

Nieuwsbrief - STAB OGR Updates

Nummer 5, 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 Oost-Brabant, ECLI:NL:RBOBR:2023:603](#) 15-02-2023

Omgevingsvergunning milieu/Noord-Brabant

Raad van State

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2023:711](#) 22-02-2023

Planschade/Leiden

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2023:714](#) 22-02-2023

Planschade/Bloemendaal

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2023:725](#) 22-02-2023

Kapvergunning en aanhaakplicht/Dordrecht

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2023:616](#) 15-02-2023

Invordering dwangsommen/Sint-Michielsgestel

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2023:419](#) 01-02-2023

Bestemmingsplan/Bergen

RECHTSPRAAK

Kapvergunning en aanhaakplicht/Dordrecht

Bij de beoordeling of een aanhakende natuurtoestemming nodig is, is bepalend of de libelsoort feitelijk aanwezig is. De mogelijke aanwezigheid is niet bepalend. Hierbij moet alleen naar de mogelijke gevolgen van de aangevraagde omgevingsvergunning worden gekeken.

Casus

Het college van burgemeester en wethouders van Dordrecht heeft een omgevingsvergunning verleend voor het vellen van 28 bomen. De stichting Het Wantij is het niet eens met de verlening van deze omgevingsvergunning. Zij vreest onder meer dat door het vellen van de bomen de verblijfplaats van de rivierrombout wordt aangetast en dat er dus ook een natuurtoestemming op grond van artikel 3.5 van de Wet natuurbescherming nodig is.

Rechtsvraag

Is bij een mogelijke aanwezigheid van beschermde soorten een aanhakende natuurtoestemming nodig?

Uitspraak

Wat betreft de vraag of de rechtbank en het college terecht ervan zijn uitgegaan dat de rivierrombout op de datum waarop het bestreden besluit werd genomen in het gebied waarin houtopstand wordt geveld niet voorkwam, heeft de Afdeling evenals de rechtbank niet de overtuiging verkregen dat die vaststelling onjuist is. De Afdeling tekent hierbij aan dat ook uit de rapporten die de stichting in geding heeft gebracht niet ondubbelzinnig blijkt van de aanwezigheid van de rivierrombout in dat gebied. Zo staat in het Vertigo-rapport alleen dat de te vellen bomen nabij zandige plaatsen en holtes staan, waar de rivierrombout zou kunnen leven. Ook uit het EIS-rapport blijkt niet dat in het betrokken gebied de rivierrombout is aangetroffen. Daarin wordt alleen gesteld dat het niet aantreffen van larvenhuidjes niet garandeert dat er geen rivierrombout zou kunnen zijn. Voor het antwoord op de vraag of er een natuurtoestemming nodig is, is echter niet bepalend dat niet is uitgesloten dat de

rivierrombout aanwezig kán zijn, maar of deze soort feitelijk aanwezig is. In aanmerking genomen dat uit de rapporten waarop het college zich beroept, moet worden afgeleid dat het gebied waar de te vellen houtopstand staat niet geschikt is voor de rivierrombout en de stichting niet heeft aangetoond dat dat gebied op de datum van het bestreden besluit die geschiktheid ondubbelzinnig wel bezat, kan naar het oordeel van de Afdeling ook niet worden gezegd dat de aanwezigheid van de rivierrombout in het gebied waarin de te vellen houtopstand staat ten tijde van het bestreden besluit aannemelijk kon worden geacht.

Voor zover de stichting nog wijst op de brede beschadiging van het leefgebied van de rivierrombout, het gebrek aan coherente en preventieve maatregelen ter bescherming van deze soort en het belang van de te vellen bomen voor het gebied, overweegt de Afdeling als volgt. Deze procedure gaat over de vraag of de uitspraak van de rechtbank over de omgevingsvergunning voor het vellen van de bomen in stand kan blijven. Dit betekent dat alleen de gevolgen van het vellen van de bomen moeten worden bekeken. De door de stichting genoemde aspecten, zoals de brede beschadiging van het leefgebied van de Rivierrombout en dat sprake zou zijn van een brede kaalslag, zien daar niet op. De door de stichting in haar zienswijze genoemde arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 2 juli 2020, ECLI:EU:C:2020:517, en 28 oktober 2021, ECLI:EU:C:2021:881, dwingen er niet toe dat ontwikkelingen moeten worden betrokken, die losstaan van het vellen van de bomen waarvoor de omgevingsvergunning is verleend. Gelet hierop is van een onvolledige onderzoeksvraag aan de STAB geen sprake.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 22-02-2023

ECLI: ECLI:NL:RVS:2023:725

Zaaknummer: 202103683/1/R3

Wetsartikelen: 3.5 Wnb, 2.1 lid 1, aanhef en onder i Wabo en 2.2 lid 1, aanhef en onder g Wabo

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning milieu/Noord-Brabant

De oplegnotitie BREF LCP is niet aangewezen als een Nederlands informatiedocument over BBT, het is alleen een hulpmiddel.

