

Nieuwsbrief - STAB OGR Updates

Nummer 3, 2025

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 Den Haag, ECLI:NL:RBDHA:2025:578](#) 22-01-2025

Overheidsaansprakelijkheid stikstofbeleid

[Rechtbank Noord-Holland, ECLI:NL:RBNHO:2025:533](#) 22-01-2025

Last onder dwangsom/Haarlemmermeer

[Rechtbank Overijssel, ECLI:NL:RBOVE:2025:38](#) 08-01-2025

Watervergunning/Overijssel

[Rechtbank Oost-Brabant, ECLI:NL:RBOBR:2024:6260](#) 12-12-2024

Omgevingsvergunning/Noord-Brabant

[Rechtbank Oost-Brabant, ECLI:NL:RBOBR:2024:4273](#) 13-09-2024

Nadeelcompensatie Waterwet/Waterschap De Dommel

Annotatie

[Storm rond het Nevele-arrest is nog niet helemaal uitgeraasd](#)

mr. J.E. Dijk

ANNOTATIE

Storm rond het Nevele-arrest is nog niet helemaal uitgeraasd

mr. J.E. Dijk

Op 24 december 2024 deed de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State (de Afdeling) een tussenuitspraak in beroepen tegen een bestemmingsplan in de Limburgse gemeente Bergen met de enigszins eufemistische aanduiding ‘energielandgoed’. Het betreft een omvangrijk plangebied dat wordt ingericht met zonnepanelen en windturbines. Het bestemmingsplan kon grotendeels de goedkeuring van de staatsraden wegdragen, maar zij lieten het plan niet helemaal in stand. Voor wat betreft de geluidbelasting van de windturbines op de gevels van omliggende woningen moet de gemeenteraad haar huiswerk overdoen.

Nevele-arrest

In procedures over windturbines speelt de milieuhinder die de molens veroorzaken altijd een centrale rol. Vooral slagschaduw en geluidhinder zijn terugkerende thema’s waarover de Afdeling zich moet buigen. In het verleden kon het bevoegde gezag zich vrij makkelijk verschuilen achter de regels van het Activiteitenbesluit milieubeheer (Activiteitenbesluit). Daarin zijn voor allerlei vormen van milieuhinder algemene regels opgenomen, waaraan alle windturbines moeten voldoen. Als de overlast van de windturbines binnen de normen van het Activiteitenbesluit bleef, dan voldeed het plan in ieder geval voor wat betreft de milieuhinder aan het in artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) opgenomen wettelijke criterium van een ‘goede ruimtelijke ordening’.

Dat veranderde in 2021 naar aanleiding van een arrest van het Europese Hof van Justitie, dat de geschiedenis is ingegaan als het ‘Nevele-arrest’.^[1] Dat arrest ging over een Vlaams windturbinepark. Net als in Nederland zijn in het Vlaamse recht algemene regels opgenomen over geluidhinder en slagschaduw bij omliggende woningen; eisen waaraan windturbines overal in Vlaanderen moeten voldoen. Het Europese Hof oordeelde dat deze eisen moeten worden beschouwd als een plan en/of programma in de zin van artikel 2, onder a van de Richtlijn voor Strategische Milieubeoordeling (de SMB-richtlijn). In artikel 3, lid 2 van deze

richtlijn is bepaald dat voor dergelijke plannen en programma's een milieubeoordeling moet worden gemaakt. Een dergelijke beoordeling -in de praktijk een milieueffectrapport- was door de Vlamingen ten onrechte niet gemaakt.

In de uitspraak van 30 juni 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:1395) over een windpark in Delfzijl oordeelde de Afdeling dat de algemene windturbineregels die in het Activiteitenbesluit zijn opgenomen ook moeten worden beschouwd als een plan en programma in de zin van artikel 2 van de SMB-richtlijn. Dit gezien hun gelijkenis met de Vlaamse milieuregels over windturbines. Net zomin als in België was er voor de milieunormen in het Activiteitenbesluit een milieubeoordeling gemaakt.

Het Delfzijlse bestemmingsplan voor het Windpark aldaar sneuvelde vanwege het Nevele-arrest. De Afdeling wees in de uitspraak over dat windturbinepark op het verband tussen de normen in het Activiteitenbesluit en een bestemmingsplan. Het plan was vastgesteld met de motivering dat het moest en kon voldoen aan het Activiteitenbesluit. Nu het Activiteitenbesluit zelf de toets der kritiek niet kon doorstaan, viel volgens de Afdeling ook het fundament onder de motivering van het bestemmingsplan weg.

De gemeente aan zet

Nu gemeenten zich in een nieuw bestemmingsplan voor een windturbinepark niet meer konden baseren op het Activiteitenbesluit, moesten ze zelf aan de slag. Ten minste: als ze niet wilden wachten op het milieueffectrapport dat voor het Activiteitenbesluit zou worden gemaakt. In de Delfzijlse uitspraak van 30 juni 2021 gaf de Afdeling alvast een voorzetje: gemeenten kunnen in planregels en vergunningvoorschriften eigen normen opnemen die zijn voorzien van een actuele, deugdelijke, op zichzelf staande en op de aan de orde zijnde situatie toegespitste motivering.

Dat leidde er in veel gevallen toe dat de geluidsnormen van het Activiteitenbesluit als planregel in het bestemmingsplan werden opgenomen. De Afdeling bestuursrechtspraak nam daar genoeg mee, mits de norm was gebaseerd op een belangenafweging toegespitst op de specifieke lokale situatie.

