijnde passend in het bestemmingsplan. Op 8 maart 2022 verklaart het college de bezwaren gegrond, herroept hij de vergunning en weigert hij deze. Tegen deze beslissing op bezwaar dient eiser beroep in bij de rechtbank. Eiser voert onder meer aan dat het college ten onrechte heeft geconcludeerd dat het aangevraagde hekwerk in strijd is met het bestemmingsplan.

Rechtsvraag

Past het hekwerk binnen het bestemmingsplan (meer specifiek: de bestemming 'Natuur- en Bosgebied')?

Uitspraak

Eiser 1 stelt dat het hekwerk wordt opgericht voor het behoud of herstel van de natuur ter plaatse. Daarmee wordt ook rekening gehouden, door op regelmatige afstand onderdoorgangen voor klein wild en doorgangen voor groot wild te creëren. Daarbij verwijst eiser 1 naar het door hem ingediende deskundigenrapport van Ecoresult.

Het college is van mening dat het hekwerk niet in de eerste plaats bedoeld is om de natuurwaarden te herstellen. Het primaire doel blijft het afscheiden van het perceel. Dat

daarmee ook bescherming wordt geboden tegen negatieve externe invloeden, ziet het college als bijkomstigheid (ABRvS 11 januari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:42 en ABRvS 17 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3382). Dat het hekwerk gunstig is voor de natuurkwaliteit, betekent niet dat het hekwerk ten behoeve van natuurbeheer wordt gebouwd (ABRvS 22 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1639).

Deze beroepsgrond slaagt niet. De gronden waarop het hekwerk is aangevraagd hebben de bestemming 'Natuur- en Bosgebied'. Deze gronden zijn bestemd voor het behoud, herstel en ontwikkeling van ecologische, landschappelijke en natuurwaarden. Ter plaatse mogen erfafscheidingen en overige bouwwerken, geen gebouw zijnde, met een maximale hoogte van 2 m worden geplaatst ten behoeve van de bestemming of recreatief medegebruik. De rechtbank is van oordeel dat de perceelafscheiding vooral bedoeld is om het eigen perceel af te scheiden en daarmee overlast te voorkomen. Dat de natuur daar ook bij gebaat is, zoals eiser 1 met het deskundigenrapport aantoont, maakt dit primaire doel niet anders en zorgt er niet voor dat dit in het bestemmingsplan past. Het college heeft terecht geoordeeld dat de aanvraag in strijd is met het bestemmingsplan.

Instantie: Rechtbank Zeeland-West-Brabant

Datum uitspraak: 17-10-2023

ECLI: ECLI:NL:RBZWB:2023:7381

Zaaknummer: AWB- 22_2170 en 22_4340, 23_859 en 23_9277

Wetsartikelen: 2.1 lid 1 onder a Wabo, 2.1 lid 1 onder c Wabo, 2.10 Wabo en 2.12 Wabo

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Roerdalen

De zeer korte termijn tussen de oprichting van eiseres en het einde van de bezwaartermijn brengt mee dat zij nauwelijks de tijd had om feitelijke werkzaamheden te ontplooien. Daarom bestaat aanleiding om te beoordelen of in de aanloop naar de oprichting van eiseres sprake was van feitelijke werkzaamheden in de zin van artikel 1:2, derde lid, van de Awb die aan eiseres ‘in oprichting’ kunnen worden toegerekend. Een eigenaar kan binnen het ruimtelijkeordeningsrecht niet worden verplicht om de bestemming die in een bestemmingsplan is vastgesteld, daadwerkelijk te verwezenlijken. Bestemmingsplannen bevatten verboden en geen geboden. Daarom kan heropening van het café, zoals eiser wenst, niet in deze procedure worden bereikt.

Casus

De aanvraag die vergunninghouder op 18 december 2020 heeft ingediend, ziet op de verbouwing van het voormalige café met bovenwoning tot een appartementengebouw van drie lagen met steeds twee appartementen, met op de begane grond ook bergingen.

Bij besluit van 19 april 2021 heeft het college van burgemeester en wethouders van Roerdalen (verweerder) aan vergunninghouder een omgevingsvergunning verleend voor het verbouwen van een horecapand met bedrijfswoning aan het [adres] te [plaats] tot zes appartementen. Deze omgevingsvergunning is verleend voor het bouwen en het afwijken van het bestemmingsplan (artikel 2.1, eerste lid, onder a en c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)).

Bij afzonderlijke besluiten van 14 december 2021 heeft verweerder de bezwaren tegen het besluit van 19 april 2021 van respectievelijk eiseres en eiser ongegrond verklaard, onder aanvulling van de voorschriften waaronder de omgevingsvergunning is verleend.

Eisers hebben tegen de bestreden besluiten beroep ingesteld. Verweerder heeft in beroep naar

voren gebracht dat hij bij nader inzien van mening is dat eiseres geen belanghebbende is bij het primaire besluit. Eiser wenst onder meer dat het café heropend wordt.

Rechtsvragen

1. Verricht eiseres werkzaamheden in de zin van artikel 1:2, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)?
2. Kan eiser in deze procedure bereiken wat hij wenst (namelijk heropening van het café)?

Uitspraak

1. In artikel 1:2, eerste lid, van de Awb is bepaald dat onder belanghebbende wordt verstaan degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. In artikel 1:2, derde lid, van de Awb is bepaald dat ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede worden beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

Blijkens de jurisprudentie van de Afdeling dienen bij de vraag naar het rechtstreekse belang de doelstelling en de feitelijke werkzaamheden in onderling verband te worden beoordeeld (zie ABRvS 27 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4292, en de daarin genoemde andere uitspraken van de Afdeling). Bij de feitelijke werkzaamheden dient acht te worden geslagen op de periode voorafgaand aan het indienen van bezwaar. Verder geldt dat het louter in rechte opkomen tegen besluiten als regel niet kan worden aangemerkt als feitelijke werkzaamheden in de zin van artikel 1:2, derde lid, van de Awb. Evenmin kunnen als zodanig worden aangemerkt werkzaamheden die daarmee verband houden, zoals het indienen van zienswijzen over ontwerpbesluiten, het vergaren van informatie ten behoeve van bestuursrechtelijke procedures en het via de website informeren van derden over aanhangige of afgeronde procedures. Een andere uitleg zou betekenen dat voor de ontvankelijkheid van een bezwaar of beroep van een rechtspersoon, in een geval als hier aan de orde, in zoverre voldoende is dat hij dergelijke rechtsmiddelen pleegt aan te wenden. Dat zou erop neerkomen dat het beroepsrecht in feite voor een ieder open zou staan (*actio popularis*).

Zoals hiervoor is vermeld, moet voor de feitelijke werkzaamheden worden gekeken naar de activiteiten die eiseres heeft ontplooid tot het einde van de bezwaartermijn. Voor de vraag of de vergunningverlening eiseres rechtstreeks in haar belang heeft geraakt, is immers bepalend welke belangen zij op dat moment behartigde. Eiseres is op 31 mei 2021 opgericht. Tegen de vergunning konden tot en met 3 juni 2021 bezwaren worden ingediend. De rechtbank stelt vast dat niet is gebleken van feitelijke werkzaamheden tussen 31 mei en 3 juni 2021, anders dan

werkzaamheden die verband hielden met het in rechte opkomen tegen de vergunning, zoals het indienen van het bezwaarschrift. De rechtbank begrijpt tegelijkertijd dat de zeer korte termijn tussen de oprichting van eiseres en het einde van de bezwaartermijn meebrengt dat eiseres nauwelijks de tijd had om feitelijke werkzaamheden te ontplooiën. Daarom ziet de rechtbank aanleiding om te beoordelen of in de aanloop naar de oprichting van eiseres sprake was van feitelijke werkzaamheden in de zin van artikel 1:2, derde lid, van de Awb, die aan eiseres ‘in oprichting’ kunnen worden toegerekend.

