

# PRO

PRAKTIJK  
OMGEVINGSRECHT

**Hof van Justitie EU verduidelijkt Kaderrichtlijn water**

*Maayke Maas-Cooymans*

**Archeologie in de Omgevingswet: 'Aantoonbaar'! Maar hoe doe je dat?**

*Jan Breimer en Chris Sueur*

[WWW.PRAKTIJKOMGEVINGSRECHT.NL](http://WWW.PRAKTIJKOMGEVINGSRECHT.NL)

2015/7

**Sdu**

oprecht  
de beste  
keuze

Hoe schoon is de lucht boven uw gemeente? Ontdek het met *Tijdschrift Lucht*, hét tijdschrift op het gebied van luchtkwaliteit. Alle actuele ontwikkelingen betreffende luchtkwaliteit worden op een rij gezet en behandeld door de deskundige redactie.

Interesse in een (proef)abonnement?  
Ga naar [www.sdu.nl/tijdschrift-lucht](http://www.sdu.nl/tijdschrift-lucht) voor meer informatie.



**PRO** – Praktijk Omgevingsrecht is een uitgave van Sdu Uitgevers bv en verschijnt achtmaal per jaar. Naast dit tijdschrift ontvangen abonnees wekelijks per e-mail nieuws op het gebied van omgevingsrecht en toegang tot [www.praktijkomgevingsrecht.nl](http://www.praktijkomgevingsrecht.nl).

**Hoofredactie**  
Mr. F.M.A. van der Loo  
Mr. J.H.F. Zigenhorn

**Redactie**  
Mr. G. Koop  
Mr. M.G.J. Maas-Cooymans  
Mr. J. Schrijnemaekers

**Vaste medewerkers**  
Mr. drs. E. Alders  
Mr. C.W.M. van Alphen  
Mw. V.V.M.M. Ampt-Riksen  
Mr. J.V. van Ophem  
Ir. G.W. te Winkel  
Mr. dr. J.M.I.J. Zijlmans

**Redactieadres**  
[milieurecht@sdu.nl](mailto:milieurecht@sdu.nl)

**Uitgever**  
Ron Huveneers  
Sdu Uitgevers  
Postbus 20025, 2500 EA Den Haag

**Ontwerp en vormgeving**  
(M/V) ontwerp, [www.mv-ontwerp.nl](http://www.mv-ontwerp.nl)

ISSN 2214-1979  
©Sdu Uitgevers 2015.  
Alle rechten voorbehouden.  
Behoudens de door de Auteurswet gestelde

uitzonderingen, mag niets uit deze uitgave worden veeleenvoudigd (waaronder begrepen het opslaan in een geautomatiseerd gegevensbestand) of openbaar gemaakt, op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. De bij toepassing van art. 16b en 17 Auteurswet wettelijk verschuldigde vergoedingen wegens fotokopiëren, dienen te worden voldaan aan de Stichting Pro, Postbus 3060, 2130 KB te Hoofddorp ([www.stichting-pro.nl](http://www.stichting-pro.nl)). Voor het overnemen van een gedeelte van deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken op grond van art. 16 Auteurswet dient men zich tevoren tot de uitgever te wenden. Hoewel aan de totstandkoming van deze uitgave de uiterste zorg is besteed, aanvaarden de auteur(s), redacteur(en) en uitgevers geen aansprakelijkheid voor eventuele fouten of onvolkomenheden. Het al dan niet op verzoek van de redactie aanbieden van artikelen aan Praktijk Omgevingsrecht impliceert toestemming voor openbaarmaking en veeleenvoudiging t.b.v. de elektronische ontsluiting van (delen van) Praktijk Omgevingsrecht in enige vorm.

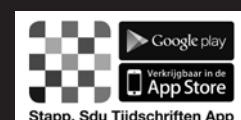
**Abonnementen en -administratie**  
Praktijk Omgevingsrecht verschijnt 8 maal per jaar op papier. Een abonnement op Praktijk Omgevingsrecht kost per jaar € 245 (excl. btw / incl. verzend- en administratiekosten). Voor dit bedrag krijgt u ook toegang tot het digitale archief van Praktijk Omgevingsrecht op [www.praktijkomgevingsrecht.nl](http://www.praktijkomgevingsrecht.nl). Toegang tot Praktijk Omgevingsrecht via de Sdu Tijdschriften App (Stapp, te downloaden in de App Store en via Google Play) maakt ook onderdeel uit van het abonnement. Stapp is zowel geschikt voor iOS (Apple) als Android (Google). Prijswijzigingen voorbehouden. Abonnementen kunnen worden opgegeven bij: Sdu Klantenservice o.v.v. Praktijk Omgevingsrecht. Postbus 20014, 2500 EA Den Haag; tel: (070) 378 98 80 fax: (070)

378 97 83; e-mail: [sdu@sdu.nl](mailto:sdu@sdu.nl) of via [www.sdu.nl](http://www.sdu.nl). Vanwege de aard van de uitgave, gaat Sdu uit van een zakelijke overeenkomst; deze overeenkomst valt onder het algemene verbintenissenrecht.

Wij verwerken uw gegevens voor de uitvoering van de (abonnements)overeenkomst en om u, ook per e-mail, op uw vakgebied van informatie te voorzien over uitgaven en diensten van Sdu Uitgevers bv. In iedere e-mail is een afmeldmogelijkheid opgenomen. Als u in het geheel geen prijs stelt op deze informatie, ook niet over producten en diensten van zorgvuldig door Sdu geselecteerde derden, dan kunt u dit schriftelijk melden bij Sdu Klantenservice, Postbus 20014, 2500 EA Den Haag. Abonnementen gelden voor minimaal één jaar en hebben een opzegtermijn van twee maanden. Onze uitgaven zijn ook verkrijgbaar in de boekhandel. Voor informatie over onze leveringsvoorwaarden kunt u terecht op [www.sdu.nl](http://www.sdu.nl).

**Advertentieacquisitie**  
Sdu uitgevers  
Prinses Beatrixlaan 116  
Postbus 20025, 2500 EA Den Haag  
tel: (070) 3780350  
E-mail: [sdu.adverteren@sdu.nl](mailto:sdu.adverteren@sdu.nl)  
[www.sduadverteren.nl](http://www.sduadverteren.nl)

**Citeertitel:** PRO jaartal/volnummer, bv PRO 2013/39.



# INHOUD

INHOUDSOPGAVE PRAKTIJKTIJDSCHRIFT REGELINGEN OMGEVINGSRECHT  
NUMMER 7, JAARGANG 3, NOVEMBER 2015

<b>Hof van Justitie EU verduidelijkt Kaderrichtlijn water</b>	364
<i>M.G.J. Maas-Cooymans</i>	
<b>Archeologie in de Omgevingswet: 'Aantoonbaar'! Maar hoe doe je dat?</b>	371
<i>Jan Breimer en Chris Sueur</i>	
<b>PROSignaleringen</b>	
Agrarisch	376
Bouw	378
Europees en Internationaal recht	380
Geluid	380
Handhaving	382
Luchtkwaliteit	384
Luchtvaart	384
Milieu algemeen	385
Monumenten/Archeologie	389
Natuur	391
Omgevingsrecht	398
Onteigening	399
Plaatselijke Verordeningen	402
Ruimtelijke ordening	402
Schadevergoeding	409
Staats- en bestuursrecht	410
Straling	412
Water	413
<b>Wetgevingsoverzicht</b>	416

# 521 Hof van Justitie EU verduidelijkt Kaderrichtlijn water

MAAYKE MAAS-COOYMANS<sup>1</sup>

Op 1 juli 2015 heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: 'het Hof') arrest gewezen in zaak C-461/13, betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het *Bundesverwaltungsgericht* in Duitsland (hierna: 'het arrest'). Het verzoek om een prejudiciële beslissing (hierna: 'het verzoek') betreft de uitlegging van artikel 4, lid 1, onder a), i) tot en met iii), van richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid<sup>2</sup> (Kaderrichtlijn water, hierna: KRW). Het verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen de *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland eV* (Duitse milieu- en natuurbeschermingsbond) en de *Bundesrepublik Deutschland* over een project voor de uitdieping van verschillende gedeelten van de rivier de Wezer in Noord-Duitsland met het oog op de toegang van grotere containerschepen tot de in Duitsland gelegen havens van Bremerhaven, Brake en Bremen.

## Unierecht

Voor een goed begrip van het arrest is van belang de relevante bepalingen uit de KRW te kennen en om die reden worden deze uit het arrest op deze plaats opgenomen.

### Overwegingen

Het betreft om te beginnen de overwegingen 16, 25 en 32 van de KRW:

(16) “Er is behoefte aan een verdere integratie van de bescherming en het duurzame beheer van water op andere communautaire beleidsterreinen, zoals het energie-, het vervoer-, het landbouw-, het visserij-, het regionale en het toeristische beleid.”

(25) “Gemeenschappelijke definities van de toestand van het water in kwalitatief opzicht en – wanneer dit voor de bescherming van het milieu dienstig is – in kwantitatief opzicht dienen te worden vastgesteld. Milieudoelstellingen dienen te worden bepaald om te garanderen dat in de gehele Gemeenschap een goede oppervlakte- en grondwatoertoestand wordt bereikt en dat op Gemeenschapsniveau verslechtering van de watertoestand wordt voorkomen.”

(32) “Er kunnen redenen zijn om uitzonderingen toe te staan op de eis om een verdere achteruitgang te verhinderen

*of een goede watertoestand onder bijzondere voorwaarden te bereiken, indien dat onvermogen het resultaat is van onvoorziene of uitzonderlijke omstandigheden, met name overstromingen of droogtes, respectievelijk, op grond van dwingende redenen van openbaar belang, van nieuwe veranderingen van de fysische kenmerken van een oppervlaktewaterlichaam of wijzigingen in de stand van grondwaterlichamen, op voorwaarde dat alle haalbare maatregelen worden genomen om de negatieve gevolgen voor de toestand van het waterlichaam te beperken.”*

### Doelstelling

Artikel 1 van de KRW bepaalt het doel van deze richtlijn:

“Het doel van deze richtlijn is de vaststelling van een kader voor de bescherming van landoppervlaktewater, overgangswater, kustwateren en grondwater, waarmee:

a) [ ] aquatische ecosystemen en, wat de waterbehoeften ervan betreft, terrestrische ecosystemen en waterrijke gebieden die rechtstreeks afhankelijk zijn van aquatische ecosystemen, voor verdere achteruitgang worden behoed en worden beschermd en verbeterd; [...]

### Definities

Artikel 2 van de KRW geeft voor de doeleinden van deze richtlijn de volgende definities:

<sup>1</sup> Mr. M.G.J. Maas-Cooymans is advocaat-partner bij Ploum Lodder Princen.

<sup>2</sup> PBL 327, p. 1.

“[...]

9) [...], *sterk veranderd waterlichaam*: een oppervlaktewaterlichaam dat door fysische wijzigingen ingevolge menselijke activiteiten wezenlijk is veranderd van aard zoals door de lidstaten aangeduid overeenkomstig de bepalingen van bijlage II;

[...]

17) [...], *oppervlaktewatertoestand*: de algemene aanduiding van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam, bepaald door de ecologische of de chemische toestand ervan, en wel door de slechtste van beide toestanden;

[...]

21) [...], *ecologische toestand*: een aanduiding van de kwaliteit van de structuur en het functioneren van aquatische ecosystemen die met oppervlaktewateren zijn geassocieerd, ingedeeld overeenkomstig bijlage V;

22) [...], *goede ecologische toestand*: de toestand van een overeenkomstig bijlage V als zodanig ingedeeld oppervlaktewaterlichaam;

23) [...], *goed ecologisch potentieel*: de toestand van een sterk veranderd of kunstmatig waterlichaam, aldus ingedeeld overeenkomstig de toepasselijke bepalingen van bijlage V;

[...]”

### Coördinatie administratieve regelingen

Artikel 3 van de KWR bepaalt in lid 1:

“De lidstaten bepalen de afzonderlijke stroomgebieden op hun nationale grondgebied en wijzen die voor de doeleinden van deze richtlijn aan afzonderlijke stroomgebiedsdistricten toe. Kleine stroomgebieden mogen worden samengevoegd met grotere of met aangrenzende kleine stroomgebieden om, waar zulks dienstig is, één stroomgebiedsdistrict te vormen. Grondwater dat niet volledig een bepaald stroomgebied volgt, wordt bepaald en toegewezen aan het dichtstbijgelegen of het meest geschikte stroomgebiedsdistrict. Kustwateren worden bepaald en aan het dichtstbijgelegen of het (de) meest geschikte stroomgebiedsdistrict(en) toegewezen.”

### Milieudoelstellingen

Artikel 4 van de KWR geeft in de leden 1 onder a), 2 en 6 de volgende milieudoelstellingen:

“1. Bij de tenuitvoerlegging van het in het stroomgebiedsbeheersplan omschreven maatregelenprogramma:

a) voor oppervlaktewateren

i) leggen de lidstaten de nodige maatregelen ten uitvoer ter voorkoming van achteruitgang van de toestand van alle oppervlakte[water]lichamen, onder voorbehoud van de toepassing van de leden 6 en 7 en onverminderd lid 8;

ii) beschermen, verbeteren en herstellen de lidstaten alle oppervlaktewateren, onder voorbehoud van punt iii) voor kunstmatige en sterk veranderde waterlichamen, met de bedoeling uiterlijk 15 jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn een goede toestand van het opper-

vlaktewater overeenkomstig bijlage V te bereiken, onder voorbehoud van verlengingen in overeenstemming met lid 4 en toepassing van de leden 5, 6 en 7 en onverminderd lid 8;

iii) beschermen en verbeteren de lidstaten alle kunstmatige en sterk veranderde waterlichamen, met de bedoeling uiterlijk 15 jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn een goed ecologisch potentieel en een goede chemische toestand van het oppervlaktewater overeenkomstig bijlage V te bereiken, onder voorbehoud van verlengingen in overeenstemming met lid 4 en toepassing van de leden 5, 6 en 7 en onverminderd lid 8;

[...]

2. Wanneer meer dan een van de doelstellingen van lid 1 betrekking heeft op een bepaald waterlichaam, is de strengste van toepassing.

[...]

6. Een tijdelijke achteruitgang van de toestand van waterlichamen is niet strijdig met de voorschriften van deze richtlijn, indien deze het resultaat is van omstandigheden die zich door een natuurlijke oorzaak of overmacht voordoen en die uitzonderlijk zijn of niet redelijkerwijs waren te voorzien, met name extreme overstromingen of lange droogteperiodes, of het gevolg zijn van omstandigheden die zijn veroorzaakt door redelijkerwijs niet te voorzien ongevallen, op voorwaarde dat aan alle navolgende voorwaarden is voldaan:

a) alle haalbare stappen worden ondernomen om verdere achteruitgang van de toestand te voorkomen teneinde het bereiken van de doelstellingen van deze richtlijn voor andere, niet door die omstandigheden getroffen waterlichamen niet in het gedrang te brengen;

b) de voorwaarden waaronder uitzonderlijke of redelijkerwijs niet te voorzien omstandigheden mogen worden aangevoerd, met inbegrip van de vaststelling van passende indicatoren, worden in het stroomgebiedsbeheersplan vermeld;

c) de maatregelen die in dergelijke uitzonderlijke omstandigheden moeten worden genomen, worden opgenomen in het maatregelenprogramma en mogen het herstel van de kwaliteit van het waterlichaam niet in de weg staan wanneer die omstandigheden niet meer bestaan;

d) de gevolgen van uitzonderlijke of redelijkerwijs niet te voorzien omstandigheden worden jaarlijks geëvalueerd, en onder voorbehoud van de redenen zoals uiteengezet in lid 4, onder a), worden alle haalbare maatregelen genomen om het waterlichaam zo snel als redelijkerwijs haalbaar is te herstellen in de toestand waarin het zich bevond voordat de effecten van die omstandigheden intraden, en

e) in de volgende bijwerking van het stroomgebiedsbeheersplan wordt een overzicht gegeven van de effecten van de omstandigheden en van de maatregelen die overeenkomstig de punten a) en d) zijn of zullen worden genomen.”

### (Geen) inbreuk KWR

Artikel 4, lid 7, van de KWR bepaalt de lidstaten geen inbreuk maken op de richtlijn, wanneer:

“– het niet bereiken van een goede grondwatertoestand, een goede ecologische toestand, of in voorkomend geval een goed ecologisch potentieel, of het niet voorkomen van achteruitgang van de toestand van een oppervlakte- of grondwaterlichaam het gevolg is van nieuwe veranderingen van de fysische kenmerken van een oppervlaktewaterlichaam of wijzigingen in de stand van grondwaterlichamen, of wanneer

– het niet voorkomen van achteruitgang van een zeer goede toestand van een oppervlaktewaterlichaam naar een goede toestand het gevolg is van nieuwe duurzame activiteiten van menselijke ontwikkeling,

en aan alle volgende voorwaarden is voldaan:

a) alle haalbare stappen worden ondernomen om de negatieve effecten op de toestand van het waterlichaam tegen te gaan;

b) de redenen voor die veranderingen of wijzigingen worden specifiek vermeld en toegelicht in het krachtens artikel 13 verplichte stroomgebiedsbeheersplan en de doelstellingen worden om de zes jaar getoetst;

c) de redenen voor die veranderingen of wijzigingen zijn van hoger openbaar belang en/of het nut van het bereiken van de in lid 1 vermelde doelstellingen voor milieu en samenleving wordt overtroffen door het nut van de nieuwe veranderingen en wijzigingen voor de gezondheid van de mens, de handhaving van de veiligheid van de mens of duurzame ontwikkeling, en

d) het nuttige doel dat met die veranderingen of wijzigingen van het waterlichaam wordt gediend, kan vanwege technische haalbaarheid of onevenredig hoge kosten niet worden bereikt met andere, voor het milieu aanmerkelijk gunstigere middelen.”

### Maatregelenprogramma

Artikel 11 KWR bepaalt in lid 1:

“Elke lidstaat draagt er zorg voor dat voor elk stroomgebiedsdistrict of voor het op zijn grondgebied gelegen deel van een internationaal stroomgebiedsdistrict, een maatregelenprogramma wordt opgesteld waarin rekening is gehouden met de resultaten van de krachtens artikel 5 voorgeschreven analyses, teneinde de doelstellingen van artikel 4 te verwezenlijken. Deze maatregelenprogramma's kunnen verwijzen naar maatregelen die voortvloeien uit de nationale wetgeving en op geheel het grondgebied van een lidstaat betrekking hebben. Een lidstaat kan zo nodig maatregelen nemen die op alle stroomgebiedsdistricten en/of de op zijn grondgebied gelegen delen van internationale stroomgebiedsdistricten van toepassing zijn.”

### Stroomgebiedsbeheerplannen

Artikel 13 van de KWR bepaalt in lid 1:

“De lidstaten zorgen ervoor dat voor elk volledig op hun grondgebied liggend stroomgebiedsdistrict een stroomgebiedsbeheersplan wordt opgesteld.”

## Hoofdgeding

Bij besluit van 15 juli 2011 ('het goedkeuringsbesluit') heeft de *Wasser- und Schiffahrtsdirektion Nordwest* (water- en scheepvaartdirectie noordwest), een federaal bestuursorgaan, goedkeuring verleend voor drie projecten betreffende de ontwikkeling van de rivier de Wezer, een federale waterweg. Opdrachtgever van al die projecten, die onafhankelijk van elkaar kunnen worden verwezenlijkt, is de *Wasser- und Schiffahrtsverwaltung des Bundes* (federale water- en scheepvaartdienst).

De projecten zien op het uitdiepen van vaargeulen om het mogelijk te maken dat de haven van Bremen bereikbaar is voor schepen met een grotere diepgang. Voor de uitvoering van de betrokken projecten moet de bedding van de betreffende rivier in de vaargeul worden uitgebaggerd. Na de eerste uitdieping tot de beoogde diepte zijn regelmatig onderhoudsbaggerwerkzaamheden noodzakelijk. De van de uitdieping en het onderhoud van deze rivier afkomstige baggerspecie zal vooral worden gestort op reeds eerder daarvoor gebruikte plaatsen in de rivieren de Buiten-Wezer en de Beneden-Wezer.

Behalve de rechtstreekse gevolgen van het baggeren en het storten van de baggerspecie hebben de betrokken projecten volgens de verwijzende Duitse bestuursrechter andere hydrologische en morfologische consequenties voor de betrokken delen van de rivier. Zo zal met name de stroomsnelheid bij zowel eb als vloed toenemen, zullen de hoogwaterstanden stijgen en de laagwaterstanden dalen, zal het zoutgehalte in sommige delen van de Beneden-Wezer toenemen, zal de grens tussen zoet en brak water in de Beneden-Wezer stroomopwaarts opschuiven, en zal de verslibbing van de rivierbedding buiten de vaargeul toenemen.

Van de betrokken waterlichamen worden het overgangswater van de Wezer en het getijdegebied ten noorden van Brake aangemerkt als “sterk veranderd” in de zin van de KRW. Het gebied van de Buiten-Wezer wordt, voor zover het tot de kustwateren kan worden gerekend, als natuurlijk waterlichaam aangemerkt. Voorts gaat het om een aantal waterlichamen in het gebied van zijrivieren, waarvan sommige als natuurlijk en andere als sterk veranderd worden omschreven. Op basis daarvan heeft de water- en scheepvaartdirectie noordwest in het goedkeuringsbesluit onderzocht of de betrokken projecten verenigbaar zijn met de in de KRW neergelegde doelstelling om achteruitgang van de toestand van waterlichamen te voorkomen. De water- en scheepvaartdirectie noordwest oordeelde dat de huidige toestand van bepaalde waterlichamen van de Wezer ten gevolge van de betrokken uitdiepingsprojecten de neiging zal hebben achteruit te gaan, zonder dat dit zal leiden tot een wijziging van de toestandsklasse als bedoeld in bijlage V bij de KRW. Volgens haar kan een dergelijke achteruitgang binnen een toestandsklasse niet worden aangemerkt als een achteruitgang van het ecologische

potentieel of de toestand van het betrokken waterlichaam.

