

Nieuwsbrief - STAB OGR Updates

Nummer 24, 2024

Redactie: mr. G.A. Keus, mr. J.K. van de Poel, mr. ir. O.W.J.M. Scholte, mr. R. Veenhof en bc. K-RMT P.A.H.M. Willems.

INHOUDSOPGAVE

Rechtbank

[Rechtbank Oost-Brabant, ECLI:NL:RBOBR:2024:5576](#) 20-11-2024

Omgevingsvergunning milieu/Noord-Brabant

[Rechtbank Den Haag, ECLI:NL:RBDHA:2024:18420](#) 07-11-2024

Handhaving watervergunning/Zuid-Holland

Raad van State

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2024:4879](#) 27-11-2024

Vergunning van rechtswege/Laren

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2024:4876](#) 27-11-2024

Omgevingsvergunning/Westerveld

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2024:4880](#) 27-11-2024

Omgevingsvergunning van rechtswege/Westland

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2024:4883](#) 27-11-2024

Planschade/Echt-Susteren

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2024:4726](#) 20-11-2024

Omgevingsvergunning/Westerkwartier

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2024:4752](#) 20-11-2024

Omgevingsvergunning/Hollands Kroon

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2024:4674](#) 20-11-2024

Wijzigingsplan/Hilvarenbeek

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning milieu/Noord-Brabant

Uitleg BBT-conclusies voor productie van glas, dat BBT-conclusies niet binnen acht jaar zijn herzien, is belang dat college bij beoordeling moet betrekken.

Casus

Het college heeft aan een inrichting voor het produceren van glaswol- en glasvliesproducten een revisievergunning verleend voor onder meer een nieuwe glaswoloven voor de productie van glaswol. Hiertegen is onder meer door MOB beroep ingesteld. Op de inrichting is het Best Available Techniques Reference Document for the Manufacture of Glass (BREF productie van glas) van toepassing. Door eisers is onder meer aangevoerd dat in de voorschriften van de vergunning ten minste een minimaliseringplicht overeenkomstig BBT-conclusie 58 en een daaraan gerelateerde nieuwe onderzoeksplicht naar alternatieven voor nitraat hadden moeten worden opgenomen.

Rechtsvragen

1. Hoe moet BBT-conclusie 58 van de BBT-conclusies voor de productie van glas worden uitgelegd?
2. Wat betekent het voor de beoordeling dat de BREF en BBT-conclusies niet binnen acht jaar zijn herzien?

Uitspraak

1. Het college heeft een (stikstof) emissiegrenswaarde opgenomen die gelijk is aan de ondergrens van de met BBT geassocieerde emissieniveaus (BBT-GEN) in tabel 48 van BBT-conclusie 58 van 1,0 kg/NO_x/ton. Dit is een aanscherping ten opzichte van de omgevingsvergunning van 7 maart 2017, waarin een (stikstof) emissiegrenswaarde gelijk aan de bovengrens van de BBT-GEN in tabel 48 van BBT-conclusie 58 van 700 mg/Nm³ werd opgelegd. Naar het oordeel van de rechtbank kan het college niet volstaan met het opleggen

van een emissiegrenswaarde gelijk aan de ondergrens van de BBT-GEN uit tabel 48 van BBT-conclusie 58. BBT-conclusie 58 noemt als beste beschikbare techniek ook het minimaliseren van het gebruik van nitraten. De rechtbank leidt uit BBT-conclusie 58 af dat minimaliseren van het gebruik van nitraten naast de andere technieken kan worden toegepast en dat hierdoor de stikstofemissies verder zouden kunnen worden beperkt. Een vermindering van het gebruik van nitraten leidt tot een lagere stikstofemissie en biedt de mogelijkheid om een lagere emissiegrenswaarde op te leggen. Als namelijk geen nitraten worden toegepast, dan is BBT-conclusie 57 van toepassing. In tabel 47 van BBT-conclusie 57 is 1 kg/NO_x/ton de bovengrens van de BBT-GEN en 0,4 kg/NO_x/ton de ondergrens. Naar het oordeel van de rechtbank had het college naast het opnemen van een emissiegrenswaarde moeten bezien of er aanleiding was om de inrichting aanvullende verplichtingen op te leggen. De rechtbank denkt hierbij aan een onderzoeksverplichting ten behoeve van het verminderen van het gebruik van nitraten, een monitoringsverplichting voor het gebruik van nitraten bij toepassing van de hybride oven of een inspanningsverplichting tot vermindering van het gebruik van nitraten met een rapportageverplichting of een combinatie van verplichtingen. Het college heeft voor andere emissies soortgelijke verplichtingen opgenomen. Zo heeft het college in de voorschriften 9.1.7 en 9.1.8 van het bestreden besluit een inspanningsverplichting en rapportageverplichting opgenomen voor de ammoniakemissies van de stalen schoorsteen bij de toepassing van de bakeliëtbinder. Een onderzoeksverplichting voor alternatieven voor nitraten (zonder monitoring) was opgenomen in de omgevingsvergunning van 7 maart 2017. Het college heeft onvoldoende gemotiveerd waarom dergelijke verplichtingen niet in het bestreden besluit zijn opgenomen voor het gebruik van nitraten. Het college neemt in onvoldoende mate de BBT-conclusies en de daarin vervatte minimaliseringsverplichting in acht. Daarnaast betreft het college het milieubelang in onvoldoende mate. De rechtbank neemt hierbij in aanmerking dat het beperken van stikstofemissies in zijn algemeenheid in het belang is van de bescherming van het milieu.

2. Het enkele feit dat de BREF en BBT-conclusies niet binnen acht jaar zijn herzien, wil niet zeggen dat het college reeds hierom de toepassing van andere technieken kan verlangen. De BREF en BBT-conclusies zijn nog steeds geldig. De rechtbank is wel van oordeel dat de leeftijd van de BREF wel een belang is dat het college bij deze afweging zal moeten betrekken. Naarmate een BREF ouder is, kan er door gewijzigde omstandigheden en/of inzichten meer aanleiding zijn om verdergaande voorwaarden te stellen. De rechtbank merkt volledigheidshalve wel op dat de komst van nieuwe BBT-conclusies voor deze sector aanleiding kan zijn voor wijziging van de omgevingsvergunning met toepassing van artikel 8.98 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

Instantie: Rechtbank Oost-Brabant

Datum uitspraak: 20-11-2024

ECLI: ECLI:NL:RBOBR:2024:5576

Zaaknummer: SHE 24/2453T

Wetsartikelen:

RECHTSPRAAK

Handhaving watervergunning/Zuid-Holland

Aanleg van bodemenergiesysteem en ondergrondse leidingen is onderdeel onttrekkingsvergunning artikel 6.4 Waterwet.

Casus

Eiseres drijft een inrichting op de locatie [adres] te [plaatsnaam]. Eiseres heeft eind 2007 een bodemenergiesysteem geplaatst bij deze inrichting. Vanaf 2009 is het bodemenergiesysteem vergunningplichtig onder de Waterwet. In 2013 wordt geconstateerd dat eiseres niet beschikt over een Waterwetvergunning. Daarnaast is de melding die vóór de inwerkingtreding van de Waterwet verplicht was niet uitgevoerd. Op 11 september 2017 krijgt eiseres na lange onderhandelingen een tijdelijke vergunning voor de duur van drie jaar. Op 24 september 2020 constateert de Omgevingsdienst Haaglanden dat het open bodemenergiesysteem nog in werking is, terwijl de vergunning van eiseres is verlopen. Op 10 maart 2021 wordt aan eiseres een last onder dwangsom van € 10.000 per week met een maximum van € 50.000 opgelegd vanwege het niet beëindigen van de werking van het open bodemenergiesysteem, het niet herstellen van het oorspronkelijke bodemprofiel en het niet toesturen van het bewijs van de afdichtingswerkzaamheden en de afvulstaten van de bronnen.