Het windturbinepark Delfzijl kon zo uiteindelijk de eindstreep halen,[2] en dat gold ook voor bijvoorbeeld een windpark in Dinteloord.[3]

Niet altijd gaat het goed

Dan de uitspraak van 24 december 2024 over het energielandgoed in de gemeente Bergen: ook in dat bestemmingsplan had de gemeenteraad in de planregels en de omgevingsvergunning

dezelfde geluidsnorm als die in het Activiteitenbesluit opgenomen. De Afdeling toetste of die norm was voorzien van een eigen, op de specifieke situatie toegesneden motivering. Daar ging het fout voor het energielandgoed: de Afdeling oordeelde dat niet de specifieke situatie op de locatie, maar de normen van het Activiteitenbesluit als uitgangspunt waren genomen. Er is niet vanuit de milieueffecten gemotiveerd welke norm aan het bestemmingsplan moet worden verbonden, maar de gemeente heeft vanuit de norm onderzocht wat daarvan de milieueffecten zouden zijn op de omgeving. De gemeente verweerde zich bij de Raad van State met het argument dat zij in het MER uitgebreid onderzoek had gedaan naar het aantal geluidgehinderden, maar dat was volgens de Afdeling onvoldoende. Er had niet een op de specifieke locatie toegespitste beoordeling van het aantal geluidgehinderden plaatsgevonden, afgezet tegen het productieverlies van de turbines bij verschillende mogelijk te hanteren geluidsnormen.

De uitspraak van 24 december 2024 is een tussenuitspraak. De gemeenteraad krijgt de kans om alsnog eigen geluidsnormen met een goede motivering in het bestemmingsplan op te nemen.

Het rijk gaat ook voort

Het is de vraag of de appellanten veel met de tussenuitspraak opschieten. In de eerste plaats laten de procedures in Delfzijl en Dinteloord zien dat het voor de uiteindelijke normstelling niet veel uitmaakt welke route je neemt. Uiteindelijk komen er veelal toch normen in het bestemmingsplan terecht die dezelfde geluidbelasting toestaan als de normen uit Activiteitenbesluit (en sinds 1 januari 2024 van het Besluit kwaliteit leefomgeving en het omgevingsplan).

Verder zit ook de rijksoverheid niet stil. Die is bezig het milieueffectrapport op te stellen voor de algemene regels die gelden voor de milieuhinder van windturbineparken. Aanvankelijk was voorzien dat de nieuwe regels voor windparken op 1 juli 2025 zouden gaan gelden, maar de overbruggingsregeling die geldt totdat de windparkregels gaan gelden is verlengd tot na 1 juli; het is dus niet waarschijnlijk dat de nieuwe regels mét een goede milieubeoordeling dan al in werking zullen treden. Als de nieuwe regels wel gaan gelden en daaraan een milieueffectrapport ten grondslag ligt, kan een gemeente bij vaststelling van een omgevingsplan voor een windturbinepark weer aansluiten bij de algemene regels.

Dat betekent dus dat gemeenten voorlopig nog eigen normen moeten vaststellen voor windturbines, conform de eisen die de Afdeling heeft gesteld in de uitspraak van 30 juni 2024. Voor de tegenstanders van de windturbines is het dan zaak goed te kijken of de norm is voorzien van een actuele, deugdelijke, op zichzelf staande en op de situatie toegespitste

motivering. De uitspraak over het energielandschap laat zien dat een gemeente daarmee bij vaststelling van een bestemmingsplan nog wel eens de mist in gaat.

[1] Arrest van het HvJ EU van 25 juni 2020, C-24/19, ECLI:EU:C:2020:503

[2] Zie de einduitspraak van 12 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1433.

[3] Uitspraak 12 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1446 (*Windpark Karolinapolder*).

RECHTSPRAAK

Watervergunning/Overijssel

In deze uitspraak beoordeelt de rechtbank het beroep van eiseres tegen een vergunning op grond van de Waterwet voor het onttrekken van grondwater ten behoeve van proceswater voor industrie.

Casus

De vergunninghouder heeft membranen ontwikkeld voor het filteren en zuiveren van water. Deze fabriek is in 2024 in gebruik genomen en de grondwateronttrekking is gestart in mei 2024. De productie van de fabriek zal geleidelijk worden opgeschaald tot een volledige bedrijfsvoering in 2028. Voor de productie van de membranen is een grote hoeveelheid proceswater nodig. Bij een volledige benutting van de productiecapaciteit is er (in aanvulling op het oude proceswater dat wordt hergebruikt) continu behoefte aan ongeveer 80 m³ nieuw proceswater per uur, oftewel ongeveer 701.000 m³ per jaar. Dit proceswater kan niet (of slechts in beperkte mate) worden geleverd door waterleidingsbedrijf Vitens wegens onvoldoende beschikbaarheid van leidingwater. Daarom heeft de vergunninghouder gezocht naar andere bronnen. Zij heeft twee geschikte bronnen gevonden, te weten oppervlaktewater uit het Twentekanaal en een eigen grondwateronttrekking op het perceel.

Eiseres stelt zich op het standpunt dat het college ten onrechte een vergunning heeft verleend om voor onbepaalde tijd elk jaar 701.000 m³ grondwater te onttrekken. Ook stelt eiseres zich op het standpunt dat onvoldoende onderzoek is gedaan naar de gevolgen van de grondwateronttrekking voor de bomen in het invloedsgebied en dat de vergunningsvoorschriften deze bomen onvoldoende tegen die gevolgen beschermen.

Rechtsvragen

1. Is de vergunde omvang van de grondwateronttrekking noodzakelijk?
2. Is voldoende onderzoek gedaan naar de gevolgen van de onttrekking voor de bomen in het invloedsgebied en worden deze voldoende beschermd door de gestelde voorschriften?

Uitspraak

1. De vergunninghouder heeft een vergunning voor onbepaalde tijd aangevraagd voor het onttrekken van (uiteindelijk) 701.000 m³ grondwater per jaar. Het college diende naar aanleiding van deze aanvraag te beoordelen of deze grondwateronttrekking verenigbaar is met de doelstellingen die zijn opgenomen in artikel 2.1, eerste lid, van de Waterwet. Uit artikel 6.21 van de Waterwet volgt dat het college de aangevraagde vergunning alleen kon weigeren voor zover verlening daarvan niet verenigbaar is met die doelstellingen. Verder geldt dat aan de vergunning alleen voorschriften konden worden verbonden die dienen ter bescherming van één van de belangen waarvoor het vergunningvereiste is gesteld. Ook in dat kader gaat het om de doelstellingen die zijn genoemd in artikel 2.1 van de Waterwet.