Eiseres heeft erop gewezen dat er vanaf 2018 een initiatief is geweest voor het ophangen van bloemen aan de lantaarnpalen in de omgeving van het [straatnaam 1] / [straatnaam 2], en dat er met de gemeente overleg is geweest over het hekwerk rondom het Heilig Hartbeeld, het verbeteren van de kano-uitstapplaats aan de Roer en over de verkeerssituatie daar. De rechtbank stelt vast dat dit initiatieven waren van bewoners van [plaats], waaronder eiser, en dat van oprichting van een stichting toen nog geen enkele sprake was. Dat is pas aan de orde gekomen in de bezwaartermijn, toen de latere oprichters van eiseres – zoals zij zelf zeggen – het gevoel hadden dat verweerder hen niet serieus nam en zij hun krachten wilden bundelen. Dat eiseres in de jaren na de oprichting wel feitelijke werkzaamheden heeft uitgevoerd die passen bij haar doelstellingen, maakt niet dat de vergunning in de bezwaartermijn eiseres rechtstreeks in haar belang raakte.

Het voorgaande betekent dat de rechtbank van oordeel is dat eiseres geen belanghebbende was bij de vergunningverlening. Dit betekent dat eiseres geen bezwaar kon indienen en dat verweerder het bezwaar ten onrechte inhoudelijk heeft behandeld. Het beroep van eiseres moet om die reden gegrond worden verklaard.

2. Het beroep van eiser tegen de verbouw van café [naam café] is vooral ingegeven door zijn zorg dat het voorzieningenniveau en daarmee de leefbaarheid in het centrum van [plaats] onder druk komt te staan. De rechtbank wijst er echter op dat wat eiser wil – heropening van het café – in de onderhavige procedure niet kan worden bereikt. Een eigenaar kan namelijk binnen het ruimtelijkeordeningsrecht niet worden verplicht om de bestemming die in een bestemmingsplan is vastgesteld, daadwerkelijk te verwezenlijken. Bestemmingsplannen bevatten verboden en geen geboden. Nu heropening van het café tegen de wil van vergunninghouder niet aan de orde is in deze procedure, hoefde verweerder anders dan eiser heeft gesteld, niet te onderzoeken of horeca in het pand mogelijk was. In deze procedure is dus alleen aan de orde of de vergunning voor de verbouw tot zes appartementen in strijd is met het recht.

Instantie: Rechtbank Limburg

Datum uitspraak: 16-10-2023

ECLI: ECLI:NL:RBLIM:2023:6474

Zaaknummer: ROE 22/322 en ROE 22/413

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

RECHTSPRAAK

Bestemmingsplan/Weert

Uit een arrest van het Grondwettelijk Hof van België kan niet worden afgeleid dat het relativiteitsvereiste zoals opgenomen in artikel 8:69a van de Awb in strijd is met de artikelen 6 en 13 van het EVRM.

Casus

Bij besluit van 11 maart 2021 heeft de raad het bestemmingsplan 'Kampershoek-Noord 2010, 4e partiële herziening' en het daarbij behorende exploitatieplan 'Kampershoek-Noord 2010, 3e herziening' vastgesteld. Het plan wil juridisch-planologisch een hotel mogelijk maken van maximaal 57 m hoogte met maximaal 135 hotelkamers, waaronder vijf zogenoemde long stay kamers, een restaurant met maximaal 250 zitplaatsen, tien vergaderzalen en een casino op de locatie. Appellante Rosvelt B.V. is eigenaar van gronden ten zuidwesten van de kern Nederweert op het grondgebied van de gemeente Nederweert. Deze zijn gelegen aan de noordoostzijde van de hoek Ringbaan-Noord en de autosnelweg A2 en daarmee aan de directe overzijde van de A2 ten opzichte van het plangebied. Op deze gronden zijn een casino, bowlingcenter, restaurant, speelautomatenhal en daaraan ondergeschikte voorzieningen, zoals horeca en detailhandel, gerealiseerd. Rosvelt B.V. ontwikkelt een hotel met maximaal 169 hotelkamers en bijbehorende voorzieningen, dat inmiddels (deels) geëxploiteerd wordt. Appellante Fletcher B.V. exploiteert Fletcher Hotel en Restaurant te Weert onderscheidenlijk Fletcher Hotel en Restaurant Jagershorst-Eindhoven te Leende.

Appellanten maken bezwaar tegen het bestemmingsplan, onder andere omdat zij vrezen voor leegstand als gevolg van de voorziene ontwikkeling met onder meer een hotel en een casino, gezien de beperkte marktruimte. Zij betogen dat het relativiteitsvereiste hen niet kan worden tegengeworpen. Daartoe verwijzen zij naar het arrest van het Grondwettelijk Hof van België van 11 april 2023, ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.059, waarin onder meer is overwogen dat de zogenoemde 'relativiteitseis' in België niet in overeenstemming is met het recht op toegang tot de rechter als bedoeld in de artikelen 6 en 13 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Omdat de 'relativiteitseis' in België dezelfde inhoud en strekking heeft als het in artikel 8:69a van de Awb vervatte

relativiteitsvereiste, kan het relativiteitsvereiste in Nederland ook niet in overeenstemming worden geacht met de artikelen 6 en 13 van het EVRM.

Rechtsvraag

Kan uit het arrest van het Grondwettelijk Hof van België worden afgeleid dat ook het in artikel 8:69a van de Awb vervatte relativiteitsvereiste niet in overeenstemming is met de artikelen 6 en 13 van het EVRM?

Uitspraak

De onderbouwing van de stelling van Rosvelt B.V. en Fletcher B.V. dat, in navolging van het arrest van het Grondwettelijk Hof van België (GHBE), het relativiteitsvereiste zoals dat in Nederland wordt toegepast, in strijd moet worden geacht met de artikelen 6 en 13 EVRM, steunt op het standpunt dat de relativiteitseis in België, zoals uitgelegd door het GHBE, naar inhoud en strekking dezelfde betekenis heeft als het relativiteitsvereiste in Nederland. De Afdeling is nagegaan of dit standpunt juist is.

Het arrest van het GHBE gaat over artikel 35 van het decreet betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (hierna: het DBRC-decreet). Op 21 mei 2021 heeft de Vlaamse decreetgever dit artikel gewijzigd door daarin drie eisen te introduceren waaraan appellanten moeten voldoen om een omgevingsvergunning vernietigd te krijgen bij de Raad voor de Vergunningsbetwistingen of een omgevingsrechtelijk handhavingsbesluit vernietigd te kunnen krijgen bij het Handhavingscollege.

Het gaat om de volgende eisen:

- de eis van belangenschade (onder 10),
- de relativiteitseis (onder 20), en
- de attentieplicht (onder 30).

