

Nieuwsbrief - STAB OGR Updates

Nummer 10, 2021

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

Hof van Justitie van de Europese Unie

[Hof van Justitie van de Europese Unie, ECLI:EU:C:2021:367](#) 06-05-2021

Verbod op niet-professioneel gebruik imidacloprid/Bayer

Rechtbank

[Rechtbank Noord-Nederland, ECLI:NL:RBNNE:2021:1775](#) 07-05-2021

Verzoek om handhaving Wnb/Fryslan

[Rechtbank Noord-Nederland, ECLI:NL:RBNNE:2021:1805](#) 03-05-2021

Ontheffing Wnb/Drenthe

[Rechtbank Limburg, ECLI:NL:RBLIM:2021:3600](#) 23-04-2021

Omgevingsvergunning milieu/Echt-Susteren

[Rechtbank Overijssel, ECLI:NL:RBOVE:2021:1627](#) 14-04-2021

Civiel recht/onrechtmatig handelen gemeente

Raad van State

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:953](#) 04-05-2021

Omgevingsvergunning/Hoogeveen

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:933](#) 03-05-2021

Bestemmingsplan/Aalsmeer

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:919](#) 28-04-2021

Last onder dwangsom/Heemstede

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:912](#) 28-04-2021

Bestemmingsplan/Rotterdam

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:857](#) 21-04-2021

Omgevingsvergunning/Meerijstad

RECHTSPRAAK

Ontheffing Wnb/Drenthe

Aan faunabeheer op luchthaven Groningen Airport Eelde moet een faunabeheerplan ten grondslag liggen.

Casus

Er is een ontheffing verleend op grond van de Wet natuurbescherming (Wnb) voor het beheer van vogels en dieren ten behoeve van de luchtvaartveiligheid op Groningen Airport Eelde.

Rechtsvraag

Mag verweerder in dit geval een ontheffing verlenen voor handelingen die niet op grond van een faunabeheerplan worden verricht?

Uitspraak

De rechtbank stelt vast dat het systeem van de Wnb zo is ingericht, dat een ontheffing van de verbodsbepalingen van het, in dit geval, doden dan wel vangen van beschermde dieren onder strikte voorwaarden door verweerder aan faunabeheereenheden kan worden verleend. De faunabeheereenheid moet dan overeenkomstig het vastgestelde faunabeheerplan handelen. Artikel 3.17, vijfde lid, van de Wnb maakt een uitzondering op dit systeem: dit artikel maakt het mogelijk een ontheffing te verlenen voor handelingen die niet op grond van een faunabeheerplan (als bedoeld in artikel 3.17, tweede lid, van de Wnb) worden verricht.

De rechtbank ziet zich gesteld voor de vraag of verweerder dit artikel in de onderhavige situatie de bevoegdheid geeft om een ontheffing te verlenen. De rechtbank beantwoordt deze vraag ontkennend en overweegt daartoe het volgende.

In de Provinciale omgevingsverordening heeft verweerder in artikel 3.13 vastgelegd dat een faunabeheerplan geldt voor het gehele werkgebied van de faunabeheereenheid Drenthe, uitgezonderd de luchthavens Eelde en Hoogeveen. In de beleidsregels Wet natuurbescherming provincie Drenthe is evenwel in artikel 3.5, eerste lid, voorgeschreven dat een faunabeheerplan voor (burger)luchthavens binnen de provincie Drenthe een planmatige,

gecoördineerde en duurzame bestrijding van schadeveroorzakende dieren op luchthavens door grondgebruikers beschrijft. In de beleidsregels is verder nader omschreven waaraan een dergelijk faunabeheerplan ten minste moet voldoen. Naar het oordeel van de rechtbank komen deze vereisten zodanig overeen met de in artikel 3.15 van de Provinciale omgevingsverordening genoemde eisen voor de 'normale' beheerplannen, dat geconcludeerd moet worden dat deze gelijk dan wel ten minste vergelijkbaar zijn. Dat in het door een derde partij opgestelde Faunabeheerplan 2018-2022 is opgenomen dat dit geen faunabeheerplan in de zin van de Wnb is, maakt dat naar het oordeel van de rechtbank niet anders. Nu verweerder blijkens zelf gevormd beleid van oordeel lijkt te zijn dat aan faunabeheer op de luchthaven van Eelde een faunabeheerplan ten grondslag moet liggen, is de situatie als genoemd in artikel 3.17, vijfde lid, van de Wnb niet van toepassing. Verweerder heeft daarom niet op grond van deze bepaling een ontheffing kunnen verlenen.

Instantie: Rechtbank Noord-Nederland

Datum uitspraak: 03-05-2021

ECLI: ECLI:NL:RBNNE:2021:1805

Zaaknummer: LEE 20/2272

Wetsartikelen: 3.17, lid 5 Wnb

RECHTSPRAAK

Verzoek om handhaving Wnb/Fryslan

Voor zandverplaatsing in Natura 2000-gebied moet de procedure uit de Wet natuurbescherming gevolgd worden.

Casus

De Vrienden van Badstrand Ballum willen het binnen het Natura 2000-gebied Noordzeekustzone gelegen badstrand te Ballum (Ameland) herstellen door zand op te brengen, kustdwars tussen de duinvoet en de laagwaterlijn. Stichting De Faunabescherming heeft verzocht handhavend op te treden.

Rechtsvraag

Is de gevolgde procedure voor beoordeling van de zandverplaatsing toereikend?

Uitspraak

De voorzieningenrechter overweegt dat tussen partijen in geschil is of de voorgenomen activiteiten zich verdragen met de instandhoudingsdoelstellingen voor dit Natura 2000-gebied. Deze voorlopige voorzieningprocedure is naar zijn aard voor het beslechten van dat geschil niet geschikt. Temeer gelet op het gegeven dat de activiteiten zijn gepland voor de dag na de uitspraak, zaterdag 8 mei 2021.

Naar voorlopig oordeel acht de voorzieningenrechter de door verweerder gevolgde procedure niet zonder meer toereikend gelet op het 'Beschermingsregime soorten Vogelrichtlijn', zoals neergelegd in de Wet natuurbescherming. De gevolgde procedure heeft tot op heden niet geresulteerd in een besluit op een aanvraag van de derde-partij om de voorgenomen activiteiten op 8 mei 2021 uit te mogen voeren (artikel 1:3, derde lid van de Awb). Weliswaar heeft verweerder een besluit genomen over deze activiteit naar aanleiding van het handhavingverzoek van verzoekster, maar daarbij is uitsluitend bezien of er aanleiding bestaat om handhavend op te treden. Dit klemt temeer om drie redenen.

Ten eerste heeft verweerder de activiteit uitsluitend beoordeeld tegen de achtergrond van een

zogenoemd bestuurlijk rechtsoordeel. Dat rechtsoordeel is opgesteld in 2012, terwijl nadien, op 1 januari 2017, de Wet natuurbescherming (Wnb) in werking is getreden. Naar voorlopig oordeel is daarmee niet voldoende draagkrachtig gemotiveerd dat de voorgenomen activiteiten niet ontheffings- en/ of vergunningplichtig zijn onder vigeur van de Wnb. Verweerder kan daarom niet volstaan met het verwijzen naar dit bestuurlijk rechtsoordeel. Het is aan verweerder om te onderbouwen dat de activiteit voldoet aan de relevante rechtsregels over natuurbescherming. Voor de bescherming van Natura 2000-gebieden zijn regels gesteld in de Wnb. Daaruit volgt dat verweerder dient te bezien of een passende beoordeling moet worden gemaakt, waarbij rekening wordt gehouden met de instandhoudingsdoelstellingen voor het Natura 2000-gebied Noordzeekustzone. Daarnaast dient verweerder voor de soortenbescherming te beoordelen of de daarvoor gestelde regels in hoofdstuk 3 van de Wnb aan de uitvoerbaarheid van de voorgenomen activiteit in de weg staan. Van belang is de aanwezigheid van kwetsbare vogelsoorten en dat vooralsnog onvoldoende is uitgesloten dat de voorgenomen werkzaamheden negatieve gevolgen zullen hebben voor de beschermde habitats in het Natura 2000-gebied Noordkustzone.