De rechtbank is van oordeel dat de omstandigheid dat de vergunninghouder heeft aangegeven dat zij zo veel mogelijk gebruik wil maken van andere bronnen dan grondwater niet tot de conclusie leidt dat de aangevraagde onttrekking van 701.000 m³ grondwater per jaar niet verenigbaar is met de doelstellingen van artikel 2.1, eerste lid, van de Waterwet. Daarom kon dit voor het college geen reden zijn om de grondwateronttrekking in tijd of hoeveelheid te beperken of om dit streven vast te leggen in een vergunningvoorschrift. Daarnaast is de rechtbank van oordeel dat het college en de vergunninghouder voldoende hebben toegelicht waarom de vergunninghouder groot belang heeft bij de mogelijkheid om – zo nodig – de volledige aangevraagde hoeveelheid grondwater te kunnen onttrekken. Eiseres heeft deze toelichting niet gemotiveerd bestreden.

2. Bij deze beroepsgrond gaat het erom of het belang van (het tegengaan van de verdroging van) de bomen in het invloedsgebied van de onttrekking zich verzet tegen het verlenen van een watervergunning voor die onttrekking. Daarbij kan ook een rol spelen of de mogelijke negatieve gevolgen van de onttrekking voor die bomen voldoende kunnen worden tegengegaan door het stellen van voorschriften.

De rechtbank ziet in wat eiseres heeft aangevoerd geen aanleiding om te oordelen dat in dat kader onvoldoende zorgvuldig onderzoek is gedaan naar de gevolgen van de onttrekking voor de bomen in het invloedsgebied. In de Bomen Effect Analyse van Idverde Bomendienst van 14 februari 2023 (hierna: de BEA) zijn de mogelijke gevolgen voor deze bomen van mogelijke verdroging door een verlaging van de grondwaterstand in beeld gebracht. Uit de BEA volgt dat verlaging van de grondwaterstand gevolgen kan hebben voor een groot aantal bomen binnen het invloedsgebied in een straal van 500 meter rond de onttrekkingslocatie. Naar aanleiding daarvan heeft het college voorschriften aan de vergunning verbonden om deze gevolgen tegen te gaan.

De rechtbank is van oordeel dat het college zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat de mogelijke nadelige gevolgen van de grondwateronttrekking voor de bomen in het invloedsgebied voldoende kunnen worden ondervangen met de aan de vergunning verbonden voorschriften over monitoring en bewatering. Op basis van deze voorschriften kan en moet tijdig worden ingegrepen als de bomen dreigen te verdrogen. Naar het oordeel van de rechtbank is het daarom niet nodig om in dit kader aan de vergunning nog meer of andere voorschriften te verbinden. Het college heeft hierbij terecht in aanmerking genomen dat de omvang van de grondwateronttrekking door de jaren heen langzaam zal worden opgebouwd, zodat eventuele gevolgen voor de bomen via het peilbuizenmeetnet in een vroeg stadium kunnen worden waargenomen, tijdig maatregelen kunnen worden genomen en deze maatregelen geleidelijk kunnen worden uitgebouwd. Ook heeft het college er terecht op gewezen dat het op grond van artikel 6.22, derde lid, van de Waterwet bevoegd is de vergunning zo nodig te wijzigen of geheel of gedeeltelijk in te trekken. Daarvoor zou bijvoorbeeld aanleiding kunnen zijn als uit de monitoring blijkt dat het bewateren van de bomen onvoldoende is om schade aan de bomen te voorkomen.

Instantie: Rechtbank Overijssel

Datum uitspraak: 08-01-2025

ECLI: ECLI:NL:RBOVE:2025:38

Zaaknummer: ak_23_1922

Wetsartikelen: 2.1 Waterwet, 6.21 Waterwet en 6.4 Waterwet

RECHTSPRAAK

Last onder dwangsom/Haarlemmermeer

Opslag metaalschroot zonder omgevingsvergunning.

Casus

Eiser exploiteert een autodemontagebedrijf en daaruit voortvloeiende metaalhandel. Een deel van het bedrijfsterrein heeft eiser verhuurd aan een derde. Toezichthouders hebben meerdere overtredingen geconstateerd van de Omgevingswet en het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Het college heeft een last onder dwangsom opgelegd voor onder meer het beëindigen van de opslag van metaalschroot omdat dit zonder vergunning plaatsvindt en dit een overtreding is van artikel 5.1, tweede lid, van de Omgevingswet.

Rechtsvraag

Heeft het autodemontagebedrijf artikel 5.1, tweede lid, van de Omgevingswet in combinatie met artikel 3.153 van het Bal overtreden, omdat er op haar bedrijfsterrein metaalschroot is aangetroffen dat niet afkomstig is van autodemontage?

Uitspraak

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Omgevingswet is voor een milieubelastende activiteit een omgevingsvergunning nodig voor zover het gaat om een bij algemene maatregel van bestuur (amvb) aangewezen geval.

Op grond van artikel 3.152, eerste lid, Bal, dat die amvb is, is het demonteren van (ingezamelde of afgegeven) autowrakken een milieubelastende activiteit als bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, Bal. In het tweede en derde lid wordt die activiteit uitgebreid met activiteiten die het demonteren functioneel ondersteunen en beperkt met een tweetal hier niet relevante activiteiten.

Op grond van artikel 3.153 Bal geldt het verbod, bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, van de Omgevingswet, om zonder omgevingsvergunning een milieubelastende activiteit te verrichten, voor de milieubelastende activiteit als bedoeld in artikel 3.152 Bal, voor zover het gaat om het opslaan van metaalschroot of autowrakken.