De attentieplicht is in dit verband niet relevant en blijft hier verder buiten beschouwing. De eis van belangenschade omschrijft het GHBE als de eis dat ‘de verzoekende partij een onwettigheid in beginsel slechts op ontvankelijke wijze [kan] aanvoeren wanneer die onwettigheid haar belangen schaadt’. Over de relativiteitseis overweegt het GHBE aan de hand van de memorie van toelichting bij artikel 35 van het DBRC-decreet dat deze eis is bedoeld om ‘vernietigingen van onwettige bestuurshandelingen te beperken tot de situatie waarin de verzoekende partijen in hun rechtspositie zijn geraakt’ (overweging B.13.2). Omdat

overweging B.13.2 een kernoverweging uit het arrest van het GHBE is, citeert de Afdeling deze overweging volledig:

‘B.13.2 De doelstelling om vernietigingen van onwettige bestuurshandelingen te beperken tot de situatie waarin verzoekende partijen in hun rechtspositie zijn geraakt, kan de bestreden beperking van het recht op toegang tot de rechter niet verantwoorden, aangezien, zoals reeds is vermeld, voor de behandeling ten gronde van een middel eveneens is vereist dat de rechtzoekenden door de aangevoerde omstandigheid in hun belangen zijn geschaad. Indien de bestuursrechter ten aanzien van de verzoekende partij in concreto heeft vastgesteld dat zij belang heeft bij haar beroep en derhalve bij de vernietiging van de bestreden beslissing, en dat zij in haar belangen werd geschaad door de in het middel aangevoerde onwettigheid, is het niet redelijk verantwoord alsnog onderzoek ten gronde van dat middel te verhinderen. Door de vernietigingsbevoegdheid van de Raad voor vergunningsbetwistingen te beperken tot de belangen die de betrokken normen in abstracto nastreven, zonder rekening te houden met de gevolgen die de schending van die normen in concreto heeft voor de belangen van de rechtzoekende, is de bestreden vereiste integendeel tegenstrijdig ten opzichte van de doelstelling van de decreetgever om de bestuursrechtspraak zo goed mogelijk af te stemmen op de concrete positie van de procespartijen.’

De Afdeling stelt naar aanleiding van deze overweging vast dat er aanzienlijke en relevante verschillen zijn tussen:

- aan de ene kant de wijze waarop in Nederland toepassing wordt gegeven aan het belanghebbende-begrip van artikel 1:2 van de Awb en het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a van de Awb, inclusief de verwevenheidscorrectie (zie hiervoor de uitspraak van de Afdeling van 11 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2706, onder 7.1), die inhoudt dat het relativiteitsvereiste niet wordt toegepast als het belang van een natuurlijke persoon zodanig is verweven met het algemene belang dat een rechtsnorm beoogt te beschermen, dat niet kan worden gezegd dat de rechtsnorm kennelijk niet beoogt het belang van deze natuurlijke persoon (mede) te beschermen, hetgeen een beoordeling in concreto impliceert,
- en aan de andere kant de wijze waarop in België toepassing wordt gegeven aan, zoals uitgelegd door het GHBE, de eis van belangenschade in het DBRC-decreet, waarbij wordt gekeken naar zowel het belang bij het beroep als naar het belang bij het middel, in combinatie met de relativiteitseis uit dat decreet, waarbij alleen wordt gekeken naar de belangen die de ingeroepen normen in abstracto beogen te beschermen.

Uit het arrest van 11 april 2023 volgt dat het GBHE de eis van belangenschade op zich niet in strijd acht met het recht op een eerlijk proces en het recht op een effectief rechtsmiddel als

bedoeld in de artikelen 6 en 13 van het EVRM. In de combinatie van de eis van belangenschade met de relativiteitseis ziet het GHBE evenwel reden om ten aanzien van omgevingsvergunningen te oordelen dat de toegang tot de rechter en het recht op een effectief rechtsmiddel op ontoelaatbare wijze worden beperkt.

Ten aanzien van handhavingsbesluiten is dat oordeel dat de relativiteitseis naast de eis van belangenschade afbreuk doet aan de waarborgen, in het bijzonder de rechten van de verdediging, waarop een overtreder aanspraak kan maken.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling onvoldoende grond voor het oordeel dat de relativiteitseis van artikel 35 van het DBRC-decreet, zoals uitgelegd door het GHBE in het arrest van 11 april 2023, naar inhoud en strekking dezelfde betekenis heeft als het relativiteitsvereiste in Nederland als vervat in artikel 8:69a van de Awb. Rosvelt B.V. en Fletcher B.V. hebben in de stukken en op de zitting geen nadere motivering gegeven om hun standpunt dat de relativiteitseis in België, zoals uitgelegd door het GHBE, naar inhoud en strekking dezelfde betekenis heeft als het relativiteitsvereiste in Nederland te staven. De betogen slagen reeds hierom niet.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 01-11-2023

ECLI: ECLI:NL:RVS:2023:4057

Zaaknummer:

Wetsartikelen: 1:2 Awb, 8:69a Awb, 6 EVRM en 13 EVRM

ANNOTATIE

De voorwaardelijke verplichting wordt meer verplicht***mr. drs. J. Kramer***

1. Het is steeds lastiger om onder het opnemen van een voorwaardelijke verplichting uit te komen. Dit blijkt uit de hieronder te bespreken uitspraak van de Afdeling van 11 oktober 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3779. In deze uitspraak had de raad het in zijn macht om een ruimtelijke maatregel uit te voeren, omdat hij simpelweg eigenaar was van de gronden. Toch was dit onvoldoende om de Afdeling te overtuigen. De Afdeling miste namelijk een planologische borging. Dat maakt het een interessante uitspraak. De lijn in de rechtspraak was immers altijd dat van een voorwaardelijke verplichting af kon worden gezien wanneer de raad het in zijn macht had om de desbetreffende maatregel gedaan te krijgen. Van die lijn, lijkt – gelet op deze uitspraak – weinig over. In ieder geval in en onder bepaalde omstandigheden.

2. In deze uitspraak staat het bestemmingsplan ‘Zilverackers, Kransackerdorp’, zoals vastgesteld bij besluit van 21 april 2021 door de raad van Veldhoven, centraal. Het plan maakt 820 woningen mogelijk. Aan de oostzijde hiervan ligt de weg ‘Sondervick’ en aan de westkant de weg ‘Zilverbaan’. De ‘Eindhovensebaan/Antwerpsebaan’ en ‘Roskam’ zijn de wegen die de Sondervick met de Zilverbaan verbinden. De beroepen hebben met name betrekking op (verkeers)overlast. De uitspraak ziet daarom ook grotendeels op verkeer. Het betoog van appellanten dat uiteindelijk slaagt, ziet op de zogenoemde ‘verkeersknippen’. Die zijn naar oordeel van de Afdeling niet adequaat in het bestemmingsplan geborgd. Op de verkeersknippen ligt hieronder verder de focus.

3. Wat was de kwestie ten aanzien van de verkeersknippen? De raad, zo valt te lezen in de uitspraak, heeft naar aanleiding van de zienswijzen een tweede verkeersonderzoek laten uitvoeren. In dit onderzoek is ingegaan op de alternatieve verkeersoplossingen die door appellanten zijn aangedragen. In het onderzoek zijn vijf varianten onderzocht. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan heeft de raad gekozen voor variant 5. Deze variant bevat drie verkeersknippen. De eerste verkeersknip houdt in dat, in afwijking van het ontwerpplan, toch geen verbinding wordt gerealiseerd tussen de Roskam en de Antwerpsebaan. De tweede verkeersknip houdt in dat er op de Roskam een vernauwing en/of drempel wordt aangelegd.