Ten tweede zijn de voorgenomen activiteiten gepland in het broedseizoen. Daardoor is het, gelet op de instandhoudingsdoelstellingen en de kernopgaven voor de drie vogelsoorten, niet uit te sluiten dat de voorgenomen activiteiten onomkeerbare gevolgen kunnen hebben voor de mate waarin de instandhoudingsdoelstellingen en kernopgaven (kunnen) worden gerealiseerd. Temeer omdat met de activiteiten wordt beoogd dat Amelanders en toeristen kunnen worden ontvangen op het badstrand. Het is een feit van algemene bekendheid dat dat gepaard gaat met een intensiever gebruik van het strand door (groepen van) mensen.

Ten slotte wordt door de gehanteerde handelswijze de rechtsbescherming bemoeilijkt, waarin de wetgever, gelet op de Wnb, heeft willen voorzien. Het gaat niet aan om een dergelijke activiteit uitsluitend te beoordelen vanuit het oogpunt of handhavend moet worden opgetreden.

De voorzieningenrechter wijst het verzoek om voorlopige voorziening toe en draagt verweerder op de activiteiten die vanaf 8 mei 2021 zijn gepland, in afwachting van een eventuele aanvraag door de initiatiefnemer, als vergunning- en ontheffingplichtige activiteiten te behandelen en – als een daartoe strekkende aanvraag door de initiatiefnemer wordt ingediend – op die aanvraag een besluit te nemen.

De voorzieningenrechter legt de Vrienden van Badstrand Ballum de verplichting op om de handeling(en) die zijn voorgenomen ten behoeve van de zandverplaatsing niet uit te (laten) voeren tot het moment dat zij daartoe een aanvraag bij verweerder heeft gedaan en verweerder op die aanvraag een besluit heeft genomen. Deze verplichting geldt ook voor

eventuele voorbereidende handelingen.

Instantie: Rechtbank Noord-Nederland

Datum uitspraak: 07-05-2021

ECLI: ECLI:NL:RBNNE:2021:1775

Zaaknummer: LEE 21/1343

Wetsartikelen: 8:81 Awb

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Hoogeveen

Niet-belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb, die tegen een ontwerpbesluit op basis van het nationale omgevingsrecht een zienswijze heeft ingediend, kan toch bij de bestuursrechter in beroep tegen dat omgevingsbesluit.

Casus

Het college van burgemeester en wethouders van Hoogeveen heeft een omgevingsvergunning verleend voor het realiseren van een zonnepark. De rechtbank heeft zes van de 28 beroepen die zijn ingesteld tegen het besluit niet-ontvankelijk verklaard. Zij heeft de overige beroepen tegen dat besluit ontvankelijk geacht en ongegrond verklaard. Appellanten betogen dat de rechtbank ten onrechte het beroep van diegenen die op meer dan 1.000 m afstand van het projectgebied wonen of hun bedrijf hebben, niet-ontvankelijk heeft verklaard. Zij voeren aan dat de uitstraling van het zonnepark ver reikt. Door het open landschap en de locatie van het zonnepark worden ook op meer dan 1.000 m van het projectgebied gevolgen van enige betekenis ervaren. De vergunninghoudster betoogt dat de rechtbank ten onrechte niet alle beroepen tegen het besluit niet-ontvankelijk heeft verklaard. Zij voert aan dat de rechtbank voor alle eisers afzonderlijk had moeten onderzoeken of zij feitelijke gevolgen van het zonnepark ondervinden. Gelet op de afstand tot en het zicht op het projectgebied ondervinden volgens haar geen van de eisers in beroep gevolgen van enige betekenis van het zonnepark.

Rechtsvraag

Heeft de rechtbank terecht de beroepen van omwonenden die op meer dan 1.000 m van het zonnepark wonen, niet-ontvankelijk verklaard?

Uitspraak

De Afdeling ziet aanleiding de ontvankelijkheid primair te bezien tegen de achtergrond van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: het Hof) van 14 januari 2021, Stichting Varkens in Nood, ECLI:EU:C:2021:7, OGR 2021-0006, met noot van J.E. Dijk. In dat

arrest heeft het Hof onder meer voor recht verklaard dat artikel 9, tweede lid, van het Verdrag van Aarhus (hierna: het verdrag) aldus moet worden uitgelegd dat het zich er niet tegen verzet dat de leden van het in artikel 2, punt 4, van dit verdrag bedoelde 'publiek' als zodanig geen toegang tot de rechter hebben om op te komen tegen een besluit dat binnen de werkingssfeer van artikel 6 van dat verdrag valt. Daarentegen verzet artikel 9, derde lid, van dat verdrag zich er wel tegen dat deze personen geen toegang tot de rechter kunnen hebben om zich te beroepen op ruimere rechten op inspraak in het besluitvormingsproces, die alleen door het nationale milieurecht van een lidstaat worden verleend.

De Afdeling begrijpt het oordeel van het Hof in het arrest, in het bijzonder de punten 47 tot en met 52, zo dat wanneer het nationale milieurecht ruimere rechten op inspraak in het besluitvormingsproces verleent, dat aan 'het betrokken publiek' en aan een ieder het recht geeft zienswijzen over een ontwerpbesluit naar voren te brengen, artikel 9, derde lid, van het verdrag zich ertegen verzet dat leden van het publiek die een zienswijze hebben ingediend, de toegang tot de rechter wordt onthouden.

Anders dan is bepaald in artikel 8:1 van de Awb leidt het arrest van het Hof ertoe, dat een niet-belanghebbende die op grond van een wettelijke bepaling op het terrein van het milieurecht een zienswijze naar voren heeft gebracht over een ontwerpbesluit, gelet op artikel 9, derde lid, van het verdrag niet kan worden tegengeworpen dat hij geen belanghebbende is als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb, als hij vervolgens tegen het besluit beroep instelt. Dit behoeft aanpassing door de wetgever.

Zolang zo'n wijziging van de wet er niet is, ligt het op de weg van de bestuursrechter die de bevoegde rechter is, om over deze besluiten te oordelen en te voorzien in een oplossing. Aan degene die bij een besluit geen belanghebbende is in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb, maar die tegen het ontwerpbesluit op basis van de hem in het nationale omgevingsrecht gegeven mogelijkheid wel een zienswijze heeft ingediend, zal in beroep niet worden tegengeworpen dat hij geen belanghebbende is. Ook de niet-belanghebbende die verschoonbaar geen of te laat zienswijze heeft ingebracht tegen het ontwerpbesluit, zal niet worden tegengeworpen dat hij geen belanghebbende is. De Afdeling wijst er in dit verband op dat in het nationale omgevingsrecht een uitbreiding van inspraakrechten in ieder geval is opgenomen in de artikelen 3.8, eerste lid, aanhef en onder d, 3.31, derde lid, aanhef en onder d, 3.33, vierde lid, en 3.35, vierde lid, van de Wet ruimtelijke ordening, artikel 3.12, vijfde lid, van de Wabo, artikel 10c, aanhef en onder c, van de Ontgrondingenwet, artikel 11, eerste lid, van de Tracéwet, artikelen 5.6, tweede lid, en 5.9, aanhef en onder c, van de Waterwet, artikelen 8.48, 8a.48, derde lid, 8a.60 en 10.39, derde lid, van de Wet luchtvaart en de artikelen 31d, tweede lid, 34, zesde lid en 52d, zevende lid, van de Mijnbouwwet.

Het Hof heeft in de punten 51 en 52 van het arrest overwogen dat de leden van het publiek toegang tot de rechter moeten kunnen krijgen om zich te beroepen op door het nationale omgevingsrecht van een lidstaat verleende ruimere rechten op inspraak in het besluitvormingsproces. Daaruit volgt echter niet eenduidig dat de beroepsgronden die naar voren gebracht kunnen worden bij de rechter slechts de procedurele aspecten van de inspraakprocedure mogen betreffen. Naar het oordeel van de Afdeling strookt zo'n enge uitleg niet met de achtergrond van het oordeel van het Hof op dit punt, namelijk de bevordering van de nuttige werking van de inspraakrechten. Daarbij is voor de Afdeling ook van belang dat een onderscheid tussen beroepsgronden over inspraakrechten en in het verlengde daarvan liggende materiële gronden niet altijd eenvoudig is te maken, zodat deze uitleg mede de rechtspraktijk dient.