Uit genoemde bepalingen volgt – voor zover hier van belang – dat het verboden is om zonder omgevingsvergunning in het kader van het demonteren van autowrakken metaalschroot op te slaan. Uit het samenstel van regels over de (afbakening van de) milieubelastende activiteit het demonteren van autowrakken volgt dat het bij de hier bedoelde opslag uitsluitend gaat over schroot dat afkomstig is van autowrakken die zijn gedemonteerd en niet om schroot dat op andere wijze is ontstaan.

Het college heeft ter zitting toegelicht dat overtreding 1 niet ziet op (de opslag van) metaalschroot dat afkomstig is van autowrakken, maar juist op ander metaalschroot dat op het terrein is aangetroffen. Het gaat hier onder meer om de metalen pijpen waarvan foto's in het controlerapport op de achtste bladzijde zijn opgenomen. Voor die opslag heeft eiser geen vergunning, die volgens verweerder vereist is op grond van artikel 3.153 Bal.

De rechtbank stelt vast dat het aanwezige metaalschroot, waar verweerder op doelt, niet afkomstig is uit of verband houdt met autodemontage en daarom niet begrepen is onder de milieubelastende activiteit in de zin van artikel 3.152 Bal. Het aanwezig hebben van dit metaalschroot zonder vergunning kan daarom ook geen overtreding opleveren van artikel 3.153 Bal. Het bestreden besluit kan alleen al daarom op dit punt geen stand houden. De rechtbank zal het bestreden besluit daarom op dit punt vernietigen en last 1 uit het primaire besluit herroepen.

Instantie: Rechtbank Noord-Holland

Datum uitspraak: 22-01-2025

ECLI: ECLI:NL:RBNHO:2025:533

Zaaknummer: 24/5804 en 24/7673

Wetsartikelen: 5.1 lid 2 Ow en 3.152 Bal

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Noord-Brabant

Bij het ambtshalve wijzigen van de voorschriften in een omgevingsvergunning die betrekking hebben op een indirecte lozing dient het college de Algemene BeoordelingsMethodiek 2016 en het Handboek Immissietoets te betrekken.

Casus

Het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant heeft de afvalwatervoorschriften in de omgevingsvergunning voor een bedrijf dat afvalwater van derden biologisch zuivert ambtshalve gewijzigd. Aanleiding is de wijziging van de BBT-conclusies voor afvalbehandeling in 2018. Hierin zijn met BBT geassocieerde emissieniveaus (BBT-GENs) voor indirecte lozingen in een ontvangend waterlichaam opgenomen. Hiertegen is beroep ingesteld door het dagelijks bestuur van het Waterschap De Dommel. Het dagelijks bestuur stelt onder meer dat het college haar ten onrechte niet in de gelegenheid heeft gesteld om advies uit te brengen. Verder stelt het dagelijks bestuur dat het college niet heeft beoordeeld of de BBT in acht worden genomen. Het college heeft in de vergunning een bandbreedte opgenomen die overeenkomt met het BBT-GEN. Volgens het dagelijks bestuur had een grenswaarde moeten worden opgenomen die is gerelateerd aan de daadwerkelijk aanwezige verontreinigingen en de door het bedrijf gebruikte technieken. Volgens het dagelijks bestuur had het college hierbij de Algemene BeoordelingsMethodiek (versie 2016, ABM 2016) en het Handboek Immissietoets (versie 2019) moeten betrekken.

Rechtsvragen

1. Had het college het dagelijks bestuur bij de voorbereiding van het besluit moeten betrekken?
2. Had het college bij het vaststellen van BBT ook de ABM 2016 en het Handboek Immissietoets moeten betrekken?

Uitspraak

1. In artikel 2.26, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is bepaald dat het bevoegd gezag het bestuursorgaan dat zorg draagt voor het beheer van het zuiveringstechnisch werk, bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Waterwet, of het oppervlaktewater waarop het afvalwater vanuit die voorziening wordt gebracht, in de gelegenheid stelt advies uit te brengen naar aanleiding van een aanvraag die betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de Wabo waarbij vanuit een inrichting afvalwater of andere afvalstoffen in een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater worden gebracht. Uit artikel 2.26 tweede lid van de Wabo volgt dat dit advies kan inhouden dat voorschriften aan de vergunning moeten worden verbonden om te voorkomen dat door de activiteit waarvoor vergunning wordt gevraagd de doelmatige werking van het zuiveringstechnisch werk zou worden belemmerd, of milieukwaliteitseisen voor oppervlaktewaterlichamen zouden worden overschreden.

In de Memorie van Toelichting op de Wabo is met zoveel woorden aangegeven dat op een aanpassing van de vergunning het toetsingskader, bedoeld in artikel 2.16 en de artikelen 2.26 en 2.27, over het verbinden van voorschriften aan de vergunning onverminderd van toepassing is.

In artikel 16.19 van de Omgevingswet is bepaald dat de artikelen 16.15 tot en met 16.18 over de betrokkenheid van andere bestuursorganen bij een eerder besluit op aanvraag van overeenkomstige toepassing zijn op een ambtshalve besluit tot wijziging van een eerder op aanvraag genomen besluit voor zover die artikelen op het eerder genomen besluit van toepassing zijn geweest.