Casus

Enkele (milieu)organisaties hebben beroep ingesteld tegen de verlening van een omgevingsvergunning aan SABIC voor het bouwen en het in gebruik nemen van een houtpelletgestookte biomassaverbrandingsinstallatie en een hete-oliefornuis en de daarmee samenhangende wijziging van de inrichting. In de fabrieken van SABIC in Bergen op Zoom worden onder andere diverse kunststof producten gemaakt, waarvan voornamelijk plastic korrels. Op dit complex van SABIC staan meerdere installaties. Eisers voeren onder meer aan dat het college onvoldoende heeft getoetst aan BBT. In dit verband brengen zij onder meer naar voren dat niet wordt voldaan aan het referentieniveau dat wordt genoemd in de Oplegnotitie BREF Large Combustion Plants (LCP) van 18 juli 2022.

Rechtsvraag

Had het college de oplegnotitie moeten betrekken bij het vaststellen van BBT?

Uitspraak

In de oplegnotitie staat het volgende: ‘Deze oplegnotitie grote stookinstallaties is een hulpmiddel voor het bevoegd gezag bij de implementatie van de Europese BBT-conclusies voor grote stookinstallaties. De oplegnotitie is geen aangewezen BBT-document zoals in het verleden het geval was. Het is uitsluitend een hulpmiddel voor het bevoegd gezag om een inschatting te maken over mogelijkheden tot het aanscherpen van emissie-eisen. Het bevoegd gezag gebruikt de oplegnotitie bij een individuele BBT-afweging. Deze afweging op basis van een integrale afweging kan leiden tot een andere conclusie dan in deze oplegnotitie is aangegeven.’

Het college merkt terecht op dat de oplegnotitie niet is aangewezen als een Nederlands informatiedocument over BBT. Dat neemt niet weg dat het college, als hij op basis van de BBT-GS al strengere grenswaarden gaat opstellen in afwijking van afdeling 5.1 van het

Activiteitenbesluit milieubeheer, wel de oplegnotitie kan betrekken in de afweging.

Instantie: Rechtbank Oost-Brabant

Datum uitspraak: 15-02-2023

ECLI: ECLI:NL:RBOBR:2023:603

Zaaknummer: 22/2011 en 22/2046

Wetsartikelen: 2.14 lid 1 onder c Wabo

RECHTSPRAAK

Planschade/Bloemendaal

Het beroep van het college op de verjaringstermijn van vijf jaar is in dit uitzonderlijke geval onaanvaardbaar.

Casus

[Appellant] is eigenaar van de woning aan de [locatie] te Overveen (hierna: de woning). Bij brief van 29 oktober 2019 heeft hij het college verzocht om vergoeding van de onevenredige schade die hij in de vorm van een waardevermindering van de woning en een aantasting van het woongenot heeft geleden door de bouw van de wijk Bijduinhof, direct achter de woning. Hij heeft hierbij vermeld dat het niet gaat om planschade.

Aan het besluit van 7 januari 2020 heeft het college ten grondslag gelegd dat de door [appellant] gestelde schade planschade is, dat in artikel 6.1, vierde lid, van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) een termijn voor het indienen van een aanvraag om tegemoetkoming in planschade is gesteld en dat de aanvraag niet binnen deze termijn is ingediend, omdat het bij raadsbesluit van 26 april 2012 vastgestelde bestemmingsplan [bedrijf] (hierna: het bestemmingsplan 2012) sinds 15 juni 2012 onherroepelijk is.

De rechtbank heeft overwogen dat de Afdeling op 28 november 2018 een uitspraak heeft gedaan over de afwijzing van een verzoek om handhavend op te treden tegen de bouw van Bijduinhof. Uit rechtsoverweging 3.3 van deze uitspraak (ECLI:NL:RVS:2018:3861) volgt dat het peil is vastgesteld op een wijze die past binnen de bepalingen van de artikelen 1.41 en 1.47 van de planregels van het bestemmingsplan 2012. De door [appellant] gestelde schade betreft uitsluitend de hoogte van de gebouwde woningen, in het licht van het vastgestelde peil. Omdat dit peil voortvloeit uit een bestemmingsplan, heeft het college het verzoek van [appellant] terecht behandeld als aanvraag om tegemoetkoming in planschade.