Ter voorlichting van de rechtspraktijk voegt de Afdeling hieraan toe dat te voorzien is dat de beroepsgronden van degene die aldus als niet-belanghebbende toegang tot de bestuursrechter verkrijgt, vaak vanwege het in artikel 8:69a van de Awb neergelegde relativiteitsvereiste niet tot vernietiging van het bestreden besluit zullen kunnen leiden.

Alle eisers in beroep hebben een zienswijze ingediend tegen het ontwerpbesluit. Omdat ingevolge artikel 3.12, vijfde lid, van de Wabo een ieder de mogelijkheid heeft een zienswijze naar voren te brengen over een ontwerpbesluit, valt het door eisers ingestelde beroep onder artikel 9, derde lid, van het verdrag. Het beroep van eisers was alleen al om deze reden ontvankelijk. De rechtbank heeft het beroep van sommige appellanten daarom ten onrechte niet-ontvankelijk verklaard.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 04-05-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:953

Zaaknummer: 202003081/1/R3

Wetsartikelen: 1:2 lid 1 Awb, 8:1 Awb, 8:69a Awb, 6 Verdrag van Aarhus, 9 lid 2 Verdrag van Aarhus en 3.12 lid 5 Wabo

RECHTSPRAAK

Verbod op niet-professioneel gebruik imidacloprid/Bayer

Herziening van goedkeuring gebruik werkzame stof imidacloprid op advies van EFSA wegens risico's voor bijen.

Casus

Op 24 mei 2013 heeft de Europese commissie uitvoeringsverordening (EU) nr. 485/2013 vastgesteld tot wijziging van de eerdere uitvoeringsverordening wat betreft de voorwaarden voor goedkeuring van de werkzame stoffen clothianidin, thiamethoxam en imidacloprid betreft en houdende een verbod op het gebruik en de verkoop van zaden die zijn behandeld met gewasbeschermingsmiddelen die deze werkzame stoffen bevatten. Aanleiding voor deze herziening was een rapport van EFSA (European Food Safety Authority) van 16 januari 2013 over de risico's van de genoemde stoffen voor bijen. Bayer AG en Bayer CropScience hebben verzocht deze verordening nietig te verklaren. Het Gerecht heeft dit beroep verworpen, hiertegen is hoger beroep ingesteld bij het HvJ EU.

Rechtsvragen

1. Is een herzieningsprocedure alleen toegestaan als er sprake is van nieuwe wetenschappelijke en technische kennis?
2. Kan de herziening gebaseerd worden op een risico-beoordeling die niet uitputtend is?

Uitspraak

1. Nee, volgens artikel 21, eerste lid, eerste alinea, eerste volzin, van verordening (EG) nr. 1107/2009 (Gewasbeschermingsverordening) kan de Commissie de goedkeuring van een werkzame stof te allen tijde opnieuw bekijken en komt hier dus geen andere voorwaarde bij kijken. Enkel in de situaties die uitdrukkelijk worden omschreven in de tweede volzin daarvan, vereist een herzieningsprocedure nieuwe wetenschappelijke en technische kennis.
2. In dit verband zij eraan herinnerd dat de bepalingen van de Gewasbeschermingsverordening stelen op het voorzorgsbeginsel en dat ze de lidstaten er

niet van weerhouden dit beginsel toe te passen wanneer er wetenschappelijk gezien onzekerheid bestaat over de risico's voor de gezondheid van mens en dier of voor het milieu van de op hun grondgebied toe te laten gewasbeschermingsmiddelen (arrest van 1 oktober 2019, Blaise e.a., C|616/17, ECLI:EU:C:2019:800, punt 44). Hetzelfde geldt voor de Commissie, wanneer er wetenschappelijk gezien onzekerheid bestaat over die risico's van de werkzame stoffen die worden herzien krachtens artikel 21 van de Gewasbeschermingsverordening.

Volgens het voorzorgsbeginsel kunnen bij onzekerheid over het bestaan en de omvang van risico's voor onder meer het milieu, beschermende maatregelen worden genomen zonder dat hoeft te worden gewacht totdat de realiteit en de ernst van deze risico's volledig zijn aangetoond. Wanneer het bestaan of de omvang van het gestelde risico niet met zekerheid kan worden bepaald, omdat de resultaten van de verrichte onderzoeken niet concludent zijn, maar reële schade voor het milieu waarschijnlijk blijft ingeval het risico intreedt, rechtvaardigt het voorzorgsbeginsel dat beperkende maatregelen worden getroffen (zie in die zin arrest van 1 oktober 2019, Blaise e.a., C|616/17, ECLI:EU:C:2019:800, punt 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

Anders dan Bayer CropScience stelt, kan dan ook geen uitputtende risicobeoordeling worden geëist in de context waarin het voorzorgsbeginsel wordt toegepast, dat wil zeggen een context van wetenschappelijke onzekerheid.

Voorts vereist het voorzorgsbeginsel niet dat de op grond van artikel 21, derde lid, van de Gewasbeschermingsverordening genomen maatregelen worden uitgesteld, alleen omdat er onderzoek aan de gang is dat de beschikbare wetenschappelijke en technische gegevens zou kunnen ontkrachten (zie naar analogie arrest van 21 juli 2011, Etimine, C|15/10, ECLI:EU:C:2011:504, punten 128 en 129).

Instantie: Hof van Justitie van de Europese Unie

Datum uitspraak: 06-05-2021

ECLI: ECLI:EU:C:2021:367

Zaaknummer: C|499/18 P

Wetsartikelen: Gewasbeschermingsverordening (EG) 1107/2009

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning milieu/Echt-Susteren

Uitspraak na prejudiciële vragen (arrest ‘Varkens in Nood’, HvJ EU), rechtbank laat artikel 6:13 Awb buiten toepassing, kennisgeving onvoldoende duidelijk.

Casus

Voor de uitbreiding van een varkensbedrijf is met toepassing van afdeling 3.4 van de Awb een omgevingsvergunning voor de activiteiten bouwen en milieu verleend. Hiertegen is onder meer beroep ingesteld door een drietal stichtingen, die stellen dat zij geen zienswijze hebben ingediend omdat de publicatie om meerdere redenen onjuist en onduidelijk was. In principe zou hun beroep, vanwege artikel 6:13 van de Awb dus niet ontvankelijk zijn. Over de toepassing van artikel 6:13 van de Awb heeft de rechtbank prejudiciële vragen gesteld, die hebben geleid tot het arrest Varkens in Nood (ECLI:EU:C:2021:7, OGR 2021-0006, met noot J.E. Dijk).

Rechtsvragen

1. Betekent het feit dat de stichtingen geen zienswijzen hebben ingediend dat hun beroep niet-ontvankelijk is?
2. Was de kennisgeving van de ontwerp-omgevingsvergunning voldoende duidelijk?

Uitspraak

1. De Hofuitspraak – de rechtbank verwijst naar hetgeen zij daarover heeft gezegd in ro. 4 – leidt de rechtbank tot het oordeel dat, nu de stichtingen belanghebbenden zijn, artikel 6:13 van de Awb voor hen buiten toepassing moet blijven. Verweerder en vergunninghoudster onderschrijven die gevolgtrekking. Dat artikel 6:13 van de Awb in dit soort situaties niet wordt tegengeworpen, volgt ook uit de uitspraak van de Afdeling van 14 april 2021. De rechtbank komt tot het oordeel dat de stichtingen, zonder zienswijzen in te dienen, beroep mochten instellen op grond van artikel 8:1 van de Awb. Omdat het beroep ontvankelijk is, zal de

rechtbank ingaan op de beroepsgronden van de stichtingen.

