

Nieuwsbrief - STAB OGR Updates

Nummer 12, 2024

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

Europe

[European Court of Justice \(ECJ\), ECLI:EU:C:2024:410](#) 16-05-2024

Conclusie van Advocaat-Generaal, prejudiciële beslissing, verdrag van Bazel, EVOA

Rechtbank

[Rechtbank Gelderland, ECLI:NL:RBGEL:2024:3065](#) 23-05-2024

Vergunning Flora- en fauna-activiteit/Gelderland

[Rechtbank Zeeland-West-Brabant, ECLI:NL:RBZWB:2024:2578](#) 19-04-2024

Besluit tot onttrekking weg aan openbaarheid/Steenbergen

[Rechtbank Gelderland, ECLI:NL:RBGEL:2024:2126](#) 11-04-2024

Omgevingsvergunning/Epe

[Rechtbank Midden-Nederland, ECLI:NL:RBMNE:2024:2156](#) 10-04-2024

Aanwijzing gemeentelijke monument/Huizen

Raad van State

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2024:2232](#) 29-05-2024

Bestemmingsplan/Hilversum

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2024:2039](#) 15-05-2024

Weigering Wnb-vergunning/Gelderland

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2024:1968](#) 08-05-2024

Wijziging monumentenregister/minister OCW

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2024:1529](#) 17-04-2024

Bestemmingsplan/Hollands Kroon

Annotatie

[Afdeling biedt helderheid in het toepasselijke \(overgangs\)recht na vernietiging bestemmingsplan](#)

A. Span en H. Özcan

Annotatie

De regulering van religieus geluid

mr. drs. H. Nijman

RECHTSPRAAK

Bestemmingsplan/Hilversum

Doorschuiven akoestisch onderzoek naar vergunningfase mag bij bestemmingsplan verbrede reikwijdte mits bij vaststelling is beoordeeld of er geen onoverkomelijke belemmeringen zijn qua uitvoerbaarheid en aanvaardbaarheid geluid in planregels is geborgd.

Casus

Bij besluit van 26 oktober 2022 heeft de raad van de gemeente Hilversum het 'Chw-bestemmingsplan 1221' vastgesteld. Het bestemmingsplan is opgesteld op basis van de mogelijkheden die de Crisis- en herstelwet (Chw) biedt en is een zogenoemd bestemmingsplan met verbrede reikwijdte. Om een wijk in het oosten van Hilversum een kwaliteitsimpuls te geven, wil de raad de wijk tot 2040 op een geleidelijke en organische wijze transformeren tot een gemengd woongebied. Het bestemmingsplan richt zich op het behoud van de bestaande functies en bebouwing en maakt daarnaast vernieuwing mogelijk.

Appellanten wonen, dan wel zijn gevestigd in de nabijheid van het plangebied en kunnen zich niet verenigen met het bestemmingsplan omdat zij, samengevat weergegeven, vrezen voor aantasting van hun woon-, leef- en werkklimaat.

Appellanten stellen dat onvoldoende akoestisch onderzoek heeft plaatsgevonden. Het is onduidelijk wat de gevolgen door een toename van de geluidbelasting zullen zijn door toevoeging van 1.800 woningen, of en welke geluidreducerende maatregelen getroffen kunnen en zullen worden en wat de invloed is van de nieuwe bebouwing op het bestaande spoorgeluid. Ook is het onduidelijk of voldaan kan worden aan de vereiste binnenwaarde van 33 dB in bestaande woningen.

De raad geeft aan dat bij de vergunningverlening nader akoestisch onderzoek zal worden verricht. In de planregels is een aanvaardbaar akoestisch woon- en leefklimaat geborgd. Zo kan via de planregeling voor de nieuwbouw van een geluidgevoelige functie alleen een omgevingsvergunning worden verleend als met een specifiek akoestisch onderzoek op dat moment wordt aangetoond dat aan de vastgestelde maximaal toegestane geluidswaarde wordt

voldaan. Op dat moment wordt ook gekeken naar het gewenste binnenniveau van het geluid. Ook de reflectie van het spoorgeluid zal meegenomen worden in later akoestisch onderzoek.

Rechtsvragen

1. In welke mate moet in het kader geluid onderzoek naar de uitvoerbaarheid van het plan worden verricht als pas in de vergunningprocedure de specifieke onderzoeken in het kader van geluid zullen plaatsvinden?
2. Mag een nadere toets naar spoorweggeluid met onder andere de reflectie van geluid tegen bebouwing doorgeschoven worden naar de aanvraag van een omgevingsvergunning?
3. Heeft de raad voldoende gemotiveerd dat het plan uitvoerbaar is, nu het geluid vanwege verkeer met niet meer dan 1,5 dB zal toenemen en een omgevingsvergunning alleen kan worden verleend als met een specifiek akoestisch onderzoek wordt aangetoond dat op dat moment aan de maximaal vastgestelde geluidswaarde(n) wordt voldaan?
4. Is de binnenwaarde van de bestaande flats voldoende geborgd, nu een omgevingsvergunning via de planregels geweigerd moeten worden als vergunningverlening naar het oordeel van het college niet strekt tot een veilige en gezonde fysieke leefomgeving?

Uitspraak

1. Vanwege de beoogde flexibiliteit in het plan heeft de raad er voor gekozen om verschillende onderzoeksverplichtingen door te schuiven naar de vergunningprocedure. Op deze wijze heeft de raad een extra afwegings- en beoordelingsmoment ingebouwd om zo onderzoeken toe te spitsen op de bij een aanvraag voor vergunningverlening voorgestelde concrete invulling van het plan.

Artikel 14 van de planregels heeft betrekking op het aanvragen van zo'n omgevingsvergunning voor gebruiks- of bouwactiviteiten. De aanvraag wordt in behandeling genomen wanneer is voldaan aan de in artikel 14.1 opgesomde indieningsvereisten. De Afdeling merkt op dat artikel 14, anders dan de term 'indieningsvereisten' doet vermoeden, niet slechts een opsomming van te verschaffen stukken bevat. Artikel 14 bevat diverse materiële voorschriften met betrekking tot de bij de aanvraag aan te leveren informatie, waaronder in te dienen stukken. Gelet op de in artikel 14.1 en 14.2 van de planregels voorgeschreven aan te leveren omschrijvingen, verslagen en/of nadere onderbouwing voor diverse daar benoemde deelaspecten, inclusief onderzoeksrapporten, kunnen de in dit artikel genoemde 'indieningsvereisten' worden gekwalificeerd als materiële beoordelingsnormen. Dit leidt ertoe

dat het college van burgemeester en wethouders, ook wanneer is voldaan aan de formele indieningsvereisten, bevoegd, maar niet gehouden, is om een vergunning te verlenen op basis van de beoordeling van de materiële normen, vervat in artikel 14.

Artikel 14.1, onder d, van de regels bepaalt dat indien een veilige en gezonde fysieke leefomgeving op voorhand niet kan worden gewaarborgd, (onderzoeks)rapport(en) dit dienen aan te tonen voor de relevante omgevingsaspecten. Op deze wijze heeft de raad beoogd te borgen dat aan onderzoeksverplichtingen die bij vaststelling van het plan zijn doorgeschoven naar de fase van de vergunningaanvraag ook daadwerkelijk invulling wordt gegeven. Bij de aanvraag voor grotere ontwikkelingen moet ook een locatie-ontwikkelplan worden ingediend, dat onder meer een onderbouwing bevat waarmee wordt aangetoond dat met de vergunningaanvraag wordt aangesloten bij het 'Beeldkwaliteitsplan+ Ontwikkellocaties 1221' (BKP) en specifiek bij het daarin opgenomen gebiedspaspoort voor dat gebied.

Dat er onderzoeken worden doorgeschoven naar een later moment, ontslaat de raad niet van de verplichting om bij de vaststelling van het bestemmingsplan te beoordelen of er onoverkomelijke belemmeringen zijn die aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staan. Uit de toelichting en de bijlagen daarbij volgt dat er na de gebiedsanalyse die ten grondslag heeft gelegen aan het bestemmingsplan nog nader onderzoek is verricht naar de aandachtspunten geluid, stikstof en externe veiligheid in het kader van de uitvoerbaarheid van het plan. De raad heeft op basis van de gebiedsanalyse en onderzoeken voor die omgevingsaspecten geconcludeerd dat sprake is van een uitvoerbaar plan en van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

2. De raad heeft toegelicht dat in het plangebied geen geluidsschermen geplaatst zullen worden, omdat deze stedenbouwkundig gezien niet wenselijk zijn. Tussen partijen is niet in geschil dat de aard en intensiteit van het spoorgeluid niet zal wijzigen als gevolg van de beoogde ontwikkeling. De raad heeft in dit verband verder toegelicht dat op dit moment niet duidelijk is hoe groot de reflectiewerking van het spoorgeluid op bestaande gebouwen zal zijn als gevolg van de sloop van oude gebouwen en de bouw van nieuwe gebouwen. Bij de vergunningverlening zal dat nader onderzocht worden. De Afdeling ziet in wat appellant heeft aangevoerd op voorhand geen reden om aan te nemen dat het bestemmingsplan om deze reden niet uitvoerbaar is. Realisatie van wat er met het bestemmingsplan mogelijk wordt gemaakt, leidt niet noodzakelijkerwijs tot een situatie die voor appellant zonder meer onaanvaardbaar moet worden geacht. Bij een concrete invulling van de ontwikkelmogelijkheden kan een nadere toets plaatsvinden bij de aanvraag van een omgevingsvergunning.

3. De raad heeft toegelicht dat er volgens het verkeersrapport sprake is van een verkeerstoename die leidt tot een geluidtoename van maximaal 1,5 dB. In verhouding tot de huidige geluidsintensiteiten zal een dergelijke toename volgens de raad voor de meeste mensen niet waarneembaar zijn. De realisatie van de woningen gebeurt verspreid over een periode van ongeveer 20 jaar, de effecten treden niet in één keer op en deze leiden niet tot onevenredige hinder. Volgens de raad is het juist dat er voor verschillende gebieden hogere maximale waarden zijn vastgesteld. Via de planregeling voor de nieuwbouw van een geluidgevoelige functie kan alleen een omgevingsvergunning worden verleend als met een specifiek akoestisch onderzoek op dat moment wordt aangetoond dat aan de vastgestelde maximaal toegestane geluidswaarde wordt voldaan. Op dat moment wordt gekeken naar het gewenste binnenniveau van het geluid. De raad heeft in dit verband naar voren gebracht dat een gebiedspaspoort richting geeft aan een mogelijke ontwikkeling. Het kan echter voorkomen dat een bouwplan een andere bouwhoogte (lager) of -diepte kent dan is aangegeven in het gebiedspaspoort. Dit heeft mogelijk consequenties voor de geluidsbelasting op de bestaande bebouwing in de omgeving. Daarom vinden er nieuwe akoestische berekeningen plaats bij toetsing van de aanvraag voor een omgevingsvergunning.