Het college mocht uitgaan van het advies van Langhout van 9 maart 2021. Het bestemmingsplan 2012 is sinds 15 juni 2012 onherroepelijk. Gelet op artikel 6.1, vierde lid, van de Wro, moest een aanvraag om tegemoetkoming in door dat bestemmingsplan veroorzaakte schade worden ingediend binnen een termijn van vijf jaar na het onherroepelijk worden

ervan. [Appellant] heeft dat pas op 29 oktober 2019 gedaan.

Het betoog van [appellant] komt erop neer dat strikte toepassing van artikel 6.1, vierde lid, van de Wro in dit geval onevenredig uitpakt.

Rechtsvraag

Heeft de rechtbank ten onrechte overwogen dat er geen reden is om toepassing van de vijfjaarstermijn van artikel 6.1, vierde lid, van de Wro in dit geval onredelijk te achten?

Uitspraak

Voor zover het bestemmingsplan 2012 de door [appellant] gestelde oorzaak van de schade is, is de aanvraag niet binnen de in artikel 6.1, vierde lid, van de Wro gestelde termijn ingediend. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van deze bepaling (Kamerstukken II, 2002-2003, 28 916, nr. 3, p. 65) blijkt dat de wetgever bij het stellen van deze termijn aansluiting heeft gezocht bij artikel 3:310 van het Burgerlijk Wetboek. Uit de rechtspraak van de Hoge Raad (onder meer arrest van 28 april 2000, ECLI:NL:HR:2000:AA5635) valt af te leiden dat een beroep op verjaring in uitzonderlijke gevallen onaanvaardbaar kan zijn.

[Appellant] heeft in het hogerberoepsschrift onder meer gesteld dat de verantwoordelijke wethouder tijdens de vergadering van de commissie grondbeleid van 10 januari 2017 en de daaropvolgende vergadering van de gemeenteraad, heeft medegedeeld dat de bewoners van de woningen aan de Bloemendaalseweg de bouw van de wijk Bijduinhof op dit peil – 3,42 m boven NAP – niet hadden kunnen voorzien. Op de zitting van de Afdeling heeft het college desgevraagd bevestigd dat dit in ieder geval vóór de bouw voor de bewoners nog niet duidelijk was. Dit roept de vraag op of het college [appellant] heeft mogen tegenwerpen dat de aanvraag om tegemoetkoming in planschade niet binnen de vijfjaarstermijn, uiterlijk op 15 juni 2017, is ingediend.

Dat, naar de rechtbank heeft overwogen, [appellant] onder meer bij brief van 8 september 2021 te kennen heeft gegeven dat hij eind 2016 op de hoogte is geraakt van het nieuwe peil, betekent nog niet dat [appellant] destijds ook wist of redelijkerwijs had kunnen weten dat het nieuwe peil – in rechte – mogelijk is gemaakt door het bestemmingsplan 2012. Uit het besluit van 8 april 2021, gelezen in samenhang met het besluit van 7 januari 2020, valt niet af te leiden vanaf wanneer hij daarvan naar het oordeel van het college op de hoogte had kunnen zijn. Ook op de zitting van de Afdeling is daarover geen duidelijkheid verkregen. Daarom ziet de Afdeling, anders dan de rechtbank, geen grond voor het oordeel dat [appellant] eind 2016 een aanvraag om tegemoetkoming in planschade als gevolg van het bestemmingsplan 2012 had kunnen indienen en dat er alleen al daarom geen reden is om