2. De kennisgeving betreft een ontwerp omgevingsvergunning 'voor het bouwen van een nieuwe stal op het adres [adres]'. Deze kennisgeving maakt naar het oordeel van de rechtbank niet duidelijk dat het ontwerpbesluit ook betrekking heeft op een milieuvergunningplichtige uitbreiding van de bestaande varkenshouderij door het houden van meer varkens en/of andere soorten varkens. Anders dan verweerder ter zitting stelde, is niet iedere nieuwbouw van een 'stal' onlosmakelijk verbonden met een milieuactiviteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel e, van de Wabo. Een nieuwe stal kan immers niet alleen worden gebruikt voor huisvesting van vee en, indien al voor vee, niet alleen voor een uitbreiding van het aantal dieren, maar ook om reeds aanwezige dieren meer ruimte te geven, in quarantaine te plaatsen, te verzorgen of medisch te onderzoeken. De lezer van de kennisgeving (burger, eenieder) hoefde daarom niet bedacht te zijn op deze milieucomponent. Naar het oordeel van de rechtbank bevat de kennisgeving daarom voor de potentiële zienswijzegerechtigden geen correcte en toereikende beschrijving van de zakelijke inhoud van de voorgenomen activiteit om te beoordelen of het wenselijk is om de op het gemeentehuis ter inzage gelegde stukken te gaan inzien en eventueel naar aanleiding daarvan zienswijzen over het ontwerpbesluit naar voren te brengen. De kennisgeving is daarom volgens de rechtbank in strijd met artikel 3:12, eerste lid, van de Awb.

Instantie: Rechtbank Limburg

Datum uitspraak: 23-04-2021

ECLI: ECLI:NL:RBLIM:2021:3600

Zaaknummer:

Wetsartikelen: 6:13 Awb en 3:12 lid 1 Awb

RECHTSPRAAK

Civiel recht/onrechtmatig handelen gemeente

De rechtbank verklaart voor recht dat de gemeente onrechtmatig heeft gehandeld door afwijzing in 2013 van het verzoek om het bestemmingsplan te herzien ten behoeve van een megastal, er is sprake van causaal verband, de gemeente moet de nader op te maken schade vergoeden.

Casus

In 2013 is een verzoek om herziening van het bestemmingsplan afgewezen. De herziening werd gevraagd voor het realiseren van een stal voor het houden van 9.000 vleesvarkens in een gebied dat in het reconstructieplan als Landbouw Ontwikkelingsgebied (LOG) was aangewezen. Na bezwaar is dit besluit in 2015 herroepen, maar in 2017 is de herziening opnieuw geweigerd. Dit besluit is tot in de hoogste instantie bevestigd. Eiseres vordert een verklaring voor recht dat de gemeente onrechtmatig tegenover haar heeft gehandeld en gehouden is de daardoor ontstane schade te vergoeden.

Rechtsvragen

1. Betekent het feit dat de herziening uiteindelijk tot in hoogste instantie is bevestigd, dat ook het eerste primaire besluit van 2 juli 2013 niet onrechtmatig was?
2. Is voldaan aan het relativiteitsvereiste?
3. Op welke wijze moet worden bepaald of sprake is van een causaal verband?

Uitspraak

1. Het primaire besluit is bij beslissing op bezwaar van 27 januari 2015 herroepen. Dat is gebeurd op rechtmatigheidsgronden. De gemeente heeft, in navolging van de Commissie Bezwaarschriften (zie r.o. 2.20), overwogen dat de door haar opgestelde LOG-visie in strijd was met het Reconstructieplan en de Omgevingsverordening, doordat hierin geen

mogelijkheid werd geboden om in een aangewezen LOG een intensieve veehouderij te realiseren. De aanvraag van [eiser 1] was afgewezen op basis van deze LOG-visie, en dat had dus niet op die grond gemogen. Daarmee is in de bestuursrechtelijke kolom geoordeeld dat het primaire besluit onrechtmatig was.

De conclusie van de gemeente dat het primaire besluit bij de hoogste bestuursrechter in stand is gebleven, en niet geoordeeld is dat dit besluit onrechtmatig is, is niet juist.

Het primaire besluit bestond ten tijde van de beoordeling door de Afdeling niet meer. Het was immers herroepen. De Afdeling heeft daar dus geen oordeel over gegeven. Uit het feit dat de Afdeling de gevolgen van de tweede beslissing op bezwaar in stand heeft gelaten (de weigering het bestemmingsplan te wijzigen), kan niet worden afgeleid dat het primaire besluit op het moment dat dat genomen werd, rechtmatig was. In het algemeen kan dat al niet omdat de Afdeling daar niets over heeft gezegd, maar in dit concrete geval kan dat al helemaal niet omdat in de tussentijd de regelgeving was gewijzigd. Het beroep van de gemeente op de formele rechtskracht van het besluit, faalt dus.

De conclusie is dat het primaire besluit onrechtmatig was.

2. In de verschillende hierboven genoemde stukken wordt de nadruk gelegd op het provinciale belang om intensieve veehouderij uit de groene EHS (zone) te halen en te concentreren in een LOG. Vanwege dit belang worden bepaalde gebieden aangewezen waar de intensieve veehouderij dan (wel) kan plaatsvinden en zelfs kan ontwikkelen en uitbreiden. Dat is een ruimtelijk belang van plaatsing/ordening. Maar uitdrukkelijk wordt er ook rekening gehouden met de belangen van de intensieve veehouderij. Het beleid hield niet in dat er geen uitbreiding van intensieve veehouderij mag plaatsvinden of (sterker) dat die moet worden ingekrompen. Dat had wel gekund: de ontwikkeling van vergroening (zoals via de EHS) zonder beleid ten aanzien van intensieve veehouderij, zou deze uiteindelijk beperken. Maar er zijn integendeel LOG's aangewezen, juist zodat intensieve veehouderijen verder kunnen.

Uit de reactieve aanwijzing blijkt ook uitdrukkelijk dat de Provincie wil dat intensieve veehouderij in deze gebieden mogelijk is, daarbij het belang van intensieve veehouderij in het oog houdend.

In de geactualiseerde Omgevingsvisie wordt uitdrukkelijk genoemd dat agrarische ondernemers in de intensieve veehouderij een beroep moeten kunnen doen op bestaande agrarische bouwpercelen in de LOG's.

De norm, dat de gemeente daadwerkelijk LOG's aanwijst waar het realiseren van intensieve veehouderij mogelijk is, ziet naar het oordeel van de rechtbank dan ook mede op de belangen van deze intensieve veehouders die op hun huidige locatie niet verder kunnen ontwikkelen.

Er is dus voldaan aan het relativiteitsvereiste van artikel 6:163 BW.

3. In de arresten van de Hoge Raad van 3 juni 2016 (ECLI:NL:HR:2016:1112, AB 2017/232 (*Hengelo/Wevers*, over een begunstigend overheidsbesluit) en van 6 januari 2017, ECLI:NL:HR:2017:18, AB 2017/407 (*UWV/X*, over een belastend besluit), heeft de Hoge Raad uitgesproken welk causaliteitscriterium moet worden gehanteerd bij besluitenaansprakelijkheid.

De Hoge Raad overwoog in laatstgenoemd arrest:

'3.4.2 Moet het bestuursorgaan na een vernietiging, intrekking of herroeping van het besluit opnieuw in de zaak voorzien door het nemen van een nieuw besluit – wat bij een besluit op aanvraag doorgaans het geval is –, dan hangt het veelal van de inhoud van het nieuwe besluit af of het eerdere, onrechtmatige besluit tot schade heeft geleid. Als het nieuwe besluit rechtmatig is en een beslissing bevat die (voor de belanghebbende) tot hetzelfde rechtsgevolg leidt als het eerdere besluit, dan is dat, voor zover het gaat om schade die veroorzaakt wordt door dat rechtsgevolg, niet het geval. (...)'

Deze situatie lijkt hier aan de orde, maar is dat niet. De gemeente heeft weliswaar op 28 november 2017 opnieuw een afwijzend besluit genomen dat (inhoudelijk) in stand is gebleven, maar dat kon alleen omdat de betreffende regelgeving (de Omgevingsverordening) inmiddels was gewijzigd, en dit de nieuwe afwijzingsgrond was. Deze algemene regel van overweging 3.4.2 van dit arrest, gaat hier dus niet op.