Eiseres betoogt dat geen sprake is van een overtreding. Hiertoe voert eiseres aan dat de vergunningplichtige activiteit, te weten de onttrekking van water ten behoeve van het bodemenergiesysteem, is beëindigd op 4 oktober 2021, terwijl de begunstigingstermijn, na verlenging, liep tot en met 21 oktober 2021. Hiermee is volgens eiseres tijdig voldaan aan artikel 6.4, eerste lid, aanhef en onder b, van de Waterwet en daarmee ook aan de last onder dwangsom. Dat in de last onder dwangsom is vermeld dat er ook voor afdichting en verslaglegging daarvan moet worden gezorgd, maakt dit volgens eiseres niet anders, aangezien dat geen dragende elementen zijn van de last. De afdichting en verslaglegging zijn niet opgenomen in artikel 6.4, eerste lid, aanhef en onder b, van de Waterwet en daarom niet vergunningplichtig.

Rechtsvraag

Vallen de aanleg van het bodemenergiesysteem en de aanleg van de ondergrondse pijpleidingen onder de vergunningplicht van artikel 6.4 Waterwet?

Uitspraak

De in het primaire besluit aan eiseres opgelegde last luidt als volgt:

‘Wij besluiten u te gelasten te voldoen aan artikel 6.4, eerste lid, aanhef en onder b, van de Waterwet. Dit kunt u doen door de onttrekking te staken en na beëindiging van het gebruik van het bodemenergiesysteem, het systeem, zonder daarbij het ondergrondse deel te verwijderen, zodanig op te vullen dat de werking van de oorspronkelijke waterscheidende lagen wordt hersteld. Na de afdichting dient u ons een verslag van de afdichting te sturen.’

Artikel 6.4, eerste lid, aanhef en onder b, van de Waterwet luidt als volgt:

‘Het is verboden zonder daartoe strekkende vergunning van gedeputeerde staten grondwater te onttrekken of water te infiltreren:

[...]

b. ten behoeve van de openbare drinkwatervoorziening of een bodemenergiesysteem.’

In de tijdelijke vergunning zijn de volgende voorschriften opgenomen:

‘29. Zo spoedig mogelijk na de beëindiging van het gebruik van het bodemenergiesysteem wordt het systeem, zonder daarbij het ondergrondse deel te verwijderen, zodanig opgevuld dat de werking van de oorspronkelijke waterscheidende lagen wordt hersteld.

30. Na buitengebruikstelling wordt binnen een maand na de afdichting een verslag van de afdichting aan het bevoegd gezag toegezonden.’

Met verweerder is de rechtbank van oordeel dat onder de vergunningplicht van artikel 6.4, eerste lid, aanhef en onder b, van de Waterwet niet alleen de feitelijke onttrekking van grondwater valt, maar ook de daarmee onlosmakelijk verbonden aanleg van het bodemenergiesysteem met doorboring van waterscheidende grondlagen en aanleg van ondergrondse pijpleidingen. Verweerder was derhalve bevoegd om bij het verlenen van de tijdelijke vergunning voorschriften te stellen ten aanzien van de aanleg én het ongedaan maken van de ondergrondse installaties na beëindiging van de winning na afloop van de vergunningtermijn. De in de tijdelijke vergunning opgenomen voorschriften met betrekking

tot het afdichten en de verslaglegging daarvan passen binnen dit kader.

Nu eiseres die voorschriften na afloop van de tijdelijke vergunning niet is nagekomen, is sprake van een overtreding van de vergunningvoorschriften en van artikel 6.4, eerste lid, aanhef en onder b, van de Waterwet. Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder dan ook het afdichten en de verslaglegging daarvan in de last onder dwangsom kunnen opnemen. Het betoog slaagt niet.

Instantie: Rechtbank Den Haag

Datum uitspraak: 07-11-2024

ECLI: ECLI:NL:RBDHA:2024:18420

Zaaknummer: SGR 22/4647

Wetsartikelen: 6.4 Waterwet

RECHTSPRAAK

Planschade/Echt-Susteren

Tijdelijk voordeel doorbreekt niet de voorzienbaarheid.

Casus

[Appellant] heeft de woning te Roosteren op 28 mei 2001 gekocht en op 31 oktober 2001 in eigendom verkregen. Op 25 juni 2019 heeft [appellant] een aanvraag ingediend voor een tegemoetkoming in planschade die hij heeft geleden in de vorm van waardevermindering van de woning door een planologische verandering op de in de nabijheid van de onroerende zaak gelegen gronden van een derde. Met het bestemmingsplan Grensmaas 2016, vastgesteld op 6 juli 2016, in werking getreden op 26 augustus 2016 en onherroepelijk geworden op 5 juli 2017, is de bestemming van het perceel, dat achter de woning ligt, gewijzigd van Woondoeleinden in Bedrijf.

Volgens de rechtbank is niet in geschil dat het uitbreidingsplan op het perceel voorzag in de mogelijkheid bedrijfsgebouwen van onbepaalde afmetingen te realiseren. Voor [appellant] was daarom, als redelijk denkend en handelend koper, ten tijde van de aankoop van de woning voorzienbaar dat daar bedrijfsbebouwing zou komen. Dat later op grond van het bestemmingsplan 2006 (tijdelijk) voor het perceel een (voor [appellant] voordeliger) woonbestemming van toepassing was, doet aan die voorzienbaarheid niets af, omdat de situatie ten tijde van de aankoop van de woning bepalend is.

[Appellant] bestrijdt dat de planologische verandering ten tijde van de aankoop van de woning voorzienbaar was.

Rechtsvraag

Kan appellant voorzienbaarheid worden tegengeworpen nu tussentijds een gunstiger planologisch regime heeft gegolden?

Uitspraak

Niet in geschil is dat het ten tijde van de aankoop van de woning door [appellant] op 28 mei 2001 op grond van het uitbreidingsplan mogelijk was om op het perceel

bedrijfsbebouwing van onbepaalde afmetingen op te richten, die voor alle denkbare agrarische bedrijfsmatige functies kon worden aangewend. De inwerkingtreding van het bestemmingsplan 2006, waarmee het perceel de bestemming Woondoeleinden heeft gekregen, heeft na de eigendomsverkrijging plaatsgevonden. Met de inwerkingtreding van het bestemmingsplan 2016 heeft het perceel de bestemming Bedrijf gekregen.

Bij het bepalen van de tegemoetkoming in planschade wordt in beginsel geen rekening gehouden met een voor de aanvrager, in vergelijking met het ten tijde van de verkrijging van de onroerende zaak geldende planologische regime, voordelige, na de datum van verwerving daarvan door de aanvrager in werking getreden, wijziging van het planologische regime, die ongedaan wordt gemaakt door het beweerdelijk schade veroorzakende besluit.