De Afdeling is van oordeel dat de raad met deze toelichting deugdelijk heeft gemotiveerd dat niet op voorhand kan worden gezegd dat de beoogde ontwikkeling vanwege de te verwachten verkeersgeluidstoename niet uitvoerbaar is. De Afdeling neemt hierbij in aanmerking dat het daarbij gaat om een beperkte toename met maximaal 1,5 dB, terwijl de raad voorts heeft aangegeven dat een omgevingsvergunning alleen kan worden verleend als met een specifiek akoestisch onderzoek wordt aangetoond dat op dat moment aan de maximaal vastgestelde geluidswaarde(n) wordt voldaan. Dan zal ook duidelijk zijn welke bron- en overdrachtsmaatregelen per locatie nodig zijn en of deze daadwerkelijk kunnen worden getroffen.

4. De Afdeling is van oordeel dat de raad zich op het standpunt heeft mogen stellen dat de geluidsbelasting op bestaande woningen, waaronder de bestaande flats waar appellanten op doelen, als gevolg van de ontwikkeling 'Venetapark' niet onaanvaardbaar is. De raad heeft bij zijn besluit kunnen betrekken dat het akoestisch onderzoek primair gericht is op de geluidsbelasting die zal optreden bij de nieuwe ontwikkelingen binnen het plangebied. Bij de beoordeling van de ontwikkelingen die dit bestemmingsplan mogelijk maakt, behoeft ook vanuit de Wet geluidhinder geen rekening te worden gehouden met eventuele geluidsgevolgen op reeds bestaande woningen die los staan van die ontwikkelingen. Het onderzoek in dat kader is gericht op de geluidsbelasting die de bewoners van de nieuw te bouwen woningen zullen ondervinden. Dat laat onverlet dat de ontwikkelingen binnen het plangebied niet mogen leiden tot een onaanvaardbare geluidsbelasting op de omgeving, omdat

dit niet strekt tot het bereiken van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Zoals de raad terecht aangeeft, gaat het akoestisch onderzoek ook in op de geluidsbelasting voor de bestaande woningen. In de plantoelichting wordt vervolgens gemotiveerd uiteengezet dat de optredende geluidsbelasting op verschillende locaties hoog is, maar wel aanvaardbaar wordt geacht in een levendige wijk. Het valt volgens de raad niet te verwachten dat de geluidsbelasting voor bestaande woningen zodanig verandert dat deze tot hogere geluidsniveaus zal leiden dan momenteel in het gebied al voorkomen. Specifiek voor de locatie Venetapark zal de geluidsbelasting als gevolg van het spoor niet noemenswaardig wijzigen als wordt uitgegaan van het gebiedspaspoort in vergelijking tot de contourenkaarten die nu als bijlage 4 van het akoestisch onderzoek zijn opgenomen. Bij de vergunningverlening voor nieuwe ontwikkelingen wordt niet alleen getoetst aan de vastgestelde hogere geluidswaarden, maar wordt ook beoordeeld of sprake is van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving (artikelen 11 en 14.2), waarbij ook het aspect geluid kan worden betrokken. In dat verband merkt de Afdeling nog op dat de beroepen tegen het besluit hogere geluidswaarden bij uitspraak van heden, ECLI:NL:RVS:2024:2159, ongegrond zijn verklaard. Daarmee is, zoals de raad terecht stelt, geborgd dat per ontwikkeling nog een nadere afweging door het college wordt gemaakt omtrent de geluidseffecten, niet alleen voor de nieuwe woningen maar ook voor de omgeving. Een omgevingsvergunning zal dan ook geweigerd moeten worden als vergunningverlening naar het oordeel van het college niet strekt tot een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Op dat moment kan dan ook worden stilgestaan bij de gevelbelasting en de binnenwaarde van de omliggende (geluidsgevoelige) bestemmingen.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 29-05-2024

ECLI: ECLI:NL:RVS:2024:2232

Zaaknummer: 202207210/1/R1

Wetsartikelen:

ANNOTATIE

Afdeling biedt helderheid in het toepasselijke (overgangs)recht na vernietiging bestemmingsplan***A. Span en H. Özcan***

1. Als gevolg van de inwerkingtreding van de Omgevingswet (Ow) is er in Nederland op 1 januari 2024 een nieuw wettelijk kader gaan gelden voor (activiteiten in) de fysieke leefomgeving. Activiteiten die na deze datum worden uitgevoerd, zullen moeten voldoen aan dit kader. Voor activiteiten waarvoor de besluitvorming reeds was opgestart vóór 1 januari 2024 geldt op grond van het overgangsrecht in de regel nog het oude recht. De toepassing van dit overgangsrecht kan in de praktijk echter voor onduidelijkheden zorgen. Zo ook het overgangsrecht voor bestemmingsplannen. In haar uitspraak van 27 maart 2024 biedt de Afdeling enige verheldering. In deze uitspraak legt de Afdeling uit welk recht van toepassing is op besluiten die ná 1 januari 2024 worden genomen nadat een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan is vernietigd. De Afdeling bespreekt verschillende scenario's. Wat was de aanleiding voor deze uitspraak?

2. De gemeenteraad van Tilburg heeft op 1 november 2022 het bestemmingsplan 'Theresia-Loven-Besterd 2016, 6e herziening (Lange Nieuwstraat 156-158)' vastgesteld. Dit bestemmingsplan maakt de bouw van een (boutique)hotel, motel of pension met ten hoogste 16 hotelkamers mogelijk. Appellante woont op ongeveer 11 meter van het plangebied en vreest dat de komst van een (boutique)hotel haar woon- en leefomgeving zal verstoren. Appellante heeft dan ook beroep ingesteld tegen de vaststelling van het bestemmingsplan. Relevant voor de behandeling van het beroep is dat het ontwerp van het bestemmingsplan op 15 november 2020 ter inzage is gelegd. Op grond van artikel 4.6, derde lid, van de Invoeringswet Omgevingswet (IOW) leidt dit ertoe dat op het beroep het recht zoals dat ten tijde van die terinzagelegging gold – de Wet ruimtelijke ordening (Wro) – van toepassing is, totdat het plan onherroepelijk is. De Afdeling beoordeelt dan ook of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening in de zin van artikel 3.1 van de Wro. Dit blijkt niet het geval. De Afdeling oordeelt dat de gemeenteraad niet inzichtelijk heeft gemaakt wat de invloed is van het hotel op het woon- en leefklimaat van appellante. Zo is bijvoorbeeld niet geborgd hoeveel gasten maximaal in het

hotel aanwezig mogen zijn en dat het terras enkel door hotelgasten mag worden benut. De Afdeling vernietigt dan ook het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan.

3. De Afdeling volstaat in haar uitspraak niet met een kale vernietiging. Zij maakt ook inzichtelijk welk recht van toepassing is indien de Tilburgse gemeenteraad alsnog het (boutique)hotel mogelijk wil maken en een nieuw ruimtelijk kader wil vaststellen. De Afdeling komt tot de conclusie dat dit dient te gebeuren onder het regime van de Ow. Het overgangsrecht op grond waarvan de Wro nog van toepassing zou kunnen zijn, biedt vanwege de inwerkingtreding van het bestemmingsplan in deze situatie geen soelaas. Het plan is op grond van artikel 4.6, eerste lid, van de IOw vanaf 1 januari 2024 namelijk automatisch onderdeel van het (tijdelijk deel van het) omgevingsplan geworden. Dat het bestemmingsplan op dat moment nog niet onherroepelijk was, is volgens de Afdeling niet van belang. De vernietiging van het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan na inwerkingtreding leidt ertoe dat het plan als deel van het omgevingsplan vervalt. Het voorgaande planologische regime voor de betreffende planlocatie wordt vervolgens onderdeel van het omgevingsplan. De Afdeling baseert dit op artikel 4.6, derde lid, van de IOw, waarin staat dat het oude recht van toepassing blijft op een beroep tegen het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan, totdat dit besluit onherroepelijk is. Het oude recht reguleert volgens de Afdeling ook de gevolgen van de vernietiging van het bestemmingsplan, namelijk het herleven van het voorgaande regime. Terugvallen op het ontwerpplan zoals dat ter inzage is gelegd, kan dan volgens de Afdeling niet. Op grond van artikel 4.6, tweede lid, van de IOw blijft het oude recht namelijk van toepassing totdat het besluit van kracht is. Op het moment dat het bestemmingsplan in werking is getreden, is het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan van kracht en is het oude recht dus niet meer van toepassing. Het overgangsrecht is dan uitgewerkt. De vernietiging van het besluit tot vaststelling van het plan verandert dit niet.

4. Ter voorlichting geeft de Afdeling vervolgens aan de hand van verschillende scenario's aan wat het toepasselijke recht is in verschillende varianten waarin het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan dat (gedeeltelijk) is geschorst vervolgens wordt vernietigd en bij een 6:19-besluit.

5. *Scenario 1: Bestemmingsplan is geschorst naar aanleiding van een binnen de beroepstermijn ingediend verzoek om voorlopige voorziening en de Afdeling vernietigt het besluit tot vaststelling.* Indien de voorzieningenrechter naar aanleiding van een binnen de beroepstermijn ingediend verzoek om voorlopige voorziening het bestemmingsplan geheel of gedeeltelijk heeft geschorst en de Afdeling in de bodemprocedure het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan geheel of gedeeltelijk vernietigt, dan is het overgangsrecht uit artikel 4.6, tweede lid, van de IOw nog wél van kracht. Door de schorsende werking van het verzoek is

(een onderdeel van) het plan namelijk nooit in werking getreden en geen onderdeel gaan uitmaken van het tijdelijke deel van het omgevingsplan. De gemeenteraad kan dan bij het opnieuw mogelijk maken van een ontwikkeling terugvallen op het ter inzage gelegde ontwerpbestemmingsplan. Het oude recht zoals dat gold vóór 1 januari 2024 is dan van toepassing. Hierbij geldt echter wel dat de raad enkel een bestemmingsplan kan vaststellen dat niet wezenlijk afwijkt van hetgeen waarin het ontwerpbestemmingsplan voorzag en dat daarbij ook geen sprake is van wijzigingen die niet als van ondergeschikte aard kunnen worden aangemerkt. Dit is overeenkomstig vaste Afdelingsjurisprudentie op grond waarvan er enkel een nieuw ontwerpbestemmingsplan ter inzage moet worden gelegd als de afwijkingen van het ontwerp naar aard en omvang zo groot zijn dat een wezenlijk ander plan wordt vastgesteld (zie o.a. ABRvS 10 mei 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1841, r.o. 5.1).

6. Scenario 2: Pas na de inwerkingtreding van het bestemmingsplan is het plan geschorst en de Afdeling vernietigt het besluit tot vaststelling. Als een bestemmingsplan na afloop van de beroepstermijn in werking is getreden, geheel of gedeeltelijk wordt geschorst en daarna in de bodemprocedure (gedeeltelijk) wordt vernietigd, kan de raad bij het vaststellen van een nieuw plan voor de ontwikkeling niet terugvallen op het reeds ter inzage gelegde ontwerpplan. Door de inwerkingtreding van het plan is het overgangsrecht uit artikel 4.6, tweede lid, van de IOw niet meer van toepassing en moet een nieuw plan op grond van de Ow worden vastgesteld.