toepassing van de vijfjaarstermijn in dit geval onaanvaardbaar te achten. Daar komt bij dat, naar [appellant] onweersproken heeft gesteld, het college bij brief van 27 mei 2019 heeft medegedeeld dat gedupeerden van de bouw van Bijduinhof op het gekozen peil een verzoek om nadeelcompensatie kunnen indienen op grond van het algemene beginsel van de gelijkheid voor de openbare lasten. Dit wijst erop dat ook het college destijds nog dacht dat de gestelde schade niet is veroorzaakt door een planologische maatregel als bedoeld in artikel 6.1, tweede lid, van de Wro, zoals het bestemmingsplan 2012.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft [appellant] aannemelijk gemaakt dat, mede gelet op de onduidelijkheid over de juridische grondslag van de vaststelling van het peil van de bouw van Bijduinhof op 3,42 m boven NAP, hij op 15 juni 2017 niet wist of redelijkerwijs kon weten dat dit peil mogelijk is gemaakt door het bestemmingsplan 2012. Verder is niet gebleken dat het college in de gegeven omstandigheden als gevolg van het verlopen van de vijfjaarstermijn wegens bewijsproblemen of andere problemen niet meer in staat is om de aanvraag adequaat te beoordelen. Dat brengt met zich dat het beroep van het college op de vijfjaarstermijn in dit uitzonderlijke geval onaanvaardbaar is en dat het college de aanvraag om tegemoetkoming in planschade als gevolg van het bestemmingsplan 2012 ten onrechte op grond van artikel 6.1, vierde lid, van de Wro heeft afgewezen.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 22-02-2023

ECLI: ECLI:NL:RVS:2023:714

Zaaknummer: 202204030/1/A2

Wetsartikelen: 6.1 Wro

RECHTSPRAAK

Planschade/Leiden

Geen tegemoetkoming in planschade vanwege tijdelijk genoten voordeel.

Casus

[Appellant] is sinds 17 oktober 1994 eigenaar van vijf percelen aan de [locatie] te Leiden (hierna: de percelen). Destijds hadden deze percelen op grond van het bij raadsbesluit van 23 juni 1961 vastgestelde partiële plan in hoofdzaak Zoeterwoude (hierna: bestemmingsplan 1) een bestemming voor agrarische doeleinden. Bij brief van 9 mei 2018 heeft [appellant] het college verzocht om tegemoetkoming in planschade in verband met de inwerkingtreding van het bij raadsbesluit van 13 februari 2014 vastgestelde bestemmingsplan Oostvlietpolder (hierna: bestemmingsplan 3a) en de inwerkingtreding van het bij raadsbesluit van 11 oktober 2016 vastgestelde bestemmingsplan Oostvlietpolder 2016 (hierna: bestemmingsplan 3b). Het college heeft een vergelijking gemaakt tussen de planologische mogelijkheden van de percelen onder het nieuwe regime van bestemmingsplan 3a en bestemmingsplan 3b en het daaraan voorafgaande regime van het bij raadsbesluit van 20 januari 2004 vastgestelde bestemmingsplan Oostvlietpolder (hierna: bestemmingsplan 2). Het college heeft daarbij betrokken dat delen van de percelen onder het regime van bestemmingsplan 2 uit te werken bestemmingen voor een bedrijvenpark of voor een groenzone en woondoeleinden hadden.

Tussen partijen is niet in geschil dat de hoofdregel van toepassing is op delen van de percelen die op grond van bestemmingsplan 2 een directe bestemming hadden. Voor die delen wordt een vergelijking gemaakt tussen het oude regime van bestemmingsplan 2 en het nieuwe regime van bestemmingsplan 3a en bestemmingsplan 3b, om te bepalen of sprake is van een planologische verslechtering. Partijen verschillen van mening over de planvergelijking bij de uit te werken bestemmingen. Naar het oordeel van de rechtbank moeten deze bestemmingen buiten de planvergelijking blijven op grond van artikel 6.1, zesde lid, van de Wet ruimtelijke ordening en de rechtspraak over deze bepaling. Dit betekent dat het college voor delen van de percelen die op grond van bestemmingsplan 2 een uit te werken bestemming hadden, een vergelijking had moeten maken tussen het oude regime van bestemmingsplan 1 en het nieuwe

regime van bestemmingsplan 3a en bestemmingsplan 3b, om te bepalen of sprake is van een planologische verslechtering.

[Appellant] betoogt dat de rechtbank een onjuiste planvergelijking heeft gemaakt voor de delen van de percelen die op grond van bestemmingsplan 2 een uit te werken bestemming hadden. Hij voert aan dat, gelet op de bijzondere omstandigheden van het geval, de rechtbank de uit te werken bestemmingen ten onrechte buiten de vergelijking met het nieuwe planologische regime van bestemmingsplan 3a en bestemmingsplan 3b heeft gelaten. De eigendomsverkrijging van de percelen heeft plaatsgevonden in het kader van een bedrijfsoverdracht van vader op zoon en de meerwaarde van de percelen is daarbij niet tot uitdrukking gebracht. Verder heeft de gemeente de verkoop van de percelen door [appellant] geblokkeerd en was [appellant] door de planologische besluitvorming gedwongen om zijn bedrijfsvoering te staken.