De *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland eV* komt op tegen het goedkeuringsbesluit en beroept zich in dat verband, behalve op schendingen van de planologische wetgeving, het *Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung* (wet betreffende de beoordeling van milieueffecten) en de wetgeving inzake milieubescherming (in het bijzonder de wetgeving betreffende de fauna en flora, de habitat en de vogelbescherming), met name op niet-naleving van bepalingen inzake waterbescherming die hun oorsprong vinden in de KRW.

## Prejudiciële vragen

Volgens de verwijzende Duitse bestuursrechter hangt de uitkomst van het hoofdgeding af van de uitlegging van verschillende bepalingen van de KRW en om die reden is het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing te nemen over vier vragen.

**Vraag 1:** Moet artikel 4, lid 1, onder a), i), van de KRW aldus worden uitgelegd dat de lidstaten – behoudens indien een afwijking wordt toegestaan – de goedkeuring van een project moeten weigeren wanneer dit project een achteruitgang van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam kan teweegbrengen, of gaat het bij deze regeling om een louter doel bij de beheersplanning?

**Vraag 2:** Moet het begrip ‘achteruitgang van de toestand’ in artikel 4, lid 1, onder a), i), van de KRW aldus worden uitgelegd dat het enkel ziet op nadelige veranderingen die leiden tot een indeling in een lagere klasse overeenkomstig bijlage V bij die richtlijn?

**Vraag 3:** Indien de tweede vraag ontkennend moet worden beantwoord: onder welke voorwaarden is sprake van een ‘achteruitgang van de toestand’ in de zin van artikel 4, lid 1, onder a), i), van de KRW?

**Vraag 4:** Moet artikel 4, lid 1, onder a), ii) en iii), van de KRW aldus worden uitgelegd dat de lidstaten – behoudens indien een afwijking wordt toegestaan – de goedkeuring van een project moeten weigeren wanneer dit project het bereiken van een goede oppervlaktewatertoestand respectievelijk een goed ecologisch potentieel en een goede chemische toestand van een oppervlaktewater op het volgens de richtlijn relevante tijdstip in gevaar brengt, of gaat het bij deze regeling om een louter doel bij de beheersplanning?

## Beantwoording van de prejudiciële vragen

### Eerste en vierde vraag

De bewoordingen van artikel 4, lid 1, onder a), i), van de KRW: “*ten uitvoer leggen*”, anders dan de Bondsrepubliek Duitsland en de Nederlandse regering hebben gesteld, duiden er op dat deze bepaling een dwingend voorschrift

is, dat ertoe strekt dat de lidstaten de nodige maatregelen ten uitvoer leggen ter voorkoming van achteruitgang van de toestand van alle oppervlaktewaterlichamen. De goedkeuring voor een specifiek project moet worden opgevat als zo’n tenuitvoerlegging. Bovendien dienen, volgens artikel 4, lid 1, onder a) van de KRW, de lidstaten bij de tenuitvoerlegging van het in het beheersplan omschreven maatregelenprogramma de nodige maatregelen te treffen ter verwezenlijking van de doelstellingen van voorkoming van achteruitgang, behoud en verbetering van de toestand van oppervlaktewaterlichamen.

De KRW is bovendien een kaderrichtlijn met als rechtsgrondslag artikel 175, lid 1, EG (thans artikel 192, lid 1, VWEU). De KRW stelt gemeenschappelijke beginselen en een algemeen actiekader voor waterbescherming vast en zorgt voor de coördinatie, de integratie en – op langere termijn – de ontwikkeling van de algemene beginselen en structuren voor de bescherming en het duurzame gebruik van water in de EU. De gemeenschappelijke beginselen en het globale actiekader die in de KRW worden vastgesteld, moeten daarna verder worden ontwikkeld door de lidstaten door middel van specifieke maatregelen die worden genomen binnen de in de KRW gestelde termijnen. De KRW beoogt echter geen volledige harmonisatie van de regelingen van de lidstaten inzake water.<sup>3</sup>

De Europese Commissie stelt in haar schriftelijke opmerkingen dat het verbod op achteruitgang van de toestand van waterlichamen behoort tot de doelstellingen van de verplichting om die toestand te verbeteren. In dat verband dient te worden vastgesteld dat de Uniewetgever een autonome status heeft toegekend aan de verplichting om achteruitgang van de toestand van waterlichamen te voorkomen en dat die verplichting meer is dan een instrument ten behoeve van de verplichting om de toestand van waterlichamen te verbeteren.

Gelet op het voorgaande dient op de eerste en vierde vraag te worden geantwoord dat artikel 4, lid 1, onder a), i) tot en met iii), van de KRW zo moet worden uitgelegd dat de lidstaten, behoudens indien een afwijking wordt toegestaan, hun goedkeuring voor een project moeten weigeren wanneer dat project een achteruitgang van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam kan teweegbrengen of het bereiken van een goede toestand van het oppervlaktewater respectievelijk een goed ecologisch potentieel en een goede chemische toestand van dat water op het volgens die richtlijn relevante tijdstip in gevaar brengt.

### Tweede en derde vraag

Allereerst wordt vastgesteld dat het begrip ‘achteruitgang van de toestand’ van een oppervlaktewaterlichaam niet wordt gedefinieerd in de KRW. Wanneer een definitie ontbreekt, moet bij de bepaling van de betekenis en de

<sup>3</sup> Arresten *Commissie/Luxemburg*, C-32/05, ECLI:EU:C:2006:749, punt 41, en *Commissie/Duitsland*, C-525/12, ECLI:EU:C:2014:2202, punt 50

draagwijdte van dat begrip volgens vaste rechtspraak van het Hof rekening worden gehouden zowel met de bewoordingen van de betrokken bepaling van Unierecht als met de context van die bepaling.<sup>4</sup>

De bewoordingen van artikel 4, lid 1, onder a), i), van de KRW bevestigen de uitlegging dat het begrip ‘achteruitgang van de toestand’ van een oppervlaktewaterlichaam eveneens ziet op verslechteringen die niet leiden tot een indeling van dat waterlichaam in een lagere klasse. Uit die bepaling blijkt uitdrukkelijk dat achteruitgang van de toestand van alle oppervlaktewaterlichamen dient te worden voorkomen. Volgens de definitie van artikel 2, punt 17, van deze richtlijn is de oppervlaktewatertoestand de algemene aanduiding van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam, bepaald door de ecologische of de chemische toestand ervan, en wel door de slechtste van beide toestanden. Artikel 4, lid 1, onder a), i), van de KRW legt dus in het algemeen de verplichting op om achteruitgang van de toestand van oppervlaktewaterlichamen te voorkomen, zonder melding te maken van een eventuele verandering van klasse, terwijl enkel artikel 4, lid 1, onder a), ii) en iii), van die richtlijn verwijst naar bijlage V ervan wat betreft de verplichting om de toestand van waterlichamen te verbeteren.

Anders dan de *Bundesrepublik Deutschland* aanvoert, lenen de bewoordingen van artikel 4, lid 1, onder a), i), van de KRW zich niet tot een uitlegging volgens welke enkel ‘ernstige aantastingen’ een achteruitgang van de toestand van een waterlichaam vormen, en die in wezen is gebaseerd op een afweging tussen de negatieve effecten op de wateren en de economische belangen op het gebied van water. Daarenboven dient te worden vastgesteld dat een dergelijke uitlegging, zoals verzoekster in het hoofdgeding opmerkt, geen rekening houdt met het in die richtlijn gemaakte onderscheid tussen de verplichting om achteruitgang van de toestand van een waterlichaam te voorkomen en de afwijkingsgronden van artikel 4, lid 7, van die richtlijn, aangezien alleen die afwijkingsgronden elementen van belangenafweging bevatten.

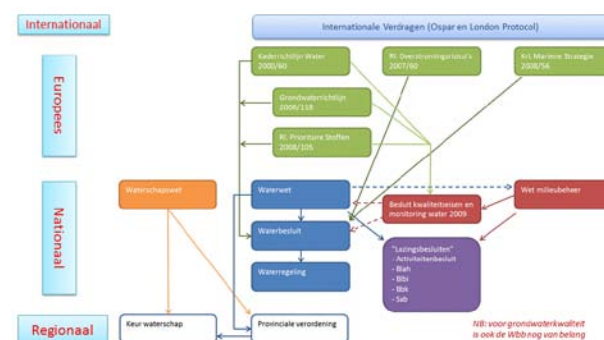
Gelet op het voorgaande dient op de tweede en derde vraag te worden geantwoord dat het begrip ‘achteruitgang van de toestand’ van een oppervlaktewaterlichaam in artikel 4, lid 1, onder a), i), van de KRW aldus moet worden uitgelegd dat sprake is van achteruitgang zodra de toestand van ten minste een van de kwaliteitselementen als bedoeld in bijlage V bij die richtlijn een klasse achteruitgaat, zelfs als die achteruitgang niet tot gevolg heeft dat het oppervlaktewaterlichaam in het algemeen wordt ingedeeld in een lagere klasse. Indien het betreffende kwaliteitselement als bedoeld in deze bijlage zich reeds in de laagste klasse bevindt, vormt iedere achteruitgang van dat element evenwel een

‘achteruitgang van de toestand’ van een oppervlaktewaterlichaam in de zin van dat artikel 4, lid 1, onder a), i).

## Korte beschouwing op het arrest

Volgens het Hof dienen individuele projecten direct te worden getoetst aan de kwaliteitsnormen neergelegd in de KRW. Daarnaast is volgens het Hof niet pas sprake van een achteruitgang als het oppervlaktewaterlichaam wordt ingedeeld in een lagere klasse. Het kan worden betwijfeld of de Nederlandse waterwetgeving op onderdelen wel in overeenstemming is met het oordeel van het Hof.

## Nederlandse waterwetgeving



In bovenstaand schema is de relevante waterwet- en regelgeving opgenomen.

In het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009 (hierna: het Besluit) zijn de waterkwaliteitsnormen uit de KRW geïmplementeerd.

## Vergunningverlening

Er geldt grofweg een vergunningplicht voor direct lozen op oppervlaktewater (gereguleerd in de Waterwet, art. 6.2) en voor indirecte lozingen (gereguleerd in de Wabo).

In artikel 6.1a Waterbesluit is voorgeschreven dat bij de beoordeling van een aanvraag watervergunning *rekening moet worden gehouden* met de ingevolge de artikelen 4.1, 4.4 en 4.6 van de Waterwet vastgestelde plannen, die betrekking hebben op het betreffende watersysteem of onderdeel daarvan. Bij het opstellen van die plannen dient weer rekening te worden gehouden met het Besluit. Artikel 6.21 Waterwet bepaalt dat een watervergunning wordt geweigerd, voor zover verlening daarvan niet verenigbaar is met de doelstellingen in artikel 2.1 of de belangen, bedoeld in artikel 6.11 van de Waterwet.<sup>5</sup>

In artikel 2.14 Wabo is voorgeschreven dat bij de

<sup>4</sup> Zie met name arresten *Lundberg*, C-317/12, ECLI:EU:C:2013:631, punt 19; *SFIR e.a.*, C-187/12–C-189/12, ECLI:EU:C:2013:737, punt 24, en *Bouman*, C-114/13, ECLI:EU:C:2015:81, punt 31.

<sup>5</sup> Zie recent ABRvS 8 juli 2015, nrs. 201408882/1/A4 en 201410639/1/A4 en ABRvS 8 juli 2015, nr. 201410640/1/A4. De Afdeling oordeelt in deze uitspraken dat een aanvraag voor een watervergunning op grond van art. 6.21 Waterwet alleen worden geweigerd als waterstaatkundige belangen zich tegen de verlening daarvan verzetten en deze regel dient naar opvatting van de Afdeling strikt te worden toegepast.



beoordeling van een aanvraag omgevingsvergunning rekening moet worden gehouden met milieukwaliteitseisen als bedoeld in het Besluit. Op grond van datzelfde artikel, lid 3, wordt een omgevingsvergunning geweigerd slechts voor zover dat nodig is in het belang van de bescherming van het milieu.

Daarmee zijn de milieukwaliteitsnormen uit de KRW in de Nederlandse wetgeving vormgegeven als normen waarmee rekening moet worden gehouden (richtwaarden) en niet als ‘harde’ grenswaarden. De vergunningen worden dan ook niet rechtstreeks aan de kwaliteitseisen van het Besluit (en daarmee de KWR) getoetst.

Destijds is bij de totstandkoming van het Besluit het volgende overwogen door de wetgever:<sup>6</sup>

“(…)

*De milieukwaliteitseisen die in het onderhavige besluit zijn opgenomen, zijn richtwaarden. In het hiernavolgende zullen de redenen hiervan worden toegelicht. Volgens artikel 2, eerste lid, van dit besluit mag van deze richtwaarden alleen worden afgeweken, indien dit volgens artikel 4 KRW is toegestaan en aan alle vereisten van de desbetreffende uitzonderingsbepalingen van de richtlijn is voldaan. (...).*

*Omdat volgens artikel 4 KRW uitdrukkelijk afwijkingen van de milieukwaliteitsnormen mogelijk zijn gemaakt, is in de Nederlandse context van hoofdstuk 5 Wm sprake van richtwaarden. Van grenswaarden in de zin van de Wm kan immers onder geen beding worden afgeweken. Omdat Nederland niet voor alle waterlichamen aan alle milieukwaliteitseisen kan voldoen, zou Nederland zichzelf in grote problemen brengen door voor grenswaarden te kiezen. Dit zou ertoe kunnen leiden dat Nederland op slot gaat en dat sprake is van een tweede fijn stof-dossier. Grenswaarden zijn alleen al ongewenst omdat bijna alle oppervlaktewaterlichamen in Nederland vanwege menselijke ingrepen met het oog op vitale maatschappelijke functies die deze wateren moeten blijven vervullen, nooit zullen kunnen voldoen aan de vereisten voor een goede ecologische toestand van natuurlijke oppervlaktewaterlichamen. De KRW staat in artikel 4, derde lid, toe dat in dat geval van de milieukwaliteitsnorm wordt afgeweken. De KRW kent in artikel 4, vierde tot en met zevende lid, ook andere afwijkingsmogelijkheden, zowel voor oppervlaktewaterlichamen als voor grondwaterlichamen. Van deze mogelijkheden kan ook gebruik worden gemaakt indien het beschermde gebieden betreft.*

*De in dit besluit opgenomen richtwaarden zijn uitsluitend aan de vaststelling van een waterplan gekoppeld. Na de vaststelling van het plan overeenkomstig de richtwaarde, al dan niet met gebruikmaking van de door de KRW geboden afwijkingsmogelijkheden, is deze milieukwaliteitseis «uitgewerkt». Uit artikel 5.4 Wm volgt dat de redenen*

*voor afwijking van een richtwaarde worden vermeld in het besluit waaraan de eis is gekoppeld. De toepassing van de richtwaarde leidt dus niet tot het ontstaan van een nieuwe milieukwaliteitseis die zelf ingevolge hoofdstuk 5 van de Wet milieubeheer ook weer aan een bevoegdheid moet worden gekoppeld. Omdat geen sprake is van milieukwaliteitseisen is het ook niet nodig de milieudoelstellingen die in afwijking van de richtwaarden in het waterplan zijn opgenomen, bij algemene maatregel van bestuur (rijkswateren) of bij provinciale verordening (regionale wateren) te stellen, zoals de Raad van State adviseerde.*

*De keuze voor richtwaarden in de zin van hoofdstuk 5 Wm is niet in strijd met de KRW. Deze richtlijn geeft namelijk niet aan of milieukwaliteitsnormen grenswaarden of richtwaarden zijn. In de KRW is slechts bepaald dat de milieukwaliteitsnormen met behulp van stroomgebiedbeheerplannen en maatregelenprogramma's moeten worden gerealiseerd en dat daarbij bepaalde uitzonderingsmogelijkheden mogen worden toegepast, die in artikel 4, derde tot en met zevende lid, KRW zijn aangegeven. Dit is precies wat in dit besluit, in samenhang met de Waterwet, ook wordt geregeld. Het begrip richtwaarde bevat daarnaast niet een inherente afwijkingsmogelijkheid waarop altijd een beroep kan worden gedaan, zoals de Raad van State in zijn advies veronderstelde. Om dit te benadrukken is artikel 2, eerste lid, in dit besluit opgenomen, waarin is bepaald dat van een richtwaarde niet mag worden afgeweken om andere redenen dan volgens de KRW zijn toegestaan.*

(…)

*Gelet op de eerdere ervaringen met de luchtkwaliteitseisen is bij het opstellen van dit besluit uitgangspunt geweest dat ten opzichte van de KRW geen verdergaande verplichtingen in het leven worden geroepen, die de besluitvorming over concrete projecten en activiteiten kunnen belemmeren zonder dat de KRW dit vereist. Daarom richten de milieukwaliteitseisen zich uitsluitend op de waterplannen, waarin wordt aangegeven welke maatregelen zullen worden genomen om de vereiste waterkwaliteit te realiseren. De waterplannen bevatten een totaalpakket van de noodzakelijke maatregelen.*

*Door de tussenschakeling van de waterplannen is het niet nodig om toestemmingverlening voor nieuwe ontwikkelingen rechtstreeks te toetsen aan de milieukwaliteitseisen. De verontreiniging die door de nieuwe activiteiten kan ontstaan is immers al in het waterplan verdisconteerd. De waterplannen vormen de vertaalslag van de milieukwaliteitseisen in het maatregelenpakket, waardoor de koppeling van individuele besluiten aan de eisen overbodig is (zie hierover paragraaf 3.5). Uiteraard moeten deze individuele besluiten wel worden getoetst aan hetgeen daaromtrent in de waterplannen is opgenomen. Dit is verplicht op grond van het Waterbesluit (artikel 5.2, derde lid, voor peilbesluiten, artikel 6.1a voor watervergunningen).”*

<sup>6</sup> Stcrt.19 januari 2010, nr. 15.

Aangezien het Hof heeft bepaald dat bij vergunningverlening voor individuele projecten *wel* rechtstreeks moet worden getoetst aan de milieukwaliteitsnormen uit de KWR (lees: het Besluit) is het maar zeer de vraag of de Nederlandse waterwetgeving en praktijk, hiermee in overeenstemming zijn, zelfs nu het Besluit bepaalt dat afwijkingen enkel zijn toegestaan voor zover deze in overeenstemming zijn met de KWR.

Op 12 oktober jl. heeft de minister van infrastructuur en milieu, in antwoord op Kamervragen<sup>7</sup> over dit arrest, laten weten dat de Nederlandse toetsing van individuele projecten middels vergunningverlening wel in overeenstemming is met het arrest. Volgens de minister heeft het Hof immers niet vastgesteld hoe deze toetsing precies moet plaatsvinden. Op grond van de Nederlandse wet- en regelgeving dienen projecten aan de water- en beheerplannen te worden getoetst, waarin de doelen van de KRW zijn opgenomen. Daarom neemt de minister aan, dat de conclusies van het arrest geen gevolgen hebben voor vergunningverlening in de Nederlandse praktijk. Om voldoende ruimte voor projectontwikkeling te verkrijgen wijst de minister in de eerste plaats naar de noodzaak om een goede waterkwaliteit te behouden of waar nodig te realiseren en daarmee dus te voldoen aan de doelen van de Kaderrichtlijn Water. Daarvoor heeft de minister in de stroomgebiedbeheerplannen uit 2009 diverse maatregelen opgevoerd en die zijn de afgelopen jaren ook uitgevoerd. In de stroomgebiedbeheerplannen die dit jaar worden vastgesteld, worden aanvullende maatregelen opgenomen voor de periode 2016-2021.

### Geen achteruitgang

De milieudoelstellingen ingevolge artikel 4, lid 1, KRW houden in dat een achteruitgang van de toestand<sup>8</sup> van alle waterlichamen moet worden voorkomen. Dit vereiste is geïmplementeerd in artikel 5.2b, lid 4, Wm. In artikel 16 van het Besluit is voorts uitgewerkt op welke wijze wordt bepaald wanneer aan het principe van ‘geen achteruitgang’ is voldaan. Niet iedere verslechtering van een kwaliteitselement of toename van de concentratie van een stof is relevant

voor de toestand waarin een waterlichaam verkeert. Het gaat alleen om een zodanige verslechtering van de kwaliteit dat het waterlichaam voor de stof of een kwaliteitselement in een slechtere toestandklasse komt als bedoeld in bijlage V bij de KRW, aldus de toelichting op artikel 16 van het Besluit. Bijlage V bij de richtlijn beschrijft drie toestandklassen: zeer goed, goed en matig.

Het Hof oordeelt nu dat sprake is van ‘achteruitgang’ zodra de toestand van ten minste een van de kwaliteitselementen als bedoeld in bijlage V bij de KRW een klasse achteruitgaat, zelfs als die achteruitgang niet tot gevolg heeft dat het oppervlaktewaterlichaam in het algemeen wordt ingedeeld in een lagere klasse. Indien het betreffende kwaliteitselement als bedoeld in deze bijlage zich reeds in de laagste klasse bevindt, vormt iedere achteruitgang van dat element een ‘achteruitgang van de toestand’ van een oppervlaktewaterlichaam.

Volgens de minister ondersteunen de conclusies van het arrest de wijze waarop Nederland de KRW heeft geïmplementeerd in de Waterwet en het Besluit. Nederland heeft, anders dan de meeste Europese lidstaten, in regelgeving uitwerking gegeven aan het begrip ‘geen achteruitgang’. Dit is gedaan als houvast voor de praktijk van de waterbeheerder en om discussie over de interpretatie van het begrip te voorkomen. Daarbij werkt Nederland al per kwaliteitselement. Dit betekent bijvoorbeeld dat als er een probleem is met de toestand voor het kwaliteitselement ‘vissen’, dat geen effect hoeft te hebben over een besluit dat gaat over ‘kwik’. Het Europese Hof legt een vergelijkbare uitwerking van ‘geen achteruitgang’ nu vast met het arrest, aldus de minister.