De rechtbank constateert dat de Wabo geen bepaling bevat die inhoudt dat artikel 2.26 van overeenkomstige toepassing is op een ambtshalve besluit tot wijziging van een eerder op aanvraag genomen besluit. Het college heeft dus geen wettelijke regel geschonden door eiseres niet om advies te vragen. Het college heeft het bestreden besluit naar het oordeel van de rechtbank echter wel onzorgvuldig voorbereid en heeft daarmee in strijd gehandeld met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het college had eiseres in de gelegenheid moeten stellen om advies uit te brengen. Eiseres is beheerder van de rioolwaterzuivering en direct belanghebbende bij het bestreden besluit. De reden waarom het college het bestreden besluit neemt, de vaststelling van nieuwe BBT-conclusies, strekken tot bescherming van het milieu. Als strengere of minder strengere eisen worden gesteld aan vergunninghoudster, heeft dat gevolgen voor de taak van eiseres. Simpel verwoord: als vergunninghoudster meer moet doen, hoeft eiseres minder te zuiveren en andersom. Bovendien kunnen de lozingen door vergunninghoudster gevolgen hebben voor de doelmatige

werking van de rioolwaterzuiveringsinstallatie (RWZI). Het college had eiseres daarom om advies moeten vragen. Het college stelt weliswaar terecht dat artikel 2.26 van de Wabo niet van toepassing is omdat er geen aanvraag is ingediend, maar dat leidt de rechtbank niet tot een ander oordeel. In het midden kan blijven of het advies van eiseres (als het was ingewonnen) bindend zou zijn. Omdat het besluit (voor zover bestreden) onzorgvuldig is voorbereid, komt het alleen al daarom in aanmerking voor vernietiging.

2. Op grond van artikel 2.14 van de Wabo en artikel 5.4, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht (Bor) moet het college bij de ambtshalve wijziging van de omgevingsvergunning rekening houden met de bij ministeriële regeling aangewezen informatiedocumenten over beste beschikbare technieken. Op grond van artikel 9.2 van de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor) en de bijlage bij die regeling was het college onder meer verplicht om rekening te houden met de ABM 2016 en het Handboek Immissietoets.

Uit de ABM 2016 maakt de rechtbank op dat deze methodiek wordt gebruikt door de initiatiefnemer die voornemens is te lozen en door het bevoegd gezag bij de beoordeling van vergunningaanvragen voor vergunningplichtige lozingen, of een verzoek om verruimend maatwerk, of de ambtshalve beoordeling of bij algemeen geregelde lozingen verscherpend maatwerk nodig is, of dat handhaving op basis van de zorgplicht is aangewezen. Het gaat hierbij zowel om directe als indirecte lozingen.

In het Handboek Immissietoets 2019 is aangegeven dat dit de laatste stap is bij de beoordeling van een directe of indirecte lozing na het doorlopen van de ABM 2016. Ook in het Handboek Immissietoets staat dat het wordt gebruikt bij de ambtshalve beoordeling of verscherpend maatwerk nodig is.

Desgevraagd heeft het college ter zitting bevestigd dat vergunninghoudster pas handelt in strijd met voorschrift 2.2.1 van het bestreden besluit en artikel 2.3 van de Wabo als bij de lozing van de in de tabel bij voorschrift 2.2.1 genoemde stof of parameter de minst strenge waarde van de BBT-GEN wordt overschreden. In de omgevingsvergunning van 2014 zijn slechts in het voorschrift 3.1.5 specifieke eisen gesteld aan het lozen van zware metalen. De rechtbank stelt vast dat de eisen aan de lozing van deze zware metalen in het bestreden besluit strenger zijn dan de eisen in voorschrift 3.1.5 van de omgevingsvergunning van 2014.

Naar het oordeel van de rechtbank is het college gehouden om bij iedere wijziging van voorschriften met grenswaarden over een directe en indirecte lozing de ABM 2016 en het Handboek Immissietoets te volgen. Hierbij is niet van belang of wel of geen aanvraag is

ingediend, omdat in beide informatiedocumenten staat dat het ook bij de (ambtshalve) besluiten over verscherpend maatwerk of handhaving moet worden gebruikt. De rechtbank leidt uit het bestreden besluit af dat het college heeft beoogd om strengere (verscherpende) eisen te stellen aan de lozing van diverse stoffen en parameters, ook al zijn deze stoffen of parameters niet specifiek genoemd in de omgevingsvergunning van 2014. Het bestreden besluit is daarmee gelijk te stellen met een besluit tot verscherpend maatwerk en daarin had het college ook in dit geval de ABM 2016 en het Handboek Immissietoets moeten volgen. Aan de hand van beide informatiedocumenten had het college moeten onderbouwen waarom is volstaan met de minst strenge eisen op grond van de BBT-conclusies afvalbehandeling uit 2018. De rechtbank sluit niet uit dat vergunninghoudster in staat is om zich aan strengere grenswaarden te houden, waardoor de rioolwaterzuivering minder wordt belast en het milieu beter wordt beschermd. Het college heeft dit ten onrechte niet beoordeeld. De rechtbank begrijpt dat het college niet lukraak eisen heeft kunnen opleggen en daarom, zekerheidshalve, de soepele eisen heeft opgelegd in combinatie met een monitoringsverplichting. Het college merkt op dat het niet beschikt over de benodigde informatie om strengere grenswaarden te stellen. Het is de rechtbank evenwel niet gebleken dat het college vergunninghoudster überhaupt heeft gevraagd om informatie hierover te verschaffen of hier onderzoek naar te doen. Dat is onzorgvuldig en daardoor is het besluit ook onvoldoende onderbouwd.

Instantie: Rechtbank Oost-Brabant

Datum uitspraak: 12-12-2024

ECLI: ECLI:NL:RBOBR:2024:6260

Zaaknummer: 23/1759

Wetsartikelen: 2.14 Wabo, 2.26 Wabo, 2.31 Wabo, 5.14 Bor en 9.2 Mor

RECHTSPRAAK

Nadeelcompensatie Waterwet/Waterschap De Dommel

Afwijzing verzoek om nadeelcompensatie in verband met droogte en toepassing van een verdringingsreeks.