Rechtsvraag

Is de uit te werken bestemming ten onrechte niet in de planvergelijking betrokken?

Uitspraak

Bij de inwerkingtreding van bestemmingsplan 2 hebben delen van de percelen een uit te werken bestemming voor een bedrijvenpark of voor een groenzone en woondoeleinden gekregen. Zelfs indien voor deze perceelgedeelten een planvergelijking zou zijn gemaakt met bestemmingsplan 2 als het oude planologische regime en uit deze vergelijking de conclusie zou zijn getrokken dat [appellant] in een nadeliger positie is komen te verkeren en planschade heeft geleden, wil dat nog niet zeggen dat hij aanspraak op een tegemoetkoming in die schade zou hebben gehad.

Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling wordt geen tegemoetkoming in planschade toegekend bij het ongedaan maken van na de verwerving van een onroerende zaak genoten planologisch voordeel. In de schriftelijke uiteenzetting heeft het college een beroep gedaan op deze rechtspraak.

Bij uitspraak van 16 november 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:3295) heeft de Afdeling, ter verduidelijking van deze rechtspraak, overwogen dat bij het bepalen van een tegemoetkoming in planschade in beginsel geen rekening wordt gehouden met een voor de aanvrager, in vergelijking met het ten tijde van de verkrijging van de onroerende zaak geldende planologische regime, voordelige, na de datum van verwerving daarvan door de aanvrager in werking getreden, wijziging van het planologische regime, die ongedaan wordt gemaakt door het beweerdelijk schade veroorzakende besluit.

Het door [appellant] gestelde nadeel bestaat uit het vervallen van het met het bestemmingsplan 2 ontstane planologische voordeel van de uit te werken bestemmingen voor een bedrijvenpark of voor een groenzone en woondoeleinden van delen van de percelen. In zijn betoog is, gelet op het volgende, geen grond te vinden voor het oordeel dat in dit geval bij het bepalen van de tegemoetkoming in planschade ten onrechte geen rekening is gehouden met de gestelde schade als gevolg van dit nadeel.

Niet in geschil is dat [appellant] bij de aankoop van de percelen geen hogere prijs dan de marktwaarde voor gronden met een agrarische bestemming heeft betaald. Dat [appellant] de waardevermeerdering van delen van de percelen na de inwerkingtreding van bestemmingsplan 2 niet te gelde heeft gemaakt, door middel van de verkoop van de percelen, is geen reden om dit voordeel buiten beschouwing te laten. [Appellant] heeft niet aannemelijk gemaakt dat, naar hij heeft gesteld, maar het college gemotiveerd heeft betwist, de gemeente de verkoop heeft geblokkeerd. [Appellant] had de percelen van de hand kunnen doen. Hij heeft er kennelijk voor gekozen om dat niet te doen. De gevolgen hiervan liggen in zijn risicosfeer. Hetzelfde geldt voor de stelling, wat daar ook van zij, dat hij na de inwerkingtreding van bestemmingsplan 2 geen lening van de bank meer kreeg en daardoor gedwongen was om de exploitatie van het bedrijf op de percelen te staken.

Of, zoals [appellant] betoogt, de uit te werken bestemmingen ten onrechte niet in de planvergelijking zijn betrokken, is, gelet op voormelde rechtspraak, waaronder de uitspraak van 16 november 2022, niet meer van belang. Zelfs indien de uit te werken bestemmingen in de planvergelijking zouden zijn betrokken en op basis van die vergelijking de conclusie zou zijn getrokken dat hij in een nadeliger planologische positie is komen te verkeren en planschade heeft geleden, zou immers geen aanleiding bestaan voor het toekennen van een tegemoetkoming in deze schade.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 22-02-2023

ECLI: ECLI:NL:RVS:2023:711

Zaaknummer: 202107861/1/A2

Wetsartikelen: 6.1 Wro

RECHTSPRAAK

Bestemmingsplan/Bergen

Planregel moet worden getoetst aan de Dienstenrichtlijn omdat het gaat om een artikel dat specifiek gericht is op horecabedrijven die ook arbeidsmigranten huisvesten.