Hier lijkt de minister toch te miskennen dat artikel 16 van het Besluit in strijd is met de uitlegging van het Hof, maar ook hier zal het oordeel van de Nederlandse bestuursrechters moeten worden afgewacht.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> IENM/BSK-2015/199303.

<sup>8</sup> <http://www.compendiumvoordeleefomgeving.nl/indicatoren/nl1412-Kaderrichtlijn-water.html?i=26-79>.

<sup>9</sup> Een eerste uitspraak met verwijzing naar het arrest is geweest door de Afdeling op 5 augustus jl. (zaaknr. 201409071/1/R6). In deze uitspraak is geoordeeld dat het Tracébesluit Verruiming Vaarweg Eemshaven-Noordzee 2014 geen achteruitgang van het waterlichaam tot gevolg zal hebben.

# 522 Archeologie in de Omgevingswet: 'Aantoonbaar'! Maar hoe doe je dat?

JAN BREIMER EN CHRIS SUEUR<sup>1</sup>

Op 1 juli 2015 stemde de Tweede Kamer met een grote meerderheid<sup>2</sup> in met het wetsvoorstel van de minister van I&M, Melanie Schultz van Haegen-Maas Geesteranus, om het omgevingsrecht te bundelen in één Omgevingswet. De gebiedsgerichte onderdelen van de huidige wetten worden in één wet geïntegreerd met één samenhangend stelsel van planning, besluitvorming en procedures. Het voorstel beoogt daarmee betere mogelijkheden voor integraal beleid te bieden, evenals een betere bruikbaarheid van het omgevingsrecht en een substantiële vereenvoudiging in het omgevingsrecht.<sup>3</sup> Plannen en vergunningen worden zoveel mogelijk gebundeld, procedures worden sneller. Naar schatting 50.000 bestemmingsplannen en beheersverordeningen worden straks circa 400 omgevingsplannen.

## 1. Amendementen

Tijdens de behandeling van de Omgevingswet in de Tweede Kamer werd een groot aantal amendementen ingediend. Eén van die amendementen had betrekking op de *archeologische monumentenzorg*. Om precies te zijn, op de definitie van archeologische monumenten. Het amendement van het CDA-Kamerlid Ronnes<sup>4</sup> stelde voor “in artikel 2.28, onder a, ‘bekende of te verwachten’ te vervangen door: *bekende of aantoonbaar te verwachten*”. In de toelichting bij het amendement lezen we dat “door het opnemen van het woord ‘aantoonbaar’ de wetgever tot uitdrukking brengt dat gemeenten te verwachten archeologische monumenten alleen in hun omgevings-

*plannen kunnen beschermen indien de bescherming is gebaseerd op expliciete en specifiek lokale archeologische en bodemkundige informatie*”.<sup>5</sup> Het amendement werd door de regering omarmd en later door de Tweede Kamer aangenomen.

Naast deze te verwachten archeologische monumenten, aangeduid als *archeologische verwachtingen*, staan de bekende archeologische monumenten, de zogeheten *archeologische waarden*. Tot de archeologische waarden behoren bijvoorbeeld alle door het Rijk beschermde archeologische terreinen, alle AMK-terreinen en alle vindplaatsen die in de landelijke database (Archis 3) van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) zijn aangemeld. De in het amendement geëiste *aantoonbaarheid* speelt geen rol bij de archeologische waarden; het gaat om gronden met *archeologische verwachtingen*. Dit betreft naar schatting rond de 80 tot 90% van de gronden met een dubbelbestemming ‘*waarde archeologie*’.

In het oorspronkelijke amendement werd ook gevraagd de verwachtingen statistisch te onderbouwen. Na een brief<sup>6</sup> vanuit de archeologische beroepsgroep schrapte de indiener van het amendement het woord ‘statistisch’ uit het amendement. De beroepsgroep was van mening dat statistiek niet toepasbaar is in een wetenschapsbeoefening als de archeologie, waarbij veel met veronderstellingen en weinig met harde feiten gewerkt wordt.

1 Drs. J.N.W. Breimer is één van de mede-opstellers van de Wet op de archeologische monumentenzorg en oprichter en eigenaar van A=M (2009), een onafhankelijk adviesbureau voor archeologie, ruimtelijke ordening en cultuurhistorie (Voorburg). Vanuit de Directie Cultureel Erfgoed van het Ministerie van OCW adviseerde hij vijf verschillende bewindspersonen (1996-2007) ten aanzien van de invoering van het verdrag van Malta in de Nederlandse wetgeving.  
Drs. ing. Chris Sueur is archeoloog en geo-informaticus. Hij is een van de oprichters van Buro de Brug B.V. dat sinds 2008 overheden, bedrijven en particulieren adviseert over de inhoudelijke, technische en juridische omgang met archeologie en cultuurhistorie. Eén van de kernactiviteiten is het opstellen van gemeentelijk archeologiebeleid.

2 De PVV, de Groep Bontes/Van Klaveren, het CDA, de ChristenUnie, de SGP, de VVD, Houwers, Klein, de Groep Kuzu/Öztürk, 50PLUS, Van Vliet, D66, de PvdA en de SP stemden voor.

3 Zie: [www.eerstekamer.nl](http://www.eerstekamer.nl).

4 Nr. 33 962, Regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving (Omgevingswet) Nr. 162 Amendement van het lid Ronnes ter vervanging van dat gedrukt onder nr. 631, ontvangen 30 juni 2015.

5 Idem. Zie de toelichting.

6 Brief van de VOia, CGA, Nvva, Archeologie 3.0, Stichting Reuvens, AWN en de NVAO d.d. 29 juni 2015 aan de Tweede kamer der Staten-Generaal.

Een wijziging in het wettelijk regime, waarin straks uitdrukkelijk geëist wordt om archeologische verwachtingen ‘aantoonbaar’ te maken, vraagt om een andere archeologische praktijk. Maar welke praktijk dan? En hoe kunnen gemeenten – bij wie immers de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van deze wettelijke plicht rust – daarvoor zorgen? Is er een alternatief? Hieronder gaan we op deze vragen in. Om de achtergrond van deze vragen goed te begrijpen, schetsen we eerst de voorgeschiedenis van het amendement.

## 2. Voorgeschiedenis van het amendement

Sinds de inwerkingtreding van de Wet op de archeologische monumentenzorg (Wamz) op 1 september 2007 dienen gemeenten bij het vaststellen van bestemmingsplannen (en beheersverordeningen) rekening te houden met de in het plan in het geding zijnde bekende en te verwachten monumenten (art. 38a MW 1988). In de praktijk heeft dit wettelijke voorschrift ertoe geleid dat een nog altijd groeiend oppervlak in Nederland een archeologische dubbelbestemming heeft gekregen met beperkingen ten aanzien van het grondgebruik. Bouwers, ontgronders en agrariërs ervaren de opgelegde dubbelbestemming ‘waarde – archeologie’ als te veel en te weinig onderbouwd. In de ogen van de agrarische sector kan het toch niet zo zijn dat hun gronden archeologische monumenten bevatten terwijl deze al vijftig jaar lang zwaar worden bewerkt en soms volledig zijn veranderd door bijvoorbeeld ruilverkavelingen.

Deze ontevredenheid resulteerde in 2010 in de motie van de Kamerleden Snijder-Hazelhoff en Koopmans (VVD-CDA) waarin zij de regering verzochten om te komen tot een forse reductie van de kosten voor archeologisch onderzoek.<sup>7</sup> Ondanks een uitgevoerde LTO-pilot *Mag het een onsje minder zijn?*, die aantoonde dat de bodem dieper verstoord kan zijn dan waarvan werd uitgegaan in het archeologische beschermingsregime van bestemmingsplannen – met als gevolg dus onnodig archeologisch onderzoek – leidde deze pilot niet tot enige reductie van de kosten van archeologisch onderzoek.

Bij de behandeling van de Erfgoedwet<sup>8</sup> gaf het CDA bij monde van Kamerlid Keijzer aan, vragen aan de minister van I&M te zullen stellen omtrent het uit de hand lopende archeologische beschermings-regime in bestemmingsplannen. Het CDA vond de Omgevingswet een betere plek om dit onderwerp in te regelen dan de Erfgoedwet. Een niet geheel onlogische gedachte, omdat de gemeentelijke verantwoordelijkheid omtrent de zorg voor het bodemarchief, nu nog geregeld in artikel 38a van de Monumentenwet,

straks wordt overgeheveld naar de Omgevingswet. Bij de behandeling van de Omgevingswet in de Tweede Kamer diende het CDA-Kamerlid Ronnes daarop een amendement in. Hij verzocht de regering aan de Omgevingswet het woord ‘aantoonbaar’ toe te voegen waar het gaat om het beschermen van ‘*archeologische verwachtingen*’. Het pleidooi van het CDA werd later onderstreept door een gezamenlijke brief van LTO-Nederland, de NEPROM en Cascade aan de Tweede Kamer en de minister van I&M.

## 3. Wat beoogt het amendement-Ronnes?

Feitelijk beoogt het amendement van Ronnes hetzelfde als de destijds ingediende maar door de regering niet uitgevoerde motie van de Kamerleden Snijder-Hazelhoff en Koopmans, namelijk *een verfijnder en beter stelsel van archeologische bescherming van het bodemarchief door gemeenten*; een stelsel waarin vergunningaanvragers nietodeloos verplicht worden archeologisch onderzoek uit te voeren en waarbij, als die plicht dan toch wordt opgelegd, de kans op het aantreffen van daadwerkelijk behoudenswaardige vindplaatsen (een samenstelsel van sporen en/of vondsten) ook aanzienlijk(er) is.

Gemeenten spelen een cruciale rol bij de geamendeerde aanpassing van de archeologische systematiek. Gemeenten maken namelijk zelf de archeologische waarden- en verwachtingskaarten, of laten deze door externe partijen opstellen, en nemen op basis hiervan archeologische dubbelbestemmingen op in hun bestemmingsplannen. Alle archeologische dubbelbestemmingen kennen een stelsel van regels ter bescherming van het bodemarchief. Afhankelijk van de kans op het aantreffen van archeologische vindplaatsen in de bodem, varieert in deze regels de vrijstellingsdrempel voor de activiteiten ‘bouwen’ en ‘andere werkzaamheden niet zijnde bouwactiviteiten’. Bij deze laatste categorie moet gedacht worden aan werkzaamheden als ‘diepwoelen’, ‘spitten’, ‘woelen’, ‘egaliseren’, ‘diepwoelen’, ‘het scheuren van grasland’, ‘het aanleggen van leidingen’ etc. Ook het ophogen van de bodem of het veranderen van het waterpeil zijn vaak vergunningplichtige activiteiten. Sloopactiviteiten zijn vergunningplichtig als die plaatsvinden in beschermde stads- of dorpsgezichten.

De door de gemeente opgelegde dubbelbestemming ‘waarde archeologie’ betreft zoals eerder gesteld in meerderheid gebieden met een archeologische verwachting. Een exact percentage is niet te geven omdat nog niet alle bestemmingsplannen digitaal zijn opgesteld, maar 80% is een voorzichtig minimum. Anders gesteld: maximaal 20% van de dubbelbestemming ‘waarde - archeologie’ betreft bekende vindplaatsen.<sup>9</sup> Over deze terreinen is ook buiten

7 Motie-Snijder-Hazelhoff/Koopmans over een forse reductie van de kosten voor archeologisch onderzoek – Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (XIII) voor het jaar 2011.

8 Zie: Handelingen Tweede Kamer der Staten Generaal, verslag van behandeling van het wetsvoorstel Bundeling en aanpassing van regels op het terrein van cultureel erfgoed (Erfgoedwet) (34109), vergaderjaar 2014-2015, vergaderingsnummer 90, datum vergadering 2 juni 2015.

9 Het exacte percentage is niet te berekenen, omdat niet alle bestemmingsplannen zijn gedigitaliseerd. 20% is een ruime schatting. Uit Archis 3 (bron: RCE) is te berekenen dat alle bekende archeologische terreinen samen 66980 hectare beslaan, en alle waarnemingen (uitgaande van een oppervlakte van ca. 2000 m<sup>2</sup> per waarneming) 13840 hectare vindplaatsen omvatten. Een zeer ruime schatting van de totale oppervlakte aan

archeologische kringen, weinig discussie. Alle bodemverstorende partijen in Nederland erkennen dat terrein met archeologische waarden bescherming behoeven; het probleem zit juist in de archeologische verwachtingsgebieden. De trefkans op het aantreffen van vondsten en sporen wordt per verwachtingscategorie vaak uitgedrukt in termen als 'hoog', 'middelhoog', 'gematigd' of 'laag'. Deze termen ontbreekt het echter aan een eenduidige, objectieve, wetenschappelijke definitie. De toepassing berust tot op heden dan ook meer op een gevoel. Onderliggend probleem is het ontbreken van een eenduidig antwoord op de vraag wat de trefkans binnen een specifieke gemeente is voor elk van de verschillende verwachtingscategorieën.<sup>10</sup> In de archeologische praktijk zien we dat elke kaartenmaker en elke gemeente er een eigen draai aan geeft, omdat er geen eenduidige en algemeen gedragen standaard is ontwikkeld.

#### 4. Gevolgen uitvoering amendement

Als gemeenten straks in hun omgevingsplannen gebieden met een archeologische verwachting willen beschermen (lees: een vergunningstelsel willen opnemen voor bepaalde bouw- of aanlegactiviteiten) zal dus moeten blijken dat er gebruik is gemaakt van *expliciete en specifieke lokale archeologische informatie* en *expliciete en specifieke lokale bodemkundige informatie*.

Met andere woorden: bij het opstellen en formuleren van de verwachting moet rekening worden gehouden met de plaatselijke (lokale) bodemgesteldheid en met de plaatselijke (lokale) archeologische omstandigheden. In de huidige praktijk, zowel bij het opstellen van archeologisch kaartmateriaal als bij de doorvertaling daarvan in bestemmingsplannen, schort het daar aan.

Concreet vloeit uit het amendement voort dat de archeologische verwachtingskaarten verbeterd moeten worden door gebruik te maken van:

1. nauwkeurige(re) specifiek lokale bodemkaarten;
2. specifieke kennis van de lokale archeologische potentie;
3. inventarisaties van specifiek lokale verstoringen;
4. actuele bodem(kaart)gegevens.

Hieronder lichten wij dit toe. Tevens gaan we in op de in het amendement gevraagde onderbouwing van de trefkans op het aantreffen van archeologische sporen en vondsten.

##### 4.1 Nauwkeurige(re), specifiek lokale bodemkaarten

Nauwkeurig is een relatief begrip, maar staat altijd in

---

bekende vindplaatsen komt daarmee uit op 80820 hectare. Omgerekend naar oppervlakte omvat 20% dubbelbestemming 80820 hectare bekende waarden. Daaruit volgt dat de 80% dubbelbestemming voor verwachtingszones 323280 hectare beslaat.

- 10 Wat is bijvoorbeeld de kans op het aantreffen van een behoudenswaardige archeologische vindplaats in een gebied met een hoge verwachting, waar de planregels een vrijstelling geven van 100 m<sup>2</sup>? Waarom hanteert een andere gemeente bij een hoge verwachting een vrijstelling van 250 m<sup>2</sup>?

relatie tot het gebruiksdoel: een nauwkeurige kaart voor automobilisten is een andere dan een nauwkeurige kaart voor wandelaars; voor de eerste kaart volstaan de verharde wegen, op een schaal van 1:100000 of 1:50000, voor de laatste biedt een schaal van 1:25000 of nauwkeuriger voldoende detailniveau.

Een archeologische verwachtingskaart voor toepassingen in Omgevingsplannen moet met de geometrische plaatsbepaling en de begrenzingen aansluiten bij de kaartschaal en het detailniveau van de ondergrond van het omgevingsplan. Een omgevingsplan is uitgewerkt tot op het niveau van percelen en gebouwen en heeft een schaal van 1:10.000 tot 1:2.500. Het bronmateriaal dat tot op heden in de archeologie gebruikt wordt voor het opstellen van verwachtingskaarten, heeft een sterk afwijkende nauwkeurigheid: bodemkundige kaarten hebben vaak een schaal van 1:50.000 en zijn dus 5 tot 20 maal onnauwkeuriger dan het omgevingsplan. De nauwkeurigheid van de kaarten van archeologische vondsten – de zogenaamde waarnemingen in Archis 3 – laat eveneens te wensen over. Bij de registratie van de waarnemingen is nimmer de nauwkeurigheid van de plaatsbepaling ingevuld. Het laat echter weinig te raden over dat het merendeel van de waarnemingen van voor het GPS-tijdperk een grote onnauwkeurigheid heeft. We hebben hier dus te maken met een kwaliteitsprobleem in het bronmateriaal voor de archeologische verwachtingskaarten.

##### 4.2 Specifieke kennis van de lokale archeologische potentie

In de loop der jaren zijn er veel impliciete veronderstellingen in de archeologische verwachtingskaarten geslopen. Eén daarvan is dat een bouwvoor 30-40 cm dik is. In de praktijk zien we dat een archeologische onderzoeksplicht bijna standaard wordt geëist voor bodemwerkzaamheden vanaf 30 of 40 cm beneden het maaiveld. Maar is dit lokaal onderbouwd? Of zijn er afwijkingen mogelijk?

In veel door gemeenten in hun bestemmingsplannen verwerkte verwachtingskaarten is de onderbouwing van de diepteligging van mogelijke archeologische vindplaatsen ontoereikend. In sommige gevallen ontbreekt deze zelfs geheel.<sup>11</sup> Het komt ook voor dat wordt verwezen naar de bouwvoordiepten of naar beleid van andere gemeenten. Als er wordt verwezen naar bodemkundige of geomorfologisch aantrekkelijke vestigingsplaatsen, wordt ook onvoldoende inzichtelijk gemaakt op welke diepte deze beneden maaiveld aanwezig zijn en wordt standaard gesteld dat alles direct onder maaiveld ligt.<sup>12</sup> Dit voldoet niet aan het criterium uit het amendement dat het specifiek lokaal moet zijn.

---

11 Zo liet de gemeente Duiven extern een opdracht uitvoeren voor een inzichtelijke onderbouwing omdat deze bij het opstellen van de kaart ontbrak. Zie: VESTIGIA BV, Archeologie & Cultuurhistorie 9, Rapportnr. V644, Definitief 2.5., d.d. 5 oktober 2009, p. 9.

12 Veel stroomgordels of crevassen – kansrijke gebieden om een archeologische vindplaats aan te treffen – één of meerdere meters beneden maaiveld. Een voorbeeld hiervan is de verwachtingenkaart van de gemeente Neder-Betuwe uit 2009.

Degelijke en inzichtelijke onderbouwingen van de gehanteerde onderzoeksgrens, gebaseerd op lokale archeologische gegevens van reeds aangetroffen vindplaatsen zijn schaars. Een positieve uitzondering is de gemeente Deventer.<sup>13</sup> Nauwkeurig is door deze gemeente lokaal geanalyseerd op welke diepte vondsten en sporen daadwerkelijk zijn aangetroffen. Op basis daarvan kwam men onderbouwd tot een onderzoeksplicht vanaf 50 cm in haar buitengebied. Een dergelijke analyse ontbreekt bij veel gemeenten.

Bij het vaststellen van archeologiebeleid bij diverse Noord-Hollandse gemeenten wordt verwezen naar provinciale documenten, waarin feitelijk één te hanteren onderzoeksgrens wordt geadviseerd voor alle gemeenten.<sup>14</sup> Dit voldoet vanuit het amendement niet aan het criterium dat het gebaseerd dient te zijn op specifiek lokale gegevens. In een beleidsnota van een Noord-Hollandse gemeente wordt gesteld dat *'nuancering van de diepte-eis naar deelgebieden ondoenlijk is en bovendien niet reëel'*.<sup>15</sup> Feitelijk wordt hier gezegd: we vinden het (te) lastig om naar lokale archeologische data en gebieden te kijken en daarom hanteren we maar één generieke onderzoeksgrens. Het is te verwachten dat onder de nieuwe Omgevingswet een rechter hier geen genoegen mee zal nemen.

Actuele lokale archeologische informatie – zoals (een goede en inzichtelijke analyse van) de diepteligging van daadwerkelijk aangetroffen vindplaatsen of de actuele diepteligging van bodemlagen met potentiële vindplaatsen – speelt onvoldoende een rol bij het door gemeenten opgelegde archeologische beschermingsregime. En als het wel een rol speelt, is vaak onvoldoende inzichtelijk gemaakt hoe het dan een rol heeft gespeeld bij de vaststelling van de gehanteerde onderzoeksgrenzen.

#### 4.3 Inventarisaties van specifiek lokale verstoringen

Als gemeenten straks in hun Omgevingsplannen gebieden met een archeologische verwachting willen beschermen, dient ook expliciet specifieke lokale bodemkundige informatie te worden gebruikt. Dit betekent dat gemeenten op hun kaarten de actuele en huidige staat van de bodem, dus ook de mate van verstoring, duidelijk zullen moeten maken. Een verstoorde bodem kan immers een belangrijke contra-indicatie zijn voor een archeologische verwachting. De agrarische sector is de grootste verstoorder van het bodemarchief (geweest). De mechanisatie in deze sector en de op grote schaal uitgevoerde ruilverkavelingen van de afgelopen 50-75 jaar hebben de bodem op veel plaatsen geroerd. De mate waarin het bodemarchief door agrarisch gebruik is verstoord, en welke consequenties dat kan hebben voor de archeologische potentie, maakt geen onderdeel uit van de standaardmethodiek voor het

opstellen van archeologische waarde- en verwachtingskaarten. Een aanzet hiertoe door LTO en de RCE werd met terughoudendheid ontvangen door de RCE en de beroepsgroep, hoewel daarin wordt aangetoond dat de bodem door agrarisch handelen wel degelijk ook beneden de standaardbouwvoor ernstig verstoord kan zijn. En de oorspronkelijk beoogde en beloofde nationale verstoringskaart van de RCE veranderde in een nationale bronnenverstoringskaart. Ook hier zorgt het ontbreken van een nationale standaardmethodiek voor verwachtingskaarten tot veel ruimte voor persoonlijke eigen invulling in de omgang met verstoringen.