De Hoge Raad spreekt verder uit:

'3.4.4 In de gevallen waarin het bestaan van causaal verband tussen een onrechtmatig besluit en schade niet overeenkomstig het hiervoor in 3.4.2 overwogene afhankelijk is van een nieuw besluit van het bestuursorgaan, dient het bestaan van dat verband te worden beoordeeld aan de hand van de maatstaf hoe het bestuursorgaan zou hebben beslist (of gehandeld) indien het niet het onrechtmatige besluit had genomen. Het causale verband als bedoeld in art. 6:162 lid 1 BW (het *condicio sine qua non*-verband), waar het hier om gaat, moet immers worden vastgesteld door vergelijking van enerzijds de situatie zoals die zich in werkelijkheid heeft voorgedaan, en anderzijds de hypothetische situatie die zich zou hebben voorgedaan als de onrechtmatige gedraging achterwege was gebleven. Er is geen grond om hierover anders te

oordelen indien het gaat om een onrechtmatig besluit van een bestuursorgaan (HR 3 juni 2016, ECLI:NL:HR:2016:1112, NJ 2016/291 (Hengelo/Wevers), rov. 3.5.2).’

Waar het dus om gaat is om vast te stellen welk rechtmatig besluit de gemeente zou hebben genomen als ze niet het onrechtmatige besluit (het afwijzen van het verzoek op grond van de LOG-visie) had genomen. Als de schade zich in dat geval (bij het rechtmatige besluit) ook had voorgedaan, is er geen sprake van causaal verband.

In het arrest Speelautomatenhal Sluis heeft de Hoge Raad bevestigd dat het causaal verband tussen een onrechtmatig besluit en de schade moet worden vastgesteld aan de hand van de maatstaf hoe het bestuursorgaan zou hebben beslist indien het niet het onrechtmatige besluit zou hebben genomen. Daarbij moet, aldus de Hoge Raad in dit arrest, worden uitgegaan van het tijdstip waarop het onrechtmatige besluit is genomen.

Instantie: Rechtbank Overijssel

Datum uitspraak: 14-04-2021

ECLI: ECLI:NL:RBOVE:2021:1627

Zaaknummer: C/08/253946 / HA ZA 20-370

Wetsartikelen: 6:162 BW en 6:163 BW

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Meierijstad

(Laagfrequent) windturbinegeluid in relatie tot gezondheid, woon-, werk- en leefklimaat. Financiële zekerheid als voorwaarde conform de provinciale Verordening Ruimte.

Deze uitspraak wordt ook besproken in OGR 2021-0099. Daarin gaat het vooral over het aspect externe veiligheid, in deze samenvatting gaat het over geluid en de strijdigheid met de provinciale verordening (ontbreken van financiële zekerheid).

Casus

Het college van burgemeester en wethouders van Meierijstad heeft een omgevingsvergunning verleend voor het realiseren van vier windturbines. Het gaat om een vergunning voor de activiteiten bouwen, het afwijken van het bestemmingsplan en het verrichten van een activiteit die van invloed kan zijn op de fysieke leefomgeving. Het college heeft de omgevingsvergunning verleend voor een periode van 25 jaar na dagtekening. De windturbines worden gerealiseerd aan de rand van twee bedrijventerreinen en ten oosten van de A50. Omwonenden en bedrijven zijn in beroep omdat zij vrezen voor onder andere aantasting van hun woon-, leef- en werkklimaat door geluidhinder.

De omwonenden vrezen voor slaapverstoring en nadelige gevolgen voor de gezondheid als gevolg van laagfrequent geluid. Zij voeren aan dat niet vaststaat dat de geluidnormen van het Activiteitenbesluit milieubeheer voldoende bescherming bieden tegen laagfrequent geluid. Zij verwijzen daarbij naar het bericht 'Windmolens maken wel degelijk ziek' van 22 maart 2018 van huisarts S. van Manen op de website www.medischcontact.nl. Dat het effect van laagfrequent geluid op de nachtrust onvoldoende wordt gewaardeerd, volgt volgens hen uit het promotieonderzoek 'The sound of high winds: The effect of atmospheric stability on wind turbine sound and microphone noise' van 12 mei 2006 van G.P. van den Berg. Daarnaast wijzen zij erop dat er in Duitsland een minimale afstand van 1000 m van woningen tot windturbines wordt gehanteerd. Verder is volgens een van de bedrijven in de ruimtelijke onderbouwing en het akoestisch rapport niet vermeld dat er sprake is van een aanvaardbaar werkklimaat. In de huidige situatie is de geluidbelasting op de bedrijven al hoog en als gevolg

van de windturbines zal deze toenemen. Ten slotte voeren de bedrijven aan dat de omgevingsvergunning in strijd is met de (provinciale) Verordening Ruimte. Volgens hen is er voor het verwijderen van de windturbines na het verstrijken van de termijn waarvoor de omgevingsvergunning is verleend geen financiële zekerheid gesteld als bedoeld in deze verordening.

Rechtsvragen geluid

1. Moeten de geluidnormen neergelegd in artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer, onverbindend worden geacht of buiten toepassing blijven omdat deze niet overeenkomen met buitenlandse normen?
2. Leidt realisatie van de windturbines tot een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat?
3. Bieden de normen van het Activiteitenbesluit voldoende bescherming tegen laagfrequent geluid van de windturbines?
4. Leidt de toename van geluidbelasting als gevolg van de windturbines tot een onaanvaardbaar werkklimaat?

Rechtsvragen relativiteitsbeginsel en financiële zekerheid

5. Hebben de bedrijven een belang bij het voorkomen van verrommeling van het landschap?
6. Is de omgevingsvergunning in strijd met de provinciale Verordening Ruimte vanwege het ontbreken van een voorwaarde dat financiële zekerheid wordt gesteld voor na het verstrijken van de termijn waarvoor de omgevingsvergunning is verleend?

Uitspraak

1. Ten aanzien van het beroepspunt van de omwonenden over het gebruik van de normen van het Activiteitenbesluit, in vergelijking met normen die in het buitenland worden gebruikt, overweegt de Afdeling dat deze inhoudelijk overeenkomt met beroepsgronden die in eerdere zaken over windparken naar voren zijn gebracht. De Afdeling heeft in die uitspraken deze beroepsgronden beoordeeld en geconcludeerd dat er geen aanleiding is voor het oordeel dat de geluidnormen neergelegd in artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer, onverbindend moeten worden geacht of buiten toepassing moeten blijven. De appellanten hebben geen argumenten aangevoerd op grond waarvan nu tot een andere conclusie gekomen zou moeten worden. De Afdeling wijst bij wijze van voorbeeld naar het gestelde in de uitspraken van 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:616, onder 99 en verder, over

het windpark De Drentse Monden en Oostermoer, en van 24 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4442, onder 15, over het windpark De Groene Delta.

2. De Afdeling overweegt verder dat bij het opstellen van het onderzoeksrapport een bepaalde bandbreedte van een jaargemiddelde bronsterkte is gehanteerd. Uit de rekenresultaten blijkt dat bij de laagste jaargemiddelde bronsterkte ter plaatse van de omliggende woningen, met uitzondering van één woning, kan worden voldaan aan de L_{den} -grenswaarde van 47 dB en de L_{night} -grenswaarde van 41 dB. Voor de woning waar niet aan de norm wordt voldaan wordt met toepassing van artikel 3.14a, derde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer een hogere grenswaarde vastgesteld. Verder blijkt uit de rekenresultaten dat bij de hoogste jaargemiddelde bronsterkte geluidbeperkende maatregelen nodig zijn. Nu zulke maatregelen standaard beschikbaar zijn voor alle in Nederland beschikbare windturbines, kan er volgens het onderzoeksrapport ook bij deze jaargemiddelde bronsterkte worden voldaan aan de grenswaarden.

Voorts stelt de Afdeling vast dat uit de cumulatieberekeningen weliswaar blijkt dat de windturbines leiden tot een toename van geluidbelasting bij nabijgelegen woningen, maar dat de milieugezondheidskwaliteit, die wordt beoordeeld aan de hand van de methodiek van de gezondheidseffectscreening (hierna: GES-score), met uitzondering van die ene woning waarvoor maatwerkvoorschriften worden opgenomen, nergens onvoldoende is. Ten aanzien van een andere woning is in het onderzoeksrapport toegelicht dat er zonder de windturbines al sprake is van onvoldoende milieukwaliteit. De toename van het cumulatieve geluidniveau is ter plaatse 1 dB. Bij de beoordeling van de toename van het cumulatieve geluidniveau ter plaatse van woningen aan de hand van de GES-score is de conclusie dat er (met uitzondering van de woning met maatwerkvoorschriften) geen sprake is van een toename tot een GES-score van 6, waardoor gesteld kan worden dat er zich geen ontoelaatbare situatie voordoet als gevolg van de toename van het cumulatieve geluidniveau. Ter plaatse van de percelen van appellanten wordt dus voldaan aan de grenswaarden. Tot slot staat er in het onderzoeksrapport dat de geluidbelasting op de bedrijven al aanzienlijk is. De toename als gevolg van de windturbines is echter beperkt, aldus het onderzoeksrapport. Gelet hierop heeft het college zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het realiseren van de windturbines niet leidt tot een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat.