Casus

Bij besluit van 28 juli 2020 heeft de raad van de gemeente Bergen het bestemmingsplan 'Parapluherziening nachtverblijf binnen horeca en gemengd' vastgesteld. In dit plan is de mogelijkheid van (permanente) huisvesting van arbeidsmigranten planologisch uitgesloten. Smitjesland Lent B.V. kan zich niet met het parapluplan verenigen, omdat de gebruiksmogelijkheden van haar perceel daarmee worden beperkt. Zij vreest dat de exploitatie van het horecabedrijf op het perceel niet meer rendabel is, indien er geen arbeidsmigranten meer mogen worden gehuisvest. Zij betoogt dat artikel 4.1 van de planregels in strijd is met de Dienstenrichtlijn, omdat daarmee het huisvesten van arbeidsmigranten feitelijk wordt uitgesloten. Bovendien is niet gemotiveerd dat voldaan wordt aan de voorwaarden van artikel 15, derde lid, van de Dienstenrichtlijn. Zij voert daarnaast aan dat artikel 4.1 van de planregels in strijd is met het discriminatieverbod, omdat de planregel gericht is op het voorkomen van huisvesting van arbeidsmigranten. Bovendien is de planregel niet noodzakelijk, omdat beperking van de duur van het nachtverblijf bij een categorie 5 horecabedrijf niet gerechtvaardigd wordt door een dwingende reden van algemeen belang. Voorts gaat de eis verder dan nodig is en zijn er andere, minder beperkende maatregelen beschikbaar, aldus appellante.

De raad stelt dat het bestemmingsplan geen eis bevat waarop de Dienstenrichtlijn van toepassing is. Volgens de raad geldt het algemene verbod op het huisvesten van arbeidsmigranten in horecapanden in de regel niet alleen voor dienstverrichters bij de uitoefening van hun economische activiteiten, maar ook voor personen die handelen als particulier, omdat het zich ook richt tot de arbeidsmigrant als particulier. Het algemene verbod op het huisvesten is daarom geen eis die een beperking is van de vrijheid van vestiging van dienstverrichters en van het vrije verkeer van diensten tussen de lidstaten, omdat zij niet

de toegang tot een activiteit in verband met diensten specifiek regelt of daarop specifiek van invloed is, zo stelt de raad. Verder stelt de raad dat artikel 4.1 van de planregels niet in strijd is met het discriminatieverbod, omdat de planregel geen onderscheid maakt in nationaliteit. Daarnaast is de wijziging van de begripsbepaling voor het begrip 'horecabedrijf' volgens de raad opgenomen in de planregels ter behoud en versterking van de toeristisch-recreatieve bedrijvigheid en ter bescherming van het woon- en leefklimaat in de omgeving van de horecapanden. Met de beperking van de duur van het nachtverblijf wordt dan ook gestreefd naar het behoud van de leefbaarheid en de bescherming van het stedelijk milieu. De raad heeft zich tot slot op het standpunt gesteld dat de eis niet verder gaat dan nodig is, omdat voor een zodanige definitie is gekozen, dat alle wenselijke vormen van recreatief nachtverblijf niet door artikel 4.1 van de planregels worden beperkt. Dit betekent ook dat er geen andere maatregelen zijn waarmee de nagestreefde doelen kunnen worden bereikt, aldus de raad.

Rechtsvragen

1. Kan artikel 4.1 van de planregels worden getoetst aan de Dienstenrichtlijn?
2. Is artikel 4.1 in strijd met het discriminatieverbod?
3. Heeft de raad voldoende aangetoond dat de maatregel niet verder gaat dan nodig is, en dat er geen andere, minder beperkende maatregelen beschikbaar zijn?

Uitspraak

1. Volgens overweging 9 van de preambule is de Dienstenrichtlijn niet van toepassing op onder meer voorschriften inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw die de dienstenactiviteit niet specifiek regelen of daarop specifiek van invloed zijn, maar die de dienstverrichters bij uitvoering van hun economische activiteit in acht dienen te nemen op dezelfde wijze als natuurlijke personen die als particulier handelen. Artikel 4.1 van de planregels wijzigt, voor zover hier van belang, de begripsbepaling voor het begrip 'horecabedrijf' van alle bestemmingsplannen, uitwerkingsplannen en wijzigingsplannen binnen het plangebied. Nu het hier gaat om een artikel dat specifiek gericht is op horecabedrijven, is er sprake van een eis die naar zijn aard niet op dezelfde wijze geldt voor personen die een dienstenactiviteit, bestaande uit het huisvesten van arbeidsmigranten, verrichten, als voor natuurlijke personen die als particulier handelen. Naar het oordeel van de Afdeling is derhalve geen sprake van een situatie als bedoeld in overweging 9 van de preambule van de Dienstenrichtlijn, zoals de raad stelt, waardoor artikel 4.1 van de planregels wel aan de Dienstenrichtlijn getoetst dient te worden.