Er zijn onderzoeken<sup>16</sup> waaruit blijkt dat bollenteelt, laanboomteelt en asperge- en schorsenerenteelt de bodem aanzienlijk dieper hebben verstoord dan de bouwvoor. Bodembewerkingen tot gemiddeld 60 cm beneden het maaiveld bij aspergeteelt zijn bekend, en zelfs tot 3 à 6 meter als gevolg van het omspitten of omzanden van percelen binnen de bollenteelt. Deze bewerkingen hebben het bodemarchief geheel dan wel ernstig kunnen aantasten. Sommige gemeenten negeren vooralsnog deze feitelijke informatie en houden de oude archeologische verwachting in stand.<sup>17</sup> Daarmee blijft de oude onderzoeksplicht onverminderd van kracht terwijl deze op basis van actuele verstoringsgegevens zou kunnen worden verlicht.

Waar onder de huidige wetgeving de gemeente aan een vergunningaanvrager achteraf kan vragen om eventuele verstoringen middels documentatie aan te tonen, moet onder de Omgevingswet de gemeente deze informatie zelf vooraf bijeen (laten) brengen.

#### 4.4 Actuele bodem(kaart)gegevens

Archeologische waarden- en verwachtingskaarten zijn gebaseerd op een verwachtingsmodel. Een belangrijke pijler onder deze modellen zijn bodemkaarten. De aanwezigheid van sommige bodemsoorten is een indicator voor een archeologische verwachting; hoog, gemiddeld of laag. In een niet onaanzienlijk aantal archeologische kaarten wordt gebruik gemaakt van sterk verouderde bodemkaarten. Het gevolg is dat voor sommige reeds verdwenen of verstoorde bodems ten onrechte een archeologische verwachting wordt geformuleerd. Het zal dan niet verbazen dat in uitgevoerde veldonderzoeken met grote regelmaat wordt geconstateerd dat de verwachte bodem *niet* is aangetroffen.

De nieuwe Omgevingswet verlangt van gemeenten dat bij archeologische verwachtingen rekening wordt gehouden met de actuele bodemsituatie. Dus een gebruikte bodemkaart uit 1952,<sup>18</sup> voor een gebied dat sindsdien zwaar gebukt is gegaan onder intensieve mechanisatie van de landbouw,

13 Interne Rapportages Archeologie Deventer 74, *Onderbouwing vrijstellingsgrenzen Archeologie, Van verwachtingen naar beleid*, januari 2015.

14 De oppervlakte- en diepte-eisen zijn gebaseerd op onderzoekservaringen van met name gemeentearcheologen in Noord-Holland; in: *Beleidsnota Archeologie gemeente Hollands Kroon 2013*, p. 20.

15 *Beleidsnota Archeologie gemeente Hollands Kroon 2013*, p. 20.

16 Idem en zie ook: *Verstoringsdiepteonderzoek Gemeente Peel en Maas*, Econsultancy bv Doetinchem, 15 oktober 2012.

17 Zie de in 2015 vastgestelde archeologische verwachtingskaart van de gemeente Teylingen; deze kaart maakt deel uit van de Actualisatie archeologiebeleid Duin- en Bollenstreek die is opgesteld door de gemeente Katwijk.

18 Aan de archeologische verwachtingskaart voor de bollengemeenten Katwijk, Noordwijk, Noordwijkerhout, Teylingen, Lisse en Hillegom ligt de bodemkaart van STIBOKA uit 1952 ten grondslag.

zal de toekomstige toets van de aantoonbaarheid van archeologische verwachtingen niet doorstaan. Gemeenten zullen dus er op moeten toezien en moeten verlangen van de archeologische beroepsgroep dat voor het opstellen van een archeologische verwachtingskaart gebruik wordt gemaakt van actuele en recente bodemgegevens. Als daar straks redelijkerwijs aan te twifelen is, zal de aantoonbaarheid van archeologische verwachtingen gemakkelijk bij de rechter kunnen worden aangevochten.

#### 4.5 Trefkansen

De indiener van het amendement had in eerste instantie ook een statistische onderbouwing van de trefkans gevraagd als onderdeel van de aantoonbaarheid van archeologische verwachtingen. Dat is niet merkwaardig omdat de huidige onderbouwing van verwachtingen veelal speculatief en subjectief is. Een goed onderbouwde kansberekening zou niet alleen een impuls geweest zijn voor de archeologische beroepsgroep om de verwachtingen scherper in beeld te krijgen, maar zou ook gemeenten en vergunningaanvragers meer inzicht bieden in de concrete archeologische risico's binnen een plangebied.

Een archeologische verwachting betreft altijd een gebied waarvoor geen archeologische waarde kan worden vastgesteld en waarvoor geen *direct* archeologisch bewijs voorhanden is. Een uitspraak over een verwachting is dus altijd gebaseerd op '*circumstantial evidence*' en combineert algemene archeologische kennis over een gebied met (vaak ook algemene) bodemkundige en geo(morfo)logische karakteristieken. En toch wordt een vergunningaanvrager hier op voorhand als verstoorder van archeologische waarden aangemerkt en dient deze de kosten te dragen voor het volledige archeologisch onderzoek. De realiteit is dat er bij aanvang slechts sprake is van een archeologische verwachting, met een ongedefinieerde trefkans, en er (nog) geen sprake is van bewezen archeologische waarden.

Gemeenten kunnen echter altijd nog op eigen initiatief kiezen om de opstellers van de kaart wel te vragen om een statistische onderbouwing van alle verwachtingen. De verwachtingen zullen daardoor beter zijn aangetoond, waarmee de toets van kritiek en mogelijk die van een rechter beter kunnen worden doorstaan. Een harde eis is het evenwel niet.

#### 5. Conclusies

Willen gemeenten straks met hun Omgevingsplan voldoen aan de aangescherpte eisen van archeologie in de Omgevingswet, dan ontkomen zij er niet aan een nieuwe gemeentelijke archeologische waarde- en verwachtingskaart te laten opstellen.

Om de toets van *aantoonbaarheid* te kunnen doorstaan zal het archeologische verwachtingsmodel van een nieuwe kaart moeten worden verfijnd ten aanzien van het gebruik van nauwkeurige(re) specifiek lokale bodemkaarten (1), de toepassing van specifieke kennis van de lokale archeologische potentie (2), het gebruik van inventarisaties van specifiek lokale verstoringen (3) en het gebruik van

actuele bodemkaartgegevens (4).

Wat betreft de onderbouwing van de trefkans stelt het amendement geen eisen anders dan dat deze zal moeten plaatsvinden. Gemeenten kunnen op eigen initiatief kaartenmakers wel vragen om een transparante statistische, specifiek lokale onderbouwing van de geschetste verwachtingen te geven. Dit zal gemeenten meer zekerheid geven omtrent de betrouwbaarheid van hun kaarten en de risico's die initiatiefnemers lopen.

Als het gaat om de nauwkeurigheid van kaartmateriaal heeft de archeologie een inhaalslag te maken en zal daarbij gesteund moeten worden door deskundigen uit de bodemkundige hoek. Er zullen aanvullende veldkarteringen moeten worden uitgevoerd om de bodemkundige kaarten op het noodzakelijke detailniveau en dus de vereiste nauwkeurigheid te krijgen. Informatie over de locatie van vondsten en vindplaatsen in archeologische databases zal moeten worden geactualiseerd. Achteraf aanpassen van de nauwkeurigheid is echter niet te verwezenlijken. Voor toekomstige registraties is het wel noodzakelijk eisen te stellen aan de nauwkeurigheid van de plaatsbepaling.

Tenslotte: van de kant van de wetgever zou het verstandig zijn de beoogde omslag – aan welke eisen dient straks het archeologisch onderdeel van mijn omgevingsplan te voldoen? – in samenspraak met alle archeologische en maatschappelijke betrokken partijen nader uit te werken en in één van de vier AMvB's bij de Omgevingswet op te nemen. Dan is het op voorhand voor alle partijen – kaartenmakers, gemeenten en vergunningaanvragers – duidelijk wat de spelregels zijn.

#### 6. Alternatief

Het moge duidelijk zijn dat gemeenten en daarmee dus ook de opstellers van archeologische waarden- en verwachtingskaarten voor een flinke (financiële) opgave komen te staan om hun kaarten, en daarmee hun omgevingsplannen, archeologisch op orde te krijgen. De vraag is of, en binnen welke termijn, gemeenten aan de aangescherpte eisen kunnen voldoen.

Wanneer gemeenten niet of niet tijdig kunnen voldoen aan de nieuwe eisen, valt er te denken aan een alternatief. Gemeenten kunnen er ook voor kiezen de huidige kaarten te handhaven en het noodzakelijke onderzoek in de uitvoeringsfase, wanneer er nog slechts sprake is van verwachtingen, voor eigen rekening te nemen. Het betreft de fase van bureauonderzoek tot en met waarderend booronderzoek. Middels deze onderzoeken wordt immers vastgesteld of er sprake is van archeologische waarden. De vergunningaanvrager betaalt vervolgens alleen indien er *aantoonbaar* sprake is van een behoudenswaardige vindplaats en van aantasting van archeologische *waarden*, zoals feitelijk ook het uitgangspunt is van het Verdrag van Malta. Gemeenten zouden met een dergelijke opstelling het maatschappelijk draagvlak voor archeologische beschermingsmaatregelen kunnen verbreden.

# PROSIGNALERINGEN

## Agrarisch

### NIEUWS

#### 523 Advies om cumulatie van geurhinder weer in de wet op te nemen [Wgv]

Boeren, burgers, milieufederaties, onderzoekers en bestuurders die betrokken zijn bij de evaluatie van de bestaande geurregeling, willen dat cumulatie wordt opgenomen in de nieuwe Omgevingswet, waarin geur wordt ondergebracht.

Dat staat in een brief van de bestuurlijke werkgroep evaluatie regelgeving geurhinder door veehouderijen aan staatssecretaris Mansveld van Infrastructuur en Milieu. Een dergelijke berekening van cumulatie was in het verleden wettelijk voorgeschreven, maar die is bij de invoering van de Wet Geurhinder Veehouderij in 2006 geschrapt. Het invoeren van een cumulatieve toets betekent dat er ook normen komen waaraan veehouderijen in een bepaald gebied gezamenlijk moeten voldoen. Nu gelden er alleen normen voor de geurbelasting van individuele veehouderijen op nabijgelegen woningen. Als de cumulatieve toets wettelijk wordt voorgeschreven, dan is het voor veehouderijen niet langer zinvol om bedrijven te splitsen in meerdere onderdelen en zo met elk onderdeel afzonderlijk binnen de norm te blijven. Een dergelijke splitsing wordt nogal eens toegepast om een bedrijf vergund te krijgen. De normen moeten zowel gelden bij de ontwikkeling van veehouderijen als bij de realisatie van nieuwe voor geurhinder gevoelige functies, zo staat in het advies. Daarin staat ook dat te overwegen valt het onderscheid tussen concentratiegebieden en niet-concentratiegebieden zoals nu opgenomen in de Wet geurhinder en veehouderij te laten vallen. In deze gebieden gelden nu nog verschillende normen, maar dat onderscheid wordt als achterhaald beschouwd. Het advies is een tussenadvies. Later dit jaar volgt een eindadvies met daarin nieuwe geurnormen voor de veehouderij.

Bron: [www.max5odeur.nl](http://www.max5odeur.nl), 3 oktober 2015

#### 524 PvdA: meer middelen om stankoverlast te bestrijden [Wgv, Wm]

Twee Kamerleden van de Partij van de Arbeid – Tjeerd van Dekken en Yasemin Çegerek – willen dat Mansveld en Dijkma aangeven welke mogelijkheden gemeenten hebben om lokaal stankoverlast van veehouderijen beter te bestrijden. Ze hebben daar Kamervragen over gesteld. Cumulatie van geurhinder zou een reden kunnen zijn om bovenwettelijke geurnormen te stellen, aldus de PvdA-ers.

Aanleiding is de poging van de gemeente Oirschot om stankoverlast van een varkenshouderij te beperken. De gemeente wilde de varkenshouder extra maatregelen opleggen, omdat zijn bedrijf zich in een overbelaste situatie bevindt. De Raad van State heeft echter bepaald dat de varkenshouder al genoeg deed om de overlast te verminderen.

Met hun vragen informeren de PvdA-ers in feite naar de lopende evaluatie Wet geurhinder veehouderij. In een tussenadvies wordt al gepleit voor herinvoering van cumulatie bij de berekening van geurhinder. Ook wordt geadviseerd een instrumentarium te ontwikkelen om op een praktische manier bij overbelaste situaties aanvullende eisen te kunnen stellen om de geurbelasting binnen een ambitieuze termijn terug te dringen.

De GGD'en Brabant/Zeeland hebben gemeenten in Noord-Brabant eerder al de suggestie gedaan om in overbelaste situaties middels een aanhoudingsbesluit geen nieuwe vergunningen af te geven.

Bron: [www.max5odeur.nl](http://www.max5odeur.nl), 12 oktober 2015

### WET- EN REGELGEVING

#### 525 Wetsvoorstel Wijziging Meststoffenwet (Wet grondgebonden groei melkveehouderij) [Msw]

Dit wetsvoorstel bevat voor bedrijven met melkvee de verplichting de groei van de fosfaatproductie die plaatsvindt en heeft plaatsgevonden na 2014 deels te verantwoor-

den met een uitbreiding van de hoeveelheid grond die bij het bedrijf in gebruik is. Het wetsvoorstel beoogt te borgen dat uitbreiding in de melkveehouderij ten minste gedeeltelijk grondgebonden plaatsvindt. Met deze wijziging van de Meststoffenwet wordt de rechtvaardigingsgrond als bedoeld in artikel 21, lid 2, onderdeel d, van de Msw gelimiteerd. Bij de Tweede Kamer is ingediend het wetsvoorstel inzake Additionele regels ten behoeve van een verantwoorde groei van de melkveehouderij (Wet grondgebonden groei melkveehouderij). Het onderhavige wetsvoorstel bevat voor bedrijven met melkvee de verplichting de groei van de fosfaatproductie die plaatsvindt en heeft plaatsgevonden na 2014 deels te verantwoorden met een uitbreiding van de hoeveelheid grond die bij het bedrijf in gebruik is.

Met ingang van 1 januari 2015 is het stelsel van verantwoorde groei melkveehouderij van kracht geworden. Dit stelsel, dat is neergelegd in de Meststoffenwet, geeft bedrijven met melkvee de mogelijkheid om te groeien binnen de milieukaders van richtlijn nr. 91/676/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (Pb EG L 375) (hierna: de Nitraatrichtlijn). Daartoe moet de toename van het fosfaatoverschot van melkvee op het bedrijf ten opzichte van het referentiejaar 2013, het zogenaamde melkveefosfaatoverschot, gecompenseerd worden met extra grond, 100% mestverwerking of een combinatie van beide. Voor de realisatie van de doelen van het mestbeleid en van de Nitraatrichtlijn is grondgebondenheid geen voorwaarde. Bedrijven met melkvee die hun overschot aan dierlijke mest binnen de geldende regels elders afzetten, dragen bij aan realisatie van de doelen van het mestbeleid, en daarmee aan de doelen van de Nitraatrichtlijn. Grondgebondenheid is echter wel



een maatschappelijke randvoorwaarde om te kunnen blijven produceren. Grondgebonden veehouders kunnen in belangrijke mate voorzien in hun eigen ruwvoer, hebben – in geval van een huiskavel van voldoende omvang – mogelijkheden om hun veestapel te weiden, en hebben afzetmogelijkheden voor hun eigen mest. Grondgebondenheid kan daarmee een belangrijke bijdrage leveren aan de realisatie van duurzaamheidsdoelen in de melkveehouderij. Daartoe strekt dit wetsvoorstel, dat beoogt te borgen dat uitbreiding in de melkveehouderij ten minste gedeeltelijk grondgebonden plaatsvindt.

De kern van het stelsel verantwoorde groei melkveehouderij wordt gevormd door een verbod om fosfaat met melkvee te produceren (art. 21 lid 1 Msw). Op dit verbod geldt een aantal uitzonderingen of rechtvaardigingsgronden op basis waarvan een landbouwer fosfaat met melkvee mag produceren. Een landbouwer met een bedrijf dat dierlijke meststoffen produceert met melkvee moet aantonen dat hij heeft voldaan aan de voorwaarden die gelden voor deze productie. Het wetsvoorstel grijpt aan op de vierde rechtvaardigingsgrond uit de Meststoffenwet (art. 21 lid 2 onderdeel d van de Msw).

Volledig grondloze groei is een ongewenste ontwikkeling voor de melkveehouderij. Om die reden heeft de staatssecretaris van Economische Zaken, mede namens de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, per brief van 12 december 2013 (TK 2013/14, 33 037, nr. 80) de ambitie uitgesproken het grondgebonden karakter van de melkveehouderij ook in de toekomst te willen behouden en versterken. Dat is ook de ambitie van de sector en de partijen in de zuivelketen.

In artikel 21, lid 5 van de Meststoffenwet is bepaald dat de mogelijkheid om groei uitsluitend te verantwoorden met 100% mestverwerking per amvb zal worden ingeperkt. Gezien de onzekerheid of onderhavig wetsvoorstel tijdig, dat wil zeggen op 1 januari 2016, van kracht kan worden wordt de amvb grondgebonden groei melkveehouderij als voorgenomen verder in procedure gebracht. Hiermee is gegarandeerd dat per 1 januari 2016 regels van kracht zijn die zien op de grondgebonden groei van bedrijven met melkvee. Indien onderhavig wetsvoorstel per 1 januari 2016 van kracht wordt, dan zal de amvb niet in werking treden. Mocht onderhavig wetsvoorstel niet

tijdig de daartoe voorgeschreven procedures doorlopen en niet op 1 januari 2016 in werking kunnen treden dan zal de amvb van kracht worden.

*Bron: TK 2015-2016, 34 295, nrs. 1-3*

### **526 Wijziging Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet (ten behoeve van een verantwoorde groei van de melkveehouderij) [Msw]**

*Het onderhavige wijzigingsbesluit bevat voor bedrijven met melkvee de verplichting de groei van de fosfaatproductie die plaatsvindt en heeft plaatsgevonden na 2014 deels te verantwoorden met een uitbreiding van de hoeveelheid grond die bij het bedrijf in gebruik is.*

Besluit van 26 september 2015, tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet ten behoeve van een verantwoorde groei van de melkveehouderij. Dit besluit treedt later in werking.

Met ingang van 1 januari 2015 is het stelsel van verantwoorde groei melkveehouderij van kracht geworden. Dit stelsel geeft bedrijven met melkvee de mogelijkheid om te groeien binnen de milieukaders van richtlijn nr. 91/676/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (Pb EG L 375) (hierna: de Nitraatrichtlijn). Daartoe moet de toename van het fosfaatoverschot van melkvee op het bedrijf ten opzichte van het referentiejaar 2013, het zogenaamde melkveefosfaatoverschot, gecompenseerd worden met extra grond, 100% mestverwerking of een combinatie van beide. Voor de realisatie van de doelen van het mestbeleid is een strikte grondgebondenheid op bedrijfsniveau geen voorwaarde. Bedrijven met melkvee die hun overschot aan dierlijke mest binnen de geldende regels elders afzetten, dragen bij aan de realisatie van de doelen van het mestbeleid. Grondgebondenheid is echter wel een maatschappelijke randvoorwaarde om te kunnen blijven produceren. Ten tijde van de behandeling van het wetsvoorstel verantwoorde groei melkveehouderij (*Kamerstuk* 33 979) bestond nog onvoldoende duidelijkheid over de wijze waarop de grondgebondenheid op een effectieve manier kon worden geborgd en omdat het vanwege verplichtingen in het kader van de Nitraatrichtlijn van groot belang was dat de wet op 1 januari 2015 in werking kon treden. Inmiddels is die

duidelijkheid er.

Het is de ambitie van de regering bedrijven met melkvee bij te laten dragen aan het behouden en versterken van de grondgebondenheid in de melkveehouderij door alle bedrijven met een fosfaatoverschot van 20 kilogram per hectare of hoger te verplichten een deel van de groei van de fosfaatproductie op hun bedrijf te laten verantwoorden met extra grond. Het overige deel van de toename van de fosfaatproductie kan op basis van mestverwerking worden verantwoord. Op het bestaande fosfaatoverschot, zoals vastgelegd in de melkveefosfaatreferentie, zijn de verplichtingen van toepassing die volgen uit het stelsel van verplichte mestverwerking. Met onderhavige wijziging van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet wordt de rechtvaardigingsgrond als bedoeld in artikel 21, lid 2, onderdeel d, van de wet gelimiteerd. Het onderhavige wijzigingsbesluit bevat voor bedrijven met melkvee dan ook de verplichting de groei van de fosfaatproductie die plaatsvindt en heeft plaatsgevonden na 2014 deels te verantwoorden met een uitbreiding van de hoeveelheid grond die bij het bedrijf in gebruik is.