7. Scenario 3: Slechts enkele delen van het bestemmingsplan zijn geschorst naar aanleiding van een binnen de beroepstermijn ingediend verzoek om voorlopige voorziening en de Afdeling vernietigt het gehele besluit tot vaststelling. Als de voorzieningenrechter slechts enkele delen van een bestemmingsplan schorst naar aanleiding van een binnen de beroepstermijn ingediend verzoek om voorlopige voorziening, en de Afdeling vervolgens in de bodemprocedure het gehele besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan vernietigt, mag niet worden teruggevallen op het ontwerpplan, zelfs als niet het gehele plan in werking is getreden. Een strikte interpretatie van artikel 4.6, tweede lid, van de IOw zou betekenen dat voor de geschorste delen van het bestemmingsplan wel op het ontwerpplan van vóór 1 januari 2024 zou kunnen worden teruggevallen, maar niet voor de niet-geschorste delen. De Afdeling acht dit ongewenst vanuit het oogpunt van rechtszekerheid. Omdat alleen enkele delen van het bestemmingsplan niet van kracht zijn geworden en de rest wel, oordeelt de Afdeling dat de Ow van toepassing is op het gehele nieuw te nemen besluit.

8. Scenario 4: 6:19-besluiten. Wanneer er na 1 januari 2024 tijdens de beroepsprocedure over een bestemmingsplan een vervangend besluit wordt genomen zoals bedoeld in artikel 6:19 van de Awb, dan blijft het oude recht van toepassing op dat besluit. Op grond van artikel 4.6, derde lid, van de IOw blijft het oude recht van kracht voor een beroep tegen het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan, totdat dit besluit onherroepelijk is. Hoewel het

bestemmingsplan na inwerkingtreding onderdeel wordt van het tijdelijke omgevingsplan, blijft voor de beroepsprocedure het oude recht gelden. Dit is zowel het geval bij een ambtshalve genomen 6:19-besluit als bij een dergelijk besluit na toepassing van een bestuurlijke lus. De Afdeling vindt steun voor deze opvatting in de wetsgeschiedenis (*Kamerstukken II* 2017/18, 34986, nr. 3, p. 461). De Afdeling merkt echter op dat uit deze wetsgeschiedenis ook een andere interpretatie kan worden afgeleid. Een 6:19-besluit wordt namelijk vaak genomen als een bestemmingsplan al van kracht is en het overgangsrecht van artikel 4.6, tweede lid, van de IOw niet meer van toepassing is. Bij strikte lezing van de bepaling zou het nieuwe recht dan van toepassing moeten zijn op het 6:19-besluit. Dit zou echter betekenen dat het nieuwe recht geldt voor een ambtshalve genomen 6:19-besluit, terwijl het oude recht van toepassing zou blijven op een besluit dat wordt genomen na een bestuurlijke lus. De Afdeling vindt dit onderscheid uit oogpunt van rechtszekerheid niet wenselijk.

9. De Afdeling heeft met deze uitspraak kortom verduidelijkt op basis van welk recht een gemeenteraad een nieuw ruimtelijk plan moet vaststellen als een bestemmingsplan dat nog niet onherroepelijk is en/of nog niet in werking is getreden, wordt vernietigd. Deze uitleg geldt ook voor besluiten over wijzigings-, uitwerkings-, inpassings- en exploitatieplannen. De uitleg maakt duidelijk dat de schorsing van een bestemmingsplan door een verzoek om voorlopige voorziening tijdens de beroepstermijn voor de raad niet per se nadelig hoeft te zijn. Deze schorsing zorgt er bij vernietiging van het plan immers voor dat de raad een nieuwe kans krijgt onder het oude recht. Een gemeenteraad kan dan een plan vaststellen dat nog niet aan de eisen van de Ow hoeft te voldoen. Dit geldt ook voor een 6:19-besluit. Ook bij die besluiten kan een gemeenteraad voorlopig onder het regime van de Ow uitkomen.

RECHTSPRAAK

Conclusie van Advocaat-Generaal, prejudiciële beslissing, verdrag van Bazel, EVOA

Afvalstoffen afkomstig van een brand en een explosie op zee zijn onderworpen aan de in de Europese Verordening Overbrenging Afvalstoffen (EVOA) neergelegde procedure van voorafgaande schriftelijke kennisgeving en toestemming.

Casus

Op een containerschip dat onderweg was naar Antwerpen brak midden op de Atlantische Oceaan een chemische brand uit, waarna een reeks explosies plaatsvond. De brand en explosies hielden dagen aan en vernielden honderden containers. Het schip liep zware averij op en raakte verontreinigd met gevaarlijke en toxische residuen. Drie bemanningsleden kwamen om het leven. De dichtstbijzijnde haven bevond zich op grote afstand. Na weken van bergingspogingen en weigeringen van toegang door verschillende omliggende havens, is het schip uiteindelijk naar Wilhelmshaven in Duitsland gesleept.

De Duitse autoriteiten merkten het bluswater, slib en schroot die zich aan boord bevonden aan als afvalstoffen. Voordat het containerschip vanuit Wilhelmshaven naar Roemenië mocht worden gesleept om (een deel van) het gevaarlijke en toxische afval te verwijderen en het schip te herstellen, gelasten de autoriteiten om de EVOA-procedure van voorafgaande schriftelijke kennisgeving en toestemming te volgen (Verordening nr. 1013/2006).

Volgens de eigenaar van het schip was deze EVOA-procedure niet vereist omdat afvalstoffen die aan boord van schepen zijn ontstaan, totdat zij met het oog op nuttige toepassing of verwijdering zijn gelost volgens artikel 1, derde lid, onder b van de EVOA, van de werkingssfeer van deze verordening zijn uitgesloten.

Rechtsvraag

Moet artikel 1, derde lid, onder b, van de EVOA zo worden uitgelegd dat alle afvalstoffen die aan boord van een schip zijn ontstaan niet onder de EVOA vallen?

Uitspraak

Artikel 1, derde lid, onder b, van Verordening nr. 1013/2006 moet aldus worden uitgelegd dat residuen in de vorm van schroot en met slib en ladingresiduen vervuild bluswater, die zijn voortgekomen uit averij op zee, niet langer mogen worden beschouwd als 'afvalstoffen die aan boord van [...] schepen zijn ontstaan' in de zin van deze bepaling, zodra een schip met dergelijke afvalstoffen aan boord in een haven van een lidstaat is aangekomen.

Vanaf dat ogenblik is elke overbrenging van deze afvalstoffen onderworpen aan de in Verordening nr. 1013/2006 neergelegde procedure van voorafgaande schriftelijke kennisgeving en toestemming.

Instantie: European Court of Justice (ECJ)

Datum uitspraak: 16-05-2024

ECLI: ECLI:EU:C:2024:410

Zaaknummer: C-188/23

Wetsartikelen: 1 lid 3 onder b EVOA en 6 Verdrag van Bazel

ANNOTATIE

De regulering van religieus geluid

mr. drs. H. Nijman

Het plan

1. Deze uitspraak is interessant omdat het gaat over het reguleren van geluid dat gepaard gaat met het belijden van godsdienst. Onderwerp van de procedure is de omgevingsvergunning die is verleend voor de bouw van een nieuw kerkgebouw voor de Ghanese kerk van de Stichting Resurrection Power and Living Bread Ministries (Replib). De kerk gebruikt nu nog een andere locatie, maar wil verplaatsen naar een nieuw te bouwen kerkgebouw.
2. Het nieuwe kerkgebouw is grotendeels gesitueerd op gronden met de bestemming 'centrumvoorzieningen'. Daar is het gebruik als kerk toegestaan. Wel is een afwijking nodig van de toegestane bouwhoogte. Het gebouw staat voor een klein gedeelte binnen de bestemming 'verkeer' en 'waterstaat-waterkering'. Voor dat gedeelte is een afwijking van het bestemmingsplan vergund.
3. Omwonenden maken zich zorgen over geluidsoverlast. De Ghanese kerkbezoekers plegen hun geloof uitbundig te belijden. De diensten duren langer en gaan gepaard met luid gezang en begeleiding met versterkte muziek. De STAB heeft in opdracht van de rechtbank in eerste aanleg het geluidrapport beoordeeld dat aan de vergunningverlening ten grondslag ligt.

Geluidrapport

4. Het geluidrapport gaat ervan uit dat het muziekgeluid tijdens de kerkdienst de maatgevende geluidsbron is. Daarmee is de bedrijfsduur van overige geluidsbronnen niet meer van invloed op de akoestische situatie. Het geluidsniveau van het muziekgeluid is gemeten op de huidige locatie van de kerk. Uit de meetgegevens is een gemiddeld geluidsniveau berekend. Voor de periode met zang en geluid is dat 87 dB(A) en voor de rest van de periode 84 dB(A). Vervolgens is voor de berekening van de geluidbelasting op de beoordelingspunten ter plaatse van de appartementen rekening gehouden met een bronniveau van 90 dB(A). Dat is dus een worstcasescenario waarbij de geluidbelasting 3 dB hoger ligt dan is gemeten.

5. Dit bronniveau van 87 tot 90 dB(A) illustreert dat er rekening is gehouden met een substantiële geluidbelasting. Ter vergelijking: in de kwestie waarbij woningbouw werd toegestaan op de locatie Mastenbroek naast de Heilig Hartkerk te Maarssen, werd uitgegaan van een gemiddeld geluidsniveau voor versterkte muziek van 75 dB(A) met een popmuziekspectrum (zie ABRvS 18 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4328).

6. Volgens de omwonenden zou voor de Ghanese kerk een nog hoger bronniveau van 95 dB(A) moeten worden gehanteerd. De STAB stelt dat beide niveaus gangbaar zijn. Om deze discussie in de kiem te smoren, heeft de STAB geadviseerd om de voorwaarde aan de vergunning te verbinden dat gedurende de dag- en avondperiode een maximaal bronniveau van 90 dB(A) geldt. Bij een bronniveau van 90 dB(A) wordt geborgd dat ter plaatse van de woningen aan de grenswaarden van het Activiteitenbesluit wordt voldaan. Nu alle geluidbronnen worden getoetst aan de normstelling van het Activiteitenbesluit, dus ook de geluidbronnen die anders zijn uitgezonderd, is sprake van een goede ruimtelijke ordening. De rechtbank heeft deze redenering gevolgd.

Voorwaarde aan omgevingsvergunning

7. In hoger beroep constateert de Afdeling dat deze voorwaarde echter nog steeds niet aan de vergunning is verbonden. Dat blijkt een foutje te zijn. Het college verzoekt de Afdeling op dit punt zelf in de zaak te voorzien. Dat doet de Afdeling.

8. De voorwaarde die de Afdeling aan de vergunning verbindt, luidt als volgt: 'Gedurende de dag- en avondperiode geldt een maximaal bronniveau van 90 dB(A). Bij de metingen en berekeningen in dit kader is de Handleiding Meten en Rekenen Industrielawaai (HMRI-II) uit 1999 van toepassing.'

9. Volgens de Afdeling is daarmee geborgd dat de situatie geluidstechnisch aanvaardbaar is. De vrees van de omwonenden dat er toch meer geluid wordt geproduceerd, of dat de ramen open worden gezet, maakt dit volgens de Afdeling niet anders. De gemeente kan dan handhavend optreden. Het bronvermogen is eenvoudig te borgen met een geluidbegrenzer.