En de derde verkeersknip houdt in dat een vernauwing en/of drempel wordt aangelegd op de Eindhovensebaan. Appellanten kunnen zich in principe vinden in de gekozen verkeersknippen, maar voeren aan dat de raad de voorgenomen verkeersknippen planologisch had moeten waarborgen.

4. De raad keek hier anders naar. De eerste verkeersknip was overigens wel degelijk geregeld. Die is namelijk in het bestemmingsplan verwerkt. Aan de gronden waar in het ontwerpplan een nieuwe ontsluitingsweg was voorzien, is in het definitieve plan de bestemming 'Groen-Landschappelijk' toegekend, zonder een functieaanduiding. De planregels maken op die gronden géén openbare wegen voor autoverkeer mogelijk. De twee andere verkeersknippen zijn inderdaad niet in het bestemmingsplan vastgelegd. Maar, zo stelt de raad, hij heeft het, in zijn hoedanigheid als eigenaar van de gronden, feitelijk in zijn macht om deze verkeersknippen te realiseren. Daarom was het volgens de raad dus ook niet nodig om hiervoor een regeling in het bestemmingsplan op te nemen. Een begrijpelijk standpunt van de raad, gezien de jurisprudentie van de Afdeling over het al dan niet opnemen van een voorwaardelijke verplichting.

5. Het is vaste jurisprudentie van de Afdeling dat een voorwaardelijke verplichting in een bestemmingsplan moet worden opgenomen wanneer een bepaalde maatregel nodig is om tot een goede ruimtelijke ordening te komen (bijvoorbeeld de verkeersknip). Dit heeft te maken met de toelatingsplanologie van een bestemmingplan, waardoor er geen geboden in een plan kunnen worden opgenomen, maar wel verplichtingen met een voorwaardelijk karakter. Van een voorwaardelijke verplichting kan echter worden afgezien wanneer de raad de uitvoering van de maatregel zelf in zijn macht heeft. Dit volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 6 augustus 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2929, r.o. 15, maar ook in de uitspraak van 19 februari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:576, r.o. 18.4. In beide uitspraken was de raad eigenaar van de gronden en vond de Afdeling het om die reden niet nodig om een voorwaardelijke verplichting op te nemen. In de uitspraak van de Afdeling van 7 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2423, r.o. 9.3, ging het in deze lijn een omgekeerde richting op: de raad was géén eigenaar van de gronden, en daarmee lag het niet in zijn macht, met als gevolg dat de raad een voorwaardelijke verplichting moest opnemen. Uit de uitspraak van de Afdeling van 3 februari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:226, r.o. 9.3, blijkt een vergelijkbare tendens: geen eigenaar van de gronden, daarmee niet in zijn macht, dus wel een voorwaardelijke verplichting. Deze jurisprudentiële lijn wordt tot slot ook bevestigd in de uitspraak van 15 december 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2782, r.o. 6.4. Kortom, het standpunt van de raad in de onderhavige zaak is gelet op het voorgaande meer dan logisch.

6. De Afdeling gaat echter niet mee in het betoog. Het gegeven dat de raad eigenaar is van de gronden en dat hij als eigenaar het in zijn macht heeft om de verkeersknippen te realiseren, is

volgens de Afdeling – in dit geval – onvoldoende om van het opnemen van een planologische borging af te zien. De Afdeling overweegt in dit kader dat de realisatie van de verkeersknippen van ‘wezenlijk belang’ is voor de aanvaardbaarheid van het bestemmingsplan. Door het (geheel) ontbreken van een planologische regeling is volgens de Afdeling: ‘onduidelijk of, en wanneer, welke maatregel wordt getroffen en of de realisatie van de verkeersknippen op een aanvaardbaar moment zal plaatsvinden’. Met andere woorden, de maatregelen zijn niet concreet genoeg. Niet in tijd, noch in uitvoering. Daarmee lijkt de Afdeling strenger dan voorheen: het in zijn macht hebben en toezeggen dat de maatregelen feitelijk zullen worden getroffen, biedt geen soelaas meer, althans niet in de gegeven omstandigheden.

7. Toch komt deze draai van de Afdeling niet helemaal onverwachts. In de uitspraak van 21 december 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3910, r.o. 104.8, is een vergelijkbare teneur te lezen in de rechtsoverwegingen. In die uitspraak ontbrak volgens de Afdeling een voorwaardelijke verplichting over de omgang met groen. Daar overwoog de Afdeling evenzeer dat de ingrepen van ‘wezenlijk belang’ waren voor de aanvaardbaarheid en dat vanwege het ontbreken van een voorwaardelijke verplichting niet duidelijk was ‘wanneer welke maatregelen zullen worden getroffen’. In zoverre is de nuancering van de jurisprudentielijn consistent. Wanneer de maatregel van wezenlijk belang is voor de aanvaardbaarheid én wanneer onvoldoende concreet is welke – en wanneer de maatregel wordt getroffen –, dan is het opletten geblazen. Een voorwaardelijke verplichting kan in dat geval niet (meer) ontbreken.

RECHTSPRAAK

Nadeelcompensatie/Almelo

Representativiteit van het referentiejaar voor bepaling omzetzijdering.

Casus

[Appellant] heeft op 27 december 2017 het college verzocht om nadeelcompensatie voor schade die voortvloeit uit omzetzijdering door (weg)werkzaamheden in het kader van de herontwikkeling van het centrum van Almelo.

Thorbecke heeft de schade berekend over de periode begin 2016 (aanvang van de werkzaamheden) tot en met juli 2017 (de beëindiging van de onderneming).

Appellant acht de door Thorbecke gehanteerde referentieperiode, het jaar 2015, niet representatief. In 2015 waren er werkzaamheden in en om het centrum van Almelo. Deze werkzaamheden maakten deel uit van de totale herinrichting van het centrum, zoals opgenomen in het Binnenstadplan Almelo. Ook waren er werkzaamheden in het complex de Havenpassage, waarin het bedrijf van [appellant] was gevestigd. Thorbecke heeft door uit te gaan van 2015 als referentiejaar de normomzet onjuist bepaald.

Thorbecke wijst op werkzaamheden in het complex de Havenpassage waarin het bedrijf van [appellant] was gevestigd, samen met andere ondernemingen. Thorbecke acht het zeer aannemelijk dat die werkzaamheden van invloed waren op de omzet in 2015. Omdat deze schadeoorzaak geen zuiver publiekrechtelijke oorzaak is, dient deze daarom buiten beschouwing te blijven volgens Thorbecke voor de vraag of 2015 een in voldoende mate representatief referentiejaar is.

Rechtsvraag

Is bij de bepaling van de omzetzijdering als gevolg van door of in opdracht van de gemeente uitgevoerde, rechtmatige werkzaamheden in de periode begin 2016 tot en met juli 2017 uitgegaan van de juiste referentieperiode?