*Bron: Staatsblad 2015, nr. 344*

## JURISPRUDENTIE

**527 Weigering omgevingsvergunning varkenshouderij en geurgevoelig object [Awb, Wabo, Wgv]** (ABRvS 30 september 2015, zaaknr. 201410094/1/A1 (r.o. 2.2-2.3), ECLI:NL:RVS:2015:3055)

**Trefwoorden:** Omgevingsvergunning. Weigering omgevingsvergunning. Varkenshouderij. Geurgevoelig object. Menselijk verblijf. Permanent gebruik.

**Regelgeving:** Awb. Wabo. Wgv. Bij besluit van 24 februari 2014 heeft het college van B&W van Oirschot geweigerd aan appellant een omgevingsvergunning te verlenen voor het veranderen van een varkenshouderij. Bij uitspraak van 7 november 2014 heeft de rechtbank het door appellant daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Niet in geschil is dat de afstand van de buitenzijde van stal 1 tot aan de buitenzijde van de woning aan locatie B kleiner is dan de in artikel 5 lid 1 aanhef en onder b, van de Wgv genoemde afstand. Gezien de in artikel 1 van de Wgv gegeven definitie is voor het antwoord op de vraag of het in geding zijnde gedeelte van de woning tot het geurgevoelige object kan worden

gerekend, van belang of dat gedeelte bestemd en geschikt is voor menselijk verblijf en of dat gebruik permanent is of daarmee vergelijkbaar. Blijkens de wetsgeschiedenis (TK 2005/06, 30 453, nr. 3, p. 17) wordt met de term 'bestemd' bedoeld dat het gebouw juridisch-planologisch mag worden gebruikt voor wonen of verblijf. Niet in geschil is dat de woning, met inbegrip van het in geding zijnde gedeelte, op grond van het ter plaatse geldende bestemmingsplan voor bewoning mag worden gebruikt. Dat op de tekening, behorend bij de bij besluit van 22 augustus 1973 voor de woning verleende bouwvergunning, is weergegeven dat in het in geding zijnde gedeelte van de woning een garage annex berging wordt gerealiseerd, maakt het juridisch-planolo-

gisch toegelaten gebruik niet anders. Om te beoordelen hoe het gedeelte wordt gebruikt is namens het college op 22 oktober 2013 ter plaatse een controle uitgevoerd. Hiervan is een verslag opgemaakt en er zijn foto's gemaakt. Tijdens deze controle is geconstateerd dat in de ruimte een wasmachine, -droger, diepvries en magnetron zijn opgesteld en dat een aanrecht aanwezig is met twee kranen. De ruimte wordt door middel van de cv-installatie van de woning verwarmd. Blijkens de foto's en het verhandelde ter zitting maakt de ruimte deel uit van het huis. De in de ruimte aanwezige deur doet voor de bewoners dienst als achteruitgang van het huis. Op grond van het gestelde in het verslag en de foto's heeft de rechtbank terecht aannemelijk geacht dat

het gedeelte van de woning blijkens aard, indeling en inrichting geschikt is om te worden gebruikt voor wonen of menselijk verblijf en dat het gebruik structureel is en plaatsvindt door dezelfde personen, zodat sprake is van langdurige blootstelling aan geurhinder in een gebouw. Dit betekent dat de gehele woning een geurgevoelig object is waaraan op grond van de Wet geurhinder bescherming toekomt. Nu niet wordt voldaan aan de in artikel 5 lid 1 van de Wgv opgenomen afstand heeft de rechtbank terecht geconcludeerd dat het college de gevraagde vergunning om die reden moest weigeren. Gelet hierop heeft de rechtbank de overige beroepsgronden die betrekking hebben op geuremissies buiten beschouwing mogen laten.

## Bouw

### NIEUWS

#### 528 Sectorrapportage Asbest 2015 [Avb 2005, Arbo]

*De Sectorrapportage Asbest 2015 geeft een beeld van de arbeidsomstandigheden in de gecertificeerde asbestsector en van de aanpak van malafide asbestsaneerders. Op basis van de Sectorrapportage concludeert de minister dat, om de stijgende lijn vast te kunnen houden, continuering van het solide toezicht op de sector gewenst is.*

Bij brief van de minister van SZW van 24 augustus 2015 is de Sectorrapportage Asbest 2015 aan de Tweede Kamer toegezonden. De rapportage geeft een beeld van de arbeidsomstandigheden in de gecertificeerde asbestsector en van de aanpak van malafide asbestsaneerders.

In Nederland overlijden jaarlijks naar schatting tussen de 900 en 1.300 mensen als gevolg van het inademen van asbestvezels in het verleden. Asbest is nog op veel plaatsen aanwezig. Bij het uitvoeren van werk in een omgeving waarin asbest is toegepast, kan blootstelling plaatsvinden. Het verwijderen van asbest mag daarom, in het huidige stelsel, alleen gebeuren door gecertificeerde verwijderaars en gecertificeerde saneringsbedrijven. De Inspectie SZW houdt toezicht en rapporteert hierover. In de Sectorrapportage Asbest 2015 schetst zij een beeld van een bedrijfstak waarvan de naleving in de afgelopen periode op het terrein van gezond en veilig werken fors verbeterd is. In de afgelopen periode is hieraan continu

gewerkt door alle betrokkenen. De verbetering geeft aan dat steeds meer sprake is van een gemeenschappelijk streven tot veilig en gezond werken.

#### *Bevindingen sectorrapportage*

– Gecertificeerde sector  
Sinds januari 2012 heeft de Inspectie SZW een intensieve aanpak gericht op asbestverwijdering. Zo is er onder meer een speciaal daarvoor vrijgemaakt asbestinspectieteam gevormd met gespecialiseerde inspecteurs. De integrale overkoepelende aanpak van inspecties, inzet vanuit de branche en beleidsinitiatieven is effectief. In 2012 was nog slechts in 30% van de geïnspecteerde locaties alles op orde en werden tekortkomingen geconstateerd. De naleving is inmiddels gestegen naar ruim de helft van de locaties (54%) in 2014.

– Malafide asbestverwijdering  
Het aantal inspecties gericht op malafide verwijderaars is gestegen: in 2012 betrof het 12% van de inspecties. In 2014 bedroeg het aandeel 45% van het totaal aantal inspecties. In de komende periode wordt dit voortgezet en wordt 50% van de totale asbestinspectiecapaciteit op de malafide sector gericht.

#### *Periode 2016 en verder*

In de komende periode volgt de minister de ontwikkelingen in de naleving in de gecertificeerde sector op de voet om te bezien of de positieve trend doorzet. Daarnaast ontwikkelen betrokken partijen diverse

activiteiten, onder andere op het terrein van communicatie om onbekendheid met asbest in risicosectoren aan te pakken. Dit ondersteunt de minister. Deze ontwikkelingen worden ook betrokken bij de aan de Tweede Kamer aangekondigde analyse en evaluatie van het certificatiestelsel voor asbest.

Op basis van de Sectorrapportage concludeert de minister dat, om de stijgende lijn vast te kunnen houden, continuering van het solide toezicht op de sector gewenst is. Hiertoe blijft de inzet en aanpak van het ministerie van SZW de komende jaren gericht op "hard optreden waar nodig" (inspecteren) en "samenwerken waar mogelijk" (communiceren). De aanpak van de Inspectie na 2015 wordt herijkt en krijgt vorm in een nieuwe Meerjarenaanpak die vanaf 2016 uitgevoerd wordt. Inspecties in de asbestsaneeringsector blijven uiteraard ook na 2015 een hoge prioriteit houden voor de Inspectie SZW, waarbij het uitgangspunt is dat de druk op deze sector onverminderd zal blijven. Ook de rol van opdrachtgevers in de keten is van bijzonder belang en wordt in deze aanpak meegenomen.

*Bron: TK 2014-2015, 25 834, nr. 101*

#### 529 VEH: ingrijpen nodig bij hardnekkig onvoorspelbare bouwleges [Wabo]

*Wederom zijn er enorme verschillen tussen de gemeenten wat betreft de bouwleges. De Vereniging Eigen Huis heeft een en ander op een rijtje gezet en constateert extreme verschillen in de kosten van een bouwvergunning.*

In 38 gemeenten stijgen de kosten voor een bouwvergunning dit jaar met meer dan 10 procent. In 11 gemeenten gaan de leges met meer dan 10 procent omlaag. Ook zijn er weer enorme verschillen tussen de gemeenten.

“De grote en hardnekkige tariefverschillen stuiten op onbegrip bij burgers, zeker als er geen goede verklaring voor wordt gegeven. Vereniging Eigen Huis wil daarom dat het Rijk de gemeenten dwingt om een uniforme kostprijsberekening te gebruiken. Alleen dan worden de kosten van bouwvergunningen inzichtelijk en onderling vergelijkbaar. Daarnaast moeten stijgingen gemaximeerd worden zodat de excessen, die nu ieder jaar voorkomen, niet meer mogelijk zijn en de tarieven tussen gemeenten meer naar elkaar toegroeien”, zegt algemeen directeur Cindy van de Velde.

#### *Extreme verschillen in kosten bouwvergunning*

Zodra voor een kleine verbouwing – zoals een dakkapel – een bouwvergunning nodig is, betaalt een inwoner van de gemeente Buren daarvoor ruim 900 euro aan zijn gemeente. Dat is ruim 40 procent meer dan vorig jaar en bijna drie keer zo veel als het landelijk gemiddelde van 360 euro. Ook in Son en Breugel (858 euro), Zaltbommel (730 euro) en Woerden (729 euro) moet eerst een fors bedrag aan de gemeente worden betaald voordat de aannemer aan de slag kan. Traditioneel het goedkoopst is de gemeente Leiden, daar betaalt een inwoner die zijn huis voor 10.000 euro wil laten verbouwen slechts 38 euro aan leges. Gemiddeld stijgen de bouwleges dit jaar met 2,3% voor een kleine verbouwing en 2,5% voor een de bouw van een nieuwe woning.

In het oog springt de onvoorspelbaarheid van de gemeente Alphen aan den Rijn. Vorig jaar daalden hier de leges voor een kleine verbouwing met 90 procent, dit jaar schieten ze met 147 procent weer even hard omhoog. Overigens heeft deze gemeente met 91 euro nog steeds tot een van de laagste legestarieven. Dit blijkt uit het jaarlijkse onderzoek naar de kosten van bouwvergunningen\* door Vereniging Eigen Huis in samenwerking met bouwkostenbureau IGG Bouweconomie.

#### *Vergunning voor zelfde nieuwbouwwoning soms vier keer hoger*

Voor de bouw van een nieuwe woning is

altijd een vergunning nodig en ook hier lopen de gemeentelijke leges sterk uiteen. In Eindhoven moet voor een nieuwbouwwoning met een bouwsom van 130.000 euro maar liefst 7.740 euro aan leges worden betaald, terwijl diezelfde vergunning in Hoogeveen slechts 1.826 euro kost. Gemiddeld bedragen deze bouwleges 3.655 euro. Eindhoven kan haar burgers ruim vier keer zo veel rekenen als Hoogeveen omdat gemeenten zelf de legestarieven en de kostendekkendheid kunnen bepalen. De mate waarin een gemeente een kostendekkend tarief hanteert kan voor een deel het verschil in gemeentelijke leges verklaren, maar hierin zijn veel gemeenten niet transparant. Op de website van Vereniging Eigen Huis staat een legesoverzicht bij bouwsommen van 10.000 en 130.000 euro in 397 gemeenten. Op [Bouwleges.nl](http://Bouwleges.nl) kan iedereen uitrekenen wat voor een verbouwvergunning aan zijn gemeente moet worden betaald.

Bron: [www.eigenhuis.nl](http://www.eigenhuis.nl), 31 augustus 2015

#### JURISPRUDENTIE

**530 Intrekking omgevingsvergunning vleurmuizentoren wegens onjuiste of onvolledige opgave? [Wabo, Awb]** (ABRvS 2 september 2015, zaaknr. 201501553/1/A1 (r.o. 2.1), [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl), ECLI:NL:RVS:2015:2749)

**Trefwoorden:** Omgevingsvergunning. Intrekking. Vleurmuizentoren. Onjuiste of onvolledige opgave.

**Regelgeving:** Wabo art. 5.19.

Bij besluit van 31 maart 2014 hebben B&W van Voorst de aan [wederpartij] bij besluit van 17 mei 2011 verleende omgevingsvergunning voor het bouwen en gebruiken van een vleurmuizentoren in Klarenbeek ingetrokken op grond van artikel 5.19, lid 1, onder a, van de Wabo. Daaraan heeft het ten grondslag gelegd dat de vergunning ten gevolge van een onjuiste opgave is verleend. Het college betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het niet bevoegd was de verleende omgevingsvergunning in te trekken. Daartoe voert het aan dat de rechtbank niet heeft onderkend dat [wederpartij] ten tijde van de aanvraag niet de intentie had een vleurmuizentoren op het perceel te bouwen. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in de uitspraak van 11 december 2013 in zaak nr. 201304454/1/A1), is voor intrekking van een vergunning wegens een onjuiste of onvolledige opgave, als

bedoeld in artikel 5.19, lid 1, aanhef en onder a, van de Wabo noodzakelijk dat vast staat dat de vergunning juist wegens de onjuistheid in de overgelegde gegevens is verleend. De rechtbank heeft onder verwijzing naar voornoemde jurisprudentie terecht overwogen dat het college niet heeft voldaan aan de op hem rustende bewijslast, dat [wederpartij] in de vergunningaanvraag een onjuiste of onvolledige opgave heeft gedaan. De rechtbank heeft terecht overwogen dat uit de aanvraag van 2 maart 2011 en de daarbij behorende bouwtekeningen volgt dat [wederpartij] het bouwwerk heeft aangevraagd met als doel het als vleurmuizentoren te gebruiken en dat het college niet heeft aangetoond dat het bouwwerk feitelijk ongeschikt is om als vleurmuizentoren te dienen. In de omstandigheid dat [wederpartij] na de vergunningverlening in media-uitlatingen de nadruk heeft gelegd op zijn intentie om een extravagant gebouw te realiseren, heeft de rechtbank terecht geen grond gezien voor het oordeel dat de vergunning ten gevolge van een onjuiste opgave is verleend, nu [wederpartij] reeds in zijn principeverzoek van juli 2010 aan het college duidelijk is geweest over de verschillende functies van de toren, waaronder die van vleurmuizentoren. Het betoog faalt.

**531 Omgevingsvergunning en relativiteitseis bij belangen Nbw 1998 [Wabo, Awb, Nbw 1998]** (ABRvS 30 september 2015, zaaknr. 201406906/1/A1 (r.o. 7-7.2.2), [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl), ECLI:NL:RVS:2015:3028)

**Trefwoorden:** Omgevingsvergunning. Relativiteitseis. Belangen Nbw 1998.

**Regelgeving:** Wabo art. 2.1. Awb art. 8:69a. Bij besluit van 19 februari 2013 hebben B&W van Hardenberg [vergunninghouder] een omgevingsvergunning verleend voor het bouwen van een kalverenstal en een loods, planologisch strijdig gebruik, het oprichten van een inrichting en het slopen van een loods/stal te Slagharen, gemeente Hardenberg. Appellant betoogt onder meer dat de rechtbank heeft miskend dat de omgevingsvergunning ten onrechte is verleend, omdat bij de voorbereiding van het besluit geen passende beoordeling is gemaakt als bedoeld in artikel 19j van de Nbw 1998. Ingevolge artikel 8:69a van de Awb vernietigt de bestuursrechter een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbe-

ginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept. Appellant beroept zich op artikel 19j van de Nbw 1998. De bepalingen van de Nbw 1998 hebben met name ten doel om het algemene belang van bescherming van natuur en landschap te beschermen. Uit de uitspraak van de Afdeling van 13 juli 2011 in zaak nr. 201008514/1/M3 ([www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl)) volgt dat de individuele belangen van burgers die in of in de onmiddellijke nabijheid van een Natura 2000-ge-

bied wonen bij behoud van een goede kwaliteit van hun directe leefomgeving, zo verweven kunnen zijn met het algemene belang dat de Nbw 1998 beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Nbw 1998 kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen. Appellant heeft niet betwist dat het meest nabij gelegen beschermd natuurgebied op een afstand van ongeveer 12 kilometer van zijn perceel ligt. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer de uitspraak van 9 april 2014 in zaak

nr. 201303953/1/R2; [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl)), bestaat gelet op deze afstand geen duidelijke verwevenheid van het individuele belang van appellant bij het behoud van een goede kwaliteit van zijn directe leefomgeving met de algemene belangen die de Nbw 1998 beoogt te beschermen, zodat moet worden geoordeeld dat de betrokken normen kennelijk niet strekken tot bescherming van de belangen die appellant heeft als omwonende van het perceel [locatie] te Slagharen. Het betoog faalt.

## Europees en Internationaal recht

### JURISPRUDENTIE

**532 Uitspraak Hof van Justitie EU over uitleg Dienstenrichtlijn (raamprostitutiebedrijf/taaleis en bootvervoer/volumebeleid) [DRL, APV]** (HvJ EU 1 oktober 2015, zaak C-340/14 en C-341/14 (Trijber/Harmsen/Amsterdam), <http://www.europa.eu> (verwijzingsuitspraken van ABRvS van 9 juli 2014, zaaknr. 201208190/1 (raamprostitutiebedrijf) en zaaknr. 201300761/1 (bootvervoer))

**Trefwoorden:** Prejudiciële beslissing. Uitleg Dienstenrichtlijn. Raamprostitutiebedrijf. Taaleis. Bootvervoer. Volumebeleid.

**Regelgeving:** Dienstenrichtlijn art. 2, 10 en 11. APV.

Het Hof van Justitie van de Europese Unie in Luxemburg heeft prejudiciële vragen beantwoord die de Afdeling bestuursrecht spraak in juli 2014 stelde over de uitleg van de Dienstenrichtlijn. Die vragen waren aan de orde gekomen in twee verschillende bestuursrechtelijke geschillen waarover de Afdeling bestuursrecht spraak als hoogste algemene bestuursrechter uitspraak moet

doen. Het Hof van Justitie EU verklaart voor recht:

1) Artikel 2, lid 2, onder d), van richtlijn 2006/123/EG van het Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt, moet aldus worden uitgelegd dat, onder voorbehoud van de door de verwijzende rechter te verrichten verificaties, een activiteit zoals die waarvoor de in het hoofdgeding aan de orde zijnde vergunningsaanvraag is ingediend, die erin bestaat tegen betaling passagiers diensten te verstrekken op een boot tijdens rondleidingen op de binnenwateren van een stad als partyverhuur, geen dienst „op het gebied van vervoer“ in de zin van deze bepaling is die buiten de werkingssfeer van die richtlijn valt.

2) Artikel 11, lid 1, onder b), van richtlijn 2006/123 moet aldus worden uitgelegd dat het eraan in de weg staat dat de bevoegde nationale instanties vergunningen voor onbepaalde tijd verlenen voor de uitoefening van een activiteit zoals die welke aan de orde is in het hoofdgeding, terwijl het aan-

tal door deze instanties daartoe verleende vergunningen beperkt is om dwingende redenen van algemeen belang.

3) Artikel 10, lid 2, onder c), van richtlijn 2006/123 moet aldus worden uitgelegd dat het niet in de weg staat aan een maatregel, zoals die in het hoofdgeding, die de afgifte van een vergunning voor de uitoefening van een activiteit zoals die welke aan de orde is in zaak C 341/14, bestaande uit de exploitatie van raamprostitutiebedrijven via de verhuur van kamers in dagdelen, afhankelijk stelt van de voorwaarde dat de verstrekker van deze diensten zich verstaanbaar kan maken in een voor de afnemers van deze diensten – in casu prostituees – begrijpelijke taal, aangezien deze voorwaarde geschikt is om de verwezenlijking van het nagestreefde doel van algemeen belang te waarborgen, namelijk te voorkomen dat aan prostitutie gelieerde strafbare feiten worden gepleegd, en niet verder gaat dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken, waarbij het aan de verwijzende rechter staat om dit te verifiëren.

## Geluid

### JURISPRUDENTIE

**533 Milieuvergunning honden- en kattenpension en maatregelen hondengeblaf [Awb, Wm]** (ABRvS 26 augustus 2015, zaaknr. 201501283/1/A4 (r.o. 8.1-8.3), ECLI:NL:RVS:2015:2719)

**Trefwoorden:** Geluid. Honden. Hondenpension. Blaffen honden. Hondengeblaf. Vergunningvoorschriften. Voorschriften. Representativiteit aantal blaffen.