10. Op het eerste gezicht lijkt dit een goede en praktische oplossing. Bij nadere beschouwing leidt dit echter ook tot vragen. Want op welk bronvermogen ziet deze voorwaarde precies? Moet de elektrisch versterkte muziek worden begrensd op maximaal 90 dB(A)? Of is dit bronvermogen inclusief zang en ander onversterkt geluid (zoals een drumstel) en gaat het erom dat dit totaal niet luider is dan 90 dB(A)? Dan zal een begrenzer in mindere mate soelaas bieden. Maar wellicht is dit juridische haarkloverij, nu de grens met 90 dB(A) al een stukje hoger ligt dan de gemeten 87 dB(A) voor zang en geluid samen.

11. De relevantie van deze vraagstelling heeft te maken met de systematiek van het Activiteitenbesluit, die anders is dan de Omgevingswet.

Systematiek Activiteitenbesluit

12. In het Activiteitenbesluit is voor een aantal geluidbronnen expliciet bepaald dat deze zijn uitgezonderd van toetsing aan de geluidnormen. In artikel 2.18, eerste lid, sub c, van het Activiteitenbesluit is uitgezonderd van toetsing 'het geluid ten behoeve van het oproepen tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging of het bijwonen van godsdienstige of levensbeschouwelijke bijeenkomsten en lijkplechtigheden, alsmede geluid in verband met het houden van deze bijeenkomsten of plechtigheden'.

Overgangsrecht bruidsschat

13. Deze uitzondering is vrijwel gelijklopend opgenomen in de bruidsschat. In artikel 22.70 van het tijdelijke deel van ieder omgevingsplan is bepaald dat dit godsdienstige geluid nog steeds wordt uitgezonderd van toetsing.

Systematiek Besluit kwaliteit leefomgeving

14. Iedere gemeente moet de geluidregels die voorheen in het Activiteitenbesluit stonden, gaan omzetten naar eigen geluidregels in het omgevingsplan. In het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) zijn de kaders opgenomen voor deze geluidregels. Daar is geregeld wat een gemeente moet en mag regelen.

Geen algemene uitzondering voor religieuze activiteiten

15. In het Bkl is geen algemene uitzondering opgenomen voor klokgelui of ander geluid dat samenhangt met religieuze bijeenkomsten of plechtigheden.

16. Zodra de gemeente aan de slag gaat met de omzetting van het tijdelijke omgevingsplan naar een omgevingsplan nieuwe stijl, zal de gemeenteraad moeten beslissen of een algemene uitzondering voor religieuze activiteiten wordt opgenomen of niet. De gemeenteraad heeft daarbij beleidsvrijheid, al kan dit op gespannen voet komen te staan met het grondrecht op vrijheid van godsdienst.

17. Artikel 5.70 van het Bkl biedt een grondslag om voor bepaalde activiteiten geen geluidnorm te stellen. Dit artikel kan worden gebruikt om religieuze activiteiten gezien de specifieke aard daarvan uit te zonderen van toetsing aan de standaardwaarden. In plaats daarvan kan op grond van artikel 5.71 van het Bkl eventueel worden gekozen voor het stellen van andere regels, bijvoorbeeld gedragsregels. De gemeenteraad kan er echter ook voor kiezen om deze

godsdienstige activiteiten wel onder de werking van de standaardwaarden voor geluid te laten vallen. Ook is denkbaar dat er afwijkende geluidnormen worden opgenomen, specifiek voor religieuze activiteiten.

18. Hoe zit het dan met de uitzondering voor stemgeluid? Zorgt die er niet voor dat kerkgezag buiten beschouwing blijft? Dat is niet automatisch het geval. Het Bkl schrijft in artikel 5.73 voor dat de kwantitatieve geluidwaarden niet mogen gelden voor onversterkt stemgeluid, tenzij dat muziekgeluid is of daarmee vermengd. Zodra er luid wordt gezongen onder begeleiding van al dan niet versterkte muziekinstrumenten, mag dat geluid dus wel kwantitatief worden gereguleerd. Dat geldt ook als er geen begeleiding door muziekinstrumenten plaatsvindt. Als er wordt gezongen, is dat stemgeluid zelf ook muziekgeluid en mag dat wel worden onderworpen aan geluidnormen. Dat het muziekgeluid is van religieuze aard maakt dat dus niet anders, tenzij de gemeenteraad dat onderscheid zelf maakt in de regels van het omgevingsplan.

19. Hoe verhoudt dit zich tot de vrijheid van godsdienst en artikel 6 van de Grondwet?

De Afdeling ziet geen belemmering om voor de Ghanese kerk een voorschrift op te nemen dat het bronvermogen maximaal 90 dB(A) mag bedragen. Hoewel het Activiteitenbesluit expliciet bepaalt dat het religieuze geluid is uitgezonderd van toetsing, 'is het stellen van een voorschrift (...) in het kader van een goede ruimtelijke ordening naar het oordeel van de Afdeling toegestaan'.

20. De crux zit hem mogelijk in het feit dat dit voorschrift direct wordt verbonden aan de omgevingsvergunning die de bouw van de kerk mogelijk maakt. Hetzelfde onderscheid wordt namelijk gemaakt ten aanzien van het luiden van de kerkklokken.

21. Voor het luiden van de kerkklokken geldt dat regulier religieus klokgeluid niet kan worden beperkt zodra het gebruik als kerk eenmaal is toegestaan. In deze casus betekent dit dat de aanvaardbaarheid van regulier religieus klokgeluid op voorhand moet worden getoetst. Dat geldt nadrukkelijk ook als het klokgeluid geen onderdeel is van de aanvraag. De omwonenden van de toekomstige Ghanese kerk voeren daarom terecht aan dat dit klokgeluid had moeten worden beoordeeld, ook al is het niet aangevraagd. In dit geval biedt het de omwonenden geen soelaas. De kerk is namelijk grotendeels binnen de bestemming 'centrumvoorzieningen' geprojecteerd. Daar is het gebruik als kerk toegestaan. Dat betekent dat de ruimtelijke beoordeling van het geluid van kerkklokken eveneens wordt geacht te zijn uitgevoerd en dat het klokgeluid aanvaardbaar is bevonden.

22. Dat er in de praktijk waarschijnlijk niemand bij heeft stilgestaan dat met deze ruime

centrumbestemming ook klokgelui werd toegestaan, doet daar niet aan af. De afweging wordt 'geacht te zijn gemaakt'. Ook onder de Omgevingswet zal dit de praktijk zijn. Sta je de bouw van een kerk toe, dan accepteer je daarmee op voorhand het regulier religieus klokgelui. Is dat niet aanvaardbaar, dan moet op voorhand in de regels van het omgevingsplan worden bepaald dat klokgelui niet of alleen onder voorwaarden is toegestaan.

23. Het moment waarop de activiteit wordt toegestaan, is bepalend. Dat is ook het enige moment dat de activiteit aan beperkende voorwaarden kan worden onderworpen. Is de religieuze instelling het niet eens met eventuele beperkende voorwaarden, dan staat het haar vrij om een andere locatie te zoeken voor de uitoefening van de godsdienstbelijdenis. Het recht op vrijheid van godsdienst wordt pas op onaanvaardbare wijze geschonden indien er geen enkele locatie geschikt wordt bevonden waar regulier religieus klokgelui mogelijk is.

24. De Afdeling overweegt over het kerkgezag en de muzikale begeleiding niet dat dit rechtstreeks voortvloeit uit het grondrecht op vrijheid van godsdienst. De vraag is of hieruit de conclusie kan worden getrokken dat kerkgezag wel in een later stadium alsnog aan beperkingen kan worden onderworpen. Het lijkt erop dat deze vraag niet beantwoord hoefde te worden. De Ghanese kerk heeft geen bezwaar gemaakt tegen het vergunningsvoorschrift, het waren juist de omwonenden die vonden dat het voorschrift niet streng genoeg was. Of een dergelijk voorschrift op gespannen voet staat met de vrijheid van godsdienst – en of een beperking van de geluidsniveaus ook bij bestaande kerkgebouwen mogelijk is – zal in een toekomstige procedure moeten worden beantwoord.

RECHTSPRAAK

Vergunning Flora- en fauna-activiteit/Gelderland

De noodzaak van het opzettelijk verstoren van de wolf in het belang van de openbare veiligheid is onvoldoende onderbouwd. Uit een aantal deskundigenverklaringen blijkt vooralsnog niet dat er sprake is van afwijkend gedrag bij de wolf. Ook is onvoldoende onderbouwd dat er geen bevredigende alternatieven zijn.

Casus

Gedeputeerde staten hebben een vergunning verleend voor het verstoren van wolven met afwijkend gedrag met behulp van een paintballgeweer in de gemeenten Ermelo, Putten, Harderwijk, Nunspeet, Elburg, Oldebroek, Heerde, Epe, Apeldoorn en Barneveld, voor de duur van 18 maanden. Faunabescherming heeft hiertegen bezwaar gemaakt en een verzoek om een voorlopige voorziening ingediend. Faunabescherming stelt onder meer dat de noodzaak en het ontbreken van alternatieven onvoldoende is aangetoond en dat de wolf in ongunstige staat van instandhouding verkeert. Ook is in de vergunning niet beschreven wat onder afwijkend gedrag bij de wolf wordt verstaan.

Rechtsvragen

1. Is de noodzaak voor het verstoren van de wolf voldoende onderbouwd?
2. Zijn andere bevredigende oplossingen in voldoende mate onderzocht?

Uitspraak

1. Aan de verleende vergunning ligt ten grondslag dat deze nodig is in het belang van de openbare veiligheid. Tussen partijen is in geschil of de openbare veiligheid in het geding is. Daarbij speelt de vraag of er bij de wolf sprake is van afwijkend gedrag. Het college is deze mening toegedaan en heeft zich daarbij gebaseerd op het rapport van een ter zake deskundige. In dat rapport wordt uiteengezet waarom er bij de wolf sprake is van afwijkend gedrag en waarom snel ingrijpen noodzakelijk is.

De Faunabescherming weerspreekt dat die conclusie in dit stadium al kan worden getrokken en betoogt dat nader onderzoek naar (het gedrag van) de wolf, het effect van het schieten met een paintballgeweer op de wolf en het gedrag van de mensen in kwestie, noodzakelijk is. Jonge wolven kunnen nieuwsgierig gedrag vertonen en daardoor mensen dichterbij komen dan gebruikelijk is. Er hoeft niet direct sprake te zijn van habituatie zoals door het college wordt gesteld. De Faunabescherming onderbouwt haar standpunt met deskundigenverklaringen.

Het betoog van de Faunabescherming slaagt. Volgens vaste rechtspraak mag een bestuursorgaan op het advies van een deskundige afgaan, nadat is nagegaan of dit advies op een zorgvuldige wijze tot stand is gekomen, de redenering daarin begrijpelijk is en de getrokken conclusies daarop aansluiten. Indien een partij concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de zorgvuldigheid van de totstandkoming van het advies, de begrijpelijkheid van de in het advies gevolgde redenering of het aansluiten van de conclusies daarop naar voren heeft gebracht, mag het bestuursorgaan niet zonder nadere motivering op het advies afgaan.

De Faunabescherming heeft een aantal deskundigenverklaringen overgelegd, waarin wordt geconcludeerd dat geen sprake is van afwijkend gedrag bij de wolf, althans dat nader onderzoek nodig is.