In dit geval bestaat geen aanleiding voor het maken van een uitzondering op de hoofdregel van deze rechtspraak. Niet in geschil is dat het uitbreidingsplan geen gebruiksvoorschriften kende en dat het gebruik van het perceel ten tijde van de aankoop van de woning ook anderszins niet was beperkt. Dat op het perceel sinds 1980 en daarmee ten tijde van de aankoop van de woning geen bestaand agrarisch bedrijf gevestigd was, maar een caravanopslagplaats die bedrijfsmatig werd geëxploiteerd, is daarom niet relevant.

De verwijzing van [appellant] naar het door het college ten tijde van de aankoop van de woning genomen voorontwerp en het voorbereidingsbesluit is evenmin aanleiding om een uitzondering op de hoofdregel van de hiervoor genoemde rechtspraak te maken. De enkele omstandigheid dat een voor [appellant] gunstige planologische ontwikkeling ten tijde van de eigendomsverkrijging voorzienbaar was, maakt niet dat in dit geval met de gestelde schade bij de bepaling van de tegemoetkoming in planschade rekening moet worden gehouden.

Verder komt aan de door [appellant] gestelde handelwijze van een ambtenaar van de toenmalige gemeente Susteren niet de betekenis toe die hij daaraan hecht. Daargelaten de vraag of bij [appellant] vóór de aankoop van de woning een gerechtvaardigd vertrouwen is gewekt dat het door hem bedoelde bestemmingsplan uit 1978 op het perceel van toepassing was, heeft [appellant] niet weersproken dat ook op grond van dit bestemmingsplan 1978, binnen de daartoe op de plankaart opgenomen bouwvlakken agrarische bedrijfsbebouwing van forse afmetingen was toegestaan. Dit was voor [appellant] wat betreft de ruimtelijke invloed ook ongunstiger dan het bestemmingsplan 2016.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 27-11-2024

ECLI: ECLI:NL:RVS:2024:4883

Zaaknummer: 202404810/1/A2

Wetsartikelen: 6.3 Wro

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning van rechtswege/Westland

De vraag of een perceel in de bebouwde kom ligt, is van feitelijke aard. Niet de plaats van het verkeersbord dat de bebouwde kom aangeeft, maar de aard van de omgeving is bepalend. Daarbij is in het bijzonder van belang of sprake is van een concentratie van bebouwing en of het gebied door die bebouwing overwegend een woon- of verblijffunctie heeft. Gelet op het feit dat de kassen worden gebruikt voor het telen van gewassen, deze worden ingericht op een wijze waardoor zo veel mogelijk wordt vermeden dat er daadwerkelijk mensen in verblijven en dat het tijdsbestek dat er wel mensen in verblijven zo veel mogelijk wordt beperkt, is de Afdeling van oordeel dat kassen niet zijn aan te merken als bebouwing die een overwegende woon- of verblijffunctie heeft.

Casus

Het bedrijf heeft een omgevingsvergunning aangevraagd om een kas te bouwen op het perceel in De Lier. De bouw van de kas is in strijd met het ter plaatse geldende bestemmingsplan. Volgens het college van burgemeester en wethouders van Westland (het college) is de aangevraagde omgevingsvergunning van rechtswege gegeven. De rechtbank is het daar mee eens. Glastuinbouw Nederland kan zich hiermee niet verenigen. Volgens Glastuinbouw Nederland is de omgevingsvergunning niet met de juiste procedure voorbereid, waardoor er geen vergunning van rechtswege is gegeven. De vergunning had volgens Glastuinbouw Nederland niet met de reguliere, maar met de uitgebreide voorbereidingsprocedure moeten worden voorbereid.

Rechtsvragen

1. Ligt het perceel in de bebouwde kom?

2. Is van rechtswege een omgevingsvergunning gegeven?

Uitspraak

Toetsingskader

Op grond van artikel 3.7, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), gelezen in samenhang met artikel 3.10, eerste lid, van de Wabo, is op een aanvraag om een omgevingsvergunning de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing, tenzij de uitgebreide voorbereidingsprocedure geldt. De beantwoording van de vraag welke voorbereidingsprocedure van toepassing is, is afhankelijk van de activiteit die is aangevraagd. Dat is geregeld in artikel 3.10, eerste lid, van de Wabo. De Wabo schrijft dwingend voor welke procedure op een aanvraag om omgevingsvergunning van toepassing is. Het college heeft hierin dus geen keuze, maar moet de voorbereidingsprocedure toepassen die de Wabo voorschrijft.

Bij de ene voorbereidingsprocedure kan wel een vergunning van rechtswege zijn gegeven, bij de andere kan dat niet. In paragraaf 4.1.3.3 van de Awb is de beschikking van rechtswege geregeld. Die paragraaf geldt ook voor vergunningen van rechtswege. Als de Wabo bepaalt dat de voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb van toepassing is, dan kan geen omgevingsvergunning van rechtswege zijn gegeven. In artikel 3:10, vierde lid, van de Awb is namelijk bepaald dat paragraaf 4.1.3.3 van die wet niet van toepassing is als afdeling 3.4 moet worden toegepast. Als de reguliere voorbereidingsprocedure moet worden toegepast, dan is een omgevingsvergunning van rechtswege gegeven als het bestuursorgaan niet binnen de wettelijk gestelde termijn een besluit op de aanvraag heeft genomen. Dat is geregeld in artikel 3.9, derde lid, van de Wabo in combinatie met artikel 4:20b, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Uit artikel 3.10, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo, volgt dat de uitgebreide voorbereidingsprocedure moet worden toegepast indien de omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan slechts kan worden verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3° van de Wabo. Als de omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1° en/of 2° van de Wabo kan worden verleend, is de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing.

Niet in geschil is dat geen toepassing kan worden gegeven aan de onder 1° beschreven bevoegdheid. In geschil is of dit wel kan met de toepassing van de bevoegdheid onder 2°.

Daarvan is sprake als de aanvraag betrekking heeft op een activiteit die valt onder een categorie genoemd in artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor).

1. De vraag of een perceel in de bebouwde kom ligt, is van feitelijke aard. Niet de plaats van het verkeersbord dat de bebouwde kom aangeeft, maar de aard van de omgeving is bepalend. Daarbij is in het bijzonder van belang of sprake is van een concentratie van bebouwing en of het gebied door die bebouwing overwegend een woon- of verblijffunctie heeft.

Wat betreft de vraag of het bouwwerk zich binnen de bebouwde kom bevindt, overweegt de Afdeling het volgende. Er is sprake van een concentratie van bebouwing in de omgeving van het perceel waarop het bouwwerk zich bevindt. Zo bevinden zich aan de [locatie] en de omliggende straten enkele bedrijfswoningen. De onderlinge afstanden tussen deze bedrijfswoningen variëren van enkele tientallen meters tot in sommige gevallen zelfs 100 m of meer. Op de percelen tussen deze bedrijfswoningen bestaat de bebouwing voornamelijk uit kassencomplexen ten behoeve van glastuinbouw.

Ter zitting heeft Glastuinbouw Nederland uiteengezet dat, hoewel de mate waarin mensen in een kas verblijven afhangt van het type gewas dat in de kas geteeld wordt, kassen in het algemeen op een dusdanige wijze zijn ingericht dat de tijd waarin er daadwerkelijk mensen in de kas verblijven zo veel mogelijk beperkt wordt. Hieraan liggen uiteenlopende redenen ten grondslag, zoals de bescherming van de gezondheid van zowel de mensen als de gezondheid van de gewassen. Het werk van de mensen wordt daarbij in toenemende mate gerobotiseerd, waardoor de verzorging van de gewassen grotendeels automatisch plaatsvindt. Daarnaast zijn er ook kassen waar het door middel van technische constructies mogelijk wordt gemaakt dat de menselijke werkzaamheden aan de gewassen buiten de kas verricht worden. Het college heeft de uiteenzetting van Glastuinbouw Nederland niet bestreden.

De Afdeling ziet geen reden om aan de gegeven toelichting te twijfelen. Gelet op het feit dat de kassen worden gebruikt voor het telen van gewassen, deze worden ingericht op een wijze waardoor zo veel mogelijk wordt vermeden dat er daadwerkelijk mensen in verblijven en dat het tijdsbestek dat er wel mensen in verblijven zo veel mogelijk wordt beperkt, is de Afdeling van oordeel dat kassen niet zijn aan te merken als bebouwing die een overwegende woon- of verblijffunctie heeft.

Omdat de kassen geen woon- of verblijffunctie hebben, komt de Afdeling tot het oordeel dat er in dit geval geen sprake is van een aaneengesloten concentratie van bebouwing, waardoor het gebied overwegend een woon- of verblijffunctie heeft. In de directe omgeving van het perceel bevinden zich weliswaar enkele bedrijfswoningen, maar gelet op het feit dat deze

bedrijfswoningen zich op een aanzienlijke onderlinge afstand van elkaar bevinden en dat de omgeving rondom deze bedrijfswoningen voornamelijk uit kassencomplexen bestaat, heeft de rechtbank ten onrechte geoordeeld dat het gebied overwegend een woon- of verblijffunctie heeft. Het perceel ligt dus niet in de bebouwde kom.

2. Zoals hiervoor is beschreven, heeft dit tot gevolg dat het aangevraagde bouwwerk niet voldoet aan de eisen die in artikel 4, aanhef en onderdeel 1, van bijlage II van het Bor zijn bepaald. Daardoor kan de aangevraagde omgevingsvergunning niet met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de Wabo worden verleend. Dit betekent dat de aangevraagde omgevingsvergunning enkel met de toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wabo kan worden verleend. Zoals uit overwegingen 4 en 4.1 volgt, is op de aanvraag dan de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing en kan geen vergunning van rechtswege gegeven zijn. Het betoog slaagt.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 27-11-2024

ECLI: ECLI:NL:RVS:2024:4880

Zaaknummer: 202304278/1/R3

Wetsartikelen: 3.7 lid 1 Wabo, 3.10 lid 1 Wabo, 3.9 lid 3 Wabo, 4:20b lid 1 Awb, 2.1 Wabo, 2.12 lid 1 Wabo en 4 onderdeel 1 bijlage II Bor

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Westerveld

De hoofdregel is dat, indien publicatie van een vergunning heeft plaatsgevonden, termijnoverschrijding bij het maken van bezwaar daartegen niet verschoonbaar kan worden geacht. Uitgangspunt is immers dat belanghebbenden daarvan kennis hadden kunnen nemen. De Afdeling is van oordeel dat de weergave van de inhoud van het besluit voldoende is. Daarbij betreft de Afdeling dat alle onderdelen in de gepubliceerde weergave in onderlinge samenhang moeten worden gezien.

Casus

Op 1 december 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Westerveld (het college) een omgevingsvergunning verleend voor de aanleg van een MTB-route aan Fietsze. Fietsze is een vereniging die zich inzet voor het beoefenen en bevorderen van de wielersport in al zijn verschijningsvormen. De MTB-route is aangelegd rond Vledder en Wilhelminaoord en in de zuidwestelijke rand van het Natura 2000-gebied 'Drents-Friese Wold & Leggerveld' (het Natura 2000-gebied) waar het natuurgebied Vledderveld deel van uitmaakt. Op 9 december 2020 is de verlening van de omgevingsvergunning gepubliceerd in de lokale krant De Westervelder en op de website van de gemeente.

Op 22 november 2021 is door appellant en de Stichting bezwaar gemaakt. Bij besluit van 14 april 2022 heeft het college met inachtneming van het advies van de commissie het bezwaarschrift niet-ontvankelijk verklaard omdat dit volgens het college te laat was ingediend en dit niet verschoonbaar was. Appellant kon zich niet vinden in deze beslissing en heeft beroep bij de rechtbank ingesteld, tezamen met een verzoek tot voorlopige voorziening bij de voorzieningenrechter. Bij uitspraak van 16 juni 2022 heeft de rechtbank onder meer het te laat indienen van het bezwaarschrift wel verschoonbaar gevonden en daarom het besluit van 14 april 2022 vernietigd zodat het college alsnog een inhoudelijk besluit op het bezwaar moet nemen. Ook heeft de rechtbank het verzoek om voorlopige voorziening toegewezen en een

voorlopige voorziening getroffen. Het college kan zich niet verenigen met de vernietiging van het besluit en heeft hoger beroep ingesteld.

Het college betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de tekst van de publicatie van de omgevingsvergunning te beperkt en onjuist is. Door de vermelding van Vledder en omstreken was het voldoende duidelijk waar de route zou komen.

Rechtsvraag

Is de weergave van de inhoud van het besluit voldoende, zodat het niet tijdig indienen van het bezwaarschrift niet verschoonbaar moet worden geacht?

Uitspraak

Artikel 6:11 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) luidt:

‘Ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaar- of beroepschrift blijft niet-ontvankelijkverklaring op grond daarvan achterwege indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest.’

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, in bijvoorbeeld haar uitspraak van 18 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4307, is de hoofdregel dat, indien publicatie van een vergunning heeft plaatsgevonden, termijnoverschrijding bij het maken van bezwaar daartegen niet verschoonbaar kan worden geacht. Uitgangspunt is immers dat belanghebbenden daarvan kennis hadden kunnen nemen. De vraag die in deze zaak voorligt is of de weergave van de zakelijke inhoud van het besluit in de publicatie voldoende was.

De Afdeling stelt vast dat het college in de Westervelder krant de verlening van de omgevingsvergunning heeft gepubliceerd. De tekst van de publicatie luidt als volgt: ‘Vledder, sectie A, nr. 2012, aanleg mountainbikeroute Vledder en omgeving, aanleg en handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening, verzenddatum 1-12-2020, zaaknummer 284289’.

De Afdeling is van oordeel dat deze weergave van de inhoud van het besluit voldoende is. Daarbij betreft de Afdeling dat alle onderdelen in de gepubliceerde weergave in onderlinge samenhang moeten worden gezien. Het vermelde kadastrale perceel ligt in het noorden van de zuidwestelijke rand van het Natura 2000-gebied tussen Boschoord en Doldersum, terwijl Vledder ten zuidoosten van die rand ligt. Daarnaast betreft de vermelde activiteit een mountainbikeroute, waarvan gebruikelijk is dat deze door een groter gebied loopt. Ook is expliciet vermeld dat het om de omgeving van Vledder gaat. Uit de bewoordingen hadden de Stichting en appellant moeten begrijpen dat er geen sprake was van een exacte duiding van de ligging van de mountainbikeroute. Zij hadden zich daarover nader moeten laten informeren.

Omdat de weergave van de inhoud van het besluit voldoende is, is het niet tijdig indienen van een bezwaarschrift niet verschoonbaar. De Afdeling volgt daarin dus niet de conclusie van de rechtbank. Dit betekent dat het college het bezwaar van de Stichting en appellant terecht niet-ontvankelijk heeft verklaard. De overige door het college aangevoerde beroepsgronden behoeven geen bespreking meer. Het betoog slaagt.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 27-11-2024

ECLI: ECLI:NL:RVS:2024:4876

Zaaknummer: 202204811/1/R3

Wetsartikelen: 6:11 Awb

RECHTSPRAAK

Vergunning van rechtswege/Laren

In het geval van niet aangetekende verzending van een besluit dient het bestuursorgaan aannemelijk te maken dat het desbetreffende stuk is verzonden. Het bestuursorgaan kan daarbij in eerste instantie volstaan met het aannemelijk maken van verzending naar het juiste adres. Daarvoor is in elk geval vereist dat het desbetreffende stuk is voorzien van de juiste adressering en een verzenddatum en dat sprake is van een deugdelijke verzendadministratie. Als het bestuursorgaan de verzending aannemelijk heeft gemaakt, ligt het vervolgens op de weg van de geadresseerde om dit te ontzenuwen. Hiertoe is voldoende dat, op grond van wat deze aanvoert, de ontvangst redelijkerwijs kan worden betwijfeld.

Casus

Appellant woont op een perceel in Laren (het perceel). Namens appellant is een aanvraag gedaan om een omgevingsvergunning voor de vervanging van dakpannen en geveldelen van de op het perceel aanwezige paardenstallen, de overdekte rijbak en het dienstverblijf. Bij brief van 21 augustus 2018 heeft het college van burgemeester en wethouders van Laren (het college) verzocht om binnen acht weken aanvullende gegevens bij het college in te leveren voor de beoordeling van de aanvraag. Het college heeft vervolgens bij besluit van 17 oktober 2018 de aanvraag buiten behandeling gesteld.

Appellant heeft bij brief van 30 oktober 2020 verzocht om bekendmaking van een van rechtswege gegeven omgevingsvergunning, omdat het college volgens hem niet tijdig heeft beslist op de aanvraag.

Het college heeft bij besluit van 13 november 2020 geweigerd om een van rechtswege gegeven vergunning bekend te maken. Het college stelt zich op het standpunt dat met het besluit van 17 oktober 2018 tijdig is beslist op de aanvraag.

Appellant heeft op 16 november 2020 bezwaar gemaakt tegen de besluiten van 17 oktober 2018 en 13 november 2020. Bij het besluit op bezwaar van 22 april 2021 heeft het college het bezwaar tegen het besluit van 17 oktober 2018 niet-ontvankelijk verklaard vanwege overschrijding van de termijn voor het maken van bezwaar en het bezwaar tegen het besluit van 13 november 2020 ongegrond verklaard. De rechtbank heeft het beroep tegen deze besluiten ongegrond verklaard.

Rechtsvragen

1. Heeft de rechtbank terecht de jurisprudentielijn van de Afdeling over niet aangetekende verzending van een besluit gevolgd?
2. Is een omgevingsvergunning van rechtswege gegeven?

Uitspraak

1. Vast staat dat het college bij besluit van 17 oktober 2018 heeft beslist op de aanvraag van 16 juli 2018. Het college heeft te kennen gegeven dat hij het besluit van 17 oktober 2018 niet aangetekend heeft verzonden aan [medewerker]. Zoals de rechtbank heeft overwogen, dient volgens vaste jurisprudentie in het geval van niet aangetekende verzending van een besluit het bestuursorgaan aannemelijk te maken dat het desbetreffende stuk is verzonden. Het bestuursorgaan kan daarbij in eerste instantie volstaan met het aannemelijk maken van verzending naar het juiste adres. Daarvoor is in elk geval vereist dat het desbetreffende stuk is voorzien van de juiste adressering en een verzenddatum en dat sprake is van een deugdelijke verzendadministratie. Als het bestuursorgaan de verzending aannemelijk heeft gemaakt, ligt het vervolgens op de weg van de geadresseerde om dit te ontzenuwen. Hiertoe is voldoende dat, op grond van wat deze aanvoert, de ontvangst redelijkerwijs kan worden betwijfeld (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 27 maart 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1277). In wat appellant heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de rechtbank deze jurisprudentielijn niet terecht heeft gevolgd. Wat appellant heeft aangevoerd over het internationaal recht leidt niet tot een ander oordeel. Over het betoog van appellant dat de bewijslastverdeling wat betreft het niet aangetekend verzenden van poststukken in strijd is met artikel 6 van het EVRM, heeft de Afdeling in de uitspraak van 2 juli 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:2444) reeds geoordeeld dat deze bewijslastverdeling niet in strijd is met artikel 6 van het EVRM. In het overige wat hij heeft aangevoerd, ziet de Afdeling evenmin strijd met het internationaal recht.

2. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het college aannemelijk heeft gemaakt dat het besluit van 17 oktober 2018 op dezelfde dag is verzonden. Op de uitdraai van het

postregistratiesysteem MYCORS is te zien dat op 17 oktober 2018 een besluit tot het buiten behandeling stellen van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor het perceel van appellant is verzonden. Het college heeft op de zitting toegelicht op welke wijze poststukken door het college worden aangeboden aan PostNL. Nadat het stuk digitaal aan de administratief medewerker is verzonden, drukt deze medewerker het stuk af op papier, maakt dat klaar voor verzending en kent aan het stuk een nummer toe. De stukken worden bewaard in een daarvoor bestemd bakje. Als de postbezorger van PostNL in de middag de poststukken die in het bakje liggen heeft opgehaald, wordt dat geregistreerd door de administratief medewerker. Onder deze omstandigheden en nu in het postregistratiesysteem staat dat het besluit is verzonden, heeft het college aannemelijk gemaakt dat het besluit van 17 oktober 2018 is verzonden.

In de stelling van appellant dat het college bepaalde andere stukken niet zou hebben verzonden, kan geen aanleiding worden gevonden voor het oordeel dat het college in dit geval het besluit van 17 oktober 2018 niet daadwerkelijk heeft verzonden. De rechtbank heeft eveneens terecht overwogen dat met hetgeen appellant verder heeft aangevoerd de ontvangst van het besluit van 17 oktober 2018 door [medewerker] niet redelijkerwijs kan worden betwijfeld. [Medewerker] heeft op de hoorzitting in bezwaar te kennen gegeven dat hij het besluit niet heeft ontvangen. De enkele ontkenning van ontvangst van een stuk is onvoldoende om het vermoeden van ontvangst te ontzenuwen. Ook al zou de ontkenning door [medewerker] onder ede zijn gedaan, dan maakt dat niet dat aan de ontkenning een zwaarder gewicht moet worden toegekend. De rechtbank en het college waren alleen al daarom niet gehouden om [medewerker] in de gelegenheid te stellen onder ede te verklaren dat hij het besluit van 17 oktober 2018 niet heeft ontvangen. De Afdeling heeft om die reden evenmin aanleiding gezien om [medewerker] onder ede te laten verklaren.

Gelet op wat hiervoor staat, is de rechtbank terecht tot de conclusie gekomen dat het college het besluit van 17 oktober 2018 deugdelijk bekend heeft gemaakt. Dat besluit is dus in werking getreden. Daarmee heeft het college binnen de voorgeschreven termijn een besluit genomen op de aanvraag en is geen vergunning van rechtswege gegeven. Het betoog slaagt niet.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 27-11-2024

ECLI: ECLI:NL:RVS:2024:4879

Zaaknummer: 202201667/1/R1

Wetsartikelen: 3:40 Awb, 3:41 Awb en 6 EVRM

RECHTSPRAAK

Wijzigingsplan/Hilvarenbeek

De nieuw te bestemmen groepsaccommodaties zijn geen geurgevoelige objecten als bedoeld in de Wet geurhinder en veehouderij. Dit betekent echter niet dat er zonder meer van kan worden uitgegaan dat ter plaatse van deze accommodaties een aanvaardbaar verblijfsklimaat kan worden gegarandeerd. Daarom moet inzichtelijk zijn dat ter plaatse van de nieuwe groepsaccommodaties uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening sprake is van een aanvaardbaar verblijfsklimaat.

Casus

Bij besluit van 22 september 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Hilvarenbeek (het college) het wijzigingsplan '[locatie A] te Haghorst' vastgesteld. Met het wijzigingsplan wordt de ontwikkeling van twee groepsaccommodaties mogelijk gemaakt. De wijziging vond plaats op verzoek van partij. Hij had voorheen op de locatie een varkenshouderij met als nevenactiviteit een groepsaccommodatie voor ongeveer twintig personen. De agrarische activiteiten zijn sinds enkele jaren beëindigd. Erflater heeft het voornemen om de bestaande bedrijfsgebouwen te verbouwen tot twee nieuwe groepsaccommodaties. Tezamen met het bestaande bijeenkomstgebouw met logiesfunctie waarvoor het college bij besluit van 11 februari 2015 een omgevingsvergunning heeft verleend, worden er dan drie accommodaties mogelijk gemaakt met in totaal 60 slaapplekken.

Appellant vreest dat de mogelijkheid om twee nieuwe groepsaccommodaties te bouwen, haar woon- en leefklimaat nadelig zal beïnvloeden en zal leiden tot een beperking van de voor haar bestaande mogelijkheid om op haar perceel een veehouderij te vestigen en uit te breiden.

Rechtsvragen

1. Zijn de nieuw te bestemmen groepsaccommodaties geurgevoelige objecten?

2. Zo nee, dient dan het woon- en leefklimaat te worden beoordeeld?

Uitspraak

1. Over het betoog dat het wijzigingsplan leidt tot een beperking van de voor appellant bestaande mogelijkheid om op haar perceel een veehouderij te vestigen en uit te breiden, overweegt de Afdeling als volgt.

Ingevolge artikel 1 van de Wet geurhinder en veehouderij (Wgv) wordt onder geurgevoelig object verstaan een gebouw, bestemd voor en blijkens aard, indeling en inrichting geschikt om te worden gebruikt voor menselijk wonen of menselijk verblijf en die daarvoor permanent of een daarmee vergelijkbare wijze van gebruik, wordt gebruikt, (...).

Het bouwvlak waarbinnen de bouw van twee nieuwe groepsaccommodaties wordt mogelijk gemaakt en het vergunde bijeenkomstgebouw met logiesfunctie staat, is gesitueerd tegen de grens van het perceel van [appellant] waaraan de functieaanduiding 'intensieve veehouderij' is toegekend.

Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat de accommodaties geen geurgevoelige objecten zijn omdat die niet permanent of op een daarmee vergelijkbare wijze worden gebruikt om te verblijven of te wonen. Het college wijst daarbij op de twee verblijfsbeperkingen die zijn neergelegd in de artikelen 3.11.4.1 aanhef en onder i en j, van de regels van het wijzigingsplan.

Zoals de Afdeling heeft geoordeeld in de uitspraak van 13 februari 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ1290, volgt uit de wetsgeschiedenis en met name uit het aannemen van het amendement van Van der Vlies en anderen, waarmee is besloten de term 'regelmatig' uit de begripsomschrijving van het begrip geurgevoelig object weg te laten (Kamerstukken II 2005/06 30 453, nr. 19), dat de Wgv, gelet op de begripsomschrijving van een geurgevoelig object, alleen bescherming biedt aan personen tegen langdurige blootstelling aan geurhinder in gebouwen.

Een gebouw is een geurgevoelig object indien dit bedoeld is om te worden gebruikt voor menselijk verblijf, dat gebruik structureel is en gedurende een bepaalde periode plaatsvindt door dezelfde personen, zodat sprake is van langdurige blootstelling van die personen aan geurhinder in dat gebouw (vergelijk in dit verband de uitspraak van de Afdeling van 22 maart 2017, ECLI:NL:RVS:2017:763).

In artikel 3.11.4.1 aanhef en onder j, van de regels van het wijzigingsplan is bepaald dat onder strijdig gebruik van gronden of bouwwerken in ieder geval het gebruik van de nieuw te bestemmen groepsaccommodaties van meer dan 6 aaneengesloten weken door dezelfde personen of groepen wordt begrepen.

Naar het oordeel van de Afdeling is in deze gebouwen, gelet op de beperking die in deze planregel is gesteld aan de verblijfsduur van dezelfde personen, geen sprake van een langdurige blootstelling aan geurhinder. Dat de planregel de mogelijkheid open laat dat na verloop van één dag dezelfde personen opnieuw in de groepsaccommodaties kunnen verblijven, maakt dit niet anders. In de in artikel 1 van de Wgv opgenomen omschrijving van het begrip 'geurgevoelig object' is sprake van 'permanent of een daarmee vergelijkbare wijze van gebruik'. De planregels staan geen ononderbroken gebruik over een lange periode toe, waardoor dit niet een vorm van gebruik oplevert die vergelijkbaar is met permanent gebruik. De conclusie is dat de nieuw te bestemmen groepsaccommodaties geen geurgevoelige objecten zijn als hiervoor bedoeld. De Afdeling verwijst ter vergelijking naar de uitspraak van de Afdeling van 1 mei 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:1431), onder 11.2.

2. Ten aanzien van de in het wijzigingsplan mogelijk gemaakte nieuwe groepsaccommodaties heeft het college zich op het standpunt gesteld dat dit geen geurgevoelige objecten zijn en dat daarom het woon- en leefklimaat ter plaatse van deze gebouwen niet beoordeeld hoeft te worden.

Naar het oordeel van de Afdeling is dit standpunt van het college echter onjuist. Hoewel hiervoor is overwogen dat deze groepsaccommodaties geen geurgevoelige objecten zijn als bedoeld in artikel 1 van de Wgv, kan ook als het wijzigingsplan niet voorziet in de realisatie van geurgevoelige objecten, er niet zonder meer van worden uitgegaan dat ter plaatse een aanvaardbaar verblijfsklimaat kan worden gegarandeerd.

De Afdeling verwijst hierbij naar wat is overwogen, onder meer in de uitspraak van 1 mei 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:1431), onder 11.3.