2. Gelet op de omstandigheid dat in de plantoelichting is opgenomen dat de mogelijkheid om internationale werknemers te huisvesten op de gronden die bestemd zijn voor 'Horeca' en 'Gemengd' met dit paraplubestemmingsplan juridisch-planologisch wordt uitgesloten, kan de Afdeling het niet anders begrijpen dan dat er sprake is van indirecte discriminatie. Reeds omdat de raad heeft nagelaten om deze indirect discriminerende behandeling gemotiveerd te rechtvaardigen, ziet de Afdeling geen aanleiding voor een verdere bespreking van het betoog met betrekking tot de Dienstenrichtlijn.

3. Ten overvloede merkt de Afdeling daarbij op dat de door de raad gegeven motivering ook geen analyse met specifieke gegevens bevat, terwijl uit de rechtspraak van het hof volgt dat de toets of de maatregelen niet verder gaan dan nodig is, en of er geen andere, minder beperkende maatregelen beschikbaar zijn, moet geschieden aan de hand van een analyse met specifieke gegevens.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 01-02-2023

ECLI: ECLI:NL:RVS:2023:419

Zaaknummer: 202005086/1/R2

Wetsartikelen: 15 lid 3 Dienstenrichtlijn en 9 preambule Dienstenrichtlijn

RECHTSPRAAK

Invordering dwangsommen/Sint-Michielsgestel

Het akoestisch rapport, dat is gebaseerd op onbemande metingen, mocht ten grondslag worden gelegd aan het besluit. Het begrip 'sportactiviteiten' uit het Activiteitenbesluit moet niet zo ruim uitgelegd worden, dat daaronder ook moet worden verstaan het trainen van honden in de buitenlucht.

Casus

Bij besluit van 1 september 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Sint-Michielsgestel besloten tot invordering van door een politiehondendresseervereniging verbeurde dwangsommen van in totaal € 2.000. Het college heeft aan het besluit een akoestisch rapport van de Omgevingsdienst Brabant Noord ten grondslag gelegd. Uit het akoestisch rapport blijkt dat geluidsmetingen zijn uitgevoerd aan de zijgevel van de woning aan de Gemondsedijk 6 in Gemonde en dat daarbij op 9 juli 2020 als gevolg van hondengeblaf een maximaal geluidsniveau, een zogenoemd piekgeluidniveau, is gemeten van 67 dB(A) om 19.37 uur. Voorts blijkt daaruit dat op 14 juli 2020 als gevolg van hondengeblaf een maximaal geluidsniveau is gemeten van 70 dB(A) om 20.04 uur en van 70 dB(A) om 20.29 uur. Volgens het college heeft de vereniging tijdens deze twee trainingsavonden het op grond van artikel 2.17, eerste lid, van het Activiteitenbesluit maximaal toegestane geluidsniveau van 65 dB(A) overschreden.

Bij besluit van 19 januari 2021 heeft het college het door de vereniging daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Bij uitspraak van 27 december 2021 heeft de rechtbank Oost-Brabant het door de vereniging daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Tegen deze uitspraak heeft de vereniging hoger beroep ingesteld.

De vereniging betoogt onder andere dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college heeft aangetoond dat de overschrijding van het maximaal toegestane geluidsniveau specifiek is toe te schrijven aan het geblaf van honden. Omdat de relevante geluidmetingen met een onbemande geluidmeter zijn uitgevoerd, is volgens de vereniging niet uitgesloten dat

die overschrijding is veroorzaakt door menselijk stemgeluid dat op grond van artikel 2.18, eerste lid, onder a, van het Activiteitenbesluit buiten beschouwing moet worden gelaten. Het akoestisch rapport kan daarom niet ten grondslag worden gelegd aan het besluit tot invordering, zo betoogt de vereniging. Verder betoogt de vereniging dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het gemeten geluid, voor zover dat aan de invordering ten grondslag is gelegd, afkomstig is van een sportactiviteit. Volgens de vereniging bestaan haar activiteiten uit het trainen van honden in de open lucht en zijn die activiteiten aan te merken als sportactiviteiten als bedoeld in artikel 2.18, derde lid, aanhef en onder b, van het Activiteitenbesluit. Gelet daarop had het college het geluid dat tijdens die activiteit door blaffende honden is veroorzaakt, buiten beschouwing moeten laten bij het bepalen van het maximaal geluidsniveau. Om die reden is geen dwangsom verbeurd en is het college ten onrechte tot invordering overgegaan, aldus de vereniging.