2. Op grond van artikel 8.74k, eerste lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), kan het college de vergunning uitsluitend verlenen als er geen andere bevredigende oplossing bestaat. Dat betekent dat nauwkeurig en toereikend moet zijn gemotiveerd dat er geen alternatieve maatregel bestaat, waarmee de nagestreefde doelstelling op een bevredigende manier kan worden bereikt, die geen of een geringere overtreding van het verbod om de wolf te verstoren betekent.

Uit de verleende vergunning blijkt dat het college de volgende alternatieve middelen heeft onderzocht: 1) verjaging door middel van roepen en in de handen klappen, 2) afschrikken met de middelen: gooien met stenen, gebruik van katapult, gebruik van rubberen kogels, 3) afsluiten van het gebied voor bezoekers, 4) strenger handhaven op het verstrekken van voer voor de wolf, 5) zenderen met een halsbandzender. Het college heeft – mede aan de hand van het advies van de deskundige – geconcludeerd dat het afschrikken van de wolf met afwijkend gedrag met een paintballgeweer in dit stadium de enige en beste oplossing is.

De voorzieningenrechter is het met de Faunabescherming eens dat onvoldoende duidelijk is wat het college, al dan niet in samenwerking met de gemeente Ermelo en Natuurmonumenten, heeft gedaan om de wolf te beschermen en om voedselconditionering

tegen te gaan. Het college stelt weliswaar dat er een parkeerplaats is afgesloten, dat een tijdelijk stopverbod op specifieke locaties is ingesteld en dat strenger wordt gehandhaafd, maar de inzet van deze middelen is niet concreet gemaakt. Niet duidelijk is of maximaal is ingezet op deze alternatieven, wanneer deze zijn ingezet, voor welke duur en wat het effect was. Het betoog van de Faunabescherming op dit punt slaagt.

Instantie: Rechtbank Gelderland

Datum uitspraak: 23-05-2024

ECLI: ECLI:NL:RBGEL:2024:3065

Zaaknummer: AWB 24/2887

Wetsartikelen: 5.1 lid 2 onder g Ow, 11.46 onder b Bal en 8.74k lid 1 Bkl

RECHTSPRAAK

Weigering Wnb-vergunning/Gelderland

De aanwijzing van gronden als Natura 2000-gebied is niet afhankelijk van een nader ecologisch onderzoek naar de daadwerkelijke functie van de gronden voor relevante soorten. Significante effecten van het zonnepark voor het leefgebied van de wespendif en de boomleeuwrik zijn niet uit te sluiten.

Casus

Op 25 februari 2020 hebben gedeputeerde staten van Gelderland de aanvraag voor een natuurvergunning voor een zonnepark op Landgoed Quadenoord te Renkum afgewezen, omdat het zonnepark het leefgebied van de wespendif en de boomleeuwrik kan aantasten. Tegen dit besluit heeft initiatiefnemer Chint Solar beroep ingesteld bij de rechtbank. De rechtbank oordeelde dat de aanvraag terecht is afgewezen; het zonnepark kan negatieve gevolgen hebben voor deze vogelsoorten in het Natura 2000-gebied 'Veluwe' en een toereikende passende beoordeling ontbrak. Chint Solar heeft hiertegen hoger beroep ingesteld. Zij betoogt dat de akkerpercelen alleen als Natura 2000-gebied zijn aangewezen, als uit een nadere ecologische beoordeling blijkt dat deze daadwerkelijk een functie hebben voor de boomleeuwrik en de wespendif. Leefgebiedenkaarten vormen alleen maar een aanwijzing dat de akkerpercelen geschikt leefgebied zijn. Chint Solar betoogt verder dat het is uitgesloten dat het zonnepark leidt tot significante gevolgen voor het Natura 2000-gebied 'Veluwe'.

Rechtsvragen

1. Is de aanwijzing van gronden als Natura 2000-gebied als zodanig afhankelijk van een nader ecologisch onderzoek naar de daadwerkelijke functie van de gronden voor relevante soorten?
2. Behoren akkerpercelen tot het leefgebied van de wespendif en boomleeuwrik?
3. Heeft het zonnepark significante gevolgen voor de wespendif en boomleeuwrik?

Uitspraak

1. Vaststaat dat de akkerpercelen op de leefgebiedenkaarten vrijwel geheel zijn aangeduid als bezet geschikt leefgebied voor zowel de boomleeuwerik als de wespendif. Op basis van de leefgebiedenkaarten is de begrenzing van het Natura 2000-gebied met het wijzigingsbesluit ten aanzien van de akkerpercelen niet gewijzigd. Dit betekent dat de akkerpercelen sinds het wijzigingsbesluit onderdeel uitmaken van het Natura 2000-gebied 'Veluwe'.

Anders dan appellante betoogt, is de aanwijzing van gronden als Natura 2000-gebied als zodanig niet afhankelijk van een nader ecologisch onderzoek naar de daadwerkelijke functie van de gronden voor relevante soorten. Dat volgt niet uit de uitspraak van de Afdeling van 21 juni 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:1650). Dat in de nota van toelichting bij het wijzigingsbesluit over het vervallen van de tekstuele exclavering van agrarische gronden staat dat percelen die in agrarisch gebruik zijn, alleen zijn beschermd voor zover ze een functie hebben voor Vogelrichtlijn- of Habitatrichtlijnsoorten waarvoor het gebied is aangewezen, maakt dit niet anders. Uit deze passage kan alleen maar worden afgeleid dat bij het wijzigingsbesluit alleen agrarische percelen die blijkens de leefgebiedenkaarten een functie hebben voor soorten waarvoor het Natura 2000-gebied 'Veluwe' is aangewezen, zoals de akkerpercelen, binnen de begrenzing van dit gebied op de kaart zijn opgenomen.

Naar het oordeel van de Afdeling is de rechtbank er dus terecht van uitgegaan dat de akkerpercelen tot het Natura 2000-gebied 'Veluwe' behoren. Voor zover Chint Solar betoogt dat niet vaststaat dat de akkerpercelen tot het leefgebied van de boomleeuwerik en de wespendif behoren, overweegt de Afdeling als volgt.

2. Vaststaat dat de akkerpercelen op de leefgebiedenkaarten vrijwel geheel zijn aangeduid als bezet geschikt leefgebied voor zowel de boomleeuwerik als de wespendif. In het STAB-verslag is over de leefgebiedenkaarten het volgende vermeld. Voor het bepalen van leefgebieden in het SOVON-rapport is gebruikgemaakt van habitatgeschiktheidskaarten (hierna: HSI-kaarten) en verspreidingsinformatie. De HSI-kaarten geven aan de hand van terreinkenmerken aan waar geschikt habitat is voor de betreffende soort. Voor het onderscheid tussen 'bezet' en 'mogelijk bezet' is gebruikgemaakt van verspreidingsinformatie. Uit de gegevens blijkt dat de terreinkenmerken van akkerpercelen en randen rond de akkers toereikend zijn om de gebieden aan te merken als geschikt leefgebied. De waarnemingen hebben uitsluitend betrekking op het onderscheid tussen 'bezet' en 'mogelijk bezet'. Het doel van de leefgebiedenkaarten is om in beeld te brengen waar binnen de begrenzingen van de Natura 2000-gebieden geschikt leefgebied voorkomt. Verder blijkt uit het STAB-verslag dat het hoofdvoedsel van wespendifen bestaat uit larven en poppen van sociaal levende wespen,

wat wordt aangevuld met kikkers (voorjaar, koele zomers) en – liefst kale – nestjongen van kleine tot middelgrote vogels (lijsters en houtduiven), verder reptielen, hommelsbroed en andere insecten (kevers, sprinkhanen). Volgens het STAB-verslag is uit zenderonderzoek gebleken dat de wespandief het hele bosgebied gebruikt als foerageergebied. Naast het behoud van voldoende bosareaal is het van belang dat de soort voldoende foerageermogelijkheden heeft. In het beheerplan is opgenomen dat activiteiten die prooidieren schaden, moeten worden beschouwd als schadelijk voor de kwaliteit van het leefgebied van de wespandief. Het is daarom niet uitgesloten dat de kwaliteit van het leefgebied vermindert door het schaden van prooidieren, zo staat in het STAB-verslag.

De Afdeling ziet geen aanknopingspunten om te twijfelen aan de conclusie van STAB dat de akkerpercelen tot het leefgebied van de boomleeuwrik en de wespandief behoren. Uit de Natuurtoets 2020 blijkt weliswaar dat de akkerpercelen ongeschikt broed- en, met uitzondering van de akkerrand, foerageergebied voor de wespandief en ongeschikt broedgebied voor de boomleeuwrik zijn, maar daaruit kan niet worden afgeleid dat de akkerpercelen geen functie als leefgebied voor die soorten vervullen. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank dan ook terecht voldoende onderbouwd geacht dat de akkerpercelen tot het leefgebied van de wespandief en de boomleeuwrik behoren.

3. In het STAB-verslag wordt geconcludeerd dat significante effecten van het zonnepark voor onder andere de oppervlakte van het leefgebied niet uit te sluiten zijn. Het geschikte leefgebied vermindert met 13,6 ha voor de wespandief en met 13,56 ha voor de boomleeuwrik. Deze verminderingen zijn zeker in het licht van de negatieve trends die worden voorspeld voor de boomleeuwrik en de wespandief, significant.

Gelet op het voorgaande heeft de rechtbank naar het oordeel van de Afdeling terecht geoordeeld dat het project significante gevolgen kan hebben voor het Natura 2000-gebied 'Veluwe'. Dat de gevolgen voor de kwaliteit van het leefgebied van de boomleeuwrik gelet op de beperkte mate van geschiktheid van de akkerpercelen volgens het STAB-verslag beperkt zijn, zoals Chint Solar op zich terecht stelt, doet er niet aan af dat de gevolgen van het zonnepark alleen al door het verlies van omvang van geschikt leefgebied van de boomleeuwrik en de wespandief significant kunnen zijn.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 15-05-2024

ECLI: ECLI:NL:RVS:2024:2039

Zaaknummer: 202201497/1/R2

Wetsartikelen: 2.7 lid 2 Wnb en 2.8 lid 1 Wnb

RECHTSPRAAK

Wijziging monumentenregister/minister OCW

Uit de systematiek van de Awb volgt dat ook een belanghebbende een aanvraag kan doen om een monument aan te wijzen. De reactie op een verzoek om een monumentnummer toe te kennen is op rechtsgevolg gericht en een voor bezwaar vatbaar besluit.

Casus

Bij besluit van 10 januari 2020 heeft de minister het register van beschermde monumenten (hierna ook: het register) gewijzigd, door aan de redengevende omschrijving van het beschermde monument met het nummer 515141 een houtschuur en een zonnewijzer op console toe te voegen. De minister duidt dit ook wel aan als 'bijbeschermen'. Bij besluit van 28 juli 2020 heeft de minister het door de stichting daartegen gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard. Bij uitspraak van 15 april 2022 heeft de rechtbank het door de stichting daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 28 juli 2020 vernietigd voor zover daarin het bezwaar tegen de weigering om de open stal bij de duiventoren (hierna ook: de stal) bij te beschermen niet-ontvankelijk is verklaard, en de minister opgedragen om op dit punt een nieuw besluit te nemen.