Derhalve moet inzichtelijk zijn dat ter plaatse van de nieuwe groepsaccommodaties uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening sprake is van een aanvaardbaar verblijfsklimaat. Aangezien het college heeft nagelaten dit inzichtelijk te maken, is het bestreden besluit in zoverre ondeugdelijk gemotiveerd. Het betoog slaagt.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 20-11-2024

ECLI: ECLI:NL:RVS:2024:4674

Zaaknummer: 202006069/1/R2

Wetsartikelen: 1 Wgv

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Hollands Kroon

Het college moet beslissen op de aanvraag die voorligt en die gaat alleen over de omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen. Voor de verlening of weigering van deze vergunning zijn de windturbinebepalingen in het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Activiteitenregeling milieubeheer niet van betekenis.

Casus

Binnen de gemeente Hollands Kroon heeft (de rechtsvoorganger van) ASR Windpark Wieringermeer B.V. 82 windturbines gerealiseerd in het Windpark Wieringermeer, nu geheten Prinses Ariane Windpark. Eén van de windturbines binnen het windpark is windturbine NB-02.

Bij besluit van 19 oktober 2021, zoals gerectificeerd bij besluit van 27 oktober 2021, heeft het college van burgemeester en wethouders van Hollands Kroon (het college) aan ASR Windpark Wieringermeer B.V. een omgevingsvergunning verleend voor de bouw van de windturbine NB-02.

Bij besluit van 24 maart 2022 heeft het college het door appellant daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 3 november 2023 heeft de rechtbank het door appellant daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Tegen deze uitspraak heeft appellant (thans: appellante) hoger beroep ingesteld.

Appellante betoogt in hoger beroep dat de rechtbank heeft miskend dat (de rechtsvoorganger van) ASR Windpark Wieringermeer B.V. niet als belanghebbende kan worden aangemerkt bij haar verzoek om omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen, waardoor er in zijn geheel geen sprake meer was van een aanvraag in de zin van artikel 1:3, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (de Awb).

Appellante betoogt verder dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de omgevingsvergunning niet geweigerd kon worden. Daartoe voert zij aan dat het oordeel van de rechtbank dat de omgevingsvergunning niet in strijd is met het Unierecht, omdat die geen milieubedoelingsplichtig plan of programma in de zin van de SMB-richtlijn is, niet juist is.

Rechtsvragen

1. Is (de rechtsvoorganger) van ASR Windpark Wieringermeer B.V. aan te merken als belanghebbende?
2. Dient hetgeen appellante aanvoert in verband met het Unierecht, en in het bijzonder het *Nevele*-arrest, te leiden tot vernietiging van de bestreden omgevingsvergunning?

Uitspraak

1. De vraag is of het door (de rechtsvoorganger van) ASR Windpark Wieringermeer B.V. ingediende verzoek om een omgevingsvergunning kan worden aangemerkt als een verzoek van een belanghebbende en daarmee als aanvraag in de zin van artikel 1:3, derde lid, van de Awb.

Iemand die een verzoek om omgevingsvergunning indient bij het college, is in beginsel belanghebbende bij een beslissing op dat verzoek. Dit kan anders zijn als het verzoek betrekking heeft op gronden die eigendom van een ander zijn of waarop een ander zakelijke rechten heeft. De verzoeker is geen belanghebbende als (a) aannemelijk is gemaakt dat de voorgenomen activiteit niet kan worden uitgevoerd, omdat de rechthebbende daarvoor geen toestemming wil geven en (b) er geen mogelijkheid bestaat om de activiteit uit te voeren tegen de wens van de rechthebbende in (bijvoorbeeld via onteigening of het opleggen van een gedoogplicht). Alleen als een belanghebbende een bestuursorgaan verzoekt om een besluit te nemen, dan is dat verzoek een ‘aanvraag’ als bedoeld in artikel 1:3, derde lid, van de Awb. Als de verzoeker geen belanghebbende is, dan is zijn verzoek dus geen aanvraag. Zie de uitspraak van de Afdeling van 9 oktober 2024, ECLI:NL:RVS:2024:4088, onder 10.3.

Naar het oordeel van de Afdeling is (de rechtsvoorganger van) ASR Windpark Wieringermeer B.V. belanghebbende. Daarmee kan het verzoek om een omgevingsvergunning worden aangemerkt als een aanvraag in de zin van artikel 1:3, derde lid, van de Awb. Er doet zich hier namelijk geen situatie voor waarin moet worden geoordeeld dat het bij de beoordeling van het verzoek aannemelijk was dat de voorgenomen activiteit niet kan worden uitgevoerd. Het besluit op bezwaar van 24 maart 2022 heeft het college genomen en op dat moment was er nog geen definitief besluit over de gedoogplicht. Dat deze gedoogplicht bij

uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 8 december 2022 is vernietigd, maakt, anders dan appellante heeft betoogd, niet dat het aannemelijk was dat het bouwplan niet kan worden verwezenlijkt. Het is namelijk mogelijk dat in de toekomst alsnog een gedoogplicht wordt opgelegd. Dat is in dit geval na de uitspraak van de rechtbank van 8 december 2022 bij besluit van 8 mei 2023 ook gebeurd.

2. Artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo is het toetsingskader voor een aanvraag om een omgevingsvergunning voor de activiteit 'bouwen van een bouwwerk'. Dat is een vergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo. Toetsen aan artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo houdt in dat het college uitsluitend moet beoordelen of zich één van de in dat artikel opgenomen weigeringsgronden voordoet. Als dat niet het geval is, dan moet het de gevraagde vergunning verlenen. Als dat wel zo is, dan moet het de gevraagde vergunning weigeren. Het college heeft daarbij dus geen ruimte om een belangenafweging te maken.

De Afdeling overweegt dat het college moet beslissen op de aanvraag die voorligt en die gaat alleen over de omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen. Voor de verlening of weigering van deze vergunning zijn de windturbinebepalingen in het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Activiteitenregeling milieubeheer, waarover de uitspraak van 30 juni 2021 in het licht van het *Nevele*-arrest gaat, niet van betekenis. Zoals hiervoor staat, volgt uit artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo namelijk dat de omgevingsvergunning in de hier voorliggende situatie enkel geweigerd mag worden als er strijd is met de bouwverordening, het Bouwbesluit, de redelijke eisen van welstand of het bestemmingsplan. Dat de omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen fysiek niet onderscheiden is van de bij besluit van 10 september 2019 verleende omgevingsvergunning voor de activiteit milieu, wat daar ook van zij, maakt nog niet dat het college dit bij zijn oordeel kan betrekken vanwege het hiervoor genoemde limitatief-imperatief stelsel van artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo. Uit artikel 2.7 van de Wabo volgt nog wel dat de aanvrager van een omgevingsvergunning er zorg voor draagt dat de aanvraag betrekking heeft op alle onlosmakelijke activiteiten binnen het betrokken project. Maar uit hetgeen eerder in de uitspraak is overwogen volgt dat aan dat artikel hier geen betekenis meer toe kan komen. Aan een beoordeling van de door appellante opgeworpen gronden met betrekking tot het *Nevele*-arrest komt de Afdeling gelet op het voorgaande dan ook niet toe. Daarmee is de rechtbank terecht tot het oordeel gekomen dat hetgeen [appellante] in verband met het Unierecht, en in het bijzonder het *Nevele*-arrest, aanvoert niet tot vernietiging van de bestreden omgevingsvergunning kan leiden. Het betoog slaagt niet.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 20-11-2024

ECLI: ECLI:NL:RVS:2024:4752

Zaaknummer: 202307658/1/R1

Wetsartikelen: 2.1 lid 1 onder a Wabo en 2.10 Wabo

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Westerkwartier

Vertrouwensbeginsel. Appellante heeft alleen aanspraak op vergoeding van de dispositieschade, oftewel de schade die zij heeft geleden doordat zij op grond van het gewekte vertrouwen anders heeft gehandeld dan zij zou hebben gedaan zonder het gewekte vertrouwen. Misgelopen inkomsten kunnen in dit geval niet worden aangemerkt als dispositieschade. Ook wanneer het college niet het vertrouwen zou hebben gewekt dat de aangevraagde omgevingsvergunning zou worden verleend, zou appellante geen vergunning hebben en dus geen omzet behalen door het bereiden en bezorgen van broodjes. Voordat het vertrouwen gewekt werd, was dit immers ook niet het geval.