**Regelgeving:** Awb. Wm.

Bij besluit van 9 december 2014 heeft het college van B&W van Bernheze opnieuw een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4 lid 1 van de Wet milieubeheer verleend voor een honden- en kattenpension annex paardenhouderij te Heeswijk-Dinther. De Afdeling heeft in de uitspraak van 3 april 2013 over de eerder voor de inrichting verleende revisievergunning overwogen dat niet vast stond dat een aantal van twaalf blaffen per hond per uur representatief was voor de aangevraagde

en vergunde situatie, zodat onduidelijk was of de gestelde geluidgrenswaarden naleefbaar waren. Daartoe achtte de Afdeling, onder verwijzing naar het in die zaak uitgebrachte deskundigenbericht van de Stichting Advisering Bestuursrecht spraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening van 30 maart 2012, van belang dat ten aanzien van de bedrijfsvoering geen maatregelen waren beschreven of opgelegd die het blaffen van honden konden voorkomen, zodat het aantal van twaalf blaffen per hond per

uur aan de lage kant was, dat de parkeerplaatsen op relatief korte afstand van de speelweiden lagen, dat de bezoekers van de trimsalon en de activiteiten met paarden voor verstoring konden zorgen alsook dat een bepaling over de tijdstippen van het halen en brengen van de honden ontbrak. In het Amitec-rapport is wederom uitgegaan van een worstcasescenario waarin twaalf keer per hond per uur wordt geblaft. In het Amitec-rapport, alsmede in de daarbij behorende bijlage 6, staat dat in de inrichting meerdere maatregelen worden getroffen om te voorkomen dat de honden onnodig blaffen, waaronder het plaatsen van een geluidscherm van 2,5 m hoog om de speelweiden teneinde visuele prikkels te voorkomen en het beperken van het aantal bezoekers dat de trimsalon met de auto aandoet tot maximaal twee per dag. Het college heeft ter beperking van het onnodig blaffen van honden een aantal voorschriften aan de vergunning verbonden. In voorschrift 5.2.3 is bepaald dat er maximaal 78 honden aanwezig mogen zijn, dat de uitlaattijd per hond maximaal twee uur per dag bedraagt en dat de honden uitsluitend gedurende de in voorschrift 6.2.3 genoemde perioden mogen worden uitgelaten. In voorschrift 6.2.3 is bepaald dat de honden in de binnenverblijven zijn van 11.00 tot 15.30 uur en van 18.00 tot 7.30 uur, dat de honden gedurende de openingstijden van 11.00 tot 13.00 uur en van 18.00 tot 20.00 uur mogen worden gebracht en gehaald en dat de honden tussen 7.30 en 11.00 uur en tussen 15.30 en 18.00 uur groepsgewijs in de speelweiden worden uitgelaten. In voorschrift 6.2.2 is bepaald dat per speelweide onder continu toezicht maximaal dertien honden groepsgewijs aanwezig mogen zijn en dat honden die overmatig blaffen apart gehouden moeten worden. Ten slotte is in voorschrift 6.2.1 bepaald dat het voeren van de honden en katten in de binnenverblijven moet plaatsvinden. Gezien het voorgaande worden thans, in vergelijking met de eerder verleende revisievergunning, in de inrichting meer maatregelen getroffen om onnodig blaffen te voorkomen en zijn daartoe voorschriften aan de vergunning verbonden. In het verweerschrift en ter zitting heeft het college echter te kennen gegeven dat in de vergunningvoorschriften ten onrechte niet is bepaald dat katten ook uitsluitend gedurende de openingstijden van 11.00 tot 13.00 uur en van 18.00 tot 20.00 uur mogen worden gebracht en

gehaald en dat gedurende de uitlaattijden geen paarden mogen worden bereden. De Afdeling ziet in hetgeen appellant sub 1, appellant sub 2 en appellanten sub 3 aanvoeren geen aanleiding voor het oordeel dat het college zich ten onrechte op het standpunt stelt dat met deze twee aanvullende maatregelen en de reeds voorziene maatregelen een aantal blaffen van twaalf per hond per uur representatief kan worden geacht. Het niet opnemen van de twee hiervoor genoemde maatregelen in de voorschriften leidt er evenwel toe dat het bestreden besluit in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Awb niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

**534 Bestemmingsplan 'Nieuwe Oostdijk fase 1 Goedereede' gemeente Goeree-Overflakkee [Awb, Wro, Wgh]** (ABRvS 9 september 2015, zaaknr. 201500964/1/R6 (r.o. 5.3), ECLI:NL:RVS:2015:2832)

**Trefwoorden:** Geluid. Geluidbelasting. Geluidbelasting woning. Berekening geluidbelasting woning. Gevels gebouwen. Bijgebouwen. Woondoeleinden. Ondergeschikte woondoeleinden.

**Regelgeving:** Awb. Wro. Wgh. Bij besluit van 18 december 2014 heeft de raad van de gemeente Goeree-Overflakkee het bestemmingsplan 'Nieuwe Oostdijk fase 1 Goedereede' gewijzigd vastgesteld. In de plantoelichting is vermeld dat de Wgh geen akoestisch onderzoek vereist naar de gevolgen van het plan voor de geluidbelasting ten opzichte van de bestaande woningen, omdat het plan niet leidt tot een "reconstructie van een weg" in de zin van artikel 1 van de Wgh. Het plan voorziet niet in een wijziging van de Hoofddijk ter hoogte van de woningen van appellanten sub 2. Zowel de woningen van appellanten sub 2 als de Hoofddijk bevinden zich buiten het plangebied. Dit neemt echter niet weg dat in het kader van een goede ruimtelijke ordening moet worden vastgesteld of na realisatie van het plan sprake zal zijn van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat ter plaatse van de bestaande woningen. De raad heeft de te verwachten geluidbelasting op de bestaande woningen aan de Altena in het kader van die toets berekend. De raad heeft in het verweerschrift en ter zitting toegelicht dat die berekening is uitgevoerd aan de hand van de in de Wgh en het Reken- en meetvoorschrift geluid 2012 voorgeschreven methode. Vast staat dat bij de berekening is uitgegaan van de

geluidbelasting op de achtergevels van de woningen aan de Altena. Voor zover appellanten sub 2 stellen dat de Wgh ertoe verplicht om bij de berekening van de geluidbelasting uit te gaan van waarneempunten overeenkomstig de maximale mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt voor het realiseren van gebouwen waar bewoning is toegestaan, overweegt de Afdeling het volgende. Ter zitting hebben appellanten sub 2 desgevraagd toegelicht dat thans bijgebouwen achter hun woning aanwezig zijn die worden gebruikt als hobbyruimte en voor de stalling van fietsen en auto's. Op grond van het bestemmingsplan 'Stad Goedereede en dorpsgebied Oud-dorp 2012' dat ter plaatse van die percelen geldt, is het toegestaan bijgebouwen voor ondergeschikte woondoeleinden te gebruiken. Ingevolge artikel 1 van de Wgh wordt onder 'woning' verstaan, voor zover van belang: gebouw of gedeelte van een gebouw waar bewoning is toegestaan op grond van het bestemmingsplan. Als de geluidbelasting op een woning overeenkomstig de Wgh wordt berekend dient derhalve te worden uitgegaan van de gevels van gebouwen waar bewoning is toegestaan op grond van het bestemmingsplan. Voor zover de raad geen rekening heeft gehouden met bestaande bijgebouwen die voor ondergeschikte woondoeleinden gebruikt mogen worden tussen de woningen aan de Altena en de Hoofddijk, is de berekening die de raad aan het bestreden besluit ten grondslag heeft gelegd gebrekkig en slaagt het betoog. Anders dan appellanten sub 2 betogen betekent de begripsbepaling van 'woning' in artikel 1 van de Wgh overigens niet dat bij het akoestisch onderzoek ook gebouwen moeten worden betrokken waar weliswaar bewoning planologisch is toegestaan, maar welke gebouwen feitelijk niet zijn gerealiseerd. Uit de memorie van toelichting bij de Wet plattelandswoningen, waarbij onder meer artikel 1 van de Wgh is gewijzigd (TK 2011-2012, 33 078, nr. 3), kan niet worden afgeleid dat met die wijziging een verruiming van het begrip 'woning' als door appellanten sub 2 wordt voorgestaan, is beoogd. De systematiek van de Wgh verzet zich ook tegen die uitleg, nu daarin onderscheid wordt gemaakt tussen 'woning', 'geprojecteerde woning' en 'woning in aanbouw'. De twee laatstgenoemde categorieën woningen doen zich in dit geval niet voor. In zoverre faalt het betoog.

**535 Vaststelling bestemmingsplan en uitbreiding bestaande geluidzone [Awb, Wro, Wgh]** (ABRvS 16 september 2015, zaaknr. 201408894/1/R1 en 201408917/1/R1 (r.o. 13.4), ECLI:NL:RVS:2015:2892)

**Trefwoorden:** Geluid. Bestemmingsplan. Geluidzone. Uitbreiding geluidzone. Bedrijventerrein. Beleidsvrijheid.

**Regelgeving:** Awb. Wro. Wgh.

Bij besluit, bevoegdlijk genomen op 27 augustus 2014, heeft het college van burgemeester en wethouders van Hardenberg hogere waarden vastgesteld voor 17 woningen in het plangebied van het bestemmingsplan 'Bedrijventerrein Bruchterweg - Nieuwe Haven'. Bij besluit van 2 september 2014 heeft de raad het bestemmingsplan 'Bedrijventerrein Bruchterweg - Nieuwe Haven' gewijzigd vastgesteld. De raad heeft zich wat betreft de vraag naar de toekomstige geluidbelasting gebaseerd op de gewenste toekomstige ontwikkelingen van bestaande bedrijven naar aanleiding van een enquête onder die bedrijven in 2008. Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college op basis hiervan onvoldoende inzichtelijk gemaakt dat er in de toekomstige geluidssituatie een vraag naar geluidruimte bestaat die leidt tot overschrijding van de grenswaarden op grond van de bestaande geluidzone. Hierbij is van belang dat bij die vraag onvoldoende concrete en onzekere toekomstige ontwikkelingen als uitgangspunt zijn genomen en niet is gebleken van concrete initiatieven voor uitbreiding van die bedrijven of voor de vestiging van nieuwe bedrijven. Ook heeft de raad ten onrechte niet onderzocht welke mogelijkheden er thans binnen de vergunde geluidruimte nog bestaan voor uitbreiding of nieuwvestiging van bedrijven op het bedrijventerrein. Gelet op het voorgaande heeft de raad zich niet zonder nader onderzoek op het standpunt mogen stellen dat ten behoeve van uitbreiding van

de bedrijvigheid op het bedrijventerrein de bestaande geluidzone dient te worden vergroot. Het besluit is in zoverre genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Het betoog slaagt.

**536 Inpassingsplan en ligplaats woonschip als geluidgevoelige bestemming [Awb, Wro, Wgh, Bgh]** (ABRvS 30 september 2015, zaaknr. 201503301/1/R6, 201503087/1/R6 en 201502755/1/R6 (r.o. 3.1-3.2), ECLI:NL:RVS:2015:3035)

**Trefwoorden:** Inpassingsplan. Woonschip. Ligplaats woonschip. Geluidgevoelige bestemming.

**Regelgeving:** Awb. Wro. Wgh. Bgh.

Bij besluit van 20 januari 2015 heeft het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland hogere waarden als bedoeld in artikel 110a van de Wet geluidhinder vastgesteld ten behoeve van het inpassingsplan 'Aanpassing Geluidzones Westpoort en Hoog Tij'. Bij besluit van 2 maart 2015 hebben provinciale staten met toepassing van artikel 3.26 van de Wet ruimtelijke ordening het inpassingsplan 'Aanpassing Geluidzones Westpoort en Hoog Tij' vastgesteld. Ingevolge artikel 1, van de Wgh wordt in deze wet en de daarop berustende bepalingen verstaan onder: woning: gebouw of gedeelte van een gebouw waar bewoning is toegestaan op grond van het bestemmingsplan, de beheersverordening, bedoeld in artikel 3.38 van de Wet ruimtelijke ordening, of, indien met toepassing van artikel 2.12 lid 1 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan of de beheersverordening is afgeweken, de omgevingsvergunning, bedoeld in artikel 1.1 lid 1 van laatstgenoemde wet. Ingevolge artikel 111b lid 1 treft het college van burgemeester en wethouders maatregelen met betrekking tot de geluidwering van gevels indien met betrek-

king tot gevels van in aanbouw zijnde of aanwezige woningen een hogere geluidsbelasting, vanwege een industrieterrein, als de ten hoogste toelaatbare is vastgesteld om te bevorderen dat de geluidsbelasting binnen de woning bij gesloten ramen ten hoogste bedraagt: a. ingeval met toepassing van artikel 63 lid 2 een hogere geluidsbelasting dan 55 dB(A) als de ten hoogste toelaatbare is vastgesteld: 40 dB(A); b. in andere gevallen: 35 dB(A). Ingevolge artikel 1.2 lid 3 aanhef en onder b, van het Besluit geluidhinder worden als geluidgevoelig terrein als bedoeld in artikel 1 van de Wgh aangewezen een ligplaats in het water, bestemd om door een woonschip te worden ingenomen. De ligplaats voor het woonschip van appellante sub 1 ligt in de geluidzone van industrieterrein Westpoort die met het inpassingsplan wordt gewijzigd. De ten hoogste toelaatbare geluidsbelasting vanwege het industrieterrein aan de grens van binnen de zone van dat industrieterrein gelegen geluidgevoelige terreinen bedraagt 50 dB(A) ingevolge artikel 2.1, van het Besluit geluidhinder. Berekend is dat de geluidbelasting 51 dB zal bedragen op de grens van het terrein aan [locatie]. Nu deze geluidsbelasting de ten hoogste toelaatbare geluidbelasting overschrijdt is een hogere waarde van 51 dB vastgesteld. Het college heeft ter zitting onweersproken verklaard dat de geluidsbelasting binnen het woonschip met de huidige gevelisolatie niet meer zal bedragen dan 35 dB(A). Reeds hierom heeft het college zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat in het woonschip sprake zal zijn van een aanvaardbare geluidsbelasting en dat het woon- en leefklimaat van appellante sub 1 niet zal worden aangetast, nog daargelaten de vraag of artikel 111b lid 1 van de Wgh van toepassing is op een woonschip.

## Handhaving

### JURISPRUDENTIE

**537 Toepassing spoedeisende bestuursdwang en aanwijzing overtreder [Awb]** (ABRvS 23 september 2015, zaaknr. 201500608/1/A1 (r.o. 3.1-3.2), ECLI:NL:RVS:2015:2970)

**Trefwoorden:** Bestuursdwang. Spoedeisende bestuursdwang. Overtreder. Fysieke

verrichting. Overtreding. Toerekenen handhaving. Eigenaar pand. Informeren.

**Regelgeving:** Awb.

Bij besluit van 4 juli 2013 heeft het algemeen bestuur van de bestuurscommissie van het stadsdeel Centrum van de gemeente Amsterdam appellant, belanghebbende en verzoeker gelast om het gebruik van het pand als logiesgebouw/hotel met

onmiddellijke ingang te staken en gestaakt te houden. Gelet op de onveilige situatie in het pand heeft het algemeen bestuur de opgelegde last met toepassing van spoedeisende bestuursdwang direct geëffectueerd. Bij besluit van 6 mei 2014 heeft het algemeen bestuur het door appellant en verzoeker daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Bij uitspraak van 9

december 2014 heeft de rechtbank, voor zover thans van belang, het door appellant en verzoeker daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard en dat besluit vernietigd voor zover daarbij verzoeker als overtreder is aangemerkt. De rechtbank heeft terecht overwogen dat appellant, die meerdere panden in eigendom heeft voor beleggingsdoeleinden, regelmatig het gebruik van het pand diende te controleren. Appellant betoogt dat hij dat ook heeft gedaan nu hij zich tot op zekere hoogte over het gebruik van het pand heeft geïnformeerd en toezicht heeft gehouden. Aan dit betoog kan niet die waarde worden toegekend die appellant daaraan toegekend wenst te zien, omdat appellant niet heeft toegelicht wanneer en op welke wijze hij het gebruik van het pand heeft gecontroleerd. Hij heeft niet aannemelijk gemaakt dat hij voldoende toezicht heeft gehouden. Met betrekking tot het pand hebben in het verleden aangekondigde controles plaatsgevonden en appellant is er in 2006 en 2009 op geweest dat het pand niet als hotel mag worden gebruikt. Toen de huurster, die een aantal appartementen in het pand huurde voor commerciële doeleinden, appellant in 2013 te kennen had gegeven het pand voor short stay te willen exploiteren, lag het, zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, op zijn weg scherper toezicht te houden op het gebruik van het pand dan wel nader onderzoek daarnaar te doen. Dat appellant op een afstand van 150 km van het pand woont en hij het pand niet kon betreden zonder toestemming van de gebruikers, doet niet af aan zijn verantwoordelijkheid zich over het gebruik van het pand adequaat te informeren. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 5 september 2012 in zaak nr. 201109431/1/A1), behoeft het recht op privacy van een huurder niet in de weg te staan aan het kunnen controleren van het eigendom van de verhuurder. In hetgeen appellant heeft aangevoerd, wordt dan ook geen grond gevonden voor het oordeel dat het voor hem niet mogelijk was om afspraken met de huurster te maken, teneinde het gebruik van het pand te kunnen controleren. Voorts kan uit de omstandigheid dat appellant geen klachten van omwonenden heeft ontvangen, niet worden afgeleid dat hij toezicht heeft gehouden op het gebruik van het pand. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het algemeen bestuur appellant op goede gronden als overtreder

heeft aangemerkt.

### **538 Huisvesting seizoenarbeiders en elders gelegen gronden [Awb, Wabo]**

(*ABRvS 23 september 2015, zaaknr. 201410438/1/A1 (r.o. 1-2.1), ECLI:NL:RVS:2015:2972*)

**Trefwoorden:** Handhaving. Verzoek handhaving. Afwijzing verzoek handhaving. Seizoenarbeiders. Huisvesting seizoenarbeiders. Elders gelegen gronden. Gronden elders gelegen.

**Regelgeving:** Awb. Wabo.

Bij besluit van 14 februari 2014 heeft het college van B&W van Breda het verzoek van appellanten om handhavend op te treden tegen het huisvesten van seizoensarbeiders, afgewezen. Bij besluit van 14 augustus 2014 heeft het college het door appellanten daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Bij uitspraak van 12 november 2014 heeft de voorzieningenrechter het door appellanten daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 14 augustus 2014 vernietigd en het college opgedragen een nieuw besluit op bezwaar te nemen. Op het perceel exploiteert [partij] een aardbeienkwekerij. Appellanten wonen op het naastgelegen perceel. Het college heeft bij besluit van 5 april 2011 bouwvergunning en ontheffing van het bestemmingsplan verleend voor het verbouwen van twee stallen op het perceel ten behoeve van het tijdelijk huisvesten van 40 seizoensarbeiders. Aan de ontheffing heeft het college, voor zover hier van belang, het voorschrift verbonden dat de tijdelijke huisvesting alleen mag worden ingericht voor werknemers die alleen te werk zijn of worden gesteld op het bedrijf waar zij worden gehuisvest, [locatie] te Breda. De bewoordingen van het voorschrift bieden geen duidelijkheid over hetgeen onder 'het bedrijf' moet worden begrepen. De voorzieningenrechter heeft terecht overwogen dat het voorschrift mede in het licht van het advies van de Adviescommissie Agrarische Bouwaanvragen van 5 februari 2010 moet worden uitgelegd. Dit advies is door het college betrokken bij de beoordeling of tijdelijke huisvesting van 40 seizoensarbeiders op het bedrijf noodzakelijk was en daarvoor ontheffing kon worden verleend. In het advies staat dat het bedrijf van [partij] beschikt over verschillende percelen: een huiskavel van ongeveer 11 ha en 40 ha cultuurgrond. Daarvan is 30 ha in gebruik als productieveld en de rest

als wachtbed. Mede op grond van de totale omvang van deze verschillende percelen heeft de adviescommissie geconcludeerd dat [partij] op het adres [locatie] in Breda een volwaardig agrarisch bedrijf exploiteert en dat het aantal (40) personen waarvoor huisvesting wordt gevraagd in redelijke verhouding staat tot de aard en omvang van de agrarische bedrijfsvoering. [partij] heeft voorts ter zitting van de rechtbank en van de Afdeling verklaard dat de situatie niet is gewijzigd en dat hij nog steeds beschikt over meerdere percelen cultuurgrond. Er doen zich geen redenen voor waarom de voorzieningenrechter niet van de juistheid van deze gegevens mocht uitgaan en nader onderzoek had moeten doen. Reeds bij het verlenen van de ontheffing zijn elders gelegen cultuurgronden betrokken. Gelet op het voorgaande heeft de voorzieningenrechter terecht overwogen dat niet staande kan worden gehouden dat op grond van het voorschrift huisvesting van seizoensarbeiders slechts is toegestaan voor arbeiders die uitsluitend werkzaam zijn op het perceel.

### **539 Dwangsom tot verwijdering woonvoorzieningen uit pand [Awb, Wabo]**

(*ABRvS 23 september 2015, zaaknr. 201410261/1/A1 (r.o. 4.2-4.3), ECLI:NL:RVS:2015:3005*)

**Trefwoorden:** Dwangsom. Handhaving. Rechtsopvolger. Omgevingsvergunning. Gebruiksverbod. Strijdigheid bestemmingsplan.

**Regelgeving:** Awb. Wabo.

Bij besluit van 13 februari 2013 heeft het college van B&W van Barneveld appellant sub 2 gelast om vóór 1 juli 2013 de woonvoorzieningen uit het pand in kwestie te verwijderen en verwijderd te houden, te weten door in ieder geval de badkamer en de keuken volledig te ontmantelen, onder oplegging van een dwangsom van € 7.500,00 ineens. Bij besluit van 11 juni 2013 heeft het college het door appellant sub 2 daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Bij dat besluit heeft het de begunstigingstermijn verlengd tot 1 november 2013. Bij besluit van 28 augustus 2013 heeft het college de begunstigingstermijn verlengd tot zes weken na de uitspraak van de rechtbank. Bij uitspraak van 20 november 2014 heeft de rechtbank het door appellant sub 2 tegen het besluit van 11 juni 2013 ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en bepaald

dat het college een nieuwe beslissing neemt op het bezwaarschrift van appellant sub 2. De rechtbank heeft, onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 29 juni 2011 in zaak nr. 201007465/1/R1, terecht overwogen dat het algemeen gebruiksverbod als bedoeld in artikel 2.1 lid 1 aanhef en onder c, van de Wabo niet van toepassing is, nu het in dit geval gaat om een bestemmingsplan dat onder de gelding van de Wet op de Ruimtelijke Ordening tot stand is gekomen. Dit betekent dat het college ten aanzien van de gestelde strijd met het bestemmingsplan alleen het gebruiksverbod van artikel 41 van de planvoorschriften, in verbinding gelezen met artikel 7, aan het handhavend optreden ten grondslag had kunnen leggen. Echter, nu het college ter zitting van de Afdeling heeft erkend dat

voor het oprichten van de woning aan de [locatie 1] een vergunning is verleend, had het college strijd met het bestemmingsplan niet aan het handhavingsbesluit ten grondslag kunnen leggen omdat het gebruik van het pand als woning is vergund. Het college betoogt onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 24 juli 2013 in zaak nr. 201211758/1/A1 terecht dat de rechtbank niet heeft onderkend dat in de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 2.3a lid 1 van de Wabo, ofschoon daarin de rechtsopvolger wordt aangehaald, geen aanknopingspunten zijn te vinden voor de conclusie dat de wetgever heeft beoogd de bepaling uitsluitend op de rechtsopvolger van toepassing te laten zijn en dat in de bewoordingen van de bepaling evenmin aanwijzingen in die zin zijn te vinden. Dat

betoog leidt echter niet tot het daarmee beoogde doel. Het bestaan van een vergunning voor het oprichten van de woning aan de [locatie 1] betekent dat geen sprake is van bouwen zonder de daartoe vereiste vergunning als bedoeld in artikel 2.1 lid 1 aanhef en onder a, van de Wabo. Gelet daarop, leidt het in stand laten van de woonvoorzieningen in het pand aan de [locatie 1] niet tot overtreding van artikel 2.3a van de Wabo. Het betoog faalt. De Afdeling overweegt nog ten overvloede dat het in stand laten van de woonvoorzieningen in afwijking van de aan het besluit van 13 augustus 1976 verbonden voorwaarde kan worden geduid als handelen in strijd met artikel 2.3, aanhef en onder b, van de Wabo.