Tegen deze uitspraak heeft de stichting hoger beroep ingesteld. De stichting betoogt onder andere dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het mogelijk is om onder artikel 8 van de Monumentenwet 1988 te verzoeken om toekenning van monumentnummers. Dit artikel biedt de mogelijkheid aan belanghebbenden om de minister te verzoeken wijzigingen aan te brengen in het monumentenregister. Het toekennen van eigen monumentnummers aan (reeds beschreven) objecten valt onder deze wijzigingen. Artikel 3 van de Monumentenwet 1988 is bedoeld voor het (nieuw) aanwijzen van onroerende monumenten als beschermd monument. Voor zover de wijzigingsbevoegdheid van artikel 8 zich niet zou uitstrekken tot het nieuw aanwijzen van monumentale objecten, hebben de wijzigingen in ieder geval betrekking op andere wijzigingen in het monumentenregister, waaronder het toekennen van eigen monumentnummers aan reeds beschreven objecten. Het toekennen van monumentnummers heeft daarbij rechtsgevolg, omdat het aantal monumentnummers

bepalend is bij een aanvraag van de stichting als professionele organisatie voor monumentenbehoud (hierna: POM). Voor een dergelijke aanvraag is onder meer vereist dat de stichting eigenaar is van minimaal twintig rijksmonumenten. Aan de POM-status zijn belangrijke voordelen verbonden. De rechtbank heeft ten onrechte geoordeeld dat het bezwaar op dit punt niet-ontvankelijk is.

Rechtsvragen

1. Is terecht geoordeeld dat het niet meer mogelijk was om een aanvraag te doen om een object zelfstandig aan te wijzen als monument, en dat alleen de minister ambtshalve monumenten kon aanwijzen?
2. Is een reactie op een verzoek om een monumentnummer toe te kennen, gericht op rechtsgevolg en een voor bezwaar vatbaar besluit?

Uitspraak

1. De rechtbank en de minister zijn ervan uitgegaan dat het, zoals de Afdeling heeft geoordeeld in haar uitspraak van 30 september 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3040, met de per 1 januari 2012 in werking getreden gewijzigde wettekst van artikel 3, eerste lid, van de Monumentenwet 1988, niet meer mogelijk was om een aanvraag te doen om een object zelfstandig aan te wijzen als monument, en de minister alleen ambtshalve monumenten kon aanwijzen.

De Afdeling is in haar uitspraak van 10 april 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1508, teruggekomen van wat is overwogen in de uitspraak van 30 september 2015. Zoals in de uitspraak van 10 april 2024 is overwogen, volgt uit de systematiek van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) dat indien een ambtshalve beslissing van de minister om een beschermd monument aan te wijzen een beschikking is, het verzoek van een belanghebbende om een zodanige beschikking te nemen een aanvraag is in de zin van artikel 1:3, derde lid, van de Awb. Uit artikel 1:3, tweede lid, van de Awb volgt dat de afwijzing van een dergelijke aanvraag een beschikking is. Dat in artikel 3, eerste lid, van de Monumentenwet 1988 en in artikel 3.1, eerste lid, van de Erfgoedwet is bepaald dat de minister ambtshalve een besluit kan nemen om een beschermd monument aan te wijzen, maakt dit niet anders. Daarmee wordt niet uitgesloten dat daartoe door een belanghebbende ook een aanvraag kan worden gedaan. De enkele stelling in de memorie van toelichting bij artikel 3 van de Monumentenwet 1988 en artikel 3.1 van de Erfgoedwet dat een verzoek niet de status van een aanvraag heeft, is onvoldoende om af te wijken van de systematiek van de Awb. Hierbij is van belang dat het onwenselijk is dat tegen de ambtshalve aanwijzing bij de bestuursrechter kan worden opgekomen, maar dat een belanghebbende zich tegen de weigering daarvan zou moeten wenden tot de burgerlijke rechter.

Dit betekent dat het, anders dan waar partijen en de rechtbank vanuit gingen, mogelijk is om op grond van artikel 3, eerste lid, van de Monumentenwet 1988 en artikel 3.1, eerste lid, van de Erfgoedwet een aanvraag te doen tot aanwijzing van een beschermd monument.

2. De Afdeling is van oordeel dat de minister zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het enige rechtsgevolg van de aanwijzing van een monument is dat de beschermende werking van de Monumentenwet 1988 (thans: Erfgoedwet) in werking treedt. Ingevolge artikel 30, tweede lid, van de Subsidieregeling is de aanwijzing tevens een wettelijk geregeld vereiste om het monument te kunnen laten meetellen voor het voldoen aan de minimumeis voor het in aanmerking komen als POM en voor de hieruit ingevolge de Subsidieregeling voortvloeiende voordelen, zoals aanspraak op een hoger subsidiebedrag ingevolge artikel 13 van de Subsidieregeling en aanspraak op voorrang bij de volgorde van beslissen ingevolge artikel 14 van deze regeling. De beschermende werking en de mogelijkheid om vanwege beperkingen die de status van monument meebrengt subsidie te verkrijgen, zijn met elkaar samenhangende gevolgen van een aanwijzing als zelfstandig monument. Aanwijzing en subsidiëring vinden hun basis in dezelfde formele wet, die op beide onderdelen wordt uitgevoerd door hetzelfde bestuursorgaan. Op grond van het voorgaande moet worden aangenomen dat de reactie op een verzoek om een monumentnummer toe te kennen – oftewel een verzoek om tot aanwijzing als zelfstandig monument over te gaan – op rechtsgevolg is gericht en een voor bezwaar vatbaar besluit is, ook als de beschermende werking op zichzelf al is voorzien via ‘bijbescherming’.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 08-05-2024

ECLI: ECLI:NL:RVS:2024:1968

Zaaknummer: 202203266/1/A2

Wetsartikelen: 3 Monumentenwet 1988, 8 Monumentenwet 1988, 3.1 lid 1 Erfgoedwet en 1:3 lid 2 Awb

RECHTSPRAAK

Aanwijzing gemeentelijke monument/Huizen

Toepasselijk recht bij een weigering om een pand als gemeentelijk monument aan te wijzen. Omgevingsvergunningplichten voor omgevingsplanactiviteit bij gemeentelijk monument.

Casus

Een buurtvereniging heeft het college van Huizen verzocht om de Sint Vituskerk aan de Hooghuizenweg 36 in Huizen (de Vituskerk) te plaatsen op de gemeentelijke monumentenlijst. Het college heeft deze aanvraag met het besluit van 8 maart 2023 afgewezen. Met het besluit van 29 augustus 2023 op het bezwaar van eiseres (bestreden besluit) is het college bij de afwijzing van de aanvraag gebleven. De buurtvereniging heeft vervolgens beroep ingesteld. Op grond van artikel 3.16, eerste lid, van de Erfgoedwet, kan de gemeenteraad een erfgoedverordening vaststellen. De mogelijkheid om een pand als gemeentelijk monument aan te wijzen is geregeld in artikel 2.2 van de Verordening Fysieke Leefomgeving Huizen 2022 (de verordening). De verordening moet voor zover deze bepalingen bevat over de aanwijzing tot gemeentelijk monument, worden aangemerkt als erfgoedverordening in de zin van artikel 3.16, eerste lid, van de Erfgoedwet.

Rechtsvragen

1. Aan de hand van welk recht moet de weigering om een pand als gemeentelijk monument aan te wijzen, worden beoordeeld?
2. Wordt een op grond van een erfgoedverordening aangewezen gemeentelijk monument op grond van de inwerkingtreding van de Omgevingswet tot 1 januari 2032 met vergelijkbare beperkingen geconfronteerd als de beperkingen tot 1 januari 2024 uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) voortvloeiden?

Uitspraak

1. De erfgoedverordening blijft tot 1 januari 2032 gelden voor gemeentelijke monumenten

Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de onderliggende regelingen in werking getreden. Op grond van artikel 2.4 van de Omgevingswet stelt de gemeenteraad voor het gehele grondgebied van de gemeente één omgevingsplan vast waarin regels over de fysieke leefomgeving worden opgenomen. Op 1 januari 2032 treedt artikel 2.8, onderdeel B, van de Invoeringswet Omgevingswet in werking. Op grond van deze bepaling wordt artikel 3.16 van de Erfgoedwet gewijzigd en wordt na het tweede lid een lid ingevoegd dat luidt dat de erfgoedverordening geen regels bevat over de fysieke leefomgeving als bedoeld in artikel 2.4 van de Omgevingswet.

De rechtbank overweegt dat een regeling voor de aanwijzing van onroerende zaken als monument over de fysieke leefomgeving gaat, als bedoeld in artikel 2.4 van de Omgevingswet. Uit de hiervoor genoemde bepalingen volgt dan ook dat gemeenteraden uiterlijk op 1 januari 2032 moeten hebben geregeld dat een regeling over de aanwijzing tot gemeentelijk monument niet meer in een gemeentelijke erfgoedverordening is opgenomen. Als zij zo'n regeling willen handhaven, moeten zij die voor die tijd in het gemeentelijke omgevingsplan opnemen, met de mogelijkheid om daaraan een vergunningplicht voor een omgevingsplanactiviteit te koppelen. Tot 1 januari 2032 kunnen gemeentelijke monumenten nog worden aangewezen op grond van een erfgoedverordening. De rechtbank beoordeelt de weigering om dat in deze zaak te doen dan ook aan de hand van de bestaande regeling van de gemeente Huizen. Het omgevingsplan speelt in die beoordeling geen rol.

2. Omgevingsvergunningplicht voor omgevingsplanactiviteit bij gemeentelijk monument

Op 1 januari 2024 is de Wabo ingetrokken. Daarmee zijn ook de bepalingen over het slopen, verstoren of wijzigen van een gemeentelijk monument waarop de vergunningplicht van artikel 2.2, eerste lid, aanhef en onder b van de Wabo van toepassing was, ingetrokken. Daarmee komt de vraag op of met de inwerkingtreding van de Omgevingswet een op grond van een erfgoedverordening aangewezen gemeentelijk monument tot 1 januari 2032 met vergelijkbare beperkingen wordt geconfronteerd als de beperkingen die tot 1 januari 2024 uit de Wabo voortvloeiden. De beantwoording van deze vraag is relevant om vast te kunnen stellen of eiseres (nog steeds) procesbelang heeft bij deze beroepsprocedure. De rechtbank wijst in dit kader op de volgende overgangsregeling.

Op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet is het verboden zonder omgevingsvergunning een omgevingsplanactiviteit te verrichten. Artikel 22.8 van de Omgevingswet bepaalt dat voor zover op grond van een bepaling in een gemeentelijke verordening een vergunning of ontheffing is vereist voor een geval waarin regels over de

fysieke leefomgeving op grond van artikel 2.7, eerste lid, alleen in het omgevingsplan mogen worden opgenomen, een zodanige bepaling als een verbod geldt om zonder omgevingsvergunning een activiteit te verrichten als bedoeld in artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a. Op grond van artikel 2.7, eerste lid, van de Omgevingswet kunnen bij algemene maatregel van bestuur gevallen worden aangewezen waarin regels over de fysieke leefomgeving alleen in het omgevingsplan mogen worden opgenomen. Op grond van artikel 2.1a van het Omgevingsbesluit worden voor de toepassing van artikel 22.8 van de Omgevingswet regels in een gemeentelijke verordening kort gezegd als regels als bedoeld in artikel 2.7, eerste lid, van de wet aangemerkt voor zover het gaat om regels over een activiteit als bedoeld in artikel 2.2 van de tot 1 januari 2024 geldende Wabo.

De rechtbank overweegt dat uit dit overgangsstelsel volgt dat vergunning- of ontheffingplichten die krachtens artikel 2.2, eerste of tweede lid, van de Wabo werden aangemerkt als een Wabo-omgevingsvergunningplicht, in de periode van 1 januari 2024 tot 1 januari 2032 worden aangemerkt als een omgevingsvergunningplicht voor een omgevingsplanactiviteit op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet. Voor het slopen, verstoren of wijzigen van een gemeentelijk monument waarop de vergunningplicht van artikel 2.2, eerste lid, aanhef en onder b van de Wabo van toepassing was, betekent dit dat daarvoor een omgevingsvergunning nodig blijft. Het belang van eiseres bij de aanwijzing is gelegen in het ontstaan van die vergunningplicht.

Instantie: Rechtbank Midden-Nederland

Datum uitspraak: 10-04-2024

ECLI: ECLI:NL:RBMNE:2024:2156

Zaaknummer: UTR 23/4926

Wetsartikelen: 2.4 Ow, 2.7 lid 1 Ow, 5.1 lid 1 aanhef en onder a Ow, 22.8 Ow, 2.8 onderdeel B lwOw, 3.16 Erfgoedwet, 2.1a Omgevingsbesluit en 2.2 eerste aanhef en onder b of lid 2 Wabo

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Epe

Omgevingsvergunning (buitenplanse) omgevingsplanactiviteit ten behoeve van noodopvang asielzoekers is terecht verleend. Er is sprake van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en er heeft voldoende participatie plaatsgevonden.

Casus

Op 12 maart 2024 heeft het COA een omgevingsvergunning aangevraagd voor een noodopvanglocatie voor asielzoekers in het Fletcher Hotel. Bij besluit van 20 maart 2024 heeft het college een omgevingsvergunning voor een (buitenplanse) omgevingsplanactiviteit verleend. Een omgevingsvergunning voor deze activiteit is vereist, omdat de opvang van asielzoekers op deze locatie niet was toegestaan op grond van (het tijdelijk deel) van het omgevingsplan. De door het college verleende omgevingsvergunning maakt het voor het COA mogelijk om in het hotel maximaal 276 asielzoekers op te vangen voor de duur van zes maanden. Omwonenden hebben een verzoek om een voorlopige voorziening ingediend. Zij vrezen met name voor de (sociale) veiligheid en overlast in de omgeving, maar vinden ook dat zij onvoldoende zijn betrokken bij de voorbereiding van het besluit. Dat vormt een belangrijke reden waarom zij bezwaar hebben ingediend bij het college en de voorzieningenrechter hebben verzocht om de omgevingsvergunning te schorsen.

Rechtsvragen

1. Heeft het college zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het toestaan van de tijdelijke opvang van de asielzoekers in het Fletcher Hotel voldoet aan het criterium van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, en is daarom terecht een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit verleend?
2. Is er voldoende participatie geweest?

Uitspraak

1. Voordat de voorzieningenrechter op de afzonderlijke argumenten van verzoekers ingaat, wijst hij op het volgende. Op grond van het omgevingsplan was het, vóórdat de omgevingsvergunning werd verleend, planologisch mogelijk dat er recreanten in het Fletcher Hotel overnachtten. Daarnaast verzet het omgevingsplan zich er niet tegen dat het hotel helemaal vol zit. Hoewel dat in de praktijk niet altijd het geval zal zijn, moet de voorzieningenrechter deze maximale planologische invulling wel als uitgangspunt nemen. Dat betekent dat de verleende omgevingsvergunning (juridisch) geen verandering brengt in het aantal mensen dat op deze locatie mag verblijven.

De omgevingsvergunning heeft wel tot gevolg dat in het hotel asielzoekers gaan verblijven. Dat is een andere doelgroep dan recreanten en zij zullen ook langer dan de gemiddelde recreant in het hotel verblijven. De voorzieningenrechter moet in deze procedure dus beoordelen of het college de verandering van de doelgroep met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties in redelijkheid heeft kunnen toestaan.

De voorzieningenrechter komt tot het oordeel dat het college in het veiligheidsplan voldoende randvoorwaarden heeft gesteld om de veiligheid in de buurt te waarborgen en overlast zo veel mogelijk te voorkomen. Omdat de naleving van de in het veiligheidsplan gestelde randvoorwaarden is geborgd in de omgevingsvergunning, is er geen aanknopingspunt voor het oordeel dat het college onvoldoende oog heeft gehad voor het effect van de huisvesting van de asielzoekers op de veiligheid. Verder is de voorzieningenrechter van oordeel dat het college in redelijkheid het maatschappelijke belang van de opvang zwaarder heeft kunnen laten wegen dan de tijdelijke impact op de recreatie in Epe. Daarnaast constateert de voorzieningenrechter dat de omgevingsvergunning geen veranderingen in stikstofuitstoot teweegbrengt. De voorzieningenrechter overweegt voorts dat verzoekers geen gelijkwaardig alternatief hebben aangedragen waarvan op voorhand duidelijk is dat daar aanmerkelijk minder bezwaren tegen zullen bestaan. Gelet op het voorgaande komt de voorzieningenrechter tot de conclusie dat het college zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat er sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

2. Het uitgangspunt onder de Omgevingswet is dat participatie door de initiatiefnemer (in dit geval het COA) bij omgevingsvergunningen vrijwillig is, maar de gemeenteraad kan gevallen aanwijzen waarin participatie een verplicht aanvraagvereiste is. Voor de gemeente Epe heeft de gemeenteraad in zijn beleid vastgelegd dat voor alle omgevingsvergunningen voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten verplicht aan participatie moet worden gedaan. Dat betekent dat het COA dus ook voor dit project (verplicht) aan participatie heeft moeten doen. De wetgever heeft echter niet bepaald wanneer er (bij verplichte participatie) sprake is van onvoldoende participatie.

De voorzieningenrechter neemt aan dat in die gevallen dat participatie verplicht is gesteld, de participatie wel enige betekenis moet hebben. Anders zou het verplicht stellen van participatie weinig zinvol zijn. Het hangt vervolgens af van de aard van het project en de impact op de omgeving wat er in redelijkheid aan participatie gedaan moet worden. Het is in eerste instantie aan het college om te beoordelen of de initiatiefnemer in redelijkheid heeft kunnen volstaan met de verrichte participatie.

De voorzieningenrechter stelt voorop dat het COA in dit geval aan participatie heeft gedaan. Omwonenden en andere betrokkenen zijn per brief van 6 maart 2024 op de hoogte gesteld van het plan van het COA en daarnaast heeft er een informatieavond plaatsgevonden op 11 maart 2024. Het college is van mening dat dit voldoende is en de voorzieningenrechter kan het standpunt van het college daarin volgen. De voorzieningenrechter neemt daar onder meer bij in aanmerking dat het project naar haar aard met behoorlijke spoed moet worden verricht, gelet op het grote maatschappelijk belang bij het spoedig opvangen van asielzoekers vanwege de opvangcrisis. De voorzieningenrechter acht het onder die omstandigheid redelijk dat het COA en het college hebben volstaan met één informatieavond. Dat op die informatieavond ook onduidelijke of onvolledige informatie zou zijn gedeeld, is niet voldoende om te oordelen dat niet of niet voldoende aan participatie is gedaan.

Verder wordt nog opgemerkt dat met participatie (zoals het houden van een informatieavond) niet wordt beoogd om unanieme steun of draagvlak onder alle omwonenden te verkrijgen. Dat kan ook niet. Het doel van participatie is wel om burgers in een vroegtijdig stadium te betrekken bij de besluitvorming, maar participatie gaat dus niet zó ver dat de inbreng van omwonenden vervolgens ook van beslissende betekenis is. Participatie kan het draagvlak bij de burger zeker vergroten, maar heeft dus niet automatisch tot gevolg dat dit ook leidt tot een voor alle omwonenden wenselijke beslissing. Daarbij komt ook dat er geen wettelijke regel is die bepaalt dat een ontwikkeling alleen doorgang kan vinden als daarvoor voldoende draagvlak bij omwonenden bestaat. Dat het college na de informatieavond en de daarbij door omwonenden naar voren gebrachte bezwaren geen aanleiding heeft gezien zijn standpunt over de voorgenomen ontwikkeling te wijzigen, maakt niet dat gezegd kan worden dat het college daarom niet rechtmatig heeft gehandeld of dat de participatie onvoldoende was.

Omdat het COA naar het oordeel van de voorzieningenrechter voldoende aan participatie heeft gedaan en draagvlak geen voorwaarde is om een ontwikkeling mogelijk te maken, heeft de bezwaargrond geen redelijke kans van slagen. Ten overvloede merkt de voorzieningenrechter nog wel het volgende op.

Instantie: Rechtbank Gelderland

Datum uitspraak: 11-04-2024

ECLI: ECLI:NL:RBGEL:2024:2126

Zaaknummer: AWB 24/1700 en AWB 24/1710

Wetsartikelen:

RECHTSPRAAK

Besluit tot onttrekking weg aan openbaarheid/Steenbergen

Een op grond van de Wegenwet genomen besluit tot onttrekking van een deel van een weg aan de openbaarheid moet in dit geval vanwege de samenhang met een bestemmingsplan als omgevingsrechtelijk besluit worden aangemerkt.

Casus

De raad van de gemeente Steenbergen heeft op 25 september 2023 een bestemmingsplan vastgesteld dat voorziet in een omvorming van een gebied van bedrijvigheid naar woningbouw. Om vrachtverkeer uit dit gebied te weren wordt er een knip gemaakt in een straat en wordt een weg verlegd zodat het vrachtverkeer langs de nieuw woonwijk rijdt en niet er doorheen. Voor een deel van een bestaande weg is daarom een besluit tot onttrekking aan de openbaarheid genomen. Tegen dit onttrekkingsbesluit zijn diverse beroepen ingesteld. De raad stelt dat de meeste eisers niet ontvankelijk zijn omdat ze geen zienswijze hebben ingediend. Eisers stellen dat het een omgevingsrechtelijk besluit betreft en eisers, gelet op het verdrag van Aarhus niet verweten kan worden dat zij geen zienswijze hebben ingediend.

Rechtsvraag

Is in dit geval een besluit tot onttrekking van een deel van de weg aan de openbaarheid als een omgevingsrechtelijk besluit aan te merken?

Uitspraak

Artikel 6:13 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bepaalt dat geen beroep bij de bestuursrechter kan worden ingediend door een belanghebbende aan wie redelijkerwijs kan worden verweten dat hij geen zienswijze naar voren heeft gebracht. Tussen partijen is niet in geschil dat [eisers sub 1] geen zienswijze hebben ingediend. Voor [eisers sub 2], met uitzondering van de heren [eisers 12 en 13], geldt hetzelfde. De vraag die de rechtbank moet beantwoorden is of hen redelijkerwijs kan worden verweten dat zij geen zienswijze naar voren hebben gebracht.