Casus

Carwash is de eigenaar van een carwash in Leek. Het bestemmingsplan 'Bedrijventerreinen Leek en Oldebert' kent aan deze locatie de enkelbestemming 'Bedrijventerrein' en de dubbelbestemming 'Waarde - Archeologie 5' toe. Carwash heeft een omgevingsvergunning aangevraagd voor het afwijken van het bestemmingsplan, als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Carwash wil bij de carwash voorverpakte broodjes verkopen, ter plaatse broodjes bereiden en die verkopen aan haar klanten en bezorgen. Het college heeft de omgevingsvergunning verleend voor het verkopen van voorverpakte broodjes, maar de omgevingsvergunning geweigerd voor het ter plaatse bereiden van broodjes en het bezorgen van broodjes. Carwash heeft bezwaar gemaakt tegen dit besluit. Daarna heeft het college zijn besluit heroverwogen en de aanvraag voor de omgevingsvergunning van Carwash alsnog geheel geweigerd. Carwash heeft tegen dit besluit beroep ingesteld.

De rechtbank heeft het beroep van Carwash gegrond verklaard en het besluit op bezwaar vernietigd voor zover het college daarbij was teruggekomen van het primaire besluit en de omgevingsvergunning voor de verkoop van voorverpakte broodjes alsnog had geweigerd. Dit

betekent dat de weigering om vergunning te verlenen voor het ter plaatse bereiden van broodjes en het verkopen en bezorgen daarvan in stand bleef.

Carwash betoogt onder meer dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college zich wat betreft de gewekte verwachtingen op het standpunt mocht stellen dat er in dit geval zwaarder wegende belangen zijn, die, ondanks de schending van het vertrouwensbeginsel, in de weg staan aan het honoreren van de gewekte verwachtingen. Carwash verwijst hierbij naar de uitspraak van de Afdeling van 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1694. Carwash voert aan dat er geen directe belangen van derden in het geding zijn. Zo bestaan er geen vergelijkbare bedrijven in de nabije omgeving, dus zijn er ook geen derden die mogelijk omzetsderving zullen ondervinden. Het college heeft volgens Carwash onvoldoende gemotiveerd welke zwaarder wegende belangen in de weg staan aan het honoreren van de gewekte verwachtingen.

Rechtsvragen

Heeft de rechtbank tot het oordeel kunnen komen dat er zwaarder wegende belangen in de weg staan aan honorering van het gewekte vertrouwen? En komt appellante in aanmerking voor een schadevergoeding wegens het niet nakomen van het gewekte vertrouwen?

Uitspraak

Wie zich beroept op het vertrouwensbeginsel moet aannemelijk maken dat van de kant van de overheid toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit zij in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden of het bestuursorgaan een bepaalde bevoegdheid zou uitoefenen en zo ja hoe.

De Afdeling stelt vast dat niet in geschil is dat Carwash de gerechtvaardigde verwachting mocht hebben dat het college de door Carwash aangevraagde omgevingsvergunning ook voor het bereiden en bezorgen van broodjes zou verlenen.

Dat sprake is van gerechtvaardigde verwachtingen betekent niet dat daaraan altijd moet worden voldaan. Andere belangen, zoals het algemeen belang of de belangen van derden, kunnen zwaarder wegen.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank terecht overwogen dat het college zich op het standpunt mocht stellen dat er zwaarder wegende belangen zijn die aan het honoreren van de gewekte verwachtingen in de weg staan. Uit de motivering van het college blijkt dat beleid van de gemeente ertoe strekt om centrumvoorzieningen (waaronder horeca) in de huidige winkelgebieden te concentreren. Daarbij verwijst het college naar de Gemeentelijke

detailhandelsvisie 2019, waarin deze doelstelling wordt geformuleerd. Zoals eerder beschreven dient het bereiden en bezorgen van broodjes te worden aangemerkt als een vorm van horeca, waardoor het verlenen van de aangevraagde omgevingsvergunning niet in overeenstemming met de in de Gemeentelijke detailhandelsvisie 2019 geformuleerde doelstelling zou zijn.

Daarnaast overweegt de rechtbank terecht dat het bereiden en bezorgen van broodjes voor Carwash een nevenactiviteit betreft en dat nergens uit blijkt dat het weigeren van de omgevingsvergunning voor deze activiteiten voor Carwash verstreckende (financiële) gevolgen zal hebben. Dat betekent dat er geen sprake is van een belang bij Carwash dat zwaar weegt.

Het betoog van Carwash dat er geen belangen van derden worden geschaad door het honoreren van de gerechtvaardigde verwachtingen, doet niets af aan dit oordeel. De rechtbank heeft immers terecht overwogen dat het college zich op het standpunt heeft mogen stellen dat er sprake is van een zwaarder wegend algemeen belang, waardoor het college de gerechtvaardigde verwachtingen niet hoeft te honoreren.

Wanneer er andere belangen in de weg staan aan honorering van het gewekte vertrouwen kan voor het bestuursorgaan de verplichting ontstaan om de geleden schade te vergoeden als onderdeel van de besluitvorming.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank terecht overwogen dat Carwash niet in aanmerking komt voor een schadevergoeding wegens het niet honoreren van het gewekte vertrouwen.

De Afdeling baseert haar oordeel op het volgende. Carwash heeft alleen aanspraak op vergoeding van de dispositieschade, oftewel de schade die zij heeft geleden doordat zij op grond van het gewekte vertrouwen anders heeft gehandeld dan zij zou hebben gedaan zonder het gewekte vertrouwen. Misgelopen inkomsten kunnen in dit geval niet worden aangemerkt als dispositieschade. Ook wanneer het college niet het vertrouwen zou hebben gewekt dat de aangevraagde omgevingsvergunning zou worden verleend, zou Carwash geen vergunning hebben en dus geen omzet behalen door het bereiden en bezorgen van broodjes. Voordat het vertrouwen gewekt werd, was dit immers ook niet het geval.

Wat betreft de kosten voor het verkrijgen van de ruimtelijke toestemming voor het bereiden en bezorgen van broodjes, overweegt de Afdeling het volgende. Carwash heeft niet onderbouwd welke kosten zij voor de aanvraag van de omgevingsvergunning heeft gemaakt, die zij niet gemaakt zou hebben zonder het door het college gewekte vertrouwen. De Afdeling ziet daarom geen aanleiding voor het oordeel dat deze kosten wegens de schending van het vertrouwensbeginsel vergoed moeten worden.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 20-11-2024

ECLI: ECLI:NL:RVS:2024:4726

Zaaknummer: 202302525/1/R3

Wetsartikelen: 2.1 lid 1 onder c Wabo