Uitspraak

De Afdeling is van oordeel dat Thorbecke daarmee niet onderkent dat het gaat om de vraag of de omzet van het bedrijf van [appellant] in 2015 representatief is voor de omzet in 2016 en 2017. Daarbij is niet van belang of deze werkzaamheden in 2015 privaatrechtelijk en/of publiekrechtelijk van aard zijn. Evenmin is van belang dat, zoals Thorbecke stelt, er geen recht is op nadeelcompensatie voor schade als gevolg van die niet-publiekrechtelijke werkzaamheden. Dit betekent immers niet dat deze werkzaamheden de representativiteit van de omzet over 2015 voor de normomzet over 2015/2016 niet kunnen aantasten.

Ter zitting heeft het college toegelicht dat de bewuste werkzaamheden in het pand zich ook uitstrekten over geheel 2016 en 2017 en over die jaren een vergelijkbare negatieve invloed hadden op de omzetontwikkeling als in 2015 en daarom niet afdoen aan 2015 als representatief referentiejaar. Deze stelling is in het advies en ook ter zitting niet onderbouwd of inzichtelijk gemaakt. In het advies van Thorbecke ontbreekt een beschrijving van de exacte duur van deze werkzaamheden in het pand en een beoordeling of deze of vergelijkbare werkzaamheden in 2016 of 2017 (steeds) een vergelijkbare invloed op de omzetontwikkeling van het bedrijf van [appellant] hebben gehad.

De Afdeling is van oordeel dat [appellant] dit betoog terecht heeft voorgedragen. De schadeloosstelling betekent niet dat schadeveroorzakende ontwikkelingen in de Havenpassage geen rol spelen voor de keuze van 2015 als referentiejaar. Ook overigens heeft Thorbecke de relevantie van dit vonnis voor de keuze van een referentieperiode niet duidelijk gemaakt.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 27-09-2023

ECLI: ECLI:NL:RVS:2023:3623

Zaaknummer: 202201980/1/A2

Wetsartikelen:

RECHTSPRAAK

Bestemmingsplan/gebiedsbescherming/gemeente Ermelo

Voor het beweiden van paarden mag de Rav-emissiefactor voor paarden op stal met 50% gecorrigeerd worden. Het gebruik van emissieloos materiaal hoeft niet met een voorwaardelijke verplichting in een bestemmingsplan geborgd te worden. Afstand van de woning tot de locatie van de beschermde soorten, dan wel tot het Natura 2000-gebied, zijn bepalend voor het oordeel of er in het kader van het relativiteitsvereiste sprake is van een belang.

Casus

De raad van de gemeente Ermelo heeft het bestemmingsplan 'De Heivlinder' vastgesteld. Het bestemmingsplan voorziet in het juridisch-planologisch kader voor onder andere een herontwikkeling/uitbreiding van recreatiepark 'Bospark de Heivlinder' aan de Tonnenberg in Ermelo, waarbij 30 nieuwe recreatiewoningen mogelijk worden gemaakt. Eigenaren en/of bewoners van omliggende recreatiewoningen hebben beroep ingesteld tegen deze ontwikkeling.

Rechtsvragen

1. Welke emissiefactor geldt voor het weiden van paarden buiten een stal?
2. Moet het gebruik van emissieloos materiaal met een voorwaardelijke verplichting in het bestemmingsplan geborgd worden?
3. Hoe moet het afstandscriterium bij de toepassing van het relativiteitsvereiste in het soorten- en gebiedsbeschermingsrecht worden toegepast?

Uitspraak

1. Voor het berekenen van de emissie van de paarden is in de voortoets aansluiting gezocht bij de emissiefactoren die zijn vastgelegd in de Regeling ammoniak en veehouderij, bijlage II,

hoofdcategorie K (paarden). Voor een volwassen paard op stal geldt een vaste factor van 5,0 kg NH₃ per dierplaats per jaar. Omdat de stal in het plangebied niet als zodanig is bestemd in het (vorige) bestemmingsplan, is in de voortoets uitgegaan van de permanente aanwezigheid van vier volwassen paarden in de weide, en is het gebruik van de stal buiten beschouwing gelaten. In de voortoets is uitgegaan van een 50 procent lagere ammoniakemissie per paard dan de hiervoor genoemde 5,0 kg per jaar. De raad heeft toegelicht dat het niet mogelijk is om vast te stellen wat de exacte verhouding is tussen de stalemissie en de weide-emissie van paarden. Wel staat volgens de raad vast dat de emissie in de wei lager is dan de stalemissie. Het gekozen reductiepercentage is volgens de raad een 'worst-case' schatting, althans een schatting waarin een aanzienlijke 'veiligheidsmarge' is verwerkt. Een indicatie dat de gehanteerde reductiefactor niet te laag is, kan volgens de raad worden gevonden in de omstandigheid dat in de Rav voor melk- en kalfkoeien voorzien is in een reductiepercentage van 5 procent als de dieren minimaal 720 uur per jaar worden beweid. Het gaat hier weliswaar om paarden, maar het is volgens de raad aannemelijk dat de weide-emissie van de paarden in ieder geval niet lager is dan 50 procent van de stalemissie.

De Afdeling ziet, gelet op de hiervoor weergegeven toelichting van de raad, geen aanleiding voor het oordeel dat hij, door een 'correctie' van 50 procent toe te passen op de Rav-factor voor een volwassen paard op stal, de emissie van paarden die niet op stal staan heeft overschat. Daarbij neemt de Afdeling mede in aanmerking dat appellant en anderen onvoldoende concrete aanknopingspunten hebben aangedragen waaruit zou volgen dat de raad deze inschatting niet aan het wijzigingsbesluit ten grondslag mocht leggen. Hetzelfde geldt voor het gekozen uitgangspunt van permanente aanwezigheid van vier paarden in de wei en het buiten beschouwing laten van het gebruik van de stal.

2. Over het betoog van appellant en anderen dat niet vaststaat dat (nagenoeg) uitsluitend met emissieloos materieel zal worden gebouwd, overweegt de Afdeling als volgt. De raad en De Heivlinder hebben op de zitting toegelicht dat het mogelijk is om uitsluitend elektrisch bouwmaterieel te gebruiken. Zij hebben erop gewezen dat het materieel beschikbaar is, bij andere bouwactiviteiten in Ermelo al wordt ingezet, en dat de inzet ervan niet afhankelijk is van een stroomaansluiting op de bouwlocatie. Het gaat in dit geval om de bouw van recreatiewoningen. Dat zijn gebouwen van een beperkte omvang. De inzet van zwaar materieel is daarvoor niet nodig. Alleen de aanvoer van materiaal vindt plaats met vrachtauto's. De Afdeling acht deze toelichting aannemelijk. Voor zover appellant en anderen betogen dat het gebruik van emissieloos materieel niet is verzekerd, omdat dit niet is vastgelegd in de planregels, overweegt de Afdeling dat artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb hiervoor volstaat. Indien bij het beoordelen van de aanvraag om omgevingsvergunning voor het bouwen zou blijken dat geen gebruik wordt gemaakt van emissieloos materieel, zal gelet

op die bepaling moeten worden beoordeeld of een vergunning krachtens de Wnb is vereist voor de bouwactiviteiten.

3. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar overzichtsuitspraak van 11 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2706 over het relativiteitsvereiste, strekken de bepalingen van de Wnb tot de bescherming van een algemeen belang. Een natuurlijk persoon kan in beginsel niet in rechte opkomen voor een algemeen belang. Niet in alle gevallen behoeft echter op voorhand uitgesloten te worden geacht dat de Wnb ook bescherming biedt aan het belang bij het behoud van een goede kwaliteit van de directe woon- en leefomgeving van natuurlijke personen. De belangen van omwonenden bij het behoud van een goede kwaliteit van hun directe woon- en leefomgeving kunnen zo verweven zijn met het algemeen belang dat de Wnb beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Wnb kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen. Bij het beoordelen of sprake is van verwevenheid wordt in de rechtspraak van de Afdeling onderscheid gemaakt tussen de bepalingen van de Wnb over soortenbescherming enerzijds en gebiedsbescherming anderzijds.

Voor de toepassing van het relativiteitsvereiste bij een beroep op de soortenbeschermingsbepalingen van de Wnb geldt dat het antwoord op de vraag of verwevenheid kan worden aangenomen, in het bijzonder afhangt van de afstand tussen de woning van appellant en de locatie waar de gestelde overtreding van een verbodsbepaling die ziet op de bescherming van plant- en diersoorten zich voordoet. Als die afstand hemelsbreed meer dan 100 m bedraagt, wordt in beginsel geen verwevenheid aangenomen tussen het algemene belang bij de bescherming van plant- en diersoorten en het belang van een omwonende bij het behoud van een goede kwaliteit van zijn directe woon- en leefomgeving. De afstand tussen de (recreatie)woningen van appellant en anderen en de Ermelosche Heide bedraagt meer dan 100 m. Ook het voormalige campingterrein ligt op een afstand van meer dan 100 m tot de recreatiewoningen van [appellant] en anderen. Dit betekent dat er geen verwevenheid bestaat tussen het algemeen belang dat het soortenbeschermingsregime van de Wnb beoogt te beschermen en het belang van appellant en anderen bij het behoud van een goede kwaliteit van hun directe woon- en leefomgeving.

Voor het antwoord op de vraag of verwevenheid bestaat tussen het algemeen belang van gebiedsbescherming en het belang van natuurlijke personen bij het behoud van een goede kwaliteit van hun woon- en leefomgeving, wordt in het bijzonder rekening gehouden met de afstand tussen de betrokken woningen en het Natura 2000-gebied. De afstand tussen de woningen van appellant en anderen tot het Natura 2000-gebied Veluwe bedraagt minder dan 200 m. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat een eventuele aantasting van het Natura

2000-gebied Veluwe raakt aan het belang van [appellant] en anderen bij het behoud van een goede kwaliteit van hun woon- en leefomgeving.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 01-11-2023

ECLI: ECLI:NL:RVS:2023:4056

Zaaknummer: 202102779/1/R4

Wetsartikelen: 2.7 lid 1 Wnb en 2.8 lid 3 Wnb

RECHTSPRAAK

Bestemmingsplan/gebiedsbescherming/gemeente Midden-Groningen

Een feitelijk aanwezige situatie die onder het overgangsrecht van een bestemmingsplan is toegestaan, kan als referentiesituatie worden gehanteerd in het kader van de Wet natuurbescherming.

Casus

De raad van de gemeente Midden-Groningen heeft het bestemmingsplan 'Partiële herziening Woongebieden' vastgesteld. Het bestemmingsplan voorziet in het juridisch-planologisch kader voor onder andere een bestaande jachthaven en een bestaande discotheek. Omdat dit gebruik al onder het overgangsrecht van het voorgaande bestemmingsplan viel, heeft de raad dit gebruik positief bestemd. Een coöperatie van een nabijgelegen recreatie-bungalowpark heeft aangegeven dat voor het opnemen van deze functies in het bestemmingsplan een plan(mer-)beoordeling en passende beoordeling gemaakt hadden moeten worden.

Rechtsvraag

Valt het gebruik dat op grond van het overgangsrecht van een bestemmingsplan plaatsvindt, aan te merken als een feitelijke planologisch legale situatie en daarmee als de referentiesituatie in de zin van de Wet natuurbescherming (Wnb)?

Uitspraak

In eerdere uitspraken heeft de Afdeling geoordeeld dat voor bestemmingsplannen geldt dat het als zodanig bestemmen van een feitelijk aanwezige situatie die onder de beschermende werking van het overgangsrecht van het voorheen geldende plan valt, voor de toepassing van de artikelen 2.7, eerste lid, en 2.8, derde lid, van de Wnb wordt aangemerkt als een (nieuwe) ruimtelijke ontwikkeling. Een dergelijk gebruik wordt niet als planologisch legaal aangemerkt (zie onder meer de uitspraak van de Afdeling van 30 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1371, onder 9.2). De Afdeling ziet thans aanleiding om daarover anders te oordelen.

Ook aan de beschermende werking van planologisch overgangsrecht kan een

referentiesituatie worden ontleend die kan worden beschouwd als de feitelijke, planologisch legale situatie voorafgaand aan de vaststelling van het betreffende bestemmingsplan. Het gebruik dat met het vast te stellen bestemmingsplan als zodanig wordt bestemd, moet dan wel overeenkomen met het gebruik dat eerder onder het planologisch overgangsrecht was toegestaan en feitelijk aanwezig is. Een dergelijk gebruik zou ook zonder dat daarvoor een planologische toestemming is vereist, onder de beschermende werking van het planologisch overgangsrecht kunnen worden voortgezet. In zoverre voorziet een bestemmingsplan dan ook niet in een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling. Hiermee wordt aangesloten bij de rechtspraak over de zogenoemde beweidings- en bemestingszaken onder de Wnb (zie onder meer de uitspraak van de Afdeling van 21 december 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3886, onder 9.1).

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 01-11-2023

ECLI: ECLI:NL:RVS:2023:4048

Zaaknummer: 202201481/1/R3

Wetsartikelen: 2.7 lid 1 Wnb en 2.8 lid 3 Wnb

RECHTSPRAAK

Bestemmingsplan/Veldhoven

Het feit dat de raad het als eigenaar van de gronden in zijn macht heeft om verkeersknippen te realiseren, is in dit geval niet voldoende om van het opnemen van een planologische borging af te zien.

Casus

Bij besluit van 21 april 2021 heeft de raad van de gemeente Veldhoven het bestemmingsplan 'Zilverackers, Kransackerdorp' vastgesteld. Het plan maakt de bouw van 820 woningen mogelijk in meerdere woongebieden. De wegen 'Eindhovensebaan/Antwerpsebaan' en 'Roskam' verbinden de Sondervick met de Zilverbaan. De 820 woningen maken onderdeel uit van het woningbouwproject 'Zilverackers'. Bij de vaststelling van het plan heeft de raad gekozen voor een variant uit een verkeersonderzoek die uitgaat van drie zogenoemde verkeersknippen. Appellanten wonen aan de Sondervick of in de directe nabijheid van die weg. Zij stellen dat de verkeersintensiteit op de Sondervick zal gaan toenemen na het realiseren van de nieuwe woningen en vrezen dat dit leidt tot onaanvaardbare verkeersovertlast. Zij zijn van mening dat de raad aanleiding had moeten zien om de drie voorgenomen verkeersknippen planologisch te waarborgen en de maximale snelheid op de Sondervick te verlagen naar 30 km/u. Een maximale snelheid van 30 km/u zou - in combinatie met de drie verkeersknippen - volgens hen kunnen leiden tot een aanvaardbare verkeerssituatie. De raad acht het planologische borgen van verkeersknippen niet nodig, omdat de raad als eigenaar van de gronden het feitelijk in zijn macht heeft om de verkeersknippen te realiseren.

Rechtsvraag

Had de raad de realisering van de verkeersknippen planologisch moeten borgen, ook al is de raad eigenaar van de gronden waarop de verkeersknippen moeten worden gerealiseerd?

Uitspraak

Partijen zijn het erover eens dat de raad het bestemmingsplan alleen ruimtelijk aanvaardbaar

acht, als de drie verkeersknippen, zoals hiervoor beschreven, worden gerealiseerd. De onderzoeken die zijn uitgevoerd bij de voorbereiding van het plan, zoals het akoestisch onderzoek, zijn daarop afgestemd.

De eerste verkeersknip, die inhoudt dat er geen verbinding tussen de Antwerpsebaan en de Roskam wordt gerealiseerd, is in het bestemmingsplan verwerkt. Aan de gronden waar voorheen een nieuwe ontsluitingsweg was voorzien, is in het vastgestelde plan de bestemming 'Groen-Landschappelijk' toegekend, zonder nadere functieaanduiding. De bestemmingsregeling maakt op die gronden geen openbare wegen voor autoverkeer mogelijk. De twee andere verkeersknippen zijn niet in het bestemmingsplan vastgelegd. De raad stelt dat hij het, in zijn hoedanigheid als eigenaar van de gronden, feitelijk in zijn macht heeft om de verkeersknippen te realiseren. Daarom was het volgens de raad niet nodig om hiervoor een regeling in het bestemmingsplan op te nemen.

De Afdeling volgt de raad hierin niet. In dit geval vereisen het criterium van een goede ruimtelijke ordening van artikel 3.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening en de rechtszekerheid van omwonenden dat de raad de twee overige knippen in het bestemmingsplan had moeten vastleggen. Op de zitting heeft de raad ook bevestigd dat een planologische regeling hiervoor in het bestemmingsplan mogelijk is. Wat betreft de stelling van de raad dat hij het in zijn hoedanigheid als eigenaar van de gronden feitelijk in zijn macht heeft om de verkeersknippen te realiseren, overweegt de Afdeling dat dit in dit geval niet voldoende is om van het opnemen van een planologische borging af te zien. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de realisatie van de verkeersknippen van wezenlijk belang is voor de aanvaardbaarheid van de gevolgen van het bestemmingsplan. Door het geheel ontbreken van een planologische regeling is verder onduidelijk of, en wanneer, welke maatregel wordt getroffen en of de realisatie van de verkeersknippen op een aanvaardbaar moment zal plaatsvinden. Kortom, de verkeersknippen op de Roskam en de Eindhovensebaan, die de raad noodzakelijk acht met het oog op een goede ruimtelijke ordening, zijn ten onrechte niet in het bestemmingsplan geborgd.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 11-10-2023

ECLI: ECLI:NL:RVS:2023:3779

Zaaknummer: 202104317/1/R2

Wetsartikelen: 3.1 Wro

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Roermond

Verweerder is onvoldoende ingegaan op de door eisers aangedragen alternatieven in het licht van de (onevenredige) gevolgen van het besluit. Tegenover de plicht om op de aanvraag te beslissen, zoals die is ingediend, staat ook de plicht om alle bij het bestreden besluit betrokken belangen af te wegen en daarbij mogen de voor één of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig zijn in verhouding tot de met dat besluit te dienen belangen, zeker als er (reële) alternatieven mogelijk zijn.

Verweerder had actief moeten handelen om (eventuele) beïnvloeding of de schijn daarvan te voorkomen, om zo als bestuursorgaan de nodige objectiviteit te (kunnen) betrachten. Dat is nagelaten.

Casus

Op 22 februari 2022 heeft vergunninghoudster een aanvraag voor een omgevingsvergunning ingediend voor het realiseren van een vrijstaand tuinhuis bij het pand en tevens gemeentelijk monument. Bij besluit van 4 juli 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Roermond (verweerder) een omgevingsvergunning verleend voor de activiteit bouwen. Verweerder heeft daarnaast voor het bouwplan een omgevingsvergunning verleend voor het afwijken van het ter plaatse geldende bestemmingsplan.

Eisers, die wonen aan weerszijden van het perceel waar het bouwplan is voorzien, zijn het niet eens met de verleende omgevingsvergunning en hebben hiertegen bezwaar gemaakt.

Bij besluit van 17 januari 2023 heeft verweerder besloten de bezwaren van eisers tegen de verleende omgevingsvergunning ongegrond te verklaren en de verleende omgevingsvergunning voor het bouwplan in stand te laten. Eisers hebben tegen dit besluit beroep ingesteld en de voorzieningenrechter verzocht om een voorlopige voorziening te treffen. Eisers voeren onder meer aan dat verweerder onvoldoende rekening heeft gehouden

met hun belangen en in strijd heeft gehandeld met artikel 2:4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). In dit verband hebben zij er onder meer op gewezen dat verweerder er niet expliciet voor heeft gewaakt dat [naam] als vergunninghouder, raadslid en wethouder de besluitvorming kon beïnvloeden.

Rechtsvragen

1. Heeft verweerder de belangen van eisers voldoende betrokken in zijn besluitvorming?
2. Heeft verweerder artikel 2:4, tweede lid, van de Awb geschonden?

Uitspraak

1. De voorzieningenrechter benadrukt dat verweerder bij de beslissing om al dan niet toepassing te geven aan zijn bevoegdheid om in afwijking van een bestemmingsplan een omgevingsvergunning te verlenen, beleidsruimte heeft en de betrokken belangen moet afwegen. De bestuursrechter oordeelt niet zelf of verlening van de omgevingsvergunning in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Hij beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het besluit onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.

Uit jurisprudentie van de Afdeling volgt dat verweerder dient te beslissen omtrent het bouwplan zoals dat is ingediend. Indien een project op zichzelf voor verweerder aanvaardbaar is, kan het bestaan van alternatieven slechts dan tot het onthouden van medewerking nopen, indien op voorhand duidelijk is dat door verwezenlijking van de alternatieven een gelijkwaardig resultaat kan worden bereikt met aanmerkelijk minder bezwaren (zie ABRvS 13 september 2019, ECLI:NL:RVS:2019:787). Verweerder dient bij het nemen van een besluit ook een afweging te maken van alle belangen die betrokken zijn bij het uit te voeren project. Zoals volgt uit jurisprudentie van de Afdeling dienen hierbij ook de voor- en nadelen van alternatieven meegenomen te worden (zie ABRvS 15 februari 2023, ECLI:NL:RVS:2023:606).

De voorzieningenrechter stelt voorop dat het hier gaat om het realiseren van een *tuinhuis*. Voor zover al aangesloten wordt bij het standpunt van verweerder dat er sprake is van een goede ruimtelijke ordening en dat het stedenbouwkundig niet bezwaarlijk is, dan is het toch in ieder geval zo dat een tuinhuis vooral een privébelang dient en daarmee geen (groter) algemeen belang. Tegen het privébelang van vergunninghoudster staan de privébelangen van de burens (eisers). De voorzieningenrechter volgt in dat verband het standpunt van eisers dat de door verweerder vergunde afwijkingen van het bestemmingsplan qua bouwhoogte en

oppervlakte van het bouwplan, mede gelet op de inrichting van het perceel en de verhouding hiervan tot de naastgelegen percelen, niet onaanzienlijk zijn en zullen zorgen voor een onevenredige benadeling van de woon-/leefomgeving van eisers. Dat betreft met name de (niet weersproken) schaduwwerking en het verlies van uitzicht. Daarbij is van belang dat er in dit verband alternatieven zijn voorgesteld waarbij het nadeel van eisers met (kleine) aanpassingen van het bouwplan (met nagenoeg gelijkwaardig resultaat voor vergunninghoudster) wegvalt: het tuinhuis kan wat naar achteren geplaatst worden, wat kleiner en daardoor minder dicht op de tuinmuren, wat minder hoog e.d. De voorzieningenrechter is niet gebleken van bereidheid aan de zijde van vergunninghoudster om hieraan tegemoet te komen. De voorzieningenrechter vindt dat verweerder onvoldoende op deze alternatieven in het licht van de (onevenredige) gevolgen is ingegaan: er is vooral gekeken naar de belangen (het voordeel) van vergunninghoudster. Tegenover de door verweerder aangenomen plicht om op de aanvraag te beslissen zoals die is ingediend, staat immers ook de plicht voor hem (in het licht van artikel 3:4 van de Awb) om alle bij het bestreden besluit betrokken belangen af te wegen en daarbij mogen de voor één of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig zijn in verhouding tot de met dat besluit te dienen belangen, zeker als er (reële) alternatieven mogelijk zijn. Daarnaast is de voorzieningenrechter van oordeel dat als de vergelijking van verweerder met de aanwezige bebouwing in de tuin bij het perceel aan de [adres] qua oppervlakte al opgaat, dat niet zo is qua hoogte: het gaat daar om een ander bijgebouw, namelijk een soort stalling met een plat dak dat veel lager is dan het tuinhuis – het komt maar net iets boven de tuinmuur uit – en waarvan niet is gebleken dat qua bouwhoogte is afgeweken van het bestemmingsplan. Overigens staat in de tuin van het perceel aan de [adres] geen bebouwing.

In het licht van het vorenstaande is de voorzieningenrechter van oordeel dat het bestreden besluit in strijd is met artikel 3:4 van de Awb/niet gedragen kan worden door de motivering die daaraan ten grondslag ligt (strijd met artikel 7:12 van de Awb). Deze beroepsgrond slaagt.

2. Tussen partijen is niet in geschil en de voorzieningenrechter stelt vast dat [naam] de partner is van de aanvraagster/vergunninghoudster en mede-vergunninghouder is van het te realiseren tuinhuis aan de [adres]. Beide zijn daar woonachtig. Hij heeft dus een persoonlijk belang bij vergunningverlening. Voorts staat vast dat hij tot 13 juli 2022 raadslid was van [plaats] en dat hij aansluitend wethouder is geworden van diezelfde gemeente en (verlening van) omgevingsvergunningen tot zijn portefeuille behoren. Daarnaast is tussen partijen niet in geschil en van het tegendeel is de voorzieningenrechter niet gebleken, dat het primaire besluit en het bestreden besluit is genomen door ambtenaren conform de door verweerder aan de voorzieningenrechter toegestuurde Mandaatbesluiten. Verweerder heeft dus niet zelf besloten maar er is namens verweerder besloten. In dit geval heeft de Coördinator milieu cluster

bedrijven het primaire besluit namens verweerder genomen en is het bestreden besluit namens verweerder genomen door de Concernmanager reguliere taken.

De voorzieningenrechter stelt voorop dat, los van de vraag of [naam] tijdens de CBK-vergaderingen op 13 juni 2022 en 27 juni 2023 zelf aanwezig was, hij op dat moment (formeel) nog geen wethouder was. Dat is hij op 13 juli 2022 geworden. Onduidelijk is voor de voorzieningenrechter of al eerder bekend was (bijvoorbeeld ten tijde van het primaire besluit) of hij dat zou worden. Ten tijde van de CBB-hoorzitting op 1 november 2022 was hij dat wel en ten tijde van het bestreden besluit nog steeds.

Het voorgaande brengt volgens de voorzieningenrechter met zich dat, in de zin van artikel 2:4, tweede lid, van de Awb, [naam] (in ieder geval) op het moment van het bestreden besluit onderdeel van het bestuursorgaan was, namelijk wethouder, en een persoonlijk belang had bij de besluitvorming over de omgevingsvergunning.

De vraag die vervolgens voorligt is of, in de zin van artikel 2:4, tweede lid, van de Awb, verweerder ertegen *gewaakt* heeft dat wethouder [naam] de besluitvorming *beïnvloedt*.

Zoals aangegeven onder 17, gold er voor verweerder in ieder geval ten tijde van het bestreden besluit de *zorgplicht* van artikel 2:4, tweede lid, van de Awb. Volgens de voorzieningenrechter is dat eens te meer het geval omdat wethouder [naam] op dat moment portefeuillehouder was met betrekking tot dit soort besluiten (omgevingsvergunningen) en in die hoedanigheid heel dicht staat bij degene die de bezwaren tegen de verleende omgevingsvergunning afdoet namens verweerder. In het geval dat al eerder duidelijk was dat hij wethouder (met deze portefeuille) zou worden, gold die zorgplicht voor verweerder volgens de voorzieningenrechter ook eerder en mogelijk dus al op het moment van de verlening van de omgevingsvergunning (het primaire besluit). Of er daadwerkelijk *beïnvloeding* van de besluitvorming van de zijde van deze wethouder heeft plaatsgevonden – doordat hij aanwezig is geweest/het woord heeft gevoerd bij commissies die verweerder adviseren of anderszins – is niet of lastig na te gaan, maar waar het bij deze zorgplicht volgens de voorzieningenrechter om gaat is dat verweerder daartegen moet *waken*. Daarvan is volgens de voorzieningenrechter op geen enkele wijze gebleken. Het komt er volgens de voorzieningenrechter dus op neer dat verweerder actief had moeten handelen om (eventuele) beïnvloeding of de schijn daarvan te voorkomen, om zo als bestuursorgaan de nodige objectiviteit te (kunnen) betrachten. Dat is nagelaten. De voorzieningenrechter vraagt zich af waarom verweerder, als waarborg, niet zelf heeft besloten (zeker op het bezwaar) – zonder het laten meestemmen door deze wethouder – in plaats van dit over te laten aan een ambtenaar. Dat deze ambtenaar bevoegd is te beslissen,

doet daaraan niet af. Verweerder heeft immers altijd de mogelijkheid zelf gebruik te maken van zijn bevoegdheid om te besluiten (en had dat hier moeten doen).

Uit het voorgaande volgt dat verweerder artikel 2:4, tweede lid, van de Awb heeft geschonden.

Instantie: Rechtbank Limburg

Datum uitspraak: 16-10-2023

ECLI: ECLI:NL:RBLIM:2023:6120

Zaaknummer: ROE 23/713 en ROE 23/525

Wetsartikelen: 2.1 lid 1 onder a Wabo, 2.1 lid 1 onder c Wabo, 3:4 Awb, 7:12 Awb en 2:4 lid 2 Awb