De ABRvS heeft in de uitspraak van 14 april 2021 geoordeeld dat artikel 6:13 van de Awb voor belanghebbenden niet in overeenstemming is met het Verdrag van Aarhus. Artikel 6:13 van de Awb mag, in gevallen waarin in omgevingsrechtelijke zaken de UOV van toepassing is, niet worden tegengeworpen. Het gaat dan om wetten en regelingen op het gebied van milieu en ruimtelijke ordening. De rechtbank stelt vast dat de Wegenwet niet is opgenomen in de opsomming van wetten die de ABRvS in ieder geval als omgevingsrechtelijke zaak beschouwt.

Vervolgens heeft de ABRvS in de uitspraak van 13 juli 2022 geoordeeld dat een besluit op grond van een andere dan in de uitspraak van 14 april 2021 genoemde wetten onder omstandigheden ook een omgevingsrechtelijke zaak kan zijn. Uit deze uitspraak volgt echter ook dat de eisende partij dan wel aannemelijk moet maken dat het bestreden besluit aanzienlijke gevolgen voor het milieu heeft. Om dit aannemelijk te maken wijzen [eisers sub 1] op de samenhang met de bestemmingsplanprocedure.

De rechtbank is van oordeel dat het besluit in dit geval aangemerkt moet worden als een omgevingsrechtelijk besluit. Hoewel het college ter zitting heeft aangevoerd dat het besluit tot onttrekking van de weg aan de openbaarheid en het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan losstaande besluiten zijn, is er wel degelijk sprake van samenhang. Materieel gezien zijn beide besluiten nodig om het gebied te transformeren van bedrijventerrein naar woongebied. Beide besluiten zijn gelijktijdig door de Raad onder hetzelfde agendapunt genomen en verwijzen naar elkaar. Het feit dat het besluit tot onttrekking aan de openbaarheid van bepaalde gedeelten van de [straat 1] een noodzakelijk onderdeel is van deze transitie van het gebied, maakt dat het onttrekkingsbesluit in dit geval een omgevingsrechtelijk besluit is.

Nu de rechtbank van oordeel is dat het hier een omgevingsrechtelijk besluit betreft, hoeven belanghebbenden geen zienswijzen in te dienen om beroep in te kunnen stellen. Alle eisers zijn belanghebbend bij het besluit tot onttrekking van een deel van de [straat 1] aan de openbaarheid. De omstandigheid dat bepaalde eisers geen zienswijze hebben ingediend of die formeel uitsluitend hebben ingediend tegen het bestemmingsplan, is daarom niet van belang voor de beoordeling van de ontvankelijkheid. Hen kan dan ook niet verweten worden dat ze geen zienswijze hebben ingediend. Alle eisers zijn ontvankelijk.

Instantie: Rechtbank Zeeland-West-Brabant

Datum uitspraak: 19-04-2024

ECLI: ECLI:NL:RBZWB:2024:2578

Zaaknummer: BRE 23/11022 en 23/11049

Wetsartikelen: 6:13 Awb

RECHTSPRAAK

Bestemmingsplan/Hollands Kroon

Overzichtsuitspraak over welk recht (Wro of Omgevingswet) van toepassing is op een besluit tot afwijzing van een voor 1 januari 2024 ingediende aanvraag om een bestemmingsplan vast te stellen.

Casus

Een eigenaar van een perceel heeft de gemeente Hollands Kroon verzocht om vaststelling van een bestemmingsplan dat voorziet in de bouw van een tweede vrijstaande woning op zijn perceel in Lutjewinkel, ten zuiden van de bestaande stolpboerderij op dat perceel. Het college heeft besloten om medewerking te verlenen aan inwilliging van de aanvraag en de raad voorgesteld om een ontwerpbestemmingsplan vast te stellen. De raad heeft bij besluit van 16 september 2021 geweigerd een bestemmingsplan vast te stellen en de aanvraag afgewezen, omdat de beoogde ontwikkeling volgens hem een mogelijke belemmering vormde voor de bedrijfsactiviteiten van het naastgelegen bedrijf. Bij uitspraak van 14 september 2022 heeft de Afdeling het door de eigenaar van het perceel in Lutjewinkel tegen dit besluit ingestelde beroep gegrond verklaard en dat besluit vernietigd. Naar het in die uitspraak neergelegde oordeel van de Afdeling heeft de raad bij de voorbereiding van het besluit onvoldoende onderzoek verricht en steunt de afwijzing van het verzoek om het ontwerpbestemmingsplan vast te stellen ook niet op een deugdelijke en kenbare belangenafweging. Vervolgens heeft de raad een plan vastgesteld dat de bouw van een woning op het perceel alsnog mogelijk gemaakt. Tegen dit plan is beroep ingesteld door een bedrijf en omwonenden. Vanwege een motiveringsgebrek heeft de Afdeling het beroep van het bedrijf gegrond verklaard en het besluit vernietigd.

Rechtsvraag

Welk recht is van toepassing op een besluit tot afwijzing van een voor 1 januari 2024 ingediende aanvraag om een bestemmingsplan vast te stellen?

Uitspraak

Met het oog op de rechtsvorming en de rechtspraktijk zal de Afdeling hieronder uiteenzetten welk recht van toepassing is op de nieuwe besluitvorming van de raad.

1. Besluit tot afwijzing van een voor 1 januari 2024 ingediende aanvraag: oud recht van toepassing

Naar het oordeel van de Afdeling is op een besluit tot afwijzing van een aanvraag om een bestemmingsplan vast te stellen artikel 4.3 van de Invoeringswet Omgevingswet (Iw Ow) van toepassing. Artikel 4.3 maakt deel uit van de algemene overgangsbepalingen van afdeling 4.1 van de Iw Ow. Dat betekent dat als een aanvraag om een bestemmingsplan vast te stellen is ingediend voor 1 januari 2024, het oude recht van toepassing blijft tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk wordt.

De in artikel 4.6 van de Iw Ow opgenomen overgangsbepalingen voor omgevingsplannen zien naar het oordeel van de Afdeling niet op een besluit tot afwijzing van een aanvraag om een bestemmingsplan vast te stellen. Een besluit om een bestemmingsplan niet vast te stellen, maakt allereerst op grond van artikel 4.6, eerste lid, van de Iw Ow niet van rechtswege deel uit van het omgevingsplan. Artikel 4.6, tweede lid, aanhef, onder a en onder 2°, ziet verder alleen op de situatie dat een bestemmingsplan, al dan niet op aanvraag, daadwerkelijk wordt vastgesteld. Dat volgt uit de bewoordingen van dat artikel dat het oude recht van toepassing blijft op een bestemmingsplan tot dit besluit van kracht is. Als de raad besluit om een bestemmingsplan niet vast te stellen, dan zal nooit sprake zijn van de in het tweede lid beschreven situatie dat een bestemmingsplan van kracht is. Of er naar aanleiding van een aanvraag al dan niet een ontwerpplan ter inzage is gelegd, is daarbij dus niet relevant. Omdat artikel 4.6, tweede lid, van de Iw Ow niet van toepassing is in deze situatie, doet de uitzondering van het vierde lid zich ook niet voor.

Steun voor deze uitleg is te vinden in de geschiedenis van de totstandkoming van deze bepaling (Kamerstukken II, 2017-2018, 34 986, nr. 3, blz. 462). Daar staat over het vierde en het vijfde lid van artikel 4.6 het volgende: 'Het vierde en vijfde lid regelen de afstemming tussen de artikelen 4.6 en 4.3 respectievelijk 4.4. Deze artikelen zijn niet van toepassing, omdat het tweede en derde lid van artikel 4.6 daarin voorzien.' Deze passage wijst erop dat het uitsluiten van artikel 4.3 is bedoeld voor de situatie waarin er naar aanleiding van een aanvraag een ontwerpbestemmingsplan ter inzage is gelegd en vervolgens wordt vastgesteld. Alleen dan is er immers sprake van een situatie waarin het tweede lid van artikel 4.6 voorziet. Verder staat ook in de transponeringstabel op blz. 622 van de Kamerstukken vermeld dat afdeling 4.1 van toepassing is op de afwijzing van de aanvraag om een bestemmingsplan vast te stellen. Deze uitleg past ten slotte bij de eerbiedigende werking voor lopende procedures die de wetgever aan het overgangsrecht ten grondslag heeft gelegd.

2. Oud recht van toepassing tot het besluit onherroepelijk wordt

Omdat op een besluit tot afwijzing van een aanvraag om een bestemmingsplan vast te stellen artikel 4.3 van de Iw Ow van toepassing is, blijft op een nieuw te nemen besluit van de raad op die aanvraag het oude recht van toepassing tot het besluit onherroepelijk wordt. Dit ongeacht of dit besluit opnieuw een afwijzing van de voor 1 januari 2024 ingediende aanvraag om een bestemmingsplan vast te stellen inhoudt, of – zoals in de voorliggende zaak – de vaststelling van een voor 1 januari 2024 ter inzage gelegen ontwerpplan of de vaststelling van een na 1 januari 2024 ter inzage gelegen ontwerpplan. Voor de laatste twee gevallen gaat de Afdeling dus niet uit van de toepasselijkheid van artikel 4.6 van de Iw Ow voor de vraag welk recht van toepassing is op het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan. Dit omdat op het besluit tot afwijzing van de aanvraag artikel 4.3 van de Iw Ow van toepassing is en deze overgangsbepaling na vernietiging van dat besluit van toepassing blijft op verdere besluitvorming. Dus ook als de aanvraag uiteindelijk leidt tot een vastgesteld bestemmingsplan. Daarnaast dient deze keuze de eenduidigheid over het toepasselijk recht na vernietiging van een besluit tot afwijzing van een aanvraag om een bestemmingsplan vast te stellen.

De Afdeling wijst er ter verduidelijking op dat als een aanvraag om een bestemmingsplan vast te stellen is ingediend voor 1 januari 2024 en op die aanvraag niet afwijzend wordt beslist, maar deze aanvraag gelijk leidt tot een vastgesteld bestemmingsplan, artikel 4.6 van de Iw Ow wel van toepassing is. De terinzagelegging van het ontwerpplan is dan bepalend voor de vraag welk recht van toepassing is op het besluit tot vaststelling van dat bestemmingsplan.

Al het voorgaande geldt ook voor besluiten tot afwijzing van een aanvraag om een wijzigings- of uitwerkingsplan vast te stellen.

3. Wat betekent dit voor verdere besluitvorming in de voorliggende zaak

Zoals hiervoor is overwogen, heeft de raad in eerste instantie de door belanghebbende gedane aanvraag om een bestemmingsplan vast te stellen bij besluit van 16 september 2021 afgewezen. Daarom is artikel 4.3 van de Iw Ow van toepassing. Dat betekent dat op een naar aanleiding van deze uitspraak nieuw te nemen besluit van de raad op de aanvraag van belanghebbende het oude recht van toepassing blijft en dat bij het nemen van dit besluit in beginsel kan worden teruggevallen op het voor 1 januari 2024 ter inzage gelegde ontwerpplan. Het door de raad te nemen nieuwe besluit hoeft dan dus niet overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 17-04-2024

ECLI: ECLI:NL:RVS:2024:1529

Zaaknummer: 202300592/1/R1

Wetsartikelen: 4.3 lw Ow en 4.6 lw Ow