Rechtsvragen

1. Mocht het college het akoestisch rapport ten grondslag leggen aan het besluit nu onbemand is gemeten?
2. Moet het begrip 'sportactiviteiten' in artikel 18, derde lid, aanhef en onder b, van het Activiteitenbesluit zo ruim worden uitgelegd, dat daaronder ook moet worden verstaan het trainen van honden in de buitenlucht?

Uitspraak

1. Over de geluidmetingen overweegt de Afdeling als volgt. De Afdeling stelt voorop dat de omstandigheid dat de geluidmetingen met een onbemande geluidmeter zijn verricht, niet betekent dat de metingen om die reden onbetrouwbaar zijn en het akoestisch rapport daarom niet ten grondslag kan worden gelegd aan het invorderingsbesluit. Op betrouwbare wijze vaststellen door welke gebeurtenis een geluidpiek is veroorzaakt, kan ook op een andere manier dan door directe waarneming door een toezichthouder. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 20 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:503, onder 5. In het akoestisch rapport is onderscheid gemaakt tussen verschillende geluidsbronnen. Zo is onderscheid gemaakt tussen menselijk stemgeluid en het blaffen van honden. Een overschrijding van het maximaal toegestane geluidsniveau op dinsdagavond 7 juli 2020 is buiten beschouwing gelaten, omdat deze overschrijding werd veroorzaakt door menselijk stemgeluid. Gelet hierop ziet de Afdeling in wat de vereniging heeft aangevoerd geen reden voor twijfel aan de juistheid van de conclusies in het akoestisch rapport. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat het college dat rapport aan het invorderingsbesluit ten grondslag heeft mogen leggen.

2. In het Activiteitenbesluit is niet omschreven wat onder ‘sportactiviteiten’ moet worden verstaan. Ook de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 18 van het Activiteitenbesluit geeft niet voldoende aanknopingspunten om zondermeer te kunnen bepalen wat daaronder moet worden verstaan. Niettemin is de Afdeling van oordeel dat de hondentrainingen op het perceel niet kunnen worden aangemerkt als sportactiviteiten als bedoeld in artikel 2.18, derde lid, aanhef en onder b. Daarover overweegt de Afdeling het volgende. Met ingang van 1 januari 2016 heeft de regelgever het Activiteitenbesluit gewijzigd door daaraan onder meer paragraaf 3.8.5 ‘Fokken, houden of trainen van vogels of zoogdieren’ toe te voegen. Uit de toelichting bij deze wijziging (Stb. 2015, 337, p. 193-194) blijkt dat de regelgever zich ervan heeft vergewist dat het fokken, houden of trainen van vogels of zoogdieren tot geluidsoverlast kan leiden. Volgens die toelichting behoren honden tot de dieren die in de buitenlucht het meest hoorbaar zijn. De regelgever heeft daarbij uitdrukkelijk toegelicht dat bij zodanige geluidsoverlast de mogelijkheid bestaat om met toepassing van artikel 2.20, vijfde lid, van het Activiteitenbesluit maatwerkvoorschriften aan de betreffende inrichting op te leggen. Gelet daarop is de Afdeling van oordeel dat het begrip ‘sportactiviteiten’ in artikel 18, derde lid, aanhef en onder b, niet zo ruim moet worden uitgelegd, dat daaronder ook moet worden verstaan het trainen van honden in de buitenlucht. Een andere uitleg zou immers met zich brengen dat, anders dan de regelgever heeft beoogd, geen maatwerkvoorschriften kunnen worden opgelegd om overschrijding van het maximale geluidsniveau door hondengeblaf tijdens hondentrainingen te kunnen voorkomen, omdat de uitzondering in artikel 18, derde lid, aanhef en onder b, ook geldt als toepassing wordt gegeven aan artikel 2.20. De Afdeling merkt daarbij nog op dat de bepalingen over het trainen van zoogdieren uit paragraaf 3.8.5 zijn ondergebracht in afdeling 3.8 ‘Overige activiteiten’, en niet onder de daaraan voorafgaande afdeling 3.7 over sport en recreatie.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 15-02-2023

ECLI: ECLI:NL:RVS:2023:616

Zaaknummer: 202200672/1/R4

Wetsartikelen: