

Nieuwsbrief - STAB OGR Updates

Nummer 25, 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 Overijssel, ECLI:NL:RBOVE:2023:4995](#) 08-12-2023

Transitievervisie Warmte/Enschede

[Rechtbank Rotterdam, ECLI:NL:RBROT:2023:10917](#) 22-11-2023

Omgevingsvergunning/Rotterdam

[Rechtbank Den Haag, ECLI:NL:RBDHA:2023:18214](#) 03-11-2023

Omgevingsvergunning/Zoetermeer

[Rechtbank Amsterdam, ECLI:NL:RBAMS:2023:6772](#) 30-10-2023

Omgevingsvergunning/Amstelveen

[Rechtbank Amsterdam, ECLI:NL:RBAMS:2023:4613](#) 21-07-2023

Handhaving/Amsterdam

Raad van State

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2023:4540](#) 06-12-2023

Bestemmingsplan Voormalige Vliegbasis Twenthe-Midden 2021/Enschede; Wnb-vergunning/Overijssel

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2023:4411](#) 29-11-2023

Nadeelcompensatie/Waterschap Limburg

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2023:4321](#) 22-11-2023

Handhaving/Wierden

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2023:4121](#) 08-11-2023

Bestemmingsplan/Zaltbommel

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2023:3462](#) 13-09-2023

Bestemmingsplan/Oss

Annotatie

[Regels voor stemgeluid in ruimtelijke plannen](#)

mr. drs. H. Nijman

ANNOTATIE

Regels voor stemgeluid in ruimtelijke plannen

mr. drs. H. Nijman

Het plan

1. De bierbrouwerij in Oijen (gemeente Oss) wordt uitgebreid. Van bierbrouwerij met ondersteunende horeca, wordt het een horecavoorziening met aanverwante recreatieve activiteiten. Het bestemmingsplan faciliteert de verruiming van de bedrijfsbebouwing tot 900 m² bruto vloeroppervlak (bvo) (inclusief veranda) en een vergroting van het terras tot 400 m².
2. In het bestemmingsplan zijn geluidnormen opgenomen. In artikel 11.3 van de planregels zijn normen gesteld voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau en de maximale geluidniveaus.
3. De regel voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau luidt als volgt: 'In het totaal mag de geluidbelasting op de gevel van gevoelige gebouwen niet meer bedragen dan 45 dB(A) etmaalwaarde (inclusief stemgeluid). (...) De beoordelingshoogte van de dagperiode is 1,5 meter en in de avond- en nachtperiode 5 meter hoog.'
4. De regel voor het maximale geluidniveau luidt als volgt: 'De maximale geluidniveaus op de gevel van gevoelige gebouwen mogen niet meer bedragen dan 65 dB(A) (inclusief stemgeluid) in de dagperiode en 60 dB(A) (inclusief stemgeluid) in de avondperiode. In de nachtperiode mag het maximale geluidniveau niet hoger zijn dan 58 dB(A) (inclusief stemgeluid) op de gevel van de woning gelegen aan de Oijense Bovendijk 59 en 59 dB(A) (inclusief stemgeluid) op de gevel van de Kasteelstraat 4 en 55 dB(A) (inclusief stemgeluid) op de gevel van alle andere geluidgevoelige gebouwen. De beoordelingshoogte in de dagperiode is 1,5 meter en in de avond- en nachtperiode 5 meter hoog.'
5. Door deze geluidregels is er bij de bestuursrechter weinig ruimte meer voor discussie over de uitgangspunten van het akoestisch onderzoek. Volgens de gemeente zijn de geluidnormen gebaseerd op de geluidbelasting die optreedt in de maximale representatieve bedrijfssituatie.

Of dat standpunt juist is of niet, maakt geen verschil. De bierbrouwerij zal immers aan de geluidnormen moeten voldoen. Zo niet, dan kan daartegen handhavend worden opgetreden.

6. Deze benadering haalt voor de omwonenden dus de wind uit de zeilen. De beroepsgronden over de bezetting van het terras, aantallen kinderen en de geluidniveaus van het stemgeluid slagen niet. Hetzelfde geldt voor het argument dat het akoestisch onderzoek er ten onrechte van uit zou gaan dat er slechts achtergrondmuziek ten gehore wordt gebracht in het restaurant. Er zal immers aan de geluidnormen moeten worden voldaan, die ook gelden voor het stemgeluid.

7. Door geluidnormen op te nemen in de planregels, is de aanvaardbaarheid van het woon- en leefklimaat relatief eenvoudig geborgd, in ieder geval in juridische zin. Handhavingsambtenaren kijken daar mogelijk anders naar.

8. De houdbaarheid van deze systematiek is echter beperkt. Wie denkt op een goed idee te zijn gebracht, moet weten dat een plan met deze inhoud onder de Omgevingswet niet kan worden vastgesteld (althans dat daar met succes beroep tegen kan worden ingesteld). De houdbaarheid van dit plan lijkt daarmee ook beperkt tot uiterlijk 2032.

In omgevingsplan geen kwantitatieve norm voor stemgeluid mogelijk

9. De veronderstelling dat de Omgevingswet meer bestuurlijke afwegingsruimte biedt, gaat namelijk niet op voor het reguleren van stemgeluid. De wetgever is van mening dat geluidniveaus van stemgeluid moeilijk meetbaar en handhaafbaar zijn. Dit is in het verleden al aanleiding geweest om een groot aantal uitzonderingen voor stemgeluid op te nemen in artikel 2.18 lid 1 Activiteitenbesluit, bijvoorbeeld voor onverwarmde en onoverdekte terrassen, schoolpleinen, kinderdagverblijven en sport- en recreatieterreinen. Dat laat onverlet dat stemgeluid bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet worden beoordeeld in het kader van een goede ruimtelijke ordening. In de onderhavige casus is dat aanleiding om in de planregels geluidnormen op te nemen.

10. Onder de Omgevingswet worden de uitzonderingen van het Activiteitenbesluit op twee manieren verruimd. In plaats van de opsomming van artikel 2.18 lid 1 Activiteitenbesluit is nu al het stemgeluid uitgezonderd, tenzij het muziekgeluid is of daarmee vermengd. In artikel 5.73 Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) is dwingend voorgeschreven dat gemeenten stemgeluid dat niet is vermengd met muziekgeluid moeten uitzonderen van toetsing aan de geluidnormen (de standaardwaarde op de gevel als bedoeld in artikel 5.65 Bkl en de grenswaarde binnen het geluidgevoelig object als bedoeld in artikel 5.66 Bkl).

11. De werking van deze uitzondering wordt verder verruimd, doordat de geluidnormen

onderdeel worden van het omgevingsplan. Nu staat het Activiteitenbesluit nog los van het bestemmingsplan. In het bestemmingsplan kunnen daardoor aanvullende immissieregels worden opgenomen. De systematiek van het Activiteitenbesluit wordt echter geïntegreerd in het gemeentelijke omgevingsplan. Dat ruimtelijke plan mag straks ingevolge artikel 5.73 Bkl simpelweg geen immissieregels voor stemgeluid bevatten.

12. In de Nota van Toelichting is daarover kort opgemerkt dat ‘kwantitatieve waarden voor stemgeluid in het algemeen minder geschikt’ zijn (zie Staatsblad 2018, nr. 292, p. 362). Dat wil niet zeggen dat stemgeluid niet relevant is, het moet wel degelijk worden getoetst. De wetgever wil alleen dat in plaats van kwantitatieve waarden andere regels worden gesteld, zoals gebruiksregels. Artikel 5.71 Bkl bepaalt dat een omgevingsplan in plaats van geluidnormen op de gevel ook ‘andere regels’ kan bevatten. Dit artikel is nadrukkelijk bedoeld om ook stemgeluid te reguleren. Volgens de Nota van Toelichting kan gedacht worden aan het stellen van tijdvakken waarin bepaalde activiteiten mogen plaatsvinden, of het vaststellen van afstanden tussen de (deel)activiteit en de geluidgevoelige gebouwen (zie Staatsblad 2018, nr. 292, p. 714). Denkbaar is ook dat er regels worden opgenomen over de maximale afmetingen van een terras of een maximumaantal bezoekers. Nu stemgeluid van verwarmde en overdekte terrassen ook is uitgezonderd, zou wellicht zelfs kunnen worden gedacht aan een verbod om een terras te verwarmen of overdekken?

Toevoeging ‘tenzij het muziekgeluid is of daarmee is vermengd’

13. In het Bkl was aanvankelijk alleen ‘stemgeluid’ uitgezonderd. De zinsnede ‘tenzij het muziekgeluid is of daarmee is vermengd’ is via het Invoeringsbesluit Omgevingswet toegevoegd (Staatsblad 2020, nr. 400, onderdeel DD).

14. In de Nota van Toelichting is hierover opgemerkt dat onversterkt menselijk stemgeluid vaak samengaat met versterkt of onversterkt muziekgeluid waarbij de hinder wordt veroorzaakt door de combinatie van beide. Daarbij zal het apart meten van muziekgeluid vaak onmogelijk zijn als het stemgeluid buiten toetsing moet blijven. Van muziekgeluid is sprake als het muziekkarakter op het beoordelingspunt duidelijk waarneembaar is. Verder is het niet nodig en ook niet redelijk om onversterkte vocale muziek buiten de normering te houden terwijl de hinder daarvan niet anders is dan die van versterkt muziekgeluid. Dat betekent dat ook het muziekgeluid van een zanger of koor, versterkt of onversterkt, moet worden betrokken bij het meten van het geluid (zie Staatsblad 2020, nr. 400, p. 1566).

Soortgelijke regeling voor omgevingsvergunning milieubelastende activiteit

15. Een soortgelijke uitzondering geldt voor de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit. In die omgevingsvergunning mogen net als in een omgevingsplan

geen kwantitatieve waarden worden opgenomen voor onversterkt stemgeluid. Dit volgt uit artikel 8.4o Bkl. De toevoeging ‘tenzij het muziekgeluid is of daarmee vermengd’ is in artikel 8.4o Bkl niet opgenomen. Mogelijk wordt dat nog hersteld en is dit per abuis niet meegenomen in het Invoeringsbesluit Omgevingswet toen de aanvulling op artikel 5.73 werd geformuleerd. Ook in artikel 5.66 Bkl (grenswaarden binnen geluidgevoelige objecten) wordt nog alleen over onversterkt stemgeluid gesproken. Het lijkt er echter op dat overal is bedoeld ‘tenzij het muziekgeluid is of daarmee vermengd’.

Bruidsschat

16. De huidige uitzonderingen van het Activiteitenbesluit blijven van toepassing totdat het tijdelijke deel van het omgevingsplan is omgezet naar een omgevingsplan ‘nieuwe stijl’. In artikel 22.7o van de bruidsschat zijn dezelfde uitzonderingen opgenomen als nu in artikel 2.18 lid 1 Activiteitenbesluit.

Instructieregels voor geluid in omgevingsplan ook van toepassing op ‘bopa’

17. Een kanttekening is op zijn plaats voor de situatie dat na 1 januari 2024 een project wordt vergund met een omgevingsvergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit (bopa). Wie denkt dat er dan nog geluidnormen ‘oude stijl’ kunnen worden opgenomen zolang de regels van de bruidsschat op het bedrijf van toepassing zijn, moet goed kijken naar artikel 8.0b Bkl. Daar staat namelijk dat de regels van hoofdstuk 5 van het Bkl van overeenkomstige toepassing zijn op de beoordeling van de aanvraag voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

18. Dat betekent dat de onmogelijkheid om kwantitatieve regels te stellen over stemgeluid ook geldt voor een bopa. De ratio daarachter zal zijn dat de omgevingsvergunning voor een bopa binnen vijf jaar moet worden opgenomen in het omgevingsplan. Dan is het niet handig als aan die vergunning voorschriften zijn verbonden die niet in de regels van het omgevingsplan mogen worden opgenomen. De instructieregels voor het omgevingsplan werpen dus hun schaduw vooruit.

Omzetting naar omgevingsplan nieuwe stijl

19. Hoe gaat het omgevingsplan voor deze locatie er uiterlijk 2032 uitzien? Onder de Omgevingswet zal het stemgeluid van de bierbrouwerij in Oijen niet langer via de geluidnorm in de planregels kunnen worden gereguleerd. Althans, niet volledig. Het stemgeluid is mogelijk deels vermengd met muziekgeluid, als het gaat om stemgeluid vanuit het restaurant. Daar mag versterkte en onversterkte muziek ten gehore worden gebracht. Dat zal echter niet altijd het geval zijn. En op het terras mag helemaal geen muziek ten gehore worden gebracht.

20. Het stemgeluid zal dan via 'andere regels' zodanig moeten worden beperkt dat de geluidbelasting van de bierbrouwerij in zijn totaliteit aanvaardbaar is. Op dat moment kan de discussie over de maximale representatieve bedrijfssituatie weer oplaaien, omdat dat bepalend zal zijn voor de mate waarin die gebruiksregels moeten zorgen voor een beperking van het stemgeluid tot een aanvaardbaar niveau. Voor de exploitant betekent dit per saldo dat hij niet langer zelf kan bepalen hoe het doel (beperking van de geluidbelasting) wordt bereikt, maar dat de middelen daartoe dwingend worden voorgeschreven.

21. Vanuit handhavingsoogpunt zal dit een verbetering zijn. Een afstand is makkelijk te controleren en een maximumaantal bezoekers in de regel ook. Dat is allicht eenvoudiger dan de beoordeling of de gehele inrichting inclusief stemgeluid voldoet aan de geluidnorm.

22. Laten we hopen dat de opstellers van omgevingsplannen zich niet met terugwerkende kracht laten inspireren door de planregel die centraal stond in de uitspraak van de ABRvS van 13 juni 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:1942). Met goedvinden van de ABRvS was in de planregels bepaald dat het gebruik van het horecaterras te Beesel uitsluitend was toegestaan indien 'het personeel van het horecabedrijf waarvan het terras onderdeel uitmaakt door de exploitant is geïnstrueerd om luid schreeuwen van bezoekers te voorkomen en de exploitant en/of het personeel direct maatregelen treft in geval van luid schreeuwen, bestaande uit het aanspreken van de bezoekers en bij herhaling (na de eerste keer waarschuwen) het direct verwijderen van de bezoekers van het terras. Er is sprake van luid schreeuwen indien het bronvermogen van het stemgeluid meer bedraagt dan 95 dB(A)'.

23. Deze planregel is het resultaat geweest van een langdurig juridisch conflict, voor een kroeg met vier tafels op het terras. Het is dus geen representatieve casus en het lijkt mij niet een best practice die de opstellers van het Bkl voor ogen hebben. Wellicht kan een dergelijk instructievoorschrift een nuttige aanvullende gedragsregel zijn, maar het is mijns inziens geen basis om een goed woon- en leefklimaat te garanderen.

24. Onder de Omgevingswet wordt het dus de kunst om creatief en concreet andere regels te formuleren waarmee een qua stemgeluid aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd. Althans, als op voorhand bij het toedelen van functies aan locaties niet kan worden gezorgd voor voldoende afstand tussen de geluidbelastende functie enerzijds en geluidgevoelige objecten anderzijds.

RECHTSPRAAK

Nadeelcompensatie/Waterschap Limburg

Het gedeeltelijk verlagen of verhogen van de overstorthoogte van een stuw zijn rechtmatige feitelijke handelingen van het waterschap en vallen onder het toepassingsbereik van artikel 7.14, eerste lid, van de Waterwet.

Casus

In de periode van 9 tot 21 juli 2014 is extreem veel regen gevallen, waardoor in het gebied rondom de Dorperpeelweg te America wateroverlast is ontstaan en de percelen onder water hebben gestaan. Als gevolg daarvan is schade ontstaan aan de gewassen op de percelen. [Appellant sub 1] en anderen hebben bij het waterschap afzonderlijk verzoeken om nadeelcompensatie ingediend.

De rechtbank heeft geoordeeld dat een feitelijke handeling in het veld of, zoals hier, het niet (verder) openzetten van een stuw, geen maatregel is als bedoeld in artikel 7.15 van de Waterwet. Het niet of niet verder openzetten van een stuw is geen actieve handeling.

Naar het oordeel van de rechtbank heeft het dagelijks bestuur de verzoeken om nadeelcompensatie terecht afgewezen, omdat de schade niet voor vergoeding in aanmerking komt op grond van de artikelen 7.14 en 7.15 van de Waterwet.

Rechtsvraag

In hoger beroep is in geschil of de door [appellant sub 1] en anderen gestelde oorzaak van de schade onder de reikwijdte van artikel 7.15 van de Waterwet valt en zo ja, of er een oorzakelijk verband is tussen die oorzaak en de schade.

Uitspraak

Artikel 7.14, eerste lid, van de Waterwet is gebaseerd op het algemene rechtsbeginsel van de gelijkheid voor de openbare lasten. Deze bepaling is de grondslag voor vergoeding van schade als gevolg van de rechtmatige uitoefening van publiekrechtelijke taken en bevoegdheden in

het kader van het waterbeheer door een bestuursorgaan. Naar het oordeel van de Afdeling is het toepassingsbereik van deze bepaling niet beperkt tot actief overheidshandelen, maar is, mede gelet op de bedoeling van de wetgever om een algemene regeling voor de afhandeling van schade te bieden, denkbaar dat ook een (andere) vorm van schadeveroorzakend overheidshandelen onder omstandigheden als schadeoorzaak als bedoeld in artikel 7.14, eerste lid, van de Waterwet kan worden aangemerkt. Artikel 7.15 van de Waterwet beoogt niet het toepassingsbereik van artikel 7.14, eerste lid, te beperken. Bij wateroverlast of overstromingen, anders dan door (het moeten gedogen van) de tijdelijke berging van water in een bergingsgebied als bedoeld in artikel 7.15, kan artikel 7.14, eerste lid, een grondslag bieden voor vergoeding van schade. De rechtbank is ten onrechte tot een ander oordeel gekomen.

Uit het verzoek om nadeelcompensatie valt af te leiden dat de gestelde schade volgens [appellant sub 1] en anderen onder meer veroorzaakt is door het op 12 juli 2014 gedeeltelijk verlagen en het op 18 juli 2014 verhogen van de overstorthoogte van de stuw. Dit zijn rechtmatige feitelijke handelingen van het waterschap die onder het toepassingsbereik van artikel 7.14, eerste lid, van de Waterwet vallen.

Het betoog slaagt. De aangevallen uitspraak berust op een onjuiste uitleg van de artikelen 7.14, eerste lid, en 7.15 van de Waterwet.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 29-11-2023

ECLI: ECLI:NL:RVS:2023:4411

Zaaknummer: 202102189/1/A2

Wetsartikelen: 7.14 Waterwet en 7.15 Waterwet

RECHTSPRAAK

Transitievisie Warmte/Enschede

(Vaststelling van) de transitievisie warmte is geen besluit, omdat dit geen publiekrechtelijke rechtshandeling inhoudt. Tegen vaststelling van deze visie kan dan ook geen beroep worden ingesteld bij de bestuursrechter. Uit het Verdrag van Aarhus vloeit niet voort dat de eiser toch door de rechtbank moet worden ontvangen in zijn beroep.

Casus

Op 22 december 2022 heeft de raad van de gemeente Enschede (de raad) de Transitievisie Warmte Enschede en de bijbehorende bijlagen vastgesteld.

De raad stelt zich op het standpunt dat het beroep niet-ontvankelijk is, omdat de transitievisie een beleidsdocument is. De raad is van mening dat er geen concrete rechtsgevolgen zijn verbonden aan de transitievisie, dat de rechten en plichten van burgers daardoor niet worden veranderd en dat daarom geen sprake is van een publiekrechtelijke rechtshandeling. Volgens de raad gaat het slechts om een document waarin aan de hand van technische en economische argumenten mogelijkheden worden geschetst om in bepaalde wijken op een bepaalde manier in de toekomst te voorzien in warmte. De raad stelt dat het niet zo is dat op basis van deze visie één bepaalde wijze van warmtevoorziening voor een bepaalde wijk wordt opgelegd.

Eiser is van mening dat de rechtbank bevoegd is om kennis te nemen van zijn beroep. Hij voert aan dat het in de transitievisie gaat om milieuproblematiek, zoals bedoeld in het Verdrag van Aarhus. Volgens eiser is hij op grond van het Verdrag van Aarhus belanghebbende bij het besluit tot vaststelling van de transitievisie en moet hij daarom op grond van dit verdrag toegang hebben tot de rechter als hij het niet eens is met deze visie. Daarnaast voert eiser aan dat de transitievisie geen vrijblijvende beleidsregel is, maar een vooruitgeschoven bestemmingsplan dat tot doel heeft om het Klimaatakkoord van Parijs uit te voeren. Volgens eiser is de transitievisie een besluit, omdat daarin veel dwingende maatregelen zijn beschreven.

Rechtsvragen

1. Is de vaststelling van de transitievisie warmte een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)?
2. Vloeit uit het Verdrag van Aarhus voort dat eiser ontvangen dient te worden in zijn beroep?

Uitspraak

1. De rechtbank is van oordeel dat zij onbevoegd is om kennis te nemen van het beroep, omdat de transitievisie geen besluit is in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb.

Bij de bestuursrechter kan alleen beroep worden ingesteld tegen besluiten. Een besluit is een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan die een publiekrechtelijke rechtshandeling inhoudt. Dit staat in de artikelen 1:3, eerste lid, en 8:1 van de Awb.

In de transitievisie geeft de raad richting aan hoe hij wil voldoen aan de afspraak uit het nationale klimaatakkoord om de woningen en bedrijven in de gemeente Enschede in 2050 aardgasvrij te maken. In dit document is per wijk aangegeven wat met de kennis van nu, getet op de laagste maatschappelijke kosten, de bestaande infrastructuur per wijk en de beschikbaarheid van warmtebronnen, naar verwachting het aardgasvrije alternatief wordt voor verwarmen en koken met aardgas. Ook is daarin aangegeven in welke periode iedere wijk aardgasvrij wordt. Daarbij is uitgegaan van gemiddelden en meest voorkomende situaties. Als een wijk op de transitiekaart in de transitievisie bijvoorbeeld de kleur heeft van een warmtenet, betekent dit niet dat elk gebouw in die wijk op een warmtenet aangesloten wordt. De gemeente zal met beleid sturen op het voorkeuralternatief dat op de transitiekaart is aangegeven. De concrete uitwerking vindt plaats in wijkuitvoeringsplannen. Daarin wordt de definitieve keuze voor het warmtealternatief voor de desbetreffende wijk gemaakt, wordt in kaart gebracht welke kosten hiermee gepaard gaan en wordt afgesproken hoe op een betaalbare manier een aardgasvrije wijk zal worden gerealiseerd. Die afspraken worden uiteindelijk neergelegd in een beslissing op wijkniveau die als kader dient voor een complex, vereniging van eigenaren, woning of ander gebouw, met een bijbehorend besluitvormingstraject. De transitievisie wordt gebruikt als uitgangspunt voor het gesprek met de wijk, het ontwikkelen van een gemeentebrede aanpak voor isolatie en all-electricoplossingen en het opstellen van de wijkuitvoeringsplannen. De transitievisie wordt iedere vijf jaar aangepast op basis van de nieuwste innovaties en wet- en regelgeving.

De rechtbank is van oordeel dat (de vaststelling van) de transitievisie geen publiekrechtelijke rechtshandeling inhoudt, omdat de transitievisie geen veranderingen teweeg brengt in de rechtspositie van eiser of anderen. In de transitievisie worden aan eiser of anderen geen

rechten toegekend of verplichtingen opgelegd. De transitievisie is geen (vooruitgeschoven) bestemmingsplan, zoals eiser stelt, maar een beleidsdocument, waarin algemene beleidsuitgangspunten zijn geformuleerd over de manier waarop de gemeente Enschede de warmtetransitie vorm wil geven. In de transitievisie zijn geen definitieve keuzes gemaakt voor bepaalde alternatieven voor aardgas voor de verschillende wijken, laat staan voor concrete gebouwen. Daarvoor is nadere besluitvorming nodig. De rechtbank verwijst in dit kader bijvoorbeeld naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) van 16 januari 2002 over de vaststelling van een rioleringsplan (ECLI:NL:RVS:2002:AL2392) en rechtsoverweging (r.o.) 2.4.1. van de uitspraak van de Afdeling van 29 juni 2011 (ECLI:NL:RVS:2011:BQ9675). Dat de beleidsuitgangspunten die zijn neergelegd in de transitievisie in de toekomst mogelijk zullen leiden tot het inzetten van juridische instrumenten waarmee wel verplichtingen worden opgelegd aan eiser of anderen, maakt niet dat nu al sprake is van rechtsgevolgen en dus ook niet dat de transitievisie een publiekrechtelijke rechtshandeling inhoudt.

Hieruit volgt dat (de vaststelling van) de transitievisie geen besluit is (of besluiten bevat) in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb en dat daartegen op grond van de Awb geen beroep kan worden ingesteld bij de bestuursrechter. Dat betekent dat de rechtbank op grond van de Awb niet bevoegd is om kennis te nemen van eisers beroep.

De rechtbank is van oordeel dat de transitievisie weliswaar een beleidsdocument is, maar dat dit document geen beleidsregels in de zin van artikel 1:3, vierde lid, van de Awb bevat. In de transitievisie staan naar het oordeel van de rechtbank geen concrete, algemene regels over de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan. In de transitievisie is niet uiteengezet op welke manier de raad een bepaalde bevoegdheid zal uitoefenen. De transitievisie bevat geen algemene regels die vatbaar zijn voor herhaalde toepassing. De rechtbank verwijst in dit kader opnieuw naar r.o. 2.4.1. van de uitspraak van de Afdeling van 29 juni 2011 (ECLI:NL:RVS:2011:BQ9675). Bovendien geldt dat, ook als wel sprake zou zijn geweest van beleidsregels, daartegen op grond van artikel 8:3, eerste lid, aanhef en onder a, van de Awb geen beroep openstaat bij de bestuursrechter.

2. Verder is de rechtbank van oordeel dat uit het Verdrag van Aarhus (het verdrag) niet voortvloeit dat de rechtbank eiser, ondanks het feit dat geen sprake is van een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb, toch moet ontvangen in zijn beroep tegen de transitievisie. Zij zal dit hierna toelichten.

Het recht op toegang tot de rechter, als bedoeld in dit verdrag, is neergelegd in artikel 9,

tweede lid, van het verdrag. Dit recht ziet in de eerste plaats op besluiten, handelen of nalaten vallend onder de bepalingen van artikel 6 van het verdrag en in de tweede plaats op andere relevante bepalingen van het verdrag, maar dan alleen wanneer het nationale recht hierin voorziet.

Artikel 6 van het verdrag gaat over (het al dan niet toestaan van) voorgestelde activiteiten vermeld in bijlage I en niet in bijlage I vermelde voorgestelde activiteiten die een aanzienlijk effect op het milieu kunnen hebben.

De rechtbank is van oordeel dat artikel 6 van het verdrag geen betrekking heeft op beleidsdocumenten, zoals de transitievisie. Dergelijke beleidsdocumenten zien namelijk niet op (het al dan niet toestaan van) concrete, voorgestelde activiteiten, zoals bedoeld in die bepaling. Naar het oordeel van de rechtbank vallen dergelijke beleidsdocumenten onder de in artikel 7 van het verdrag bedoelde plannen, programma's en beleid.

Naar het oordeel van de rechtbank volgt uit artikel 9, tweede lid, van het verdrag dat voor dergelijke beleidsdocumenten alleen een recht op toegang tot de rechter bestaat als het nationale recht daarin voorziet. Zoals de rechtbank hiervoor heeft overwogen, voorziet het Nederlandse recht bij een beleidsdocument zoals de transitievisie niet in een recht op toegang tot de rechter.

Instantie: Rechtbank Overijssel

Datum uitspraak: 08-12-2023

ECLI: ECLI:NL:RBOVE:2023:4995

Zaaknummer: ak_23_825

Wetsartikelen: 1:3 lid 1 Awb, 1:3 lid 4 Awb, 8:3 lid 1 onder a Awb, 6 Verdrag van Aarhus, 7 Verdrag van Aarhus en 9 lid 2 Verdrag van Aarhus

RECHTSPRAAK

Bestemmingsplan Voormalige Vliegbasis Twenthe-Midden 2021/Enschede; Wnb-vergunning/Overijssel

Het rekenmodel AERIUS is gebaseerd op de meest recente wetenschappelijke inzichten en wordt actueel gehouden door daarin nieuwe gegevens en inzichten in te verwerken. In de stikstofberekening voor bestemmingsplannen moeten de mogelijkheden van bouwwerkzaamheden en het aanleggen van verhardingen worden meegerekend. Een planregel die voorziet in de registratie van voertuigen tijdens evenementen kan waarborgen dat het gestelde maximum niet wordt overschreden.

Casus

Het bestemmingsplan maakt de herontwikkeling van een deel van de voormalige vliegbasis Twenthe mogelijk. Met het plan wordt de ontwikkeling van nieuwe natuur, een evenementenlocatie en het behoud van het bestaande MASS-radarsysteem planologisch mogelijk gemaakt. De omgevingsvergunning en de natuurvergunning zijn verleend met het oog op het gebruik van de evenementenlocatie. De stichtingen die beroep hebben ingesteld zijn eigenaar van natuurgebieden in de omgeving van de evenementenlocatie. Zij hebben onder meer kritiek op de stikstofberekening. Zij betogen dat AERIUS Calculator schijnzekerheid geeft. Voorts betogen zij dat de bouw van gebouwen en de aanleg van verhardingen ten onrechte niet in de berekening zijn meegenomen en dat het niet controleerbaar en handhaafbaar is dat de totale stikstofemissie van alle activiteiten met voertuigen met verbrandingsmotoren tijdens evenementen in een kalenderjaar niet meer bedraagt dan 77 kg NO_x.

Rechtsvragen

1. Kan een berekening met AERIUS Calculator ten grondslag worden gelegd aan de besluitvorming?

2. Moeten in de stikstofberekening voor een bestemmingsplan bouwwerkzaamheden en de gevolgen van het aanleggen van verhardingen worden meegenomen?
3. Moeten de planregels voorzien in een registratie van voertuigen tijdens evenementen, om te waarborgen dat de vastgelegde stikstofemissie niet wordt overschreden?

Uitspraak

1. In het STAB-advies staat dat de omstandigheid dat AERIUS Calculator volgens het Adviescollege voor verbetering vatbaar is, niet betekent dat AERIUS Calculator zonder meer ongeschikt is voor het berekenen van stikstofdepositie. De STAB heeft daarbij vastgesteld dat AERIUS Calculator het best beschikbare model is voor de berekening van stikstofdepositie in Nederland. Hierbij betreft de STAB dat AERIUS Calculator actueel wordt gehouden door hier periodiek de laatste wetenschappelijke en ecologische inzichten en juridische en beleidsmatige uitgangspunten in te verwerken.

De Afdeling stelt voorop dat modellen naar hun aard noodzakelijkerwijs een abstractie van de te verwachten werkelijkheid weergeven. Maar dat betekent niet dat een model, in dit geval het rekenmodel AERIUS Calculator 2020, niet mag worden gebruikt en de daarmee gemaakte berekeningen niet aan de besluitvorming ten grondslag mogen worden gelegd. De Afdeling ziet in het aangevoerde geen grond voor het oordeel dat de raad voor de stikstofberekeningen geen gebruik mocht maken van AERIUS Calculator 2020. De Afdeling neemt hierbij in aanmerking dat het rekenmodel was gebaseerd op de meest recente wetenschappelijke inzichten en, zoals ook de STAB heeft aangegeven, actueel wordt gehouden door daarin nieuwe gegevens en inzichten in te verwerken. Het was op dat moment het beste beschikbare rekenmodel en ook geschikt voor het maken van projectberekeningen.

2. Volgens de raad gaan de planologische kaders van het bestemmingsplan niet over de uitvoering van bouwwerkzaamheden. De passende beoordeling hoeft daarom geen betrekking te hebben op die bouwwerkzaamheden.

De Wet natuurbescherming (Wnb) bevat een afzonderlijk toetsingskader voor de gevolgen van een bestemmingsplan op Natura 2000-gebieden. Bij de beoordeling van de gevolgen van het bestemmingsplan voor de instandhoudingsdoelstellingen van een Natura 2000-gebied moeten de effecten van de maximale planologische invulling van het plan op een Natura 2000-gebied worden afgezet tegen de effecten op het Natura 2000-gebied in de referentiesituatie, zijnde de feitelijke legale situatie ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan. Er moet dus bij de vaststelling van het bestemmingsplan, uitgaande van de

maximale mogelijkheden die het plan biedt, worden onderzocht of het plan significante gevolgen kan hebben voor Natura 2000-gebieden. Er moet daarbij ook rekening worden gehouden met de bouw mogelijkheden waarin het bestemmingsplan voorziet. De vraag of het plan voldoet aan de Wnb, komt anders dan de raad aanvoert dus niet pas in het kader van de uitvoerbaarheid aan de orde.

Dat, naar de raad aanvoert, in het bestemmingsplan geen regels kunnen worden gesteld over de manier waarop gebouwd kan worden, is niet van belang. Als een bestemmingsplan het bouwen van bouwwerken toestaat, dan moeten, zoals hiervoor is aangegeven, de gevolgen van die bouwwerkzaamheden bij het hiervoor genoemde onderzoek worden betrokken.

Uit het voorgaande volgt dat de raad door het niet meenemen van de bouwwerkzaamheden in de stikstofberekeningen niet alle gevolgen die zijn toe te rekenen aan de maximale planologische mogelijkheden van het plan in beeld heeft gebracht.

Ingevolge artikel 3.1, aanhef en onder l, van de planregels mogen gronden met de bestemming 'Cultuur en ontspanning - Leisurpark' worden verhard. Niet in geschil is dat in de stikstofberekening niet is uitgegaan van de verharding van alle gronden waarvoor de bestemming 'Cultuur en ontspanning - Leisurpark' geldt.

Zoals hiervoor is overwogen, moet bij de vaststelling van het bestemmingsplan worden onderzocht of het plan significante gevolgen kan hebben voor Natura 2000-gebieden. Daarbij moet worden uitgegaan van de maximale mogelijkheden die het plan biedt. Het bestemmingsplan staat het verharderen van gronden toe. Dit betekent dat de raad door het niet meenemen van de gevolgen van het aanleggen van deze nieuwe verhardingen in de stikstofberekeningen, niet alle gevolgen die zijn toe te rekenen aan de maximale planologische mogelijkheden in beeld heeft gebracht.

3. Appellanten betogen dat het niet controleerbaar en handhaafbaar is dat de totale stikstofemissie van alle activiteiten met voertuigen met verbrandingsmotoren tijdens evenementen in een kalenderjaar niet meer bedraagt dan 77 kg NO_x. Zij wijzen erop dat om te kunnen vaststellen of dat maximum in een jaar wel of niet wordt overschreden, het noodzakelijk is dat de ritten van alle voertuigen met verbrandingsmotoren op objectieve en correcte wijze moeten worden geregistreerd. Daarbij is tevens noodzakelijk dat voor elke rit ook het type voertuig, het type verbrandingsmotor en de duur van de rit wordt geregistreerd. De hoeveelheid stikstofemissies tijdens een rit is immers afhankelijk van die factoren. De planregels voorzien zien echter niet in zo'n registratie.

In artikel 3.4.1 van de planregels zijn specifieke gebruiksregels opgenomen voor evenementen. Onderdeel f gaat over evenementen met activiteiten waarbij gebruik wordt gemaakt van voertuigen met verbrandingsmotoren. De totale stikstofemissie van alle activiteiten met voertuigen met verbrandingsmotoren tijdens evenementen mag niet meer bedragen dan 77 kg NO_x.

Appellanten voeren naar het oordeel van de Afdeling terecht aan dat het zonder registratie niet is vast te stellen of en wanneer het maximum van 77 kg NO_x wordt overschreden. De raad heeft tijdens de zitting weliswaar aangevoerd dat per evenement inzichtelijk kan worden gemaakt welke voertuigen met verbrandingsmotoren er worden gebruikt en wat de uitstoot is, maar in het bestemmingsplan is niet geborgd dat tijdens bedoelde evenementen de benodigde registratie daadwerkelijk wordt bijgehouden. De Afdeling is daarom van oordeel dat kan worden betwijfeld of artikel 3.4.1, aanhef en onder f, van de planregels te handhaven is.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 06-12-2023

ECLI: ECLI:NL:RVS:2023:4540

Zaaknummer: 202200332/1/R3

Wetsartikelen: 2.7 lid 3 Wnb, 2.8 lid 1 Wnb, 2.9 lid 4 Wnb en 2.1 lid 1 Rnb

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Amstelveen

De aanvullende norm voor het halen en brengen van kinderen bij een kinderopvang, die in de gemeentelijke parkeernota staat, is onvoldoende concreet, zodat deze norm buiten toepassing dient te worden gelaten. Het college heeft terecht geconcludeerd dat deze aanvullende norm niet aan weigering van de omgevingsvergunning ten grondslag mag worden gelegd.

Casus

Op 3 december 2021 heeft de vergunninghouder een omgevingsvergunning aangevraagd voor het aanpassen van een kapel naar een kinderdagverblijf. Het college van burgemeester en wethouders (het college) heeft deze aanvraag op 5 april 2022 afgewezen, omdat het bouwplan volgens het college niet voldoet aan het bestemmingsplan. Het college heeft besloten niet van het bestemmingsplan af te wijken, omdat het bouwplan in strijd is met de gemeentelijke parkeernota. Er wordt – kort samengevat – namelijk niet voldaan aan de volgens de nota vereiste maatregelen voor het halen en brengen van kinderen. De verhuurder en de vergunninghouder hebben bezwaar gemaakt tegen de weigering van de omgevingsvergunning. In bezwaar heeft het college het besluit van 5 april 2022 heroverwogen. Het college is daarbij tot een andere uitkomst gekomen en heeft de omgevingsvergunning alsnog verleend (bij besluit van 22 december 2022).

Eiser vindt dat door het wegbrengen en ophalen van kinderen bij de kinderdagopvang een verkeersonveilige situatie ontstaat. Eiser is van mening dat het college bij de weigering van de omgevingsvergunning had moeten blijven. In het bestemmingsplan wordt verwezen naar de normen uit de gemeentelijke parkeernota. Naast de norm voor het aantal parkeerplekken is in deze nota een aanvullende norm gegeven voor het halen en brengen van kinderen bij een kinderopvang. Die norm is volgens het college in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel. Daarom geldt de regel uit het bestemmingsplan waarin wordt verwezen naar de nota volgens het college in dit geval niet.

Rechtsvraag

Dient de aanvullende norm in de gemeentelijke parkeernota voor het halen en brengen van kinderen buiten toepassing te worden gelaten?

Uitspraak

Partijen zijn het erover eens dat het bouwplan voorziet in voldoende parkeergelegenheid zoals is opgenomen in de gemeentelijke parkeernota, namelijk ten minste 1,4 parkeerplaatsen per 100 m² bruto vloeroppervlakte (zie de bijlage bij de gemeentelijke parkeernota). Partijen zijn het er verder over eens dat het bestemmingsplan niet in de weg staat aan het gebruik van de kapel naar kinderdagverblijf. Waar het eiser om gaat is dat volgens hem door het wegbrengen en ophalen van kinderen bij het kinderdagverblijf een verkeersonveilige situatie ontstaat. Eiser vindt dat het college bij de weigering van de omgevingsvergunning had moeten blijven, om de redenen die zijn genoemd in het eerste besluit.

Het college heeft in het bestreden besluit geconcludeerd dat er geen grond is voor weigering van de omgevingsvergunning, omdat het één van de bepalingen van het bestemmingsplan buiten toepassing heeft gelaten. In het bestemmingsplan wordt verwezen naar de normen uit de gemeentelijke parkeernota. In deze nota wordt naast de norm voor het aantal parkeerplekken een aanvullende norm gegeven voor het halen en brengen van kinderen bij een kinderopvang (zie paragraaf 6.4 bij de gemeentelijke parkeernota). Die norm is volgens het college in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel. Daarom geldt de regel uit het bestemmingsplan waarin wordt verwezen naar de gemeentelijke parkeernota in dit geval niet.

De rechtbank overweegt dat een bestemmingsplan open normen mag bevatten die verwijzen naar beleid. In dit geval is in het bestemmingsplan verwezen naar de gemeentelijke parkeernota. In sommige gevallen moet het beleid waarnaar in een bestemmingsplan wordt verwezen buiten toepassing gelaten worden. Dat is het geval als in dat beleid een open norm staat die evident onvoldoende concreet en objectief begrensd is (ABRvS 6 september 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3380).

In de aanvullende norm in de gemeentelijke parkeernota staat: *‘Met name bij basisscholen en kinderdagverblijven kan in de straat een onwenselijke verkeerssituatie ontstaan bij het halen en brengen van kinderen, als het ontwerp van de buitenruimte hier onvoldoende rekening mee houdt. Daarom geldt naast de normale parkeereis (voor personeel) de eis tot het voorzien in een maatregel voor het halen en brengen van kinderen. Op deze locatie kunnen ouders dan buiten de rijbaan hun auto neerzetten om hun kind op te halen of weg te brengen, zonder hinder voor het overige verkeer te veroorzaken. Het creëren van goede voorzieningen voor halen en brengen is van essentieel belang voor de verkeersveiligheid bij scholen. Deze voorziening dient op eigen terrein gesitueerd te*

worden. Indien dit niet mogelijk blijkt, verdient een oplossing waarbij rekening gehouden wordt met dubbelgebruik de voorkeur.' De rechtbank is van oordeel dat uit deze tekst onvoldoende blijkt wat voor voorziening gecreëerd moet worden om aan de aanvullende norm voor het halen en brengen van kinderen bij een kinderopvang te voldoen. Wat dit voor voorziening moet zijn en aan welke voorwaarden die moet voldoen, is immers op geen enkele manier geconcretiseerd. Deze norm moet daarom buiten toepassing worden gelaten. Het college heeft daarom terecht geconcludeerd dat de aanvullende norm niet aan weigering van de vergunningaanvraag ten grondslag mag worden gelegd.

Instantie: Rechtbank Amsterdam

Datum uitspraak: 30-10-2023

ECLI: ECLI:NL:RBAMS:2023:6772

Zaaknummer: 23/639

Wetsartikelen: 2.1 lid 1 onder c Wabo

RECHTSPRAAK

Bestemmingsplan/Oss

Bestemmingsplan met immissienormen voor de geluidbelasting (inclusief stemgeluid). Voor beoordeling representativiteit geluidniveau is relevant dat in geval van overtreding handhavend kan worden opgetreden.

Casus

De gemeenteraad van Oss heeft het bestemmingsplan 'Bierbrouwerij Oijen – 2020' vastgesteld. Dit bestemmingsplan maakt de uitbreiding van een bierbrouwerij mogelijk. De beoogde uitbreiding zal ertoe leiden dat de bierbrouwerij met ondersteunende horeca wordt omgevormd tot horeca in de vorm van een restaurant met brouwactiviteiten en aanverwante recreatieve activiteiten. In het bestemmingsplan zijn immissienormen voor de geluidbelasting (inclusief stemgeluid) opgenomen. Door omwonenden wordt betoogd dat bij het vaststellen van deze normen niet in aanmerking is genomen dat er meer bezoekers aanwezig kunnen zijn dan in het akoestisch onderzoek is aangenomen.

Rechtsvraag

Zijn de geluidnormen gebaseerd op een juiste maximale representatieve bedrijfssituatie?

Uitspraak

De Afdeling ziet in wat [appellant sub 1A] en anderen hebben aangevoerd geen grond voor het oordeel dat het akoestisch onderzoek is gebaseerd op een onjuiste maximale representatieve bedrijfssituatie. (...)

De stelling van [appellant sub 1A] en anderen dat er veel meer bezoekers op het terrein van de brouwerij aanwezig kunnen zijn die veel meer geluid produceren dan in het akoestisch onderzoek is aangenomen, is onvoldoende voor het oordeel dat de raad niet op het akoestisch onderzoek heeft kunnen afgaan. De Afdeling begrijpt dat [appellant sub 1A] en anderen geluidsoverlast vrezen van de in het bestemmingsplan mogelijk gemaakte uitbreiding van de

inrichting. In het bestemmingsplan zijn echter, anders dan in het vorige bestemmingsplan, in artikel 11.3 geluidsnormen opgenomen en die zijn gebaseerd op de door Ulehake op basis van de maximale representatieve bedrijfssituatie berekende geluidsbelasting. Op grond van deze bepaling mag de geluidbelasting op de gevel van gevoelige gebouwen niet meer bedragen dan 45 dB(A) etmaalwaarde (inclusief stemgeluid). Ook is bepaald dat het maximale geluidniveau op de gevel van gevoelige gebouwen niet meer mag bedragen dan 65 dB(A) (inclusief stemgeluid) in de dagperiode en 60 dB(A) (inclusief stemgeluid) in de avondperiode. In de nachtperiode mag het maximale geluidniveau niet hoger zijn dan 58 dB(A) (inclusief stemgeluid) op de gevel van de woning gelegen aan de Oijense Bovendijk 59 en 59 dB(A) (inclusief stemgeluid) op de gevel van de Kasteelstraat 4 en 55 dB(A) (inclusief stemgeluid) op de gevel van andere geluidgevoelige gebouwen. De raad heeft toegelicht dat uit de VNG-brochure volgt dat bij deze geluidniveaus in het omgevingstype 'rustige woonwijk en rustig buitengebied' sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Ook indien er meer dan 275 bezoekers op het terras zijn wegens een grootschalige activiteit of er meer bezoekers elders op het terrein aanwezig zijn dan waarmee in het akoestisch onderzoek rekening is gehouden, moet de totale geluidsbelasting van de inrichting, inclusief stemgeluid, voldoen aan voornoemde geluidsnormen. Als die normen worden overschreden, kan het college van burgemeester en wethouders daartegen handhavend optreden.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 13-09-2023

ECLI: ECLI:NL:RVS:2023:3462

Zaaknummer: 202104429/1/R2

Wetsartikelen:

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Rotterdam

De rechtbank ziet aanleiding om in het geval van een opvolgend huurder, deze nieuwe huurder in het beroep ontvankelijk te achten. Anders zou de rechtsbescherming van het ‘bewonersbelang’ geheel verloren gaan. De rechtbank ziet geen rechtvaardiging voor een verschil in rechtsbescherming in geval van rechtsopvolging en een opvolgende huurder.

Casus

[Naam derde-partij] wil een nieuw hostel bouwen. Zij wil het bestaande pand slopen. Het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam (het college) heeft hiervoor eerder met een besluit van 17 augustus 2020 een omgevingsvergunning verleend. Naar aanleiding van de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam van 29 oktober 2020 heeft het college die vergunning ingetrokken. De vergunde kapvorm van het gebouw was in strijd met de eisen van het bestemmingsplan.

[Naam derde-partij] heeft op 11 december 2020 een nieuwe aanvraag ingediend die voorzag in een andere kap. Het college heeft met het primaire besluit een omgevingsvergunning verleend voor de bouw van het hostel in deze gewijzigde vorm. De omgevingsvergunning is met toepassing van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) verleend voor de activiteit bouwen.

Bij besluit van 19 maart 2021 heeft het college de gevraagde omgevingsvergunning verleend. Bij besluit van 8 februari 2022 heeft het college dit besluit in stand gelaten en een aanvullend voorschrift over parkeren aan de omgevingsvergunning verbonden.

De vorige huurder heeft bezwaar gemaakt tegen de verleende omgevingsvergunning en beroep ingesteld tegen het bestreden besluit. De nieuwe huurder wil dit beroep overnemen en heeft de vorige huurder schriftelijk gemachtigd om hem in deze procedure te vertegenwoordigen. Eiser betoogt dat het bouwplan op een aantal onderdelen niet voldoet aan

de eisen van het Bouwbesluit 2012. Het college stelt dat de voorschriften uit het Bouwbesluit 2012 waarop eiser zich beroept – met uitzondering van de artikelen 2.1 en 2.2 – kennelijk niet strekken tot bescherming van het belang van eiser, maar alleen tot bescherming van de belangen van de toekomstige gebruikers van het hostel. Het relativiteitsvereiste uit artikel 8:69a van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) staat volgens het college daarom in zoverre in de weg aan vernietiging van het bestreden besluit.

Rechtsvragen

1. Kan de nieuwe huurder de aanspraak op rechtsbescherming van de vorige huurder overnemen?
2. Strekken de artikelen 2.108 en 6.25 van het Bouwbesluit 2012 kennelijk niet tot bescherming van de belangen van eiser als bewoner van het naastgelegen pand?

Uitspraak

1. [Naam 1] huurde de woning aan [adres 2] en heeft bezwaar gemaakt tegen de verleende omgevingsvergunning. Hij heeft beroep ingesteld tegen het bestreden besluit, maar is later verhuisd. De nieuwe huurder wil het door [naam 1] ingestelde beroep overnemen en heeft [naam 1] schriftelijk gemachtigd om hem in deze procedure te vertegenwoordigen.

De rechtbank is van oordeel dat eiser als opvolgend huurder in het door [naam 1] ingestelde beroep ontvankelijk is.

Volgens de rechtspraak van de Afdeling kan voor het op grond van rechtsopvolging onder bijzondere titel kunnen overnemen van door de rechtsvoorganger opgebouwde aanspraken op rechtsbescherming aanleiding zijn in die gevallen waarin zonder deze overname de rechtsbescherming als gevolg van de rechtsopvolging geheel verloren gaat (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:348). Bij een opvolgend huurder is er geen sprake van rechtsopvolging, zoals bijvoorbeeld bij een eigendomsoverdracht. De rechtbank ziet echter aanleiding om ook in het geval van een opvolgend huurder, deze nieuwe huurder in het beroep ontvankelijk te achten. Anders zou de rechtsbescherming van het 'bewonersbelang' geheel verloren gaan. De rechtbank ziet ook geen rechtvaardiging voor een verschil in rechtsbescherming in geval van rechtsopvolging en zoals in dit geval een opvolgende huurder.

2. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32450, nr. 3, p. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan 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 de appellant.

De artikelen 2.108 en 6.25 van het Bouwbesluit stellen eisen aan vluchtroutes, onder meer in gebouwen met een logiesfunctie. De Afdeling heeft op 11 november 2020 een overzichtsuitspraak gedaan over het relativiteitsvereiste (ECLI:NL:RVS:2020:2706). Volgens overweging 10.39 van de overzichtsuitspraak strekt artikel 2.102, eerste lid, van het Bouwbesluit 2012, dat betrekking heeft op eisen aan vluchtroutes, ertoe dat men veilig kan vluchten uit een gebouw. Naar het oordeel van de rechtbank geldt dit ook voor artikel 2.108 van het Bouwbesluit 2012, dat eveneens deel uitmaakt van afdeling 2.12 ('Vluchtroutes'), en voor artikel 6.25 van het Bouwbesluit 2012, dat deel uitmaakt van afdeling 6.6 ('Vluchten bij brand, nieuwbouw en bestaande bouw'). Deze bepalingen strekken daarom kennelijk niet tot bescherming van de belangen van eiser als bewoner van het naastgelegen pand. De rechtbank zal de beroepsgronden hierover daarom niet inhoudelijk behandelen.

Instantie: Rechtbank Rotterdam

Datum uitspraak: 22-11-2023

ECLI: ECLI:NL:RBROT:2023:10917

Zaaknummer: ROT 22/1387

Wetsartikelen: 2.1 lid 1 onder a Wabo, 2.10 lid 1 Wabo, 8:69a Awb, 2.108 Bouwbesluit 2012 en 6.25 Bouwbesluit 2012

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Zoetermeer

Voor de uitleg van de bepaling uit de provinciale verordening moet niet alleen naar de tekst worden gekeken, maar ook naar het doel en de context van de regeling.

Casus

Vergunninghouder heeft op 19 augustus 2020 een omgevingsvergunning aangevraagd voor het gebruiken van het pand aan de [adres] te [plaats] voor de verkoop van fietsen door de [bedrijfsnaam]. Vergunninghouder is eigenaar van het winkelpand op deze locatie, gelegen in het Woonhart. Het betreft een omgevingsvergunning voor het gebruik van gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

Bij het primaire besluit, zoals gehandhaafd bij besluit van 16 augustus 2021, heeft het college van burgemeester en wethouders van Zoetermeer (verweerder) de omgevingsvergunning verleend. Vestiging van de [bedrijfsnaam] in het Woonhart is volgens verweerder in overeenstemming met de Omgevingsverordening Zuid-Holland (Omgevingsverordening). Verweerder heeft het Woonhart aangemerkt als een bestaande winkelconcentratie in een stedelijk centrum, zodat voldaan wordt aan de hoofdregel van artikel 6.13, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingsverordening. Bovendien is de aard van de goederen van de [bedrijfsnaam] niet goed inpasbaar in het Stadshart, zodat op grond van artikel 6.13, derde lid, aanhef en onder a, van de Omgevingsverordening niet aan het eerste lid van dit artikel hoeft te worden voldaan. Het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland (eiser) heeft beroep ingesteld bij de rechtbank tegen het besluit van 16 augustus 2021 (het bestreden besluit).

Eiser betoogt dat de omgevingsvergunning niet verleend had mogen worden. De provincie Zuid-Holland streeft ernaar om detailhandelsvoorzieningen te concentreren en te bundelen binnen of aansluitend aan de bestaande winkelconcentraties in de centra van steden en dorpen. Dit beleid is verwoord in de Omgevingsvisie en geborgd in artikel 6.13, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingsverordening. De provincie heeft in het kader van de

aanvraag van de onderhavige omgevingsvergunning een negatief advies afgegeven, omdat het vestigen van een fietsenwinkel in het Woonhart in strijd zou zijn met artikel 6.13, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingsverordening.

Rechtsvraag

Hoe dient de bepaling uit de Omgevingsverordening te worden uitgelegd?

Uitspraak

Eiser stelt dat bij de interpretatie van artikel 6.13, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingsverordening niet alleen naar de tekst, maar ook naar de doelstelling en context van de regeling moet worden gekeken. De jurisprudentie over de uitleg van bepalingen van bestemmingsplannen, inhoudende dat niet naar de bedoeling van de planwetgever wordt gekeken indien bepalingen ondubbelzinnig zijn, geldt volgens eiser niet voor de uitleg van verordeningen. Daarom moet niet alleen worden gekeken naar de letterlijke tekst van artikel 6.13, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingsverordening, maar komt ook betekenis toe aan de aanwijzing van het Woonhart als locatie voor perifere detailhandelsvestigingen (PDV-locatie) in het Omgevingsprogramma en de Omgevingsverordening. Het aanwijzen van het Woonhart als PDV-locatie brengt volgens eiser mee dat het Woonhart niet kan worden aangemerkt als een bestaande winkelconcentratie in het stedelijk centrum.

Voor de uitleg van artikel 6.13, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingsverordening moet naar het oordeel van de rechtbank – anders dan verweerder stelt – niet alleen naar de tekst worden gekeken, maar ook naar het doel en de context van de regeling. De jurisprudentie waarnaar verweerder verwijst ziet op de uitleg van de regels van bestemmingsplannen. Daar vereist de rechtszekerheid een letterlijke uitleg van de tekst, omdat deze planregels onderdeel zijn van het limitatief-imperatief toetsingskader voor een omgevingsvergunning voor de activiteit 'bouwen'. De tekst van een verordening is geen onderdeel van dat toetsingskader. De rechtbank is van oordeel dat artikel 6.13, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingsverordening daarom moet worden uitgelegd zoals ieder algemeen verbindend voorschrift. En daarbij zijn het doel en de context van de regeling wel degelijk van belang. De rechtbank ziet zich gesteund in dat oordeel door de uitspraak van de Afdeling van 20 mei 2020 over een vergelijkbare regeling voor detailhandel in de provincie Utrecht, waarin de Afdeling overweegt dat deze regeling niet louter woordelijk geïnterpreteerd moet worden, maar dat ook moet worden gekeken naar de context van de regeling en het doel dat daarmee wordt nagestreefd (ABRvS 20 mei 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1272, r.o. 14.4).

De rechtbank is van oordeel dat het vestigen van de [bedrijfsnaam] in het Woonhart in strijd is

met het doel van de Omgevingsverordening. Het Woonhart is in het Omgevingsprogramma aangewezen als PDV-locatie en deze aanwijzing is in beeld gebracht op kaart 10 van bijlage II bij de Omgevingsverordening. Het doel van artikel 6.13, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingsverordening is clustering van detailhandel in de stadscentra en het tegengaan van de vestiging van reguliere detailhandel op een PDV-locatie. Als de uitleg van verweerder zou worden gevolgd, dan zou de aanwijzing van het Woonhart als PDV-locatie zinledig zijn en zou afbreuk worden gedaan aan het doel van artikel 6.13, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingsverordening. De rechtbank is gelet op het voorgaande van oordeel dat deze bepaling aldus moet worden uitgelegd, dat het Woonhart niet is aan te merken als een bestaande winkelconcentratie in het centrum. Het bestreden besluit is dus ten onrechte gebaseerd op het standpunt dat de [bedrijfsnaam] is gevestigd *binnen* een bestaande winkelconcentratie in het centrum.

Instantie: Rechtbank Den Haag

Datum uitspraak: 03-11-2023

ECLI: ECLI:NL:RBDHA:2023:18214

Zaaknummer: AWB - 21 _ 6211

Wetsartikelen: 2.1 lid 1 onder c Wabo

RECHTSPRAAK

Handhaving/Amsterdam

Voor zover in algemene zin van burgers kan worden verwacht dat zij zich van vaak veranderende regelgeving op de hoogte houden, is de rechtbank van oordeel dat in het geval van eiseres, gelet op haar persoonlijke omstandigheden en het korte tijdsverloop sinds de daadwerkelijke invoering van het vergunningenstelsel, niet kon worden gevraagd. Eiseres valt niet te verwijten dat zij niet wist dat inmiddels sprake was van een vergunningplicht.

Casus

Bij besluit van 6 mei 2021 heeft het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam (het college) een bestuurlijke boete van € 11.600 opgelegd wegens het onttrekken van de woning aan de woonruimtevoorraad zonder in het bezit te zijn van de daarvoor benodigde vergunning. Dit is in strijd met artikel 21, aanhef en onder a van de Huisvestingswet 2014. Met een besluit van 11 februari 2022 heeft het college het boetebesluit in stand gelaten. Eiseres heeft onder meer tegen dit besluit beroep ingesteld bij de rechtbank. Eiseres voert aan dat de boete disproportioneel en onevenredig is.

Rechtsvraag

Is de aan eiseres opgelegde boete evenredig?

Uitspraak

Eiseres voert aan dat de boete disproportioneel en onevenredig is. Eiseres verwijst hierbij naar de uitspraak van de Afdeling van 2 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:285. In korte tijd zijn meerdere opeenvolgende regels gesteld over vakantieverblijf. Dat is niet te volgen. Dat er een vergunningstelsel aan zat te komen is weliswaar in het nieuws geweest, maar die publiciteit dateert van later en is in ieder geval geheel langs eiseres heen gegaan. Hierbij zijn haar persoonlijke omstandigheden van belang. Eiseres is werkzaam als chirurg in opleiding en is vanaf maart 2020 ingezet op de intensive care om de meest zieke coronapatiënten te

behandelen. Daarom wist eiseres niet dat zij per 1 juli 2020 een vergunning nodig had.

De rechtbank geeft eiseres hierin gelijk. De vergunningplicht geldt sinds 1 juli 2020. Vervolgens heeft eiseres haar woning in augustus 2020, slechts één maand daarna, verhuurd via AirBnB. Op de zitting heeft eiseres toegelicht dat alle chirurgen in opleiding in die periode vanwege de coronapandemie op de intensive care moesten werken. Deze periode was hectisch, stressvol, angstig en onzeker. De werkzaamheden van eiseres hebben ertoe geleid dat eiseres ook zelf een coronabesmetting heeft opgelopen, hetgeen tot nog meer angst leidde. Voor zover in algemene zin van burgers kan worden verwacht dat zij zich van vaak veranderende regelgeving op de hoogte houden (rechtbank Amsterdam van 20 maart 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:1676), is de rechtbank van oordeel dat dat in het geval van eiseres, gelet op haar persoonlijke omstandigheden en het korte tijdsverloop sinds de daadwerkelijke invoering van het vergunningstelsel, niet kon worden gevraagd. Daarom valt het eiseres niet te verwijten dat zij niet wist dat inmiddels sprake was van een vergunningplicht. Het college heeft hier tegenover gesteld dat eiseres niet alleen geen vergunning had, maar ook geen melding van de verhuur gedaan heeft. Dit leidt niet tot een ander oordeel. Er is immers ook een periode geweest waarin het doen van een melding niet vereist was.

Instantie: Rechtbank Amsterdam

Datum uitspraak: 21-07-2023

ECLI: ECLI:NL:RBAMS:2023:4613

Zaaknummer: 22/1139 en 23/101

Wetsartikelen: 3:4 lid 2 Awb

RECHTSPRAAK

Handhaving/Wierden

Ten onrechte is een verzoek om handhaving afgewezen. Algemeen belang dat is gediend met handhaving is door het college onvoldoende meegewogen en handhaving is niet onevenredig.

Casus

Bij besluit van 28 juli 2020 heeft het college een verzoek om handhavend op te treden tegen het door appellant op haar erf gebouwde gedeelte van een schuur afgewezen. In 2013 is appellant, op grond van een door het college op 18 januari 2013 verleende omgevingsvergunning, begonnen met de bouw van een schuur op een perceel in Wierden. De bouw van deze schuur is in 2014 voltooid. In 2019 is appellant gestart met de uitbreiding van zijn woning op hetzelfde perceel. Daarvoor is een omgevingsvergunning verleend. De uitbreiding loopt tot aan de perceelsgrens van het naastgelegen perceel. In het kader van deze uitbreiding heeft appellant het kadaster gevraagd de perceelsgrens vast te stellen. Uit de gegevens van het kadaster bleek dat de in 2013/2014 gebouwde schuur van appellant over de perceelsgrens van het naastgelegen perceel is gebouwd. Appellant heeft de eigenaar van dat perceel daarvan op de hoogte gesteld. Vervolgens heeft deze eigenaar op 12 juni 2020 het college verzocht handhavend op te treden tegen de schuur die de perceelsgrens overschrijdt. Het college heeft dit verzoek afgewezen omdat er volgens het college geen sprake was van een publiekrechtelijke overtreding. Op het bezwaar tegen dat besluit heeft het college beslist dat handhavend optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dat van handhavend optreden in deze concrete situatie moet worden afgezien.

Op het beroep oordeelde de rechtbank dat het besluit onvoldoende is gemotiveerd en zij heeft het besluit vernietigd. De rechtbank stelt onder andere vast dat het college niet in beeld heeft gebracht wat de publiekrechtelijke overtreding is. Volgens de rechtbank biedt het college daarmee onvoldoende grondslag voor het standpunt dat publiekrechtelijk gezien sprake is van een geringe overtreding. Bovendien noopt een publiekrechtelijke overtreding als regel tot handhaving behoudens bijzondere gevallen. Volgens de rechtbank volstaat voor het aannemen van een bijzonder geval een enkele belangenafweging tussen burens niet. Daarbij weegt het

college het financiële belang van appellant zwaar, zonder enig inzicht te bieden in dit belang. Volgens de rechtbank is daarom de motivering dat sprake is van een bijzonder geval ontoereikend

Appellant heeft hiertegen hoger beroep ingesteld omdat hij vindt dat er geen sprake is van motiveringsgebrek. De rechtbank heeft ook miskend dat appellant onevenredig benadeeld zou worden als het college handhavend zou optreden en het college had voldoende gegevens om dat te kunnen vaststellen.

Bij besluit van 26 juli 2022 heeft het college naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank, opnieuw op het bezwaar van de eigenaar van het buurperceel beslist. Daarbij heeft het college het bezwaar gegrond verklaard en het besluit tot afwijzing van het verzoek onder aanvulling van de motivering in stand gelaten. Voor de eigenaar van het buurperceel (partij) is een beroep van rechtswege tegen dit besluit ontstaan. De gronden van het ingediende beroep bij de rechtbank worden als gronden van het beroep van rechtswege aangemerkt.

Rechtsvragen

1. Is er voor wat betreft het besluit om het verzoek om handhaving af te wijzen, sprake van een motiveringsgebrek?
2. Is handhaving in dit geval onevenredig?

Uitspraak

1. De Afdeling overweegt dat de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat het college in het besluit op bezwaar van 6 juli 2021 onvoldoende heeft gemotiveerd dat publiekrechtelijk gezien sprake is van een geringe overtreding. In dat besluit richt het college zich voornamelijk op de privaatrechtelijke verhoudingen tussen appellant en partij en gaat daarbij niet in op de publiekrechtelijke grondslag voor handhaving. In wat appellant heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor een ander oordeel.

Daarnaast heeft de rechtbank naar het oordeel van de Afdeling terecht overwogen dat niet deugdelijk is gemotiveerd dat sprake is van bijzondere omstandigheden, waardoor handhaving niet evenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen doelen. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het college slechts een afweging tussen enerzijds de belangen van appellant en anderzijds de belangen van partij heeft gemaakt en dat dat niet volstaat. Het algemeen belang dat is gediend met handhaving is onvoldoende meegewogen (vgl. uitspraak van de Afdeling van 9 september 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BJ7196). Appellant heeft niet aannemelijk gemaakt dat het college dat algemene belang wel bij zijn besluitvorming heeft

betrokken. Het college stelt in het besluit dat het gedeeltelijk afbreken van de schuur voor appellant een onevenredig grotere schade of benadeling zal opleveren dan partij ondervindt door niet handhavend op te treden. Daarbij betreft het college dat de overschrijding van de perceelsgrens ten opzichte van de totale oppervlakte van het perceel van partij gering is en dat de zaak privaatrechtelijk kan worden opgelost. Welke (financiële) gevolgen handhavend optreden precies voor appellant zou hebben, maakt het college in dat besluit niet inzichtelijk.

2. De Afdeling is van oordeel dat het college ten onrechte heeft besloten dat handhavend optreden zo onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat daarvan in dit geval kon worden afgezien. Anders dan het college in het besluit heeft gesteld, is het bouwen in strijd met de omgevingsvergunning en het handelen in strijd met het bestemmingsplan doordat de schuur deels op gronden met de bestemming 'Agrarisch met waarden - Landschap' is gerealiseerd, geen geringe overtreding. Daarbij betreft de Afdeling het volgende. Op de zitting is bevestigd dat de perceelsgrens met 65 cm wordt overschreden. Deze overschrijding over een lengte van 18 m betekent dat de schuur voor bijna 12 m² op gronden met de bestemming 'Agrarisch met waarden - Landschap' staat. De overschrijding van de perceelsgrens en het niet bouwen op een afstand van 45 cm daarvan, betekent dat de ligging van de schuur met 110 cm over een lengte van 18 m afwijkt van de verleende omgevingsvergunning. Dit is een oppervlakte van bijna 20 m². De Afdeling betreft daarbij ook dat de overschrijding van de perceelsgrens gevolgen heeft voor het uitoefenen van het eigendomsrecht van partij. De omstandigheid dat de overschrijding een gering aantal vierkante meters omvat in verhouding tot de grote oppervlakte van het perceel van partij, kan op zichzelf geen reden zijn om het verzoek om handhavend op te treden af te wijzen en de belangen van appellant zwaarder te laten wegen dan het algemene belang dat met handhaving van de wettelijke voorschriften is gediend. Daarbij merkt de Afdeling op dat in eerdere uitspraken van de Afdeling (vgl. de uitspraak van 19 oktober 2005, ECLI:NL:RVS:2005:AU4563 en de uitspraak van 21 juli 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AQ3659) waarin is aangenomen dat sprake is van een geringe overtreding, het veelal ging om overschrijdingen van enkele centimeters tot maximaal een paar meters. Dat is hier niet geval.

Het standpunt van het college dat het ongedaan maken van de overtreding voor appellant ingrijpende gevolgen heeft en dat daarom van handhaving moet worden afgezien, volgt de Afdeling ook niet. Op de zitting heeft appellant aangegeven dat het inkorten van de schuur, dan wel de verplaatsing daarvan lastig en kostbaar is, maar niet onmogelijk. Niet van doorslaggevend belang is dat appellant door handhavend optreden zal worden getroffen in zijn financiële belangen. Dat is een risico dat voor zijn rekening moet komen, omdat hij heeft gebouwd in afwijking van de verleende omgevingsvergunning (vgl. uitspraak van 27 mei 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1286).

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 22-11-2023

ECLI: ECLI:NL:RVS:2023:4321

Zaaknummer: 202204234/1/R3

Wetsartikelen:

RECHTSPRAAK

Bestemmingsplan/Zaltbommel

Ladder voor duurzame verstedelijking. Verouderd industrieterrein kan op basis van de feitelijke situatie worden aangemerkt als bestaand stedelijk gebied in de zin van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro.

Casus

Bij besluit van 16 december 2021 heeft de raad van de gemeente Zaltbommel het bestemmingsplan 'Buitenstad Zaltbommel' vastgesteld. Voor het grootste deel van het plangebied gold voor het besluit van 16 december 2021 geen bestemmingsplan. Het bestemmingsplan voorziet thans in de mogelijkheid om het verouderde industrieterrein te transformeren tot een locatie met ongeveer 300 woningen en commerciële functies. Appellanten betogen dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het plangebied binnen bestaand stedelijk gebied is gelegen. Zij voeren aan dat het plangebied aangemerkt moet worden als een buitendijks industriegebied, omdat de aanwijzing voor experimenten met aangepast bouwen in 2014 is vervallen. Zij stellen dat voor een buitendijks industriegebied een speciaal regime geldt, dat geen verband houdt met de criteria voor bestaand stedelijk gebied. Als deze functie niet langer benut wordt, dan kan de minister besluiten om het terrein weer onderdeel van de Waal te laten zijn.

Rechtsvraag

Kan het verouderde industrieterrein worden aangemerkt als bestaand stedelijk gebied?

Uitspraak

In de overzichtsuitspraak van 28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1724, heeft de Afdeling onder 10.1 overwogen hoe moet worden beoordeeld of een plangebied kan worden aangemerkt als bestaand stedelijk gebied in de zin van artikel 3.1.6, tweede lid, gelezen in samenhang met artikel 1.1.1, eerste lid, onder h, van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Bij de beantwoording van deze vraag moet volgens de jurisprudentie van de Afdeling worden beoordeeld of het voorgaande bestemmingsplan binnen het gebied al een stedenbouwkundige

samenstel van wonen, dienstverlening, detailhandel of horeca mogelijk maakt, of dat het gebied op grond van het voorgaande plan kan worden beschouwd als bij een bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur.

De Afdeling stelt vast dat voor het grootste deel van het plangebied geen bestemmingsplan gold tot het besluit van 16 december 2021. De jachthaven en het aangrenzende parkeerterrein vormen daar een uitzondering op. Het bestemmingsplan 'Binnenstad Zaltbommel' kende de bestemmingen 'Verkeer' en 'Water' aan die gronden toe. Gelet op deze omstandigheid is de Afdeling van oordeel dat de raad de vraag of sprake is van bestaand stedelijk gebied, redelijkerwijs heeft kunnen beantwoorden aan de hand van de feitelijke situatie in het plangebied. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 18 augustus 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1844.

Gelet op de omstandigheid dat het plangebied grotendeels verhard is, bebouwd is met loodsen, kantoren en woningen en in gebruik is voor stedelijke functies zoals een bouwbedrijf, de opslag ten behoeve van dat bedrijf en detailhandel, en dat er in de directe omgeving van het plangebied een horecagelegenheid, een parkeerterrein en woonwijken aanwezig zijn, is de Afdeling van oordeel dat de raad zich op het standpunt heeft mogen stellen dat er sprake is van een bestaand stedelijk gebied.

Dat gronden voorheen waren aangewezen als een locatie voor 'Experimenteren Met Aangepast Bouwen', ook wel EMAB, maakt dat niet anders. Dat geldt ook voor de omstandigheid dat Rijkswaterstaat op 24 april 1952 een vergunning voor het ophogen van de buitendijkse percelen heeft verleend aan de gemeente Zaltbommel. Deze omstandigheden zijn namelijk niet relevant voor de uitleg van het begrip bestaand stedelijk gebied als bedoeld in het Bro. Wat betreft de stelling van appellanten dat er een speciaal juridisch regime geldt voor deze locatie, overweegt de Afdeling dat haar niet is gebleken van een speciaal juridisch regime dat bepalend is voor de uitleg van het begrip bestaand stedelijk gebied.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 08-11-2023

ECLI: ECLI:NL:RVS:2023:4121

Zaaknummer: 202201321/1/R4

Wetsartikelen: 1.1.1 lid 1 onder h Bro en 3.1.6 lid 2 Bro