

## Nieuwsbrief - STAB OGR Updates

Nummer 6, 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:2024:599](#) 20-02-2024

Omgevingsvergunning/Meerijstad

[Rechtbank Limburg, ECLI:NL:RBLIM:2024:629](#) 08-02-2024

Omgevingsvergunning milieu/Horst aan de Maas

[Rechtbank Amsterdam, ECLI:NL:RBAMS:2023:7969](#) 06-12-2023

Omgevingsvergunning, maatwerkvoorschriften/Amsterdam

#### Raad van State

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2024:719](#) 21-02-2024

Planschade/provincie Noord-Brabant

#### Annotatie

[Vergunningvrij bouwen en bestemmingsplannen: een vervolg](#)

mr. R. Veenhof

ANNOTATIE

## **Vergunningvrij bouwen en bestemmingsplannen: een vervolg**

***mr. R. Veenhof***

1. In een eerdere annotatie ben ik reeds ingegaan op vergunningvrij bouwen en bestemmingsplannen. In die annotatie is onder meer een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) van 12 januari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:82, besproken. In die uitspraak kwam de Afdeling – kort samengevat – tot het oordeel dat de motivering van de raad voor het inperken van de vergunningvrije mogelijkheden onvoldoende locatiespecifiek was. De uitspraak van de Afdeling van 7 februari 2024 (ECLI:NL:RVS:2024:479) is een vervolg op die uitspraak. Deze uitspraak verdient mijns inziens bespreking, omdat de Afdeling hierin de motivering van de raad om de vergunningvrije mogelijkheden in te perken, beoordeelt. Deze uitspraak biedt daarmee (nader) inzicht in de eisen die de Afdeling aan een dergelijke motivering stelt. Voordat ik overga tot bespreking van het oordeel van de Afdeling, zal ik eerst de aanloop tot de uitspraak van de Afdeling van 7 februari 2024 schetsen. Na bespreking hiervan en het oordeel van de Afdeling, zal ik ingaan op de vraag of de beoordeling van die motivering door de Afdeling na inwerkingtreding van de Omgevingswet wellicht anders kan uitvallen.

2. Bij besluit van 7 november 2019 heeft de raad van de gemeente Amsterdam (de raad) het bestemmingsplan ‘Oud West 2018’ vastgesteld. Dit bestemmingsplan heeft betrekking op het plangebied Oud-West in stadsdeel West van de gemeente Amsterdam. Dit bestemmingsplan is conserverend van aard en maakt geen nieuwe, grootschalige ontwikkelingen mogelijk. Vervolgens heeft de raad op 10 november 2020 en op 15 februari 2021 besloten tot vaststelling van het bestemmingsplan ‘Oud West 2018, 2e herziening’ respectievelijk het bestemmingsplan ‘Oud West 2018, 1e herziening’. Bij de eerste herziening is een aantal wijzigingen in het oorspronkelijke bestemmingsplan ‘Oud West 2018’ doorgevoerd, waaronder een regeling over vergunningvrij bouwen. Met de tweede herziening is een aantal gebreken in het plan hersteld. Bij tussenuitspraak van 12 januari 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:82) heeft de Afdeling de raad opgedragen om de gebreken in het bestemmingsplan ‘Oud West 2018’ en de eerste herziening te herstellen. Omdat de raad de geconstateerde gebreken niet tijdig heeft hersteld, heeft de

Afdeling op 10 augustus 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:2312) de beide besluiten tot vaststelling van deze plannen gedeeltelijk vernietigd en de raad opgedragen een nieuw besluit te nemen.

3. Bij besluit van 6 oktober 2022 heeft de raad vervolgens het bestemmingsplan ‘Oud West, 4e herziening’ vastgesteld. Met dit besluit heeft de raad beoogd de door de Afdeling geconstateerde gebreken te herstellen. Tegen dit besluit heeft appellante Woningstichting Rochdale beroep ingesteld bij de Afdeling. Appellante vindt dat de gebreken in de oorspronkelijke besluiten niet zijn hersteld door de raad. Zij stelt zich op het standpunt dat de raad niet door middel van voldoende locatiespecifieke omstandigheden deugdelijk heeft gemotiveerd dat een beperking van de mogelijkheden tot vergunningvrij bouwen gerechtvaardigd is.

4. In het bestemmingsplan is aan gronden de dubbelbestemming ‘Waarde – Landschap’ toegekend. Met artikel 11 van de regels van het bestemmingsplan ‘Oud West, 4e herziening’ wordt een artikel 24, dat regels bevat over deze dubbelbestemming, toegevoegd aan het bestemmingsplan ‘Oud West 2018’. De voor ‘Waarde – Landschap’ aangewezen gronden zijn bestemd voor uitsluitend instandhouding en ontwikkeling van de aanwezige landschappelijke waarde (zie artikel 24.1, onder a). Op deze gronden mogen geen gebouwen worden opgericht, anders dan de gebouwen die op grond van de bouwregels van de bestemming ‘Tuin’ zijn toegestaan. Deze gronden dienen niet te worden beschouwd als erf in de zin van artikel 1 van bijlage II behorende bij het Besluit omgevingsrecht (Bor), zoals dat artikel luidt op het moment van de datum van inwerkingtreding van dit plan (zie artikel 24.2). Ten slotte is binnen deze dubbelbestemming een verbod opgenomen om zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning nieuwe verharding aan te brengen; van dit verbod kan – onder bepaalde voorwaarden – bij omgevingsvergunning worden afgeweken (zie artikel 24.3).

5. In hoofdstuk 2 van de plantoelichting is de raad ingegaan op de beperking die in de planregels is gesteld aan het vergunningvrij bouwen. Ten behoeve van deze motivering is ook een aantal bijlagen bij de plantoelichting gevoegd. In de plantoelichting staat dat verstening steden extra kwetsbaar maakt voor de gevolgen van extreme regenbuien, droogte en hoge temperaturen, omdat neerslag maar beperkt in de bodem kan infiltreren, wat kan leiden tot droogte en wateroverlast. Door verstening kan daarnaast op warme dagen de gevoelstemperatuur erg hoog worden. Vergroening draagt daarentegen niet alleen bij aan klimaatadaptatie, maar versterkt volgens de plantoelichting ook de leefbaarheid en biodiversiteit. Niet elk van deze aspecten rechtvaardigt per bouwblok in het plangebied een vergunningstelsel (om verstening tegen te gaan). In een bijlage bij de plantoelichting zijn zeven factoren onderscheiden en is bezien in hoeverre de verschillende factoren per bouwblok van toepassing zijn. De raad is van oordeel dat als sprake is van twee factoren, dit voldoende is om het vergunningstelsel (die een beperking vormt op de landelijke regeling voor

vergunningvrij bouwen) te rechtvaardigen (zie onder 2.11, 2.12 en 2.13 van de plantoelichting).

6. In bijlage 7 bij de plantoelichting 'Vergelijking bouwblokken met behulp van data' zijn de volgende zeven factoren onderscheiden:

a. **Afstand tot koelte:** in de bijlage is geconcludeerd dat een vergunningstelsel belangrijk is voor bouwblokken met een afstand van meer dan 300 m tot een koele plek.

b. **Stedelijk hitte-eilandeffect:** in de analyse is overwogen dat stedelijk gebied de hitte op twee manieren versterkt. De gekozen grenswaarde in de analyse voor het hitte-eilandeffect is 1,5 °C.

c. **Kans op hittestress:** de aanwezigheid van veel verhard oppervlak verhoogt de gevoelstemperatuur en daarmee de kans op hittestress, terwijl de aanwezigheid van schaduw en groen deze verlaagt. In deze analyse zijn alle temperaturen vanaf 35 °C aangemerkt als relevante factor om te bepalen of het vergunningstelsel passend is.

d. **Regenwateraccumulatie bij buien:** in de analyse is overwogen dat regenwater bij verharding niet in de bodem kan zakken, zodat dit in het riool terecht komt. Bij veel regenval in korte tijd, bestaat de mogelijkheid dat het riool overbelast raakt. Als grenswaarde voor de regenaccumulatie is uitgegaan van 10 cm, omdat in een dergelijke situatie het regenwater over de drempel van een pand kan stromen.

e. **Polderriool:** in de analyse is overwogen dat polderriolen op particuliere terreinen dienen om grond- en regenwater af te voeren, maar dat deze riolen aan het einde van hun levensduur zijn en vaak in slechte staat, waardoor veel (grond)wateroverlast voorkomt. Met de invoer van een vergunningstelsel kunnen voorwaarden gesteld worden aan extra bebouwing die de wateroverlast in polderrioleringsgebieden kunnen verbeteren, zo staat in de analyse.

f. **Cultuurhistorische waarde:** in de analyse staat dat de aanwezigheid van een welstandstelsel waarin binnentuinen een belangrijke cultuurhistorische waarde hebben, een belangrijke reden is om het vergunningstelsel in te voeren.

g. **Percentage groen/grijs op openbaar terrein:** in de bijlage bij de plantoelichting staat dat het belangrijk is om voorwaarden te stellen aan extra verharding, wanneer het percentage groen in het bouwblok laag is. In dit kader is overwogen dat het voor bouwblokken in een wijk met een percentage groen kleiner of gelijk aan 30% belangrijk is dat het vergunningstelsel wordt ingevoerd.

7. Vervolgens zijn de uitkomsten van de toetsing in deze bijlage bij de plantoelichting weergegeven in tabelvorm: eerst als ruwe data en vervolgens is hierover een oordeel geveld. Hieruit blijkt dat de bouwblokken minimaal aan drie factoren voldoen en in sommige gevallen aan alle zeven factoren (zie de afbeelding hieronder), zodat voor ieder bouwblok voldoende belangen in het geding zijn om de invoering van een vergunningstelsel te rechtvaardigen (zie onder 2.12 van de plantoelichting).

img alt="" src="/uploads/ckeditor/pictures/43/content\_o4\_Veenhof\_Afbeelding1.jpg" style="height:431px; width:500px">

8. De Afdeling oordeelt dat de raad met het voorgaande niet deugdelijk heeft gemotiveerd dat een inbreuk op de wettelijke regeling van het vergunningvrij bouwen gerechtvaardigd is voor de achtertuinen van de percelen, waarvan appellante eigenaar is. Daartoe overweegt de Afdeling dat niet alle door de raad toegepaste beoordelingscriteria voldoende locatiespecifiek zijn. Kort samengevat, acht de Afdeling hierbij het volgende van belang:

a. Het voorkomen van hitteaccumulatie acht zij onvoldoende locatiespecifiek, omdat accumulatie van warmte – in algemene zin – niet ongebruikelijk is in stedelijke gebieden.

b. De factoren ‘stedelijk hitte-eilandeffect’ en ‘kans op hittestress’ acht de Afdeling onvoldoende onderscheidend. Het moet ervoor worden gehouden dat voor het stedelijk gebied doorgaans een causaal verband bestaat tussen deze beide factoren.

c. De factor ‘afstand tot koelte’ acht de Afdeling te ver verwijderd van het doel dat met de regeling wordt nagestreefd. Onduidelijk is hoe bewoners van bovenwoningen kunnen profiteren van koelte in achtertuinen van benedenbewoners.

d. De factoren ‘behoud van cultuurhistorische waarden’ en ‘groenpercentage op openbaar terrein’ acht de Afdeling op zichzelf geschikt, maar de beoordeling in het concrete geval is onvoldoende locatiespecifiek. De beoordeling van de cultuurhistorische waarden heeft namelijk niet plaatsgevonden op het niveau van de verschillende bouwblokken. Voor het groen heeft de raad een percentage van 30 of minder gebruikt als onderbouwing voor het invoeren van een vergunningstelsel. Volgens de Afdeling is het in stedelijke gebieden in Nederland, en in het bijzonder in binnensteden en de oudere wijken daar onmiddellijk omheen, niet ongebruikelijk dat minder dan 30% groen aanwezig is. Dit percentage zou volgens de Afdeling met zich brengen dat in te veel gevallen vergunningvrij bouwen aan banden zou kunnen worden gelegd.

e. De factoren 'regenwateraccumulatie' en 'polderriool' acht de Afdeling voldoende locatiespecifiek en met de gegeven motivering kunnen deze factoren in dit geval de invoering van een vergunningstelsel rechtvaardigen.

f. Ten slotte acht de Afdeling de gekozen beoordelingsmethodiek ongeschikt, omdat hierin het onderscheidende aspect van de locatiespecifieke omstandigheden onvoldoende tot uitdrukking komt, dit staat op gespannen voet met het feit dat het Bor een landelijke regeling vormt die alleen vanwege locatiespecifieke omstandigheden mag worden doorkruist. In dit geval heeft de raad de aanwezigheid van twee factoren voldoende geacht, terwijl uit het voorgaande volgt dat een aantal factoren (zeer) nauw met elkaar samenhangt. Dit betekent dat doorgaans meerdere factoren per bouwblok van toepassing zullen zijn.

g. Uit de uitspraak van 12 januari 2022 kon reeds opgemaakt worden dat een motivering voor het inperken van de regeling voor vergunningvrij bouwen niet per perceel hoeft te worden verricht, maar dat de raad kan volstaan met een motivering voor een aantal percelen gezamenlijk, als deze percelen zodanig ruimtelijk met elkaar samenhangen dat deze percelen in ruimtelijk opzicht een eenheid vormen. De uitspraak van 7 februari 2024 biedt nadere handvatten voor een dergelijke motivering. In zijn algemeenheid leert de uitspraak mijns inziens dat de Afdeling terughoudend is met het accepteren van (algemenere) omstandigheden, die zich op grotere schaal (kunnen) voordoen. In dit verband wijs ik op de oordelen van de Afdeling over het openbaar groen en hitte(stress). Verder maakt de uitspraak duidelijk dat de volgende elementen relevant (zouden) kunnen zijn voor een motivering van de locatiespecifieke omstandigheden: cultuurhistorische waarden, groen in openbaar gebied, regenwateraccumulatie en polderriolering. De bijbehorende motivering zal echter steeds toegespitst moeten zijn op de specifiek afgebakende percelen, die in ruimtelijk opzicht een eenheid vormen. Verder zullen binnen de gekozen methodiek de locatiespecifieke omstandigheden goed tot uitdrukking moeten komen.

Op basis van het voorgaande concludeer ik dat de Afdeling benadrukt dat een inbreuk op de wettelijke regeling van het vergunningvrij bouwen, die uniform van toepassing is voor het gehele land, slechts onder stringente voorwaarden mogelijk is. Daarbij moet het gaan om duidelijk locatiespecifieke omstandigheden en niet om algemeen voorkomende omstandigheden.

Na bespreking van de oordelen van de Afdeling komt (wellicht) de vraag op of een gemeente onder de Omgevingswet meer ruimte heeft om de mogelijkheden voor vergunningvrij bouwen in te perken dan thans het geval is. Om deze vraag te beantwoorden, schets ik hierna eerst kort de regeling, zoals die met de invoering van de Omgevingswet geldt.

10. Met de invoering van de Omgevingswet (Ow) is een 'knip' gemaakt in de omgevingsvergunning voor het bouwen, zoals deze onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) bestond. Deze zogenoemde 'knip' houdt in dat voornoemde vergunningplicht uiteenvalt in een ruimtelijk en een technisch deel. Ingevolge artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder a, van de Ow is het verboden zonder omgevingsvergunning een bouwactiviteit te verrichten, voor zover het gaat om een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen geval. De aanwijzing van de vergunningplichtige (technische) bouwactiviteiten is geschied in de artikelen 2.25 en 2.26 van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), waarin een onderscheid is gemaakt tussen bouwwerken met en zonder dak. Vervolgens zijn in artikel 2.27 van het Bbl de vergunningvrije bouwactiviteiten opgesomd; het gaat hierbij onder meer om de bouwwerken die onder het stelsel van kwaliteitsborging vallen (zie afdeling 2.2a van het Bbl en artikel 2.17 van het Bbl in het bijzonder). Voor meer informatie over het stelsel van kwaliteitsborging en de technische bouwactiviteit wordt verwezen naar deze webpagina van het Informatiepunt Leefomgeving (IPLO).

11. Voor het ruimtelijk deel van de voormalige omgevingsvergunning voor het bouwen is de zogenoemde 'bruidsschat' van belang, waarmee regels worden toegevoegd aan (onder meer) hoofdstuk 22 van het omgevingsplan dat van rechtswege is ontstaan met inwerkingtreding van de Ow. Deze bruidsschat bevat ook de ruimtelijke vergunningplicht voor het bouwen (zie artikel 22.26 van het omgevingsplan). Artikel 22.26 van het omgevingsplan luidt als volgt: *'Het is verboden zonder omgevingsvergunning een bouwactiviteit te verrichten en het te bouwen bouwwerk in stand te houden en te gebruiken.'* Dit betreft derhalve een vergunningplicht op grond van het omgevingsplan: een zogenoemde binnenplanse omgevingsplanactiviteit (vergelijk de bijlage bij artikel 1.1 van de Ow). Voor een omgevingsplanactiviteit is op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Ow een omgevingsvergunning benodigd, tenzij het om een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen geval gaat. De vergunningvrije omgevingsplanactiviteiten staan in artikel 2.29 van het Bbl.

12. Deze lijst met landelijke vergunningvrije omgevingsplanactiviteiten is nagenoeg gelijk aan wat was opgenomen in artikel 2 van bijlage II bij het Bor, met dien verstande dat drie gevallen (via de bruidsschat) zijn overgeheveld naar gemeentelijke regelgeving. Het gaat hierbij om:

- bijbehorende bouwwerken,
- erf- of perceelafscheidings hoger dan 1 m, maar niet hoger dan 2 m, en
- het gebruik van bestaande bouwwerken voor huisvesting in verband met mantelzorg (zie artikel 22.36 van het omgevingsplan en *Stb.* 2020, 400, p. 839).

In de nota van toelichting bij het Invoeringsbesluit Ow is over deze keuze onder meer vermeld dat een belangrijk voordeel hiervan is dat gemeenten met het omgevingsplan kunnen voorkomen dat bijbehorende bouwwerken met een (beperkt) kwetsbaar of gevoelig gebruik (zoals uitbreidingen van woningen en mantelzorgvoorzieningen) worden gebouwd binnen contouren van externe veiligheid, geluid, geur en trillingen (zie *Stb.* 2020, 400, p. 1033).

Voor de volledigheid wordt nog opgemerkt dat de voormalige gevallen uit artikel 3 van bijlage II bij het Bor (via de bruidsschat) zijn opgenomen in artikel 22.27 van het omgevingsplan, waarin deze activiteiten worden uitgezonderd van de vergunningplicht van artikel 22.26 (zie in dit verband *Stb.* 2020, 400, p. 839-840).

13. Het voorgaande leidt tot het volgende overzicht. In het omgevingsplan dat van rechtswege is ontstaan, is in artikel 22.26 een ruimtelijke vergunningplicht opgenomen. In artikel 2.29 van het Bbl zijn door het Rijk gevallen opgesomd die zijn uitgezonderd van deze vergunningplicht, dit betreft – grofweg – grotendeels de gevallen uit het voormalige artikel 2 van bijlage II bij het Bor. Voorts zijn in artikel 22.27 van het omgevingsplan activiteiten opgenomen, die van deze vergunningplicht zijn uitgezonderd. Dit betreft – kort door de bocht – de activiteiten die voorheen in artikel 3 van bijlage II bij het Bor waren opgenomen. Ten slotte is een drietal activiteiten, die voorheen onder artikel 2 van bijlage II bij het Bor viel, opgenomen in artikel 22.36 van het omgevingsplan. Voor de volledigheid wijs ik nog op de toelichting op dit artikel, waarin wordt ingegaan op de relatie met artikel 22.27 (*Stb.* 2020, 400, p. 847-848).

14. In de hiervoor besproken uitspraak van de Afdeling speelde de vergunningvrije mogelijkheid voor het realiseren van bijbehorende bouwwerken een centrale rol. Met zijn planregeling beoogde de raad de inrichting als ‘erf’ als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van bijlage II bij het Bor te verbieden, zodat artikel 2, aanhef en onderdeel 3, van bijlage II bij het Bor niet van toepassing zou zijn (bijbehorend bouwwerk en uitbreiding hiervan in het achtererfgebied). Uit de hiervoor weergegeven constellatie van regelgeving onder de Ow leid ik af dat de bepalingen over het (ruimtelijk) vergunningvrij realiseren van bijbehorende bouwwerken geheel zijn overgegaan naar het gemeentelijke omgevingsplan. In beginsel staat het – als ik het goed zie – gemeenten dan ook vrij om bij het wijzigen van de regels in het tijdelijke deel van het omgevingsplan de mogelijkheid voor het vergunningvrij realiseren van bijbehorende bouwwerken (of uitbreiding hiervan) in het achtererfgebied aan banden te leggen, zoals de raad van de gemeente Amsterdam wenste. Aangezien onder de Ow geen sprake meer is van een landelijke uniforme regeling op dat punt, brengt dat met zich dat ook algemene omstandigheden, die inherent zijn aan een stedelijk gebied, een rol kunnen gaan spelen bij het opnemen van een ruimtelijke vergunning(plicht). Hierbij dient wel acht te worden geslagen op onder meer (de reikwijdte van) artikel 4.1, eerste lid, en artikel 4.2, eerste



lid, van de Ow. Daarnaast zullen de instructieregels van het Rijk (in het Besluit kwaliteit leefomgeving) en de provincie (in de provinciale Omgevingsverordening) in ogenschouw moeten worden genomen en de betrokken belangen moeten worden afgewogen. Verder speelt mogelijk de nadeelcompensatieregeling in afdeling 15.1 van de Ow een rol. Ten slotte lijkt mij van belang dat de bestaande legaal gerealiseerde vergunningvrije situaties zijn geïnventariseerd (ten behoeve van vergunningverlening en handhaving).

Omdat, anders dan onder de Wabo en het Bor het geval was, onder de Ow op dit punt niet langer sprake is van een landelijke uniforme regeling, komt het mij voor dat de (uitkomst van de) beoordeling van de Afdeling anders kan uitvallen, in geval het vergunningstelsel dat de raad van de gemeente Amsterdam voorstaat, is opgenomen in het omgevingsplan.

*De annotatie is op persoonlijke titel geschreven.*

RECHTSPRAAK

## **Omgevingsvergunning, maatwerkvoorschriften/Amsterdam**

***Dat binnen de aangevraagde be- en ontgassingspraktijk de wettelijke grenswaarde kan worden overschreden en dat het niet verboden is dat deze grenswaarde wordt overschreden, betekent volgens de rechtbank niet dat onvoldoende is geborgd dat de activiteiten veilig plaatsvinden.***

### **Casus**

Het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam heeft een omgevingsvergunning milieu verleend aan een inrichting waar op- en overslag van zeecontainers en stukgoederen plaatsvindt. De vergunning betreft onder meer het begassen en aansluitend ontgassen van containers. Voor het begassen wordt onder meer gebruikgemaakt van sulfurylfluoride, hierbij ontstaat fosfine. Met het verlenen van de vergunning zijn ook maatwerkvoorschriften gesteld. Er is beroep ingesteld door twee milieuorganisaties, zij betogen dat onvoldoende is geborgd dat de grenswaarden voor fosfine en sulfurylfluoride niet worden overschreden.

### **Rechtsvraag**

Is voldoende geborgd dat de vergunde activiteiten veilig zullen plaatsvinden?

### **Uitspraak**

Met betrekking tot sulfurylfluoride heeft StAB (samengevat) geconcludeerd dat binnen de aangevraagde be- en ontgassingspraktijk de norm uit het wettelijke gebruiksvoorschrift voor sulfurylfluoride van 3 ppm (momentaan) op de grens van de inrichting kan worden overschreden. (...)

Tussen partijen is niet in geschil dat de vergunde grenswaarden momentane waarden zijn. De rechtbank stelt vast dat de maatwerkvoorschriften die de te nemen maatregelen bij het overschrijden van de grenswaarden voorschrijven, gebruiksvoorschriften zijn en geen verbodsbepalingen. Dit betekent dat het niet verboden is om de grenswaarden te

overschrijden, maar dat TMA maatregelen moet nemen op het moment dat de grenswaarden worden overschreden. Dit sluit aan bij, en is een verdere invulling van, de wettelijk vastgestelde gebruiksvoorschriften die horen bij de vergunde middelen Profume (toelatingsnummer 13358N) en Degesh Plates/strip (toelatingsnummer 8418N). Daarin staat onder meer dat de gassingsleider moet aangeven welke maatregelen moeten worden genomen zodra de concentratie ProFume op 10 m groter of gelijk is aan 3 ppm. De maatwerkvoorschriften hoeven daarom niet zo ver te strekken dat TMA de grenswaarden nooit kan en mag overschrijden. De conclusie van de StAB dat dit niet wordt gegarandeerd, maakt dan ook niet dat de door het college aan de vergunning verbonden voorwaarden het veilig gebruik conform de toepasselijke wet- en regelgeving onvoldoende waarborgt. Naar het oordeel van de rechtbank zijn de gestelde maatwerkvoorschriften, in onderlinge samenhang met elkaar en met de overige aan de omgevingsvergunning verbonden voorschriften, hiervoor voldoende.

---

**Instantie:** Rechtbank Amsterdam

**Datum uitspraak:** 06-12-2023

**ECLI:** ECLI:NL:RBAMS:2023:7969

**Zaaknummer:** AWB - 21 \_ 6212

**Wetsartikelen:** 2.7 lid 2 Activiteitenbesluit

RECHTSPRAAK

## Omgevingsvergunning/Meerijstad

***Het verbod in de Bomenverordening geldt op basis van de Omgevingswet als een verbod om zonder omgevingsvergunning een omgevingsplanactiviteit te verrichten. De omgevingsvergunning is terecht verleend omdat er sprake is van een groot maatschappelijk belang en er voldoende onderzoek naar beschermde diersoorten is verricht.***

### Casus

Een projectontwikkelaar heeft op 24 januari 2024 een omgevingsvergunning aangevraagd als bedoeld in artikel 3 van de Bomenverordening Gemeente Meerijstad 2023. Volgens de aanvrager is het kappen van drie eiken nodig vanwege het aanleggen van de toegangswegen naar de 144 te bouwen flexwoningen op een locatie in Schijndel. Het college heeft de gevraagde omgevingsvergunning bij besluit van 2 februari 2024 verleend en daaraan voorschriften verbonden. Daarbij is een herplantplicht opgelegd. Het college heeft de aanvraag aangemerkt als een aanvraag om een omgevingsplanactiviteit als bedoeld in artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet in combinatie met artikel 22.8 van de Omgevingswet. In het besluit heeft het college bepaald dat de verleende omgevingsvergunning vier weken na bekendmaking van het besluit in werking treedt. Het college legt aan de vergunning ten grondslag dat het kappen van de drie eiken de laan niet aantast. De bomen moeten gekapt worden om de toegangswegen vanaf het terrein waar de 144 woningen gerealiseerd zullen worden, aan te kunnen sluiten op de bestaande wegen. Volgens het college is sprake van een algemeen maatschappelijk belang in de zin van artikel 4, eerste lid, onder a, en tweede lid, onder a, van de Bomenverordening Meerijstad 2023, dat zwaarder weegt dan het belang van het behoud van de bomen.

Verzoekers die in de buurt wonen van de bouwlocatie hebben hiertegen bezwaar gemaakt en hebben tevens de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen. Zij stellen dat de drie eiken tezamen met andere bomen een prachtige aaneengesloten bomenrij vormen en dat deze rij wordt aangetast door de kap. In het bestreden besluit staat niet welke

alternatieven voor behoud zijn onderzocht, zoals een alternatieve locatie voor de flexwoningen of de situering van de ontsluiting. Verzoekers zien niet in dat sprake is van een uitzondering die de kap van de drie eiken zou rechtvaardigen. Zij hebben kritiek op de gemaakte belangenafweging. Er is geen rekening gehouden met het belang van de natuur omdat er geen nader onderzoek is gedaan naar de aanwezige vogels. Dit had volgens verzoekers moeten plaatsvinden voor de verlening van de vergunning. Ook is niet vermeld welk zwaarwegend algemeen maatschappelijk belang zou opwegen tegen een duurzaam behoud van de houtopstand.

### **Rechtsvragen**

1. Is er sprake van een groot maatschappelijk belang op grond waarvan de omgevingsvergunning voor het kappen van de bomen kan worden verleend?
2. Is er voldoende onderzoek verricht naar beschermende diersoorten?

### **Uitspraak**

De Bomenverordening is in werking getreden per 1 januari 2024. In artikel 3, eerste lid, van de Bomenverordening is het verboden zonder een omgevingsvergunning van het bevoegd gezag een houtopstand te vellen. Een omgevingsvergunning voor het vellen van een waardevolle houtopstand kan op basis van het bepaalde in artikel 4, tweede lid, van de Bomenverordening, mits alternatieven voor behoud naar het oordeel van het bevoegd gezag niet haalbaar blijken, slechts bij uitzondering door het bevoegd gezag worden verleend als de belangen van verlening zwaarder wegen dan de belangen van behoud van de houtopstand. Tussen partijen is niet in geschil dat de bomen waardevolle beschermde houtopstanden zijn. Het verbod in artikel 3 van de Bomenverordening geldt op basis van artikel 22.8 van de Omgevingswet als een verbod om zonder omgevingsvergunning een omgevingsplanactiviteit te verrichten als bedoeld in artikel 5.1, eerste lid, onder a, van de Omgevingswet.

Naar het oordeel van de voorzieningenrechter stelt het college terecht dat door het kappen van drie eiken de laanbeplanting van de Bremweg of de Heiweg niet wordt aangetast. De kap is nodig om het perceel te ontsluiten en het college heeft voldoende toegelicht waarom is gekozen voor een ontsluiting op de Bremweg en de Heiweg op deze plek. Een ontsluiting naar het noordelijk naastgelegen perceel is niet mogelijk vanwege de aanwezigheid van een das. Een ontsluiting voor gemotoriseerd verkeer naar het naastgelegen sportcomplex is niet realistisch. Het college heeft terecht gesteld dat alternatieven voor behoud van de drie eiken niet haalbaar zijn. Bij uitspraak van 8 februari 2024 (SHE 23/3445, ECLI:NL:RBOBR:2024:452) heeft de voorzieningenrechter geen voorlopige voorziening getroffen met betrekking tot het

bouwen van 96 van de 144 woningen. Voor de ontsluiting van deze woningen is het kappen van de drie eiken nodig. In een uitspraak van 8 februari 2024 heeft de voorzieningenrechter rekening gehouden met de urgente behoefte aan woningen voor ontheemden in de gemeente Meierijstad. Het college heeft hierin een groot maatschappelijk belang aanwezig mogen achten bij het kunnen realiseren van de woningen en de ontsluiting hiervan en heeft dit belang zwaarder kunnen laten wegen dan de belangen van behoud van de houtopstand en bij uitzondering de kap van deze bomen kunnen toestaan.

In de Omgevingswet is soortenbescherming opgenomen in de vorm van een verbod op het zonder omgevingsvergunning verrichten van een flora- en fauna-activiteit (artikel 5.1, tweede lid onder g, van de Omgevingswet). Werkzaamheden mogen niet plaatsvinden in of vlak bij een gebied waar een beschermde plant- of diersoort een vaste rust- of verblijfplaats heeft. De voorzieningenrechter is van oordeel dat het college voldoende onderzoek heeft gedaan naar nesten in de drie eiken. Gelet op de controle die vergunninghouder nog moet uitvoeren voordat daadwerkelijk tot het kappen van de drie eiken kan worden overgegaan, ziet de voorzieningenrechter op dit moment geen aanleiding voor het schorsen van de omgevingsvergunning.

---

**Instantie:** Rechtbank Oost-Brabant

**Datum uitspraak:** 20-02-2024

**ECLI:** ECLI:NL:RBOBR:2024:599

**Zaaknummer:** SHE 24/918

**Wetsartikelen:** 5.1 lid 1 aanhef en onder a Omgevingswet, 5.1 lid 2 onder g Omgevingswet en 22.8 Omgevingswet

RECHTSPRAAK

## **Omgevingsvergunning milieu/Horst aan de Maas**

***Dat de standaardnormen uit de Wgv niet worden gehaald, is voldoende reden om de vergunning op grond van BBT-conclusie 12 en 13 van de BBT-conclusies voor intensieve veehouderij te actualiseren.***

### **Casus**

Eiseres exploiteert een pluimveehouderij. Zij heeft een vergunning aangevraagd ten behoeve van de opslag van nagedroogde pluimveemest in een nieuw op te richten mestloods en ten behoeve van een spuiwatersilo. Het college van burgemeester en wethouders van Horst aan de Maas heeft de gevraagde veranderingsvergunning verleend, daarbij heeft het college mede de bestaande revisievergunning ambtshalve geactualiseerd. Op grond van BBT-conclusie 12 en 13 van de BBT-conclusies voor intensieve pluimvee- of varkenshouderij heeft verweerder in de nieuwe vergunning een geurbeheersplan voorgeschreven. Eiseres betoogt dat de wijziging niet noodzakelijk is voor de bescherming van het milieu, er wordt immers voldaan aan de normen uit de Wet geurhinder en veehouderij (Wgv).

### **Rechtsvraag**

Mocht het college de vergunning op basis van BBT-conclusie 12 en 13 van de BBT-conclusies voor intensieve pluimvee- of varkenshouderij actualiseren?

### **Uitspraak**

Niet in geschil is dat de onderhavige zaak ziet op een overbelaste situatie in de zin van artikel 3, vierde lid, van de Wgv (50%-regeling). De rechtbank ziet geen reden waarom in deze zaak (dan) niet voldaan zou zijn aan het criterium van BBT 12, namelijk dat bij gevoelige receptoren geurhinder wordt verwacht en/of is onderbouwd. Daargelaten of bij (onderschrijding van) de standaardnormering van artikel 3, eerste lid, van de Wgv al geen sprake kan zijn van hinder in de zin van BBT 12, vindt de rechtbank dat dit bij overschrijding hiervan, zoals in deze zaak aan de orde in de zin van artikel 3, vierde lid, van de Wgv (50%-regeling), wel het geval is. Die overbelaste situatie/overschrijding volgt ook uit de

desbetreffende tabellen behorende bij de revisievergunning. Het gaat daarbij, zoals verweerder heeft aangegeven, (vooral) om grotere en kleinere overschrijdingen op diverse geurgevoelige objecten in de bebouwde kom, van de daar geldende standaardnorm van 3 OU. Dat volgens eiseres – zie voetnoot 6 – op sommige plaatsen in de bebouwde kom de norm van 6 OU geldt, maakt dat volgens de rechtbank niet anders. Immers niet in geschil is dat voor deze inrichting de norm van 3 OU geldt. De rechtbank volgt derhalve het standpunt van verweerder in dit verband dat BBT 12 hier toepasbaar is. BBT 12 en ook BBT 13 zijn volgens de rechtbank in ieder geval bedoeld om de gestelde standaardnormen van de Wgv te halen, hetgeen bij deze inrichting nog niet (geheel) het geval is. Dat de overschrijding misschien niet zo heel veel is, zoals eiser aangeeft, maakt dat niet anders. Hoe kleiner de overschrijding hoe meer het ook haalbaar zal kunnen zijn om inspanningen te verrichten en (vooral) de norm van 3 OU te halen. Dat de aangevraagde revisievergunning in 2016 op grond van artikel 3, vierde lid, van de Wgv, niet hoefde te worden geweigerd, betekent volgens de rechtbank dus niet dat verweerder die vergunning anno 2021 niet in de zin van met name BBT 12 en ook BBT 13 mocht actualiseren.

---

**Instantie:** Rechtbank Limburg

**Datum uitspraak:** 08-02-2024

**ECLI:** ECLI:NL:RBLIM:2024:629

**Zaaknummer:** ROE 21/655

**Wetsartikelen:** 2.30 Wabo, 3 lid 4 Wgv en BBT-conclusie 11 en 12 voor intensieve pluimvee- of varkenshouderij



RECHTSPRAAK

## **Planschade/provincie Noord-Brabant**

### ***Planschade als gevolg van een bepaling van een provinciale verordening als bedoeld in artikel 4.1, derde lid, van de Wro.***

#### **Casus**

De maatschap was van 26 november 1986 tot 1 juli 2019 eigenaar van het perceel [locatie A] te Elsendorp (hierna: het perceel). Zij was daar exploitant van een varkenshouderij. Op grond van het bestemmingsplan Gemert-Bakel Buitengebied 2010 van 27 mei 2010 (hierna: het oude bestemmingsplan) was het toegestaan op 80 procent van de oppervlakte van het perceel bedrijfsbebouwing op te richten. Deze bouwmogelijkheid was feitelijk niet volledig benut.

De maatschap heeft bij brief van 5 maart 2018, aangevuld bij brief van 16 april 2018, verzocht om tegemoetkoming in de planschade die zij in de vorm van waardevermindering van onroerende zaken heeft geleden door de inwerkingtreding van de regels van de Verordening ruimte 2014 van 14 maart 2014 (hierna: de Verordening), de wijzigingen van deze verordening, de nadere regels bij deze verordening en de wijzigingen van deze nadere regels. Ter toelichting hiervan heeft zij aangevoerd dat deze (nadere) regels tot een beperking van de gebruiksmogelijkheden en bebouwingmogelijkheden van het perceel hebben geleid. In artikel 6.3, tweede lid en artikel 7.3, tweede lid, van de Verordening, gelezen in verbinding met artikel 35, eerste lid, van de Verordening, zijn namelijk eisen gesteld aan de toename van de bebouwingsoppervlakte van een bestaande veehouderij. In artikel 26, gelezen in verbinding met artikel 35, derde lid, van de Verordening, zijn eisen gesteld aan de uitbreiding van een hokdierhouderij die in een stalderingsgebied ligt.

Het college heeft ten grondslag gelegd aan de afwijzing van de aanvraag om een tegemoetkoming in planschade dat artikel 35 van de Verordening een bepaling is als bedoeld in artikel 6.1, tweede lid, aanhef en onder e, gelezen in verbinding met artikel 4.1, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening (Wro), maar deze bepaling bevat geen weigeringsgrond als bedoeld in artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder c, of artikel 2.11, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Zo behelst de stalderingsregeling van artikel 35, derde lid, van de Verordening namelijk geen verbod van een toename van de oppervlakte van

een dierenverblijf, maar bevat deze alleen voorwaarden voor verlening van een omgevingsvergunning. Weliswaar wordt een omgevingsvergunning geweigerd als niet aan deze voorwaarden wordt voldaan, maar daarmee is de activiteit zelf niet in strijd met regels die zijn gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, van de Wro. Omdat een weigeringsgrond als bedoeld in artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder c, of artikel 2.11, eerste lid, van de Wabo ontbreekt, is er geen wettelijke grondslag voor het toekennen van een tegemoetkoming in planschade.

### **Rechtsvraag**

Biedt artikel 35 van de Verordening een grondslag voor tegemoetkoming in planschade, waarbij het college van gedeputeerde staten bevoegd is?

### **Uitspraak**

Voor het antwoord op de vraag welk bestuursorgaan bevoegd is een besluit te nemen over een aanvraag om tegemoetkoming in planschade, is van belang welke planologische maatregel in die aanvraag is aangeduid als oorzaak van die schade. Indien dat een bepaling van een provinciale verordening als bedoeld in artikel 4.1, derde lid, van de Wro is, is het college van gedeputeerde staten van de desbetreffende provincie bevoegd. Indien dat een bepaling van een bestemmingsplan is, is het college van burgemeester en wethouders van de desbetreffende gemeente bevoegd.

Ingevolge artikel 6.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wro is een bepaling van een provinciale verordening als bedoeld in artikel 4.1, derde lid, een oorzaak van planschade. Dat, zoals in artikel 4.1, tweede lid, van de Wro is bepaald, in beginsel binnen een jaar na de inwerkingtreding van de verordening een bestemmingsplan wordt vastgesteld, betekent niet dat in de verordening opgenomen planologische beperkingen van tijdelijke aard zijn. De maatschap kan dan ook ten gevolge van een dergelijke bepaling permanente schade lijden, bestaande uit waardevermindering van het perceel. De planschade moet in dat geval aan de verordening worden toegerekend.

De stalteringsregeling van artikel 35, derde lid, van de Verordening houdt in dat die uitbreiding bij een hokdierhouderij slechts is toegestaan, indien door middel van een zogenoemd stalteringsbewijs wordt aangetoond dat aan de in die bepaling onder a tot en met c vermelde eisen is voldaan. Dit komt erop neer dat een aanvraag om verlening van een omgevingsvergunning op grond van die bepaling wordt afgewezen als geen stalteringsbewijs wordt overgelegd. Dat dit laatste niet expliciet in artikel 35, derde lid, van de Verordening is vermeld, neemt niet weg dat die bepaling daarmee een weigeringsgrond als bedoeld in artikel 6.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wro, gelezen in verbinding met artikel 2.10,

eerste lid, aanhef en onder e, van de Wabo bevat.

(...)

In artikel 35, eerste lid, aanhef en onder a, van de Verordening is bepaald dat een toename van de bestaande oppervlakte van een dierenverblijf voor een veehouderij alleen is toegestaan, indien aan de in die bepaling onder I tot en met VI vermelde eisen is voldaan. Hierbij gaat het onder meer om het treffen en in stand houden van maatregelen die invulling geven aan een zorgvuldige veehouderij en in ieder geval voldoen aan de nadere regels van het college als bedoeld in artikel 6.3, derde lid, en artikel 7.3, derde lid, van de Verordening.

De onder I tot en met VI opgesomde eisen zijn weigeringsgronden als bedoeld in artikel 6.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wro, gelezen in verbinding met artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wabo. Dat betekent dat artikel 35, eerste lid, aanhef en onder a, van de Verordening een oorzaak van planschade is.

---

**Instantie:** Raad van State

**Datum uitspraak:** 21-02-2024

**ECLI:** ECLI:NL:RVS:2024:719

**Zaaknummer:** 202301648/1/A2

**Wetsartikelen:** 4.1 Wro, 6.1 Wro en 2.10 Wabo