Casus

Eiseres exploiteert een akkerbouwbedrijf aan [adres] in [plaats] waarin voornamelijk aardappelen en suikerbieten worden geteeld. Het verzoek om nadeelcompensatie is aanvankelijk ingediend wegens schade die is ontstaan door het dichtzetten van de inlaten en het afsluiten van de Keunensloop door het dagelijks bestuur. Door het afsluiten van de wateraanvoer in de kavelsloten en het droogleggen van de Keunensloop ontvangt eiseres minder water. Daardoor daalt het grondwater met 57 cm, zodat er extra berekend moet worden, wat € 3,62 per hectare per dag afsluiting kost. Het dagelijks bestuur heeft het verzoek afgewezen vanwege het ontbreken van objectief aangetoonde en gespecificeerd aan de schadeoorzaak toerekenbare schade.

Eiseres bestrijdt het standpunt van het dagelijks bestuur dat zij niet objectief gespecificeerd heeft aangetoond dat zij schade heeft geleden die kan worden toegerekend aan de afsluiting van de Keunensloop en de inlaten.

Volgens het dagelijks bestuur blijkt verder niet dat er een oorzakelijk verband bestaat tussen de afsluiting van de Keunensloop en de extra kosten die eiseres heeft gemaakt door extra te beregenen. De extra kosten blijken volgens het dagelijks bestuur niet uit de verstrekte financiële stukken.

Rechtsvraag

Heeft eiseres aannemelijk gemaakt dat zij in de jaren 2013 en 2015 schade heeft geleden? Kan eiseres actieve voorzienbaarheid worden tegengeworpen voor perceel 10, dat zij eens in de zoveel jaren ruilt met andere landbouwers om bodemuitputting tegen te gaan?

Uitspraak

Het dagelijks bestuur heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat het aan eiseres is om aannemelijk te maken dat en in welke omvang zij schade heeft geleden. Het heeft zich ook terecht op het standpunt gesteld dat op basis van het verzoek en het rapport van Delphy onvoldoende aannemelijk is dat eiseres schade heeft geleden. Het enkele feit dat aannemelijk is dat het grondwaterpeil is gezakt, is onvoldoende om aan te nemen dat vervolgens de percelen extra zijn beregend, laat staan op welke momenten extra is beregend. Ook de weergave in het rapport van de inschatting van kosten van extra berekening is daarvoor niet voldoende. Dat zegt mogelijk iets over de omvang van de door eiseres gestelde schade, maar niet dat eiseres die kosten ook daadwerkelijk heeft gemaakt. Eiseres heeft weliswaar op verzoek van de SAOZ diverse jaarcijfers overgelegd, maar daaruit blijkt volgens het dagelijks bestuur niet dat eiseres extra kosten heeft gemaakt door het beregenen van de percelen.

Het dagelijks bestuur heeft in navolging van de SAOZ echter volstaan met het opvragen van de jaarcijfers. Daarmee heeft het op zijn minst de indruk gewekt dat alleen de jaarcijfers van belang kunnen zijn om aan te tonen dat eiseres schade heeft geleden. Het heeft bijvoorbeeld niet gevraagd om andere stukken, zoals facturen van extra inkoop van diesel. In beroep heeft eiseres een overzicht overgelegd van de hoeveelheid diesel die zij in de jaren 2012-2016 heeft ingekocht, voornamelijk in België. Tijdens de zitting heeft eiseres aangeboden het overzicht te ondersteunen met facturen van de aangekochte diesel. Daarover zegt eiseres nog te beschikken. Onder deze omstandigheden heeft het dagelijks bestuur onvoldoende kennis vergaard over de vraag of eiseres daadwerkelijk tot het (extra) beregenen van de percelen is overgegaan. Het bestreden besluit is in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) voorbereid.

Het dagelijks bestuur dient eiseres in de gelegenheid te stellen om aannemelijk te maken dat extra brandstof is ingekocht.

De rechtbank laat uitdrukkelijk in het midden of eiseres zich schuldig heeft gemaakt aan inkoop in België en gebruik van diesel die in Nederland niet mag worden gebruikt. Dat kan op basis van de veronderstelling van de gemachtigde van het dagelijks bestuur niet worden vastgesteld. De rechtbank acht de herkomst van de diesel minder belangrijk dan het dagelijks bestuur.

Het dagelijks bestuur is in het bestreden besluit gebleven bij zijn standpunt over de actieve risico-aanvaarding als het gaat om 'perceel 10'. Volgens het dagelijks bestuur kon eiseres bij het in gebruik nemen van dat perceel, weten dat het door de verdringsreeks bij droogte minder bruikbaar zou worden als niet extra wordt beregend. Dat standpunt gaat voorbij aan de stelling van eisers dat het gebruik van het perceel al gedurende een hele lange tijd eens in de zoveel jaren wordt geruild met andere landbouwers in het gebied om bodemuitputting

tegen te gaan. Op dat standpunt is het dagelijks bestuur niet ingegaan. Er is dus ook niet nagegaan of die omstandigheid een reden is om de voorzienbaarheid of actieve risico-aanvaarding niet aan eiseres tegen te werpen. Het dagelijks bestuur heeft volstaan met de constatering dat het perceel door eiseres in gebruik is genomen na vaststelling van de verdringingsreeks. Het bestreden besluit is in zoverre niet goed gemotiveerd. Het betoog van eiseres slaagt. Om dat gebrek te herstellen, zal het dagelijks bestuur moeten ingaan op het standpunt van eiseres dat actieve risico-aanvaarding of voorzienbaarheid haar niet kan worden tegengeworpen omdat zij 'perceel 10' al een hele lange tijd eens in de zoveel jaren ruilt met andere landbouwers.