3. Ten aanzien van het betoog van de omwonenden dat de geluidnormen van het Activiteitenbesluit milieubeheer onvoldoende bescherming bieden tegen negatieve gezondheidseffecten in verband met laagfrequent geluid, stelt de Afdeling voorop dat er geen wettelijke normen zijn voor laagfrequent geluid. Appellanten betogen onder verwijzing naar een onderzoek en een bericht dat het college onvoldoende rekening heeft gehouden met de

effecten van het laagfrequent geluid van de windturbines op de gezondheid. Dit betoog wijkt in zoverre niet af van wat door omwonenden in (hoger) beroepsprocedures tegen soortgelijke windparken is aangevoerd. De Afdeling verwijst naar haar eerdere jurisprudentie en overwegingen in de betreffende uitspraken, waaronder de uitspraak van de Afdeling van 4 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1228, onder 49, over het windpark Wieringermeer, de uitspraak van de Afdeling van 20 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3504, onder 25, over het windpark De Veenwieken, de uitspraak van de Afdeling van 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:616, over het windpark De Drentse Monden en Oostermoer, onder 119 en 120, en de uitspraak van de Afdeling in de uitspraak van 24 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4442, onder 15, over het windpark De Groene Delta. In deze uitspraken heeft de Afdeling geoordeeld dat in de door omwonenden genoemde publicaties en onderzoeken geen aanleiding gevonden kan worden voor de conclusie dat er een direct verband is tussen windturbines en gezondheidsklachten. Deze conclusie kan naar het oordeel van de Afdeling in deze uitspraken evenmin worden getrokken op basis van de de door appellanten aangehaalde artikelen. De gestelde omstandigheid dat er in Duitsland een minimale afstand van 1000 m wordt gehanteerd, geeft geen aanleiding voor een andere conclusie. Daarbij verwijst de Afdeling naar de uitspraak over het windpark Wieringermeer, onder 44.6, waarin zij heeft geoordeeld dat met de stelling dat de norm minder streng is dan in omringende landen niet aannemelijk is gemaakt dat in artikel 3.14a van het Activiteitenbesluit milieubeheer de grenzen van de beoordelings- en/of beleidsruimte zijn overschreden. Voor zover appellanten ter zitting naar voren hebben gebracht dat een windturbine niet op een afstand van 300 m van hun woning mag komen te liggen, overweegt de Afdeling dat er geen regelgeving in Nederland is die daaraan in de weg staat. Nu er aan de geluidnormen van artikel 3.14a van het Activiteitenbesluit milieubeheer wordt voldaan, heeft het college daarin geen aanleiding hoeven zien om de gevraagde omgevingsvergunning te weigeren.

4. Naar aanleiding van het beroepspunt over geluid van de bedrijven heeft het college een extra onderzoeksrapport laten opstellen. In dit onderzoeksrapport staat dat het cumulatieve geluidniveau ter plaatse van de percelen van de bedrijven toeneemt met 4 respectievelijk 3 dB, voor zover rekening gehouden wordt met hinderequivalenten. Volgens het onderzoeksrapport ligt de beoordeling door middel van de L_{den} -methodiek en de hinderequivalent echter niet voor de hand, omdat voor bedrijven de verstoring van nachtrust niet relevant is. Nu de huidige geluidbelasting ter plaatse van de bedrijfsperven als gevolg van de industrieterreinen, de A50 en de N279 67 dB bedraagt, zal de bijdrage van de windturbines gedurende de dag van 47 dB leiden tot een stijging van minder dan 0,1 dB. Deze stijging is verwaarloosbaar. Er is daarom geen sprake van een merkbaar verschil, aldus het onderzoeksrapport. Gelet op het voorgaande heeft het college zich volgens de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de toename van geluidbelasting als gevolg van de windturbines niet leidt tot een

onaanvaardbaar werkklimaat.

5. De Afdeling stelt vast dat artikel 7.19, vierde lid, van de Verordening Ruimte is gehandhaafd in artikel 3.37, tweede lid, onder c, van de Interim omgevingsverordening. Dit artikel luidt:

‘Er kan uitsluitend toepassing gegeven worden aan het eerste lid met een omgevingsvergunning waarbij door toepassing te geven aan artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 2 of 3, Wet algemene bepalingen omgevingsrecht wordt afgeweken van een bestemmingsplan, waarbij aan de omgevingsvergunning in ieder geval de volgende voorwaarden worden verbonden:

a. de omgevingsvergunning geldt voor een bepaalde termijn, die ten hoogste 25 jaar bedraagt;

b. na het verstrijken van de termijn wordt de vóór de verlening van de omgevingsvergunning bestaande toestand hersteld en worden de windturbines verwijderd;

c. voor het gestelde onder b. wordt financiële zekerheid gesteld.’

Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appellant.

Volgens de toelichting bij artikel 7.19 van de Verordening Ruimte en artikel 3.37, tweede lid, onder c, van de Interim omgevingsverordening is het, nu de ontwikkeling van windturbines in beginsel een tijdelijk karakter heeft, belangrijk dat er door de ontwikkeling geen planologische rechten ontstaan die op termijn kunnen leiden tot andere gebruiksfuncties of planschadeclaims. Er moet daarom zijn verzekerd dat de windturbines na afloop van deze periode worden verwijderd en dat de situatie van voor de realisatie van windturbines wordt hersteld.

De bedrijven komen bij de realisatie van het windpark te liggen tussen de twee meest noordelijke windturbines. Een van de bedrijven stelt dat de windturbines het zicht op de door haar geëxploiteerde reclamemast en de showroom verstoren. Daarnaast stellen de bedrijven dat zij alle zicht hebben op de windturbines en daarvan hinder zullen ervaren.

Naar het oordeel van de Afdeling hebben de bedrijven belang bij het voorkomen van verrommeling van hun bedrijfsomgeving en een onbelemmerd zicht op en vanuit hun

bedrijven. De als voorwaarde aan de vergunning te verbinden financiële zekerheidstelling dat de windturbines na 25 jaar worden verwijderd, strekt dan ook kennelijk tot bescherming van hun belang. Dit betekent dat hen in beroep het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a van de Awb niet kan worden tegengeworpen.

6. Artikel 3.37, tweede lid, onder c, van de Interim omgevingsverordening bepaalt dat er uitsluitend toepassing kan worden gegeven aan het eerste lid, met een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2° of 3°, van de Wabo, wordt afgeweken van het bestemmingsplan, waarbij aan de omgevingsvergunning in ieder geval een aantal voorwaarden is verbonden. Een van de aan de vergunning te verbinden voorwaarden is dat er financiële zekerheid wordt gesteld dat na uiterlijk 25 jaar de windturbines worden verwijderd en de vóór de verlening van de omgevingsvergunning bestaande toestand wordt hersteld. Zoals het college terecht heeft gesteld, betekent dit niet dat er ten tijde van het besluit al financiële zekerheid moet zijn gesteld voor het verwijderen van de windturbines en het herstellen van de vóór de verlening van de omgevingsvergunning bestaande toestand. Op grond van artikel 3.37, tweede lid, onder c, van de Interim omgevingsverordening moet aan de omgevingsvergunning daarentegen wel de voorwaarde worden verbonden dat financiële zekerheid wordt gesteld opdat de vóór de verlening van de omgevingsvergunning bestaande toestand wordt hersteld en de windturbines worden verwijderd, nadat de termijn waarvoor de omgevingsvergunning is verleend, is verstreken.

De Afdeling stelt vast dat het college aan de verleende omgevingsvergunning niet de voorwaarde heeft verbonden dat er financiële zekerheid wordt gesteld dat na uiterlijk 25 jaar de windturbines moeten worden verwijderd en dat de vóór de verlening van de omgevingsvergunning bestaande toestand wordt hersteld. Nu een dergelijke voorwaarde ontbreekt, is het besluit in strijd met artikel 3.37, tweede lid, onder c, van de Interim omgevingsverordening. De omstandigheden dat de windturbines worden gerealiseerd op gronden van de gemeente, dat er retributie voor het te vestigen opstalrecht moet worden betaald, dat het economisch voordeliger is om de windturbines na de beëindiging van het gebruik te slopen en dat er een anterieure overeenkomst is gesloten, doen niet af aan het feit dat er geen voorwaarde is verbonden aan de omgevingsvergunning dat er financiële zekerheid wordt gesteld, terwijl dit wel vereist is op grond van de Interim omgevingsverordening.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 21-04-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:857

Zaaknummer: 201909109/1/R2

Wetsartikelen: 2.1 lid 1 aanhef en onder a, c en i Wabo, 1.1 Activiteitenbesluit milieubeheer, 1 lid 1 onderdeel l Bevi, 3.14a lid 1 Activiteitenbesluit milieubeheer, 8.69a Awb en 2.12 lid 1 aanhef en onder a, onder 2° of 3° Wabo

RECHTSPRAAK

Bestemmingsplan/Aalsmeer

Er is niet gewaarborgd dat de kernkwaliteiten van de Stelling van Amsterdam behouden blijven of worden versterkt.

Casus

Het bestemmingsplan 'Fort Kudelstaart' heeft betrekking op herontwikkeling van het forteiland Kudelstaart en de directe omgeving daarvan. Onderdeel van de herontwikkeling is uitbreiding van de jachthaven en toevoeging van horecafuncties, zoals een hotel met conferentiezalen, een restaurant en café met terras. Het plan maakt verder onder meer de bouw van een ondergrondse parkeergarage mogelijk. Het plangebied maakt onderdeel uit van de Stelling van Amsterdam, die door de UNESCO op de lijst van werelderfgoederen geplaatst.

Rechtsvraag

Is gewaarborgd dat de kernkwaliteiten van de Stelling van Amsterdam behouden blijven of worden versterkt?

Uitspraak

De stichting en anderen betogen dat het plan niet voldoet aan de in artikel 22, eerste en tweede lid, van de Provinciale Ruimtelijke Verordening (hierna: PRV) gegeven regels ter bescherming van een UNESCO-werelderfgoed. Volgens hen zal de beoogde herontwikkeling van het fort de kernkwaliteiten van de Stelling van Amsterdam op onaanvaardbare wijze aantasten en zullen de nieuw toe te voegen functies de kernkwaliteiten zeker niet behouden of versterken, zoals is voorgeschreven in artikel 22, eerste lid, van de PRV.

Niet in geschil is dat het bestemmingsplan nieuwe functies en uitbreiding van de bebouwing mogelijk maakt. Het bestemmingsplan moet dan ook voldoen aan artikel 22 van de PRV.

In paragraaf 5.2.2 van de plantoelichting is ingegaan op artikel 22 van de PRV. De plantoelichting vermeldt:

'Als Unesco-erfgoed staat het behoud van de waarde van de stelling voorop. In het algemeen is

het zaak de waarden van de stelling te behouden en/of te versterken. De strategie is verder gericht op versterking van cultuurhistorische patronen en objecten door een (bescheiden) toevoeging van nieuwe functies en landschapselementen. Het accent ligt op combinaties met het blauwgroene en toeristisch-recreatieve programma in aansluiting op de stad. Ook kleinschalige stedelijke functies, zoals maatschappelijke en culturele voorzieningen en woon/werkmilieus in zeer lage dichtheden, kunnen hierbinnen een plek krijgen.'

Na een passage over de huidige situatie en de geschiedenis van Fort Kudelstaart is in de plantoelichting vervolgens gesteld dat met de beoogde herontwikkeling van het fort de kernkwaliteiten van de Stelling van Amsterdam niet worden aangetast en zelfs verbeteren.

De voorzieningenrechter is van oordeel dat hieruit niet blijkt dat gewaarborgd is dat de kernkwaliteiten van de Stelling van Amsterdam behouden blijven of worden versterkt. Ter zitting heeft de raad gewezen op het rapport van Hylkema Erfgoed, dat als bijlage bij de plantoelichting behoort. Dat rapport betreft echter een bouwhistorische verkenning van het fort, waarin de huidige toestand van het fort en de monumentwaarden beschreven zijn. Het rapport gaat niet in op de met het plan mogelijk gemaakte herontwikkeling en de gevolgen daarvan voor de kernkwaliteiten, bedoeld in artikel 22 van de PRV. De raad heeft ter zitting verder gewezen op de in artikel 3.3 en 4.3 van de planregels aan het college van burgemeester en wethouders toegekende bevoegdheid om nadere eisen te stellen aan plaats en afmetingen van bebouwing ter waarborging van het behoud, herstel en versterken van de kernkwaliteiten van het bestaande fortgebouw en de fortwal. Met het toekennen van een dergelijke bevoegdheid is naar het oordeel van de voorzieningenrechter echter nog niet voldaan aan artikel 22 van de PRV. De voorzieningenrechter acht het daarom niet uitgesloten dat de Afdeling in de bodemzaak tot de conclusie zal komen dat het bestreden besluit wegens strijd met artikel 22 van de PRV of artikel 3:2 van de Awb voor vernietiging in aanmerking komt. Zij schorst bij wijze van voorlopige voorziening het besluit van de raad van de gemeente Aalsmeer van 3 december 2020 tot vaststelling van het bestemmingsplan 'Fort Kudelstaart'.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 03-05-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:933

Zaaknummer: 202101238/2/R1

Wetsartikelen: 22 Provinciale Ruimtelijke Verordening

RECHTSPRAAK

Bestemmingsplan/Rotterdam

Standpunt zonder bronvermelding over het toepassen van toeslag voor hoge geluidbronnen, in relatie tot de hoogte van de nieuwbouw. Ontoereikend gemotiveerd dat vastgestelde hogere waarden in acht genomen worden.

Casus

De raad van de gemeente Rotterdam heeft het bestemmingsplan 'Piekstraat Punt' vastgesteld. Het plan maakt het mogelijk om aan de Piekstraat in Rotterdam een gebouw van 75 m hoog te bouwen voor onder meer woningen (maximaal 130). Het college van burgemeester en wethouders heeft hogere waarden vastgesteld voor de ten hoogste toelaatbare geluidbelasting van het woongebouw in het plangebied vanwege het gezoneerde industrieterrein Feijenoord. Een bedrijf dat op het industrieterrein is gevestigd, vreest voor problemen in de bedrijfsvoering en bij toekomstige vergunningverlening als dicht bij het bedrijf woningen worden gebouwd. De raad heeft bij het vaststellen van het plan een akoestisch onderzoek laten opstellen.

Het bedrijf betoogt dat onvoldoende onderzoek is gedaan naar de grotere geluidbelasting die het woongebouw in het plangebied vanwege de hoogte daarvan kan ondervinden van schoorstenen en andere verticaal uitstralende geluidbronnen. In het akoestisch onderzoek is in verband hiermee een toeslag van 3 dB toegepast voor twee schoorstenen op het bedrijfsterrein. Het bedrijf vindt onduidelijk waarom de toeslag maar 3 dB bedraagt, omdat die volgens de Handleiding meten en rekenen industrielawaai (HMRI) ook 5 dB kan zijn. In de zienswijzennota staat dat het versterkende effect vooral zou optreden in een hoek van 45 tot 90 graden, maar een bronvermelding ontbreekt. Het bedrijf stelt verder dat onduidelijk is waarom niet voor meer geluidbronnen op het terrein met een toeslag is gerekend. De HMRI gaat er volgens haar van uit dat woningen niet relevant hoger zijn dan de bron en dat geluid onder een lichte hoek van 3 tot 12 graden van bron naar ontvanger wordt overgedragen. Voor een groot aantal bronnen op het bedrijfsterrein is de hoek tot de hoogbouw in het plangebied echter groter dan 12 graden. Dit geldt in ieder geval voor meer dan twee bronnen binnen 250 m

vanaf de hoogbouw.

In het akoestisch onderzoek is als worstcase voor twee schoorstenen een toeslag toegepast vanwege een mogelijk grotere geluiduitstraling naar grotere hoogten. De raad stelt dat het akoestisch onderzoek wat dit betreft in overleg met DCMR is beoordeeld. Op basis daarvan is de raad tot de conclusie gekomen dat er geen aanleiding is om de toeslag voor hoogbouw toe te passen. Er zijn weliswaar twee geluidbronnen op het bedrijfsterrein, de haardschoorsteen van 16 m en de welschoorsteen van 18 m hoog, die voor de toeslag in aanmerking zouden kunnen komen. De afstand van deze schoorstenen tot het woongebouw is echter 140 m. Op een hoogte van 70 m is de hoek maximaal 17 graden. Op lagere verdiepingen is de hoek kleiner. Volgens de raad treedt het effect waarvoor de toeslag is bedoeld daarom niet op.

Rechtsvraag

Heeft de raad toereikend gemotiveerd dat de vastgestelde hogere waarden in acht worden genomen?

Uitspraak

Wat betreft de geluidbelasting vanwege het geluidgezoneerde industrieterrein Feijenoord, staat in dit geval alleen ter beoordeling of de raad de vastgestelde hogere waarden in acht heeft genomen (artikel 57 en 59, gelezen in samenhang met artikel 44 en 45, van de Wet geluidhinder).

De Afdeling stelt vast dat volgens het akoestisch onderzoek dat ten grondslag ligt aan de vastgestelde hogere waarden voor het bronvermogen van schoorsteenpijpen op het bedrijfsterrein, een toeslag van +3 dB is toegepast om een 'realistischer immisierelevant bronvermogen' te krijgen in relatie tot de hoogte van de nieuwbouw. De raad stelt echter dat de toeslag niet nodig is op basis van de HMRI. Daarbij zijn echter geen duidelijke bronvermeldingen gegeven. Bovendien heeft het bedrijf uiteengezet waarom volgens die HMRI de toeslag wel van belang is voor meerdere geluidbronnen op het bedrijfsterrein.

Onder deze omstandigheden is de Afdeling van oordeel dat de raad in zoverre ontoereikend heeft gemotiveerd dat de vastgestelde hogere waarden in acht zijn genomen. De Afdeling draagt de raad op de gebreken in dit besluit te herstellen door alsnog toereikend te motiveren dat de vastgestelde hogere waarden in acht zijn genomen. Daarbij moet de raad beargumenteerd en met bronvermelding inzichtelijk maken waarom de HMRI in dit geval niet vereist dat moet worden gerekend met een toeslag voor verticale geluidbronnen zoals schoorstenen op het bedrijfsterrein. Hierbij moet de raad ook de visie van het bedrijf betrekken.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 28-04-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:912

Zaaknummer: 202004716/1/R3

Wetsartikelen: 57 en 59 gelezen in samenhang met 44 en 45 Wgh

RECHTSPRAAK

Last onder dwangsom/Heemstede

Dakpannen in een contrasterende kleur in deze situatie een welstandsexces.

Casus

Aan appellanten is onder oplegging van een dwangsom van € 1.000 per dag, met een maximum van € 10.000, gelast om de zwarte glimmende dakpannen op het dak van hun woning te vervangen door rode dakpannen. Zij hebben de bestaande rode matte dakpannen vervangen door zwarte glimmende dakpannen. Het college acht het vervangen van de dakpannen in strijd met artikel 12 van de Woningwet. Volgens het college zijn de zwarte dakpannen in ernstige mate in strijd met de redelijke eisen van welstand.

Rechtsvraag

Zijn de zwarte glimmende dakpannen op het dak van de woning in ernstige mate in strijd met de redelijke eisen van welstand?

Uitspraak

De Afdeling stelt vast dat in het welstandsadvies is gemotiveerd dat sprake is van een welstandsexces. De Adviescommissie heeft bezwaar tegen de afwijkende kleur dakpannen, omdat daarmee de architectonische bijzonderheden van het pand in het bouwblok worden ontkend of vernietigd, de toepassing van de contrasterende kleur leidt tot een onrustig beeld en het verder een te grote inbreuk maakt op wat in de directe omgeving gebruikelijk is. Zij heeft daaraan ten grondslag gelegd dat de Borneostraat deel uitmaakt van kleinschalige dorpsbebouwing in hoge dichtheid, met volkswoningbouwcomplexen aan smalle straten, gelegen ten zuiden van de Cruquiusweg. Het materiaal- en kleurgebruik vormt een beeldbepalend onderdeel van de architectuur, het bewerkstelligt een duidelijk te ervaren samenhang in de woonblokken en draagt daarmee in belangrijke mate bij aan de ruimtelijke kwaliteit van de buurt. De woning van appellanten is een hoekwoning van een, in één keer ontworpen, rij woningen met een evenwijdig aan de straat doorlopend dakvlak, belegd met matte, rode dakpannen. Het doorlopende dakvlak bepaalt, samen met de vlakke gemetselde

gevels in dezelfde kleurstelling, in belangrijke mate de eenheid van de rij woningen. De eindwoningen van de rij vormen, door de haaks op de straat geplaatste zadeldaken (als ware het boekensteunen), een accent in dit woonblok. Ze zijn daarmee stedenbouwkundig van groot belang voor het karakter van de straat en buurt, waarin meerdere bouwblokken met dergelijke hoekwoningen voorkomen. Het dakvlak van de woning [is volgens de Adviescommissie goed zichtbaar vanuit de openbare ruimte. Het aanbrenge van zwarte dakpannen op één woning in de rij vormt volgens de Adviescommissie een groot contrast met de rest van het dakvlak dat bestaat uit rode dakpannen. Dit zorgt voor een onrustig beeld en verstoort de samenhang en de architectonische bijzonderheden van het ensemble in ernstige mate.

De Afdeling is van oordeel dat de rechtbank terecht heeft overwogen dat de Adviescommissie in het welstandsadvies toereikend heeft gemotiveerd dat de antracietgrijze dakpannen op de woning op het perceel sterk afwijken van en afbreuk doen aan de omgeving. Het college heeft ter zitting nader toegelicht dat de woning deel uitmaakt van een rij woningen aan de Borneostraat en niet van de woningen aan de Laan van Insulinde. De Afdeling acht, mede gezien de ter zitting bekeken foto's, deze toelichting overtuigend. De omstandigheid dat in de welstandsnota is opgenomen dat in het woongebied Interbellum gebied 4, waarvan de Borneostraat onderdeel is, de kleuren rood en grijs voor daken gangbaar zijn, maakt dat niet anders. Relevant is dat de woning onderdeel is van een ensemble aan de Borneostraat met rode dakpannen. De Adviescommissie heeft afdoende gemotiveerd dat het toepassen van antracietgrijze dakpannen tot een onrustig beeld leidt vanwege het contrast dat zij vormen met het beeldbepalende, met rode dakpannen belegde dakvlak van de rij woningen waarvan de woning op het perceel deel uitmaakt. De Adviescommissie heeft zich dus op het standpunt kunnen stellen dat de antracietgrijze dakpannen een grove inbreuk maken op de samenhang in het ensemble aan de Borneostraat. Gelet hierop getuigt het welstandsadvies van een, aan de hand van genoemde beoordelingspunten uit de Welstandsnota in onderlinge samenhang bezien, gemotiveerde onderbouwing dat door het aanbrenge van dakpannen in een contrasterende kleur sprake is van een buitensporigheid in het uiterlijk die ook voor niet-deskundigen evident is en waarmee afbreuk wordt gedaan aan de ruimtelijke kwaliteit in het gebied.

Het college heeft zich gezien het voorgaande op het standpunt kunnen stellen dat de kleur van de dakpannen een welstandsexces is en artikel 12 van de Woningwet wordt overtreden, zodat het college op grond van artikel 13a en 15 van de Woningwet bevoegd was handhavend op te treden tegen de antracietgrijze dakpannen op de woning.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 28-04-2021

ECLI: ECLI:NL:RVS:2021:919

Zaaknummer: 201908763/1/R1

Wetsartikelen: 12, 13a en 15 Woningwet