Instantie: Rechtbank Oost-Brabant

Datum uitspraak: 13-09-2024

ECLI: ECLI:NL:RBOBR:2024:4273

Zaaknummer: 22/1717

Wetsartikelen: 7.14 Waterwet

RECHTSPRAAK

Overheidsaansprakelijkheid stikstofbeleid

De Staat handelt onrechtmatig door de verslechtering van de stikstofgevoelige natuur in Natura 2000-gebieden niet tijdig te stoppen en de wettelijke stikstofdoelen voor eind 2025 niet en voor eind 2030 zeer waarschijnlijk niet te halen. De Staat is verplicht, op grond van de Habitatrichtlijn die in de Nederlandse wetgeving is overgenomen, te voorkomen dat de natuur in de Natura 2000-gebieden verslechtert. De door de Staat te bepalen maatregelen dienen onverwijld te worden genomen en gewaarborgd dient te zijn dat met de genomen maatregelen geen verslechtering plaatsvindt. Dat is een resultaatsverplichting van de Staat.

Casus

Greenpeace stelt dat de Staat onrechtmatig handelt omdat de Staat onvoldoende maatregelen neemt om de stikstofneerslag op de Nederlandse Natura 2000-gebieden onder de kritische depositie waarden (KDW) te brengen. Ook handelt de Staat volgens Greenpeace onrechtmatig omdat de wettelijke stikstofdoelen niet worden gehaald. De Staat wijst er in verweer op dat er al veel maatregelen zijn genomen om de stikstofdepositie terug te dringen, en dat er nieuwe maatregelen in de maak zijn.

Rechtsvragen

1. Hoe verhouden de taken van de wetgever en de rechter zich in juridische zin tot elkaar?
2. Kan Greenpeace beroep doen op rechtstreekse werking van de Habitatrichtlijn?
3. Is er sprake van verslechtering van Natura 2000-gebieden?
4. Handelt de Staat onrechtmatig door de wettelijke stikstofdoelen niet te halen?

5. Is er sprake van prioritering bij de uitvoering van de wettelijke stikstofdoelen?

Uitspraak

1. In het Nederlandse staatsbestel komt de besluitvorming over de reductie van stikstofuitstoot toe aan de regering en het parlement. Zij hebben een grote mate van vrijheid om de daarvoor vereiste politieke afwegingen te maken. Die afwegingen zijn complex; stikstofreductie in het belang van natuur(herstel) raakt niet alleen de agrarische belangen, maar ook belangen op bijvoorbeeld het gebied van energietransitie en woningbouw. Het is niet aan de rechter om politieke keuzes voor te schrijven, maar het is wel aan de rechter om te beoordelen of de regering en het parlement bij hun besluitvorming zijn gebleven binnen de grenzen van het recht, waaraan zij zijn gebonden. Die grenzen vloeien onder meer voort uit het Europese recht en uit de wetten die de regering en parlement zelf hebben vastgesteld. Deze opdracht aan de rechter tot het bieden van rechtsbescherming, ook tegen de overheid, is een wezenlijk onderdeel van de democratische rechtsstaat. De rechter dient zich daarbij niet te mengen in de politieke besluitvorming met betrekking tot de opportuniteit van het tot stand brengen van wetgeving met een bepaalde, concreet omschreven inhoud.

Voor zover de Staat zijn verplichtingen die voortvloeien uit het Europese recht en de eigen nationale wetgeving veronachtzaamt, kan de rechter bepalen dat

- een wettelijke regeling buiten toepassing dient te blijven,
- een wettelijke regeling moet worden uitgelegd in het licht van een Europeesrechtelijke richtlijn of
- bevelen dat de Staat zich aan zijn eigen wetgeving dient te houden.

Ook kan de rechter de Staat een bevel geven om maatregelen te nemen teneinde een bepaald, uit de zojuist genoemde verplichtingen voortvloeiend, doel te bereiken, zolang dat bevel niet neerkomt op een bevel om wetgeving met een bepaalde, specifieke inhoud tot stand te brengen. Tot slot staat de taakverdeling tussen de wetgever en de rechter niet eraan in de weg dat de rechter een verklaring voor recht met betrekking tot de schending van de eerder genoemde verplichtingen geeft.

2. De rechtbank is van oordeel dat niet kan worden gezegd dat de implementatie van het verslechteringsverbod uit de Habitatrichtlijn tekortschiet. Verplichtingen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn zijn sinds jaar en dag expliciet opgenomen in de Nederlandse wetgeving en

dat is heden ook nog het geval in de Omgevingswet, met expliciete vermelding van het verslechteringsverbod van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn in het Besluit kwaliteit leefomgeving. Nu de richtlijn ten aanzien van passende maatregelen die verslechtering dienen tegen te gaan geen specifiekere, concretere normen bevat dan de normen die in de Nederlandse wetgeving zijn geïmplementeerd, is van tekortschietende implementatie geen sprake. Van belang in dit verband is nog dat de richtlijn geen bepalingen bevat over KDW-en, en daarin dus ook geen verplichting is opgenomen ten aanzien van het onder de KDW-en brengen van stikstofdepositie. Ten slotte bevat de richtlijn ook geen expliciete bepalingen over daarbij te hanteren prioriteiten in geval van uiteenlopende ernst van verslechtering.

Die wetgeving heeft de strekking om het stelsel van de Habitatrichtlijn in het Nederlandse recht tot gelding te brengen. Dat betekent dat die wetgeving en met name ook de uitvoering daarvan kan en moet worden uitgelegd in het licht van de bewoordingen en het doel van de Habitatrichtlijn, om het met die richtlijn beoogde resultaat te bereiken.

3. Het volstaat immers dat is aangetoond dat het waarschijnlijk is of dat het risico bestaat dat door het handelen of nalaten een achteruitgang of significante verstoring van habitats of soorten optreedt. Verder geldt als uitgangspunt dat als uit wetenschappelijke gegevens blijkt dat een handelen of nalaten tot voortdurende verslechtering leidt, het op de weg van de lidstaat ligt om elementen aan te dragen waarmee elke redelijke twijfel kan worden weggenomen dat het nalaten wetenschappelijk gezien geen schadelijke gevolgen (meer) heeft voor de beschermde habitats of soorten.

De rechtbank is van oordeel dat Greenpeace voor bedoelde verslechtering voldoende wetenschappelijk bewijs heeft aangedragen. De na de referentiedata getroffen maatregelen voldoen niet als passende maatregelen in de zin van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn, waarnaar het Besluit kwaliteit leefomgeving verwijst. Illustratief is dat vast staat dat in de periode 2019 tot 2022 slechts circa 5 tot 7 mol/ha/jaar aan stikstofdepositiereductie is gerealiseerd, wat gezien de omvang van het stikstofprobleem een druppel op een gloeiende plaat mag worden genoemd. Een beroep op beleidsvrijheid kan de Staat niet baten, omdat de beleidsvrijheid ten aanzien van het bestrijden van verslechtering slechts ziet op de vraag welke maatregelen genomen dienen te worden en niet op de timing en de omvang van maatregelen: de door de Staat te bepalen maatregelen dienen namelijk onverwijld te worden genomen en gewaarborgd dient te zijn dat met de genomen maatregelen geen verslechtering plaatsvindt. Dat is een resultaatsverplichting van de Staat.

Uit het voorgaande volgt dat verslechtering van de stikstofgevoelige habitats en leefgebieden (op de Urgente Lijst) vanaf de referentiedata op grond van wetenschappelijke gegevens vast

staat, dat de maatregelen die de Staat vanaf die data heeft genomen deze verslechtering niet hebben kunnen tegengaan en dus niet passend zijn en dat dit aan de Staat toerekenbaar is. Hieruit volgt dat tot op heden in strijd is gehandeld met het verslechteringsverbod. Op grond hiervan zal voor recht worden verklaard dat de Staat onrechtmatig handelt door de verslechtering, inclusief dreigende verslechtering van de habitattypen en leefgebieden op de Urgente Lijst, niet tijdig te stoppen.

4. De maatregelen die onder het vorige kabinet zijn vastgesteld, zijn ruim onvoldoende om de wettelijke doelen voor 2025 en 2030 (alsmede 2035 waarop de vorderingen echter niet zijn gericht) te behalen.

De rechtbank is met Greenpeace van oordeel dat de bijstelling van de KDW-en in juli 2023 geen omstandigheid is die eraan in de weg staat dat de Staat niet langer aan zijn wettelijke verplichtingen kan worden gehouden. Dit geldt bij uitstek ten aanzien van het zeer waarschijnlijk niet behalen van het wettelijk stikstofdoel voor 2030. Zoals eerder overwogen was de reguliere bijstelling al medio 2021 voorzienbaar, en dus ruim voor het jaar 2030. Daarbij komt dat uit de hierboven opgenomen afbeelding blijkt dat ook onder de oude KDW-en het stikstofdoel voor 2030 met de destijds vastgestelde maatregelen niet werkelijk binnen bereik lag. Ten slotte is voor de toerekening nog van bijzonder belang dat de Staat bij het nemen van maatregelen geen enkele marge heeft ingebouwd voor eventuele tegenvallers zoals bedoelde bijstelling of meteorologische afwijkingen, terwijl de Europese Commissie dit wel verlangt. In de onder 5.10 bedoelde richtsnoeren van de Europese Commissie is immers opgenomen dat de lidstaten preventieve maatregelen moeten nemen om ervoor te zorgen dat er geen verslechtering of verstoring optreedt die verband houdt met gebeurtenissen en processen die te voorzien zijn. Ook het niet behalen van het wettelijke doel voor 2025 is zodoende verwijtbaar aan de Staat. De rechtbank zal dan ook voor recht verklaren dat de Staat onrechtmatig handelt door het wettelijke stikstofdoel voor 2025 van 40% niet te halen en door met de huidige ontoereikende maatregelen het wettelijk stikstofdoel voor 2030 van 50% van het stikstofgevoelige areaal van habitattypen en leefgebieden onder de toepasselijke KDW-en zeer waarschijnlijk niet te halen.

5. De Vogel- en Habitatrichtlijn hebben namelijk als uitgangspunt dat ten aanzien van elke verslechtering onverwijld passende maatregelen moeten worden genomen, waardoor prioritering niet aan de orde zou moeten zijn.

De rechtbank heeft als taak de effectiviteit van EU-wetgeving, waaronder de richtlijnen vallen, te waarborgen. Mede in dat licht gezien leidt de rechtbank uit de zojuist genoemde doelen van de richtlijnen en het belang van de doeltreffende uitvoering daarvan af, dat uitvoering van

nationaalrechtelijke wettelijke bepalingen die er toe leidt dat herstel van de meest verslechterde gebieden wordt achtergesteld, niet in lijn is met de richtlijnen.

De rechtbank is gezien het voorgaande met Greenpeace van oordeel dat artikel 2:15a, eerste lid, van de Omgevingswet aldus dient te worden uitgelegd dat bij het nastreven van de daarin opgenomen stikstofdoelen de meest met stikstof belaste habitats en leefgebieden niet als laatste onder de KDW gebracht kunnen worden, maar prioriteit dienen te krijgen. Dat het tot nu toe gevoerde stikstofbeleid daar (grotendeels) haaks op staat, is niet bestreden en blijkt ook uit de 'Analyse ontwikkeling stikstofemissie en -depositie' van het RIVM.

De rechtbank zal dan ook voor recht verklaren dat de Staat onrechtmatig jegens Greenpeace handelt door na te laten in het stikstofbeleid en door inzet van afdoende en effectieve maatregelen steeds prioriteit te geven bij de aanpak van de stikstofdepositie aan de daling van de stikstofdepositie op de habitats en leefgebieden waar die daling van stikstofdepositie ecologisch gezien het meest urgent is.

Instantie: Rechtbank Den Haag

Datum uitspraak: 22-01-2025

ECLI: ECLI:NL:RBDHA:2025:578

Zaaknummer: C/09/651046 / HA ZA 23-641

Wetsartikelen: 6 lid 2 Habitatrichtlijn