## Luchtkwaliteit

### NIEUWS

#### 540 Europa gaat fijnstof meten met mobieltje [Wm]

*Inwoners van verschillende Europese grote steden gaan de komende weken met hun mobieltje fijnstof meten.*

Hiermee dragen zij bij aan nieuwe inzichten in de luchtkwaliteit van hun stad. Op deze manier krijgt het Nederlandse iSPEX project een Europees vervolg.

De bevolking van Athene, Barcelona, Belgrado, Berlijn, Londen, Kopenhagen, Manchester, Milaan en Rome wordt gevraagd in de periode van 1 september tot en met 15 oktober 2015 te meten op onbewolkte dagen. Negenduizend mensen hebben hiervoor een iSPEX opzetstukje voor hun

iPhone ontvangen. Ook Nederlanders die al een opzetstukje hebben kunnen meedoen. Met behulp van deze metingen gaat het iSPEX team fijnstof door heel Europa in beeld brengen. Het iSPEX project is een gezamenlijk initiatief van wetenschappers van Universiteit Leiden, NOVA, KNMI, SRON en het RIVM. Voor de Europese uitrol van het project werken de Nederlandse instituten samen met lokale onderzoeksinstituten en educatieorganisaties.

#### *Gedetailleerde kaarten*

In 2013 maten duizenden Nederlanders met hun mobieltje het fijnstof in de lucht. Wetenschappers konden met behulp van de gegevens gedetailleerde kaarten samenstellen van de fijnstof in de lucht. Het iSPEX-

project ging de boeken in als een geslaagde vorm van burgerwetenschap.

Het Europese iSPEX project vindt plaats in het kader van het Internationaal Jaar van het Licht 2015 en als onderdeel van LIGHT2015, een project dat wordt gefinancierd door de Europese Commissie. Het RIVM verzorgt de officiële luchtkwaliteitsmetingen in Nederland. De snelle ontwikkeling op het gebied van kleine sensoren zorgt er voor dat deze metingen steeds vaker worden aangevuld door metingen van burgers en andere betrokkenen. Het RIVM onderzoekt hoe deze data op de beste manier ingezet kunnen worden.

*Bron: www.rivm.nl, 1 september 2015*

## Luchtvaart

### JURISPRUDENTIE

#### 541 Verordening Luchthavenbesluit Midden-Zeeland en vaststelling vliegroutes [Awb, Wlv, Vlb] (ABRvS 30 september 2015, zaaknr. 201405148/1/R1 (r.o. 4.1), ECLI:NL:RVS:2015:3051)

**Trefwoorden:** Luchthavenbesluit. Vliegroutes. Vaststelling vliegroutes.

**Regelgeving:** Awb. Wlv. Vlb.

Bij besluit van 1 november 2013 hebben provinciale staten van Zeeland de Verordening Luchthavenbesluit Midden-Zeeland

vastgesteld. In het luchthavenbesluit zijn regels gesteld ten aanzien van de locatie, de aantallen verkeersbewegingen met vliegtuigen, helikopters, gyroplanes, zweefvliegtuigen en vrije ballonnen, de geluidgrenswaarden ter plaatse van de handhavingspunten en de openingstijden. Voorts is het luchthavengebied vastgesteld. Verder is uitgaande van de 10-5 en 10-6 plaatsgebonden risicocontouren, de geluidcontouren van 56 dB(A) Lden 48 dB(A) Lden en de contouren ter aanduiding van de veiligheidsgebieden een beperkingenge-

bied als bedoeld in artikel 8.47 van de Wet luchtvaart in samenhang met artikel 9 van het Besluit burgerluchthavens vastgesteld en een gebied met hoogtebeperkingen. Niet in geschil is dat de woningen van appellant sub 1, appellant sub 2 en appellant sub 3 niet liggen binnen de vastgestelde plaatsgebonden risicocontouren en geluidcontouren. In hetgeen appellant sub 1, appellant sub 2 en appellant sub 3 hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten, in aanmerking genomen de



plaatsgebonden risicocontouren en geluidcontouren, niet in redelijkheid hebben kunnen oordelen, dat er uit een oogpunt van externe veiligheid en geluidbelasting geen ernstige gevolgen zijn te verwachten ter plaatse van de woningen van appellant sub 1, appellant sub 2 en appellant sub 3. In het luchthavenbesluit zijn anders dan appellant sub 1, appellant sub 2 en appellant sub 3 veronderstellen geen vliegroutes vastgesteld. Dit is in overeenstemming met het systeem van de Wet luchtvaart waaruit volgt dat in een luchthavenbesluit

geen vliegroutes worden vastgesteld. In dit verband verwijst de Afdeling naar de geschiedenis van totstandkoming van de Wet van 18 december 2008, houdende wijziging van de Wet luchtvaart inzake vernieuwing van de regelgeving voor burgerluchthavens en militaire luchthavens en de decentralisatie van bevoegdheden voor burgerluchthavens naar het provinciaal bestuur (Regelgeving burgerluchthavens en militaire luchthavens) (TK 2005/06, 30 452, nr. 3, p. 17). Derhalve bestond er voor provinciale staten geen formeel afwegings-

kader met betrekking tot de door appellant sub 1, appellant sub 2 en appellant sub 3 bedoelde de vliegroutes. Voor zover provinciale staten in het bestreden besluit een voorkeur hebben uitgesproken voor een bepaalde vliegroute – waardoor in elk geval bij appellant sub 1, appellant sub 2 en appellant sub 3 de indruk is ontstaan dat er op dit punt een besluit is genomen – geldt dat deze voorkeur niet te kwalificeren is als de vaststelling van een vliegroute.

## Milieu algemeen

### WET- EN REGELGEVING

#### 542 Wijziging Vuurwerkbesluit (implementatie EU-richtlijn pyrotechnische artikelen) [Wm, Vwb, Pyrorichtlijn 2013]

*Het Vuurwerkbesluit stelt regels voor de gehele vuurwerkketen. Deze wijziging van het Vuurwerkbesluit betreft de implementatie van twee Europese richtlijnen over harmonisatie van regels over het op de markt brengen van vuurwerk. De aanpassingen van het Vuurwerkbesluit betreffen met name het 'in de handel brengen'.*

Besluit van 8 september 2015 tot wijziging van het Vuurwerkbesluit ter implementatie van richtlijn nr. 2013/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 12 juni 2013 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van pyrotechnische artikelen (herschikking) (Pb EU L178) en uitvoeringsrichtlijn 2014/58/EU van 16 april 2014 van de Commissie betreffende het opzetten van een traceerbaarheidssysteem voor pyrotechnische artikelen overeenkomstig Richtlijn 2007/23/EG (Pb EU L115). Datum inwerkingtreding: 22 september 2015. Met uitzondering van Artikel I, onderdeel D, artikel 1A.2E.1, tweede en derde lid, artikel 1A.2E.2 en artikel 1A.5.14, derde tot en met het zesde lid, die in werking treden met ingang van 17 oktober 2016.

Het Vuurwerkbesluit stelt regels voor de gehele vuurwerkketen. Deze wijziging van het Vuurwerkbesluit betreft de implementatie van twee Europese richtlijnen over harmonisatie van regels over het op de markt brengen van vuurwerk. De aanpassingen van het Vuurwerkbesluit betreffen met name het 'in de handel brengen'. Op 12 juni 2013 is Richtlijn Nr. 2013/29/

EU van het Europees Parlement en de Raad betreffende de harmonisatie van de wetgeving van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van pyrotechnische artikelen (herschikking) (Pb EU 178) aangenomen. Richtlijn Nr. 2007/23/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 mei 2007 betreffende het in de handel brengen van pyrotechnische artikelen (Pb EU L 154) (Pyrorichtlijn 2007), wordt met ingang van 1 juli 2015 ingetrokken. Op 16 april 2014 is Richtlijn 2014/58/EU van de Commissie betreffende het opzetten van een traceerbaarheidssysteem voor pyrotechnische artikelen overeenkomstig Richtlijn 2007/23/EG van het Europees Parlement en de Raad (Pb EU L115) (hierna: de uitvoeringsrichtlijn) aangenomen.

Vanwege de samenhang tussen Richtlijn Nr. 2013/29/EU (hierna 'de Pyrorichtlijn 2013' genoemd) en Richtlijn Nr. 2014/58/EU (hierna 'de uitvoeringsrichtlijn' genoemd) is ervoor gekozen om beide richtlijnen tegelijk te implementeren. In de uitvoeringsrichtlijn is namelijk een aantal eisen overgenomen die ook in artikel 9 en 33, derde lid van de Pyrorichtlijn 2013 zijn overgenomen. Implementatie vindt deels plaats in het onderhavige besluit tot wijziging van het Vuurwerkbesluit en deels in een ministeriële regeling (Regeling overige pyrotechnische artikelen). In het Vuurwerkbesluit zijn de regels opgenomen ten aanzien van vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik. Regels ten aanzien van overige pyrotechnische artikelen (zoals verfbommen in geldkoffers, gasontwikkelaars in airbags en signaalartikelen) zijn opgenomen in de Regeling overige pyrotechnische artikelen.

Bron: *Staatsblad 2015, nr. 332*

#### 543 Wijziging Activiteitenbesluit milieubeheer, Besluit omgevingsrecht, etc. (nieuwe activiteiten) [Wabo, Wtw, Wm]

*Dit wijzigingsbesluit betreft de vierde tranche van de tweede fase van het project modernisering van de algemene regels waarbij meer vergunningplichtige activiteiten onder de werking van het Activiteitenbesluit worden gebracht.*

Besluit van 18 september 2015 tot wijziging van het Activiteitenbesluit milieubeheer, het Besluit omgevingsrecht en enkele andere besluiten (nieuwe activiteiten). De andere besluiten betreffen onder meer het Besluit externe veiligheid inrichtingen, het Besluit lozen buiten inrichtingen en het Besluit mobiel breken bouw- en sloopafval. De volgende besluiten worden ingetrokken: Besluit hefschroefvliegtuigen bij ziekenhuizen milieubeheer en het Besluit LPG-tankstations milieubeheer.

Dit wijzigingsbesluit treedt later in werking. Het streven is daarbij het wijzigingsbesluit met ingang van 1 januari 2016 inwerking te laten treden, met uitzondering van artikel I, onderdeel Y: de aanpassing van artikel 2.15 inzake energiebesparende maatregelen. Het streven is dit artikel per 1 december 2015 in werking te laten treden. De bijbehorende onderdelen van de Activiteitenregeling, artikel 2.16 en bijlage 10 waarin de concrete energiebesparende maatregelen zijn opgenomen, treden ook op dat moment in werking.

Dit wijzigingsbesluit betreft de vierde tranche van de tweede fase van het project modernisering van de algemene regels waarbij meer vergunningplichtige activiteiten onder de werking van het Activiteitenbesluit worden gebracht. Tegelijkertijd met het Activiteitenbesluit wordt ook de

Activiteitenregeling gewijzigd. Sinds de invoering van het Activiteitenbesluit in 2008 zijn in een aantal opeenvolgende wijzigingen steeds nieuwe branches aan het Activiteitenbesluit toegevoegd. Het doel is om op deze wijze vereenvoudiging, vermindering en uniformering van regelgeving te realiseren en tegelijkertijd een vermindering van de administratieve lasten voor inrichtingen als gevolg van rijksregelgeving te bewerkstelligen.

Het is niet de bedoeling – na deze vierde tranche – het Activiteitenbesluit opnieuw grootschalig te wijzigen of aan te vullen. Vanwege de verwachte invoering van de Omgevingswet met uitvoeringsregelgeving, waarin het Activiteitenbesluit zal opgaan en waarvan de inwerkingtreding wordt voorzien in 2018, ligt het voor de hand dat toekomstige wijzigingen van het Activiteitenbesluit zullen worden gerealiseerd door middel van opnemings in een onder die wet hangend besluit of ministeriële regeling.

Naast de nieuwe activiteiten wordt met dit wijzigingsbesluit een aantal andere maatregelen getroffen: de wijziging wijkt in die zin af van de eerdere tranches van het Activiteitenbesluit. Het betreft meer specifiek:

- invoering van enkele andere maatregelen ter verlichting van lasten voor inrichtingen of ter verduidelijking van voorschriften, waaronder het stroomlijnen van het overgangsrecht;
- vereenvoudiging van regelgeving onder meer door het opnemen van enkele besluiten en een ministeriële regeling in het Activiteitenbesluit;
- een aantal reparatiepunten en overige wijzigingen.

Het wijzigingsbesluit bevat tevens een aantal met de wijzigingen van het Activiteitenbesluit samenhangende aanpassingen van het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor), het Besluit lozen buiten inrichtingen en deels van het Besluit externe veiligheid inrichtingen (hierna: Bevi).

#### *Nieuwe activiteiten*

Met dit wijzigingsbesluit wordt de reikwijdte van het Activiteitenbesluit verbreed doordat een aantal nieuwe activiteiten onder de werking van de algemene regels wordt gebracht en de plicht tot het hebben van een vergunning op grond van artikel 2.1, lid 1, aanhef en onder e, van de Wabo, de zogenaamde omgevingsvergunning milieu vervalt. Het betreft:

- het smelten en gieten van metalen;
- het opslaan of bewerken van ontplofbare stoffen of voorwerpen bij defensie-inrichtingen;
- het schieten op buitenschietsbanen;
- het kleinschalig vergisten van uitsluitend dierlijke meststoffen;
- dierencrematoria;
- het houden van honden, lawaai vogels en dieren tuinen;
- asbestverwijdering;
- bloemenververfijen;
- enkele activiteiten met mergel, grind en kalk;
- activiteiten waarvoor de vergunningplicht vervalt zonder extra voorschriften.

Verder worden in het Activiteitenbesluit voorschriften gesteld met betrekking tot lozingen waarmee de vergunningplicht vanuit de Waterwet voor bepaalde handelingen en specifieke lozingen vanuit inrichtingen vervalt. Het betreft handelingen in een oppervlaktewaterlichaam, het lozen ten gevolge van het schoonmaken van drinkwaterleidingen en het lozen van afvalwater dat vrijkomt bij een calamiteit. Tevens heeft een doorlichting van de lijst met vergunningplichtige inrichtingen (Bijlage I bij het Bor) plaatsgevonden.

Deze doorlichting betrof de meer dan 150 redenen voor vergunningplicht. Naar aanleiding daarvan zal voor een aantal andere activiteiten de vergunningplicht vervallen zonder dat daarvoor nieuwe voorschriften worden ingevoerd, omdat die voorschriften al in het besluit staan, zoals bij ziekenhuizen en instellingen voor medisch-specialistische zorg, of geen voorschriften nodig zijn.

Ook zijn enkele redenen voor vergunningplicht, die vaak tot misverstanden leidden, aangepast of vervallen. Een voorbeeld is de vergunningplicht voor de productie of het verwerken van natuurhars, een activiteit die in Nederland niet voorkomt.

Ten slotte zijn enkele wijzigingen doorgevoerd in het Bor die samenhangen met artikel 10.54a van de Wm en het intrekken van de Regeling scheiden en gescheiden houden van gevaarlijke afvalstoffen waarmee de regels over het mengen van gevaarlijke afvalstoffen in het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling worden samengebracht. Het voorschrift over het mengen van afvalstoffen en de grenzen voor vergunningplicht voor afvalstoffen in categorie 28.10, van onderdeel C, van bijlage I bij het Bor, zijn hierop aangepast. Een groot deel van de wijziging wordt in de

Activiteitenregeling opgenomen.

In de Nota van Toelichting (pagina 89-90) is een tabel opgenomen waarin per activiteit staat aangegeven in hoeverre de activiteit voor de inwerkingtreding van het onderhavige wijzigingsbesluit vergunningplichtig was en in hoeverre dit na de inwerkingtreding van dit besluit is gewijzigd. Tevens is een verwijzing opgenomen naar het Bor waar de vergunningplichtige activiteiten werden benoemd en is aangegeven of en zo ja waar, in het Activiteitenbesluit nieuwe of aanvullende bepalingen voor de betreffende activiteit zijn opgenomen. Vergelijkbare informatie is ook opgenomen op de website van Rijkswaterstaat ([www.infomil.nl](http://www.infomil.nl)). Hier is tevens de meest actuele versie van deze informatie beschikbaar.

#### *Wijzigingen ter verduidelijking van voorschriften of ter verlichting van lasten*

Naast het onder algemene regels brengen van een aantal categorieën activiteiten en het afschaffen van de vergunningplicht voor bepaalde activiteiten wordt met dit wijzigingsbesluit een aantal andere wijzigingen doorgevoerd die strekken ter verduidelijking van voorschriften of ter verlichting van lasten. Het betreffen wijzigingen met betrekking tot:

- energiebesparende maatregelen;
- reinigen en wassen van textiel;
- afschaffing verplichte VOS-boekhouding onder een bepaalde drempel;
- wijzigingen betreffende het in werking hebben van een stookinstallatie, niet zijnde een grote stookinstallatie;
- het uitwendig wassen en stallen van motorvoertuigen, werktuigen of spoorvoertuigen
- grote lawaaimakers;
- verplaatsing van het speciale overgangsrecht;
- aanpassingen lozingsvoorschriften in het Activiteitenbesluit en het Besluit lozen buiten inrichtingen.

#### *Inbouw van twee besluiten, een ministeriële regeling en een Nederlandse richtlijn*

Met het verwerken van de inhoud van twee besluiten, een ministeriële regeling en een deel van de Nederlandse emissierichtlijn Lucht (NeR) vindt verdere clustering en stroomlijning van de regelgeving plaats. Het betreffen:

- de Nederlandse emissierichtlijn lucht;
- de Regeling op-, overslag en distributie benzine milieubeheer;

– het Besluit LPG-tankstations milieubeheer;  
 – het Besluit hefschroefvliegtuigen bij ziekenhuizen milieubeheer.

De NeR is begin jaren '90 van de vorige eeuw opgesteld met als doel de vergunningvoorschriften voor de emissies naar de lucht te harmoniseren. Om beter aan te sluiten bij het veranderde milieubeleid en gelijktijdig een stroomlijning aan te brengen wordt het normstellende deel van de NeR met dit wijzigingsbesluit opgenomen in het Activiteitenbesluit, grotendeels in afdeling 2.3 Lucht en geur. Hierdoor gaan deze normen gelden voor alle inrichtingen (typen A, B en C) ook indien deze geen activiteiten verrichten waarop nog andere voorschriften van het Activiteitenbesluit van toepassing zijn. De eisen van afdeling 2.3 zijn voortaan als algemene eisen van toepassing, ook op vergunningplichtige activiteiten. Voor een viertal typen installaties zijn van afdeling 2.3 afwijkende eisen opgenomen in hoofdstuk 5. De kern van de NeR was overigens al eerder, bij de inwerkingtreding van het Activiteitenbesluit<sup>28</sup> in 2008, vastgelegd in de artikelen 2.5 tot en met 2.8. De NeR had als aangegeven BBT-document al een meer bindend karakter dan andere nationale richtlijnen, waardoor de inherente afwijkbevoegdheid al zeer beperkt was. Bij het opnemen van de NeR in het Activiteitenbesluit is dan ook de inschatting gemaakt dat bij de toepassing relatief weinig maatwerk in de praktijk nodig is.

In een transponeringstabel is in de Nota van Toelichting (pagina 112-114) weergegeven waar de normstellende delen van de NeR exact in het Activiteitenbesluit zijn opgenomen. Ter informatie is tevens aangegeven waar de relevante delen van de NeR in de Activiteitenregeling zijn opgenomen. Het resterende deel van de NeR betreft de meer informatieve teksten. Een deel daarvan was al bij de totstandkoming van het Activiteitenbesluit in de nota van toelichting opgenomen.

#### Reparatiepunten en overige wijzigingen

In het wijzigingsbesluit worden een aantal reparatiepunten en overige wijzigingen van het Activiteitenbesluit meegenomen. Dit betreft:

- ondergrondse opslag tanks;
- koelinstallaties;
- rechtsbasis tussenopslag autowrakken na demontage;

- industriële emissies;
- aanpassing Besluit externe veiligheid inrichtingen;
- vervallen van verwijzingen naar vervallen NEN-normen.

#### Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Dit wijzigingsbesluit brengt hoofdzakelijk wijzigingen aan in het Activiteitenbesluit en in bijlage I bij het Bor. Het Bor is met name gericht tot het bevoegd gezag dat de vergunning verleent. Voor een aantal categorieën van activiteiten vervalt de vergunningplicht. De wijziging van het Activiteitenbesluit is primair gericht tot de drijver van de inrichting die verantwoordelijk is voor de naleving van de voorschriften. De voorschriften zijn opgesteld met oog op de uitvoerbaarheid door de drijver van de inrichting, waarbij rekening is gehouden met consistentie met de reeds bestaande regels van het Activiteitenbesluit vanwege de consistentie van het stelsel als geheel. B&W en GS blijven bevoegd gezag voor de inrichtingen die in het kader van dit wijzigingsbesluit onder het Activiteitenbesluit worden gebracht en zijn op grond van artikel 5.2, lid 1 van de Wabo belast met de bestuursrechtelijke handhaving. Voor zover sprake is van lozingen die onder de Waterwet vallen is de waterbeheerder bevoegd gezag, die op grond van artikel 8.1 van de Waterwet onder andere tot taak heeft zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van het bij of krachtens de Waterwet brengen van stoffen in oppervlaktewateren. *Bron: Staatsblad 2015, nr. 337*

#### 544 Wetsvoorstel Wijziging Wet milieubeheer en Crisis- en herstelwet (implementatie herziening mer-richtlijn) [Wm, Chw, MER]

*Dit wetsvoorstel strekt tot implementatie van de Richtlijn 2014/52/EU tot wijziging van Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (wijzigingsrichtlijn mer). De Omgevingswet en bijbehorende uitvoeringsregelgeving zullen op die datum nog niet van kracht zijn. Daarom is een wijziging nodig van de huidige mer-regelgeving. Dit betreft: de Wet milieubeheer, de Crisis- en herstelwet en het Besluit milieueffectrapportage.*

Bij de Tweede Kamer is ingediend het wetsvoorstel tot Wijziging van de Wet milieubeheer en de Crisis- en herstelwet in verband met de uitvoering van Richtlijn 2014/52/EU van het Europees parlement en de Raad

van 16 april 2014 tot wijziging van Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (Pb EU 2014, L 124) (implementatie herziening mer-richtlijn). Dit wetsvoorstel strekt tot implementatie van de Richtlijn 2014/52/EU van het Europees parlement en de Raad van 16 april 2014 tot wijziging van Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (Pb EU 2014, L 124) (hierna: wijzigingsrichtlijn mer). In artikel 2 van de wijzigingsrichtlijn mer is vastgelegd dat deze uiterlijk op 16 mei 2017 in de Nederlandse wetgeving moet zijn geïmplementeerd.

De Omgevingswet en bijbehorende uitvoeringsregelgeving zullen op die datum nog niet van kracht zijn. Daarom is een wijziging nodig van de huidige mer-regelgeving. Dit betreft:

- de Wet milieubeheer;
- de Crisis- en herstelwet;
- het Besluit milieueffectrapportage.

De wijziging van het Besluit milieueffectrapportage maakt geen deel uit van het wetsvoorstel, maar wordt door middel van een algemene maatregel van bestuur geregeld.

Richtlijn 2011/92/EU (hierna: mer-richtlijn) heeft alleen betrekking op milieueffectrapportage (hierna: mer) voor projecten. In de huidige Nederlandse mer-praktijk is sinds de inwerkingtreding van de Wet van 17 december 2009 tot wijziging van de Wet milieubeheer en enkele daarmee verband houdende wetten (modernisering van de regelgeving over de milieueffectrapportage) (Stb. 2010, nr. 20) per 1 juli 2010 het procedurele onderscheid tussen mer voor projecten enerzijds en mer voor plannen en programma's anderzijds vervallen. In de uitvoeringspraktijk wordt nog slechts onderscheid gemaakt tussen de beperkte procedure (voor sommige projecten) en de uitgebreide procedure (voor alle plannen en programma's en voor de overige projecten). Destijds is gekozen voor één samenhangend stelsel, vanuit de gedachte dat wanneer de belangen van het milieu (inclusief natuur en cultuurhistorisch erfgoed) op planniveau zorgvuldig worden afgewogen, op projectniveau met minder regels kon worden volstaan.

De verplichting tot het uitvoeren van mer voor plannen en programma's volgt uit de richtlijn 2001/42/EG<sup>2</sup> (hierna: smb-richtlijn). De wijzigingen in de mer-richtlijn zijn veelal

gericht op aansluiting bij de smb-richtlijn. De Europese mer-richtlijn voor projecten (hierna: mer-richtlijn) dateert van 1985 en is sindsdien enkele malen gewijzigd. Uiteindelijk is richtlijn 2011/92/EU vastgesteld ter vervanging (codificatie) van richtlijn 85/337/EEG inclusief alle wijzigingen daarop. Doel van de mer-richtlijn is om door middel van een milieueffectbeoordeling de milieueffecten van projecten volwaardig te betrekken in de besluitvorming over het project.

Het begrip 'milieueffectbeoordeling' in de mer-richtlijn wordt in de Nederlandse wet- en regelgeving en uitvoeringspraktijk vertaald met 'milieueffectrapportage' of 'mer-procedure'. Hieraan vooraf gaat de 'mer-beoordelingsprocedure' (in de mer-richtlijn 'screening' of 'screeningsprocedure' genaamd). Deze begrippen overlappen elkaar dus niet.

Voorts gebruikt de Wet milieubeheer het begrip 'activiteit' en niet het begrip 'project'. Bij de implementatie wordt aangesloten bij de bestaande terminologie van de Wet milieubeheer en wordt verder 'activiteit' gebruikt.

Uit de openbare consultatie van de Europese Commissie over de mer-richtlijn in 2010 bleek dat 55% van de respondenten (minimaal) technische aanpassingen nodig vindt. Nederland deelt deze opvatting. Op 26 oktober 2012 publiceerde de Europese Commissie een voorstel tot wijziging van de mer-richtlijn. Dit werd in november 2012 aan de Tweede Kamer gepresenteerd. Na een lang onderhandelingsproces stemde het Europees parlement op 12 maart 2014 en de Raad op 14 april 2014 in met een compromis: de wijzigingsrichtlijn mer (2014/52/EU). De wijzigingsrichtlijn mer moet uiterlijk 16 mei 2017 in de Nederlandse regelgeving zijn geïmplementeerd.

De algemene doelstelling van de wijziging van de mer-richtlijn is er op gericht om:

- de geconstateerde tekortkomingen in de uitvoeringspraktijk van de mer-richtlijn te verhelpen;
- een actualisering door te voeren die aansluit op ecologische en sociaaleconomische veranderingen en uitdagingen;
- de mer-richtlijn in overeenstemming te brengen met de 'beginselen van slimme regelgeving' van de EU;
- de uitspraken van het Hof van Justitie van de EU te codificeren.

Met de wijziging wordt beoogd de mer-beoordelingsprocedure te verduidelijken,

de kwaliteit en de inhoud van het MER te verbeteren en de mer-procedure te stroomlijnen met milieubeoordelingen uit hoofde van andere EU-regelgeving, teneinde het milieu beter te beschermen, hulpbronnen efficiënter te gebruiken en duurzame groei in de Europese Unie te bevorderen.

De herziening omvat geen wijzigingen in de aanwijzing van mer-plichtige en mer-beoordelingsplichtige activiteiten (Bijlagen I en II van de mer-richtlijn) en dus ook geen wijziging van de onderdelen C en D van de Bijlage bij het Besluit mer (de zogenoemde C- en D-lijsten). Veel van de specificaties en wijzigingen in de mer-richtlijn, bedoeld om het instrument meer gericht in te zetten, bestaan al in de Nederlandse mer-wetgeving en -praktijk.

Een deel van de wijzigingen in de mer-richtlijn heeft betrekking op zaken die hetzij in het Nederlandse mer-stelsel al bestonden, hetzij slechts minimale (tekstuele) verschuivingen betreffen. Hieronder worden de wijzigingen besproken die echt nieuwe elementen betreffen en worden de overwegingen achter het wetsvoorstel weergegeven. De uitgangspunten voor dit wetsvoorstel zijn:

1. Het wetsvoorstel moet zo dicht mogelijk op de mer-richtlijn aansluiten; Nederland regelt niet meer dan waartoe de EU verplicht, tenzij er aantoonbaar redenen zijn om dat wel te doen.
2. De op handen zijnde wijzigingen in het stelsel voor de fysieke leefomgeving bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel voor de Omgevingswet zullen ook voor wijzigingen voor milieueffectrapportage zorgen. Het is niet wenselijk dat de uitvoeringspraktijk twee keer kort na elkaar wordt geconfronteerd met veranderde regelgeving. Daarom is steeds geprobeerd waar mogelijk voor te sorteren op de Omgevingswet.

De (Nederlandse) uitgebreide mer-procedure heeft zowel betrekking op mer voor activiteiten als mer voor plannen en programma's. De wijzigingsrichtlijn mer betreft alleen mer voor activiteiten. Omdat de meeste inhoudelijke wijzigingen in de mer-richtlijn aansluiten bij de betreffende bepalingen in de smb-richtlijn betekent dit dat het Nederlandse integrale mer-stelsel gehandhaafd kan blijven.

Bron: TK 2015-2016, 34 287, nrs. 1-3

## JURISPRUDENTIE

**545 Omgevingsvergunning geluidsscherm langs spoor en voorschrift tot reiniging [Awb, Wabo]** (ABRVs 23 september 2015, zaaknr. 201502088/1/A4 (r.o. 3.2), ECLI:NL:RVS:2015:2990)

**Trefwoorden:** Omgevingsvergunning. Geluidsscherm. Voorschriften. Vergunningvoorschriften. Reiniging geluidsscherm. Reinigingsvoorschrift.

**Regelgeving:** Awb. Wabo.

Bij besluit van 10 april 2014 heeft het college van B&W van Heerlen aan ProRail een omgevingsvergunning tweede fase verleend voor een geluidsscherm langs het spoor. Bij uitspraak van 4 februari 2015 heeft de rechtbank het door ProRail daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. De aan de orde zijnde beschikking tweede fase ziet op de activiteiten bouwen en gebruik. Gelet op artikel 2:10, tweede lid van de Wabo wordt een aanvraag voor de activiteit bouwen die in strijd is met het geldende planologische regime door het bevoegd gezag mede aangemerkt als een aanvraag om een vergunning voor de activiteit gebruik en wordt de vergunning slechts geweigerd indien verlening met toepassing van artikel 2.12 niet mogelijk is. De verwijzing door de rechtbank naar artikel 2.10 van de Wabo impliceert derhalve dat zij mede in het kader van artikel 2.12 heeft beoordeeld of het bestreden voorschrift aan de beschikking kon worden verbonden. Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college zich op goede gronden op het standpunt gesteld dat de vervuiling van doorzichtige delen van het scherm met onder meer graffiti visuele hinder veroorzaakt en dat hieromtrent een voorschrift aan de beschikking voor zover deze betrekking heeft op de activiteit gebruik kan worden verbonden. De vraag of zich visuele hinder voordoet komt immers primair in een planologisch kader aan de orde (vergelijk voormelde uitspraak van de Afdeling van 1 september 2004). De Afdeling acht voorts het standpunt van het college juist dat het belang van een goede ruimtelijke ordening ertoe heeft geleid dat transparante delen in het geluidsscherm zijn opgenomen met het oog op behoud van zichtlijnen en dat, indien die transparante delen volledig beplakt of bespoten worden zij hun transparante karakter verliezen en het te beschermen belang teniet wordt gedaan. Het bestreden voorschrift omschrijft

echter niet wanneer het transparante karakter van de doorzichtige onderdelen van het scherm zodanig is aangetast dat reiniging van deze delen noodzakelijk is om de zichtlijnen te herstellen. Het laat de mogelijkheid open dat reiniging reeds bij

een enkele beplakking of vervuiling met summere graffiti aangewezen is. Derhalve is voor vergunninghouder niet duidelijk welke verplichting uit het voorschrift voortvloeit. Dit verdraagt zich niet met het rechtszekerheidsbeginsel. Bovendien wordt

controle op de naleving van het voorschrift hierdoor bemoeilijkt. Het voorschrift had derhalve niet in deze vorm mogen worden verbonden aan de beschikking en moet worden aangepast.

## Monumenten/Archeologie

### JURISPRUDENTIE

**546 Aanwijzing gemeentelijk monument en beoordeling gevolgen monumentenstatus [Awb, Monw]** (*ABRvS 26 augustus 2015, zaaknr. 201410466/1/A2 (r.o. 3.1), ECLI:NL:RVS:2015:2717*)

**Trefwoorden:** Monument. Gemeentelijk monument. Aanwijzing gemeentelijk monument. Belangenafweging. Gevolgen monumentenstatus. Herontwikkeling monument. Verkoop monument. Omgevingsvergunning. Aanvraag omgevingsvergunning.

**Regelgeving:** Awb. Monw.

Bij besluit van 11 juni 2013 heeft het college van B&W van Emmen de Zuiderkerk, alsmede het bijbehorende pastoriegebouw, te Emmen aangewezen als gemeentelijk monument. Bezwaar en beroep zijn ongegrond verklaard. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 24 december 2014 in zaak nr. 201401001/1/A2), heeft het college beleidsvrijheid bij de aanwijzing van een onroerende zaak als beschermd gemeentelijk monument. Die vrijheid vindt haar begrenzing in de Erfgoedverordening en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. De rechter toetst de aanwijzing terughoudend en beoordeelt of het betrokken bestuursorgaan in redelijkheid, bij afweging van de betrokken belangen, tot de aanwijzing heeft kunnen komen. De ten tijde van de besluitvorming bestaande situatie is daarbij van belang. Uit vaste rechtspraak van de Afdeling (zie bijvoorbeeld de hiervoor aangehaalde uitspraak) volgt verder dat, indien in het kader van de bij de aanwijzing te verrichten belangenafweging door de eigenaar van het monument concreet is gesteld dat de monumentenstatus negatieve gevolgen heeft voor bijvoorbeeld herontwikkeling of verkoop en dit genoegzaam is gemotiveerd, deze aspecten reeds bij de aanwijzing van belang zijn. Deze dienen in dat geval niet eerst bij de aanvraag om een omgevingsvergunning

tot wijziging dan wel sloop van het aangegeven monument aan de orde te komen. Het ligt dan op de weg van het betrokken bestuursorgaan om op deze belangen in te gaan en aannemelijk te maken dat er alternatieve mogelijkheden zijn voor een zinvol hergebruik van het monument waardoor het met de aanwijzing te dienen belang van het behoud van het monument prevaleert boven het belang van de eigenaar om de aanwijzing achterwege te laten. Ingeval het bestuur aannemelijk heeft gemaakt dat dergelijk hergebruik mogelijk is, is het vervolgens aan de eigenaar om het tegendeel aannemelijk te maken. Gelet op deze rechtspraak is het niet in de eerste plaats aan het college om te onderzoeken of het behoud van de Zuiderkerk op een andere, voor de Protestantse Gemeente Emmen minder belastende manier kan worden gewaarborgd, bijvoorbeeld door herbesteding, maar aan het College van Kerkrentmeesters om concrete gegevens aan te leveren waaruit volgt dat de monumentenstatus negatieve gevolgen heeft voor bijvoorbeeld de verkoop van de Zuiderkerk en dit standpunt genoegzaam te motiveren. Het lag ook niet op de weg van het college om de omvang van de gestelde waardevermindering van de Zuiderkerk bij aanwijzing te onderzoeken voordat het tot aanwijzing kon overgaan.

**547 Aanwijzing beschermd gemeentelijk monument en beoordelingsvrijheid en beleidsvrijheid college**

**[Awb, Monw]** (*ABRvS 16 september 2015, zaaknr. 201501661/1/A2 (r.o. 6.1-6.3), ECLI:NL:RVS:2015:2898*)

**Trefwoorden:** Monument. Gemeentelijk monument. Beschermd gemeentelijk monument. Aanwijzing beschermd gemeentelijk monument. Beoordelingsvrijheid. Beleidsvrijheid. Monumentale waarde.

**Regelgeving:** Awb. Monw.

Bij besluit van 9 juli 2013 heeft het college van B&W van Beverwijk de woning in kwestie op de lijst van beschermd

gemeentelijke monumenten geplaatst. Bezwaar en beroep zijn ongegrond verklaard. De rechtbank heeft met juistheid overwogen dat gelet op de bouwtekening uit 2008 en de aanwezige woning conform deze tekening, alsmede een ter zitting getoonde foto uit 1958 waarop de contour is te zien van de achter de woning gelegen hooiberg en koestal, er voldoende bewijs is voor de conclusie dat vanaf 1908 in ieder geval gedurende enige tijd een ensemble aanwezig was. Daarbij heeft de rechtbank terecht overwogen dat deze conclusie wordt versterkt door de mededeling van appellant ter zitting dat hij de opstallen achter de woning in 1979 heeft gesloopt. Zoals ook door de rechtbank is overwogen, is voorts in de second opinion vermeld dat het ensemble gedurende de eerste dertig jaar kan zijn gebruikt voor het houden van vee voor eigen gebruik. De rechtbank heeft voorts op goede gronden overwogen dat niet onwaarschijnlijk is dat [zoon] degene is geweest die het gebruik van het perceel [locatie] heeft gewijzigd. Gezien het voorgaande is de rechtbank terecht tot de conclusie gekomen dat het college zich in redelijkheid op het standpunt heeft gesteld dat gedurende een zekere periode aan de [locatie] een kleine boerderij, ook wel keuterboerderij genoemd, gevestigd is geweest. De aan het aanwijzingsbesluit ten grondslag liggende redengevende beschrijving bestaat uit een inleiding, een beschrijving en een waardering. In de beschrijving is het hekwerk als één van de feitelijk aanwezige elementen van de woning vermeld. Daarin zijn verder de woning en de verschillende onderdelen daarvan, zoals de gevels, de dakkapel en het dak, gedetailleerd beschreven. Ter zitting heeft het college meegedeeld dat niet wordt betwist dat appellant het hekwerk aan de voorzijde van de woning zelf heeft laten plaatsen. Het college heeft daarbij toegelicht dat dit hekwerk weliswaar als feitelijk aanwezig in de redengevende beschrijving is vermeld, maar niet mede ten grondslag is gelegd

aan het besluit om de woning [locatie] als beschermd monument aan te wijzen. Gelet hierop leidt de vermelding van het hekwerk in de redengevende beschrijving niet tot het oordeel dat de redengevende beschrijving het besluit tot aanwijzing niet kan dragen. Ter zitting heeft het college toegelicht dat, hoewel er aan de woning in de loop der tijd enige wijzigingen hebben plaatsgevonden, het de woning wil beschermen vanwege de situering aan de Alkmaarseweg en de overige in de redengevende beschrijving vermelde waardevolle elementen van de woning. Appellant heeft niet aannemelijk gemaakt dat de redengevende beschrijving geen toereikende grondslag vormt voor de aanwijzing. Dat, naar hij heeft gesteld, andere woningen aan de Alkmaarseweg een grotere monumentale waarde hebben is, wat daarvan ook zij, niet relevant, nu in deze procedure alleen de vraag voorligt of het college in redelijkheid de woning [locatie] als beschermd gemeentelijk monument heeft kunnen aanwijzen. De rechtbank heeft voorts met juistheid overwogen dat, anders dan appellant betoogt, in de redengevende beschrijving bij de waardebepaling is betrokken dat het ensemble niet meer intact is. Zo is bij de waardering vermeld dat de woning het enig overgebleven onderdeel is van de voormalige keuterboerderij uit 1908.

**548 Mededeling minister en ambts-halve aanwijzing beschermd monument [Awb, Monw 1988]** (ABRvS 30 september 2015, zaaknr. 201409188/1/A2 (r.o. 5.1-5.2), ECLI:NL:RVS:2015:3040)

**Trefwoorden:** Mededeling. Beschermd monument. Aanwijzing beschermd monument. Ambts-halve aanwijzing beschermd monument. Besluit.

**Regelgeving:** Awb. Monw 1988.

Bij brief van 13 mei 2013 heeft de minister van OCenW aan de stichting te kennen gegeven dat er geen mogelijkheid bestaat de kapel in kwestie aan te wijzen als beschermd monument. Bij besluit van 16 januari 2014 heeft de minister het door de stichting daartegen gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard. Bij uitspraak van 3 oktober 2014 heeft de rechtbank dat besluit in zoverre vernietigd en de minister opgedragen met inachtneming van haar uitspraak een nieuw besluit op bezwaar te nemen. De Monumentenwet 1988 is gewijzigd bij wet van 18 december 2008 in verband met onder meer beperking van de

ministeriële adviesplicht bij aanvragen om een monumentenvergunning (*Stb.* 2008, 563). De gewijzigde wettekst is op 1 januari 2009 in werking getreden. In de toelichting op deze wetwijziging is het volgende vermeld: "In veel gevallen staat op voorhand al vast dat het niet zinvol is een verzoek om aanwijzing in te dienen. Op grond van artikel 3 van de huidige wet moeten alle ingediende verzoeken in behandeling worden genomen en moet aan gemeenten, provincies en de Raad voor cultuur advies worden gevraagd, alvorens een eventueel negatief besluit wordt genomen. Dit brengt onnodige administratieve en bestuurslasten met zich die ik met een nieuwe procedure wil voorkomen. Derhalve kent dit wetsvoorstel een nieuwe bepaling die alleen een verzoek van een belanghebbende voor gebouwde monumenten vanaf 1940 mogelijk maakt. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan het kabinetstandpunt ten aanzien van administratieve lastenverlichting en bestuurslastenvermindering. Belanghebbenden hebben direct duidelijkheid en op de administratieve lasten en kosten die met het doorlopen van de wettelijk voorgeschreven procedure gemoeid zijn, wordt aanzienlijk gekort. Het bovenstaande betekent dat geen verzoeken van belanghebbenden voor aanwijzing van monumenten van voor 1940 meer kunnen worden gehonoreerd. Dit is in lijn met het beleid dat in de achtereenvolgende beleidsregels is vastgelegd. Wel is het mogelijk dat de minister ambts-halve monumenten uit genoemde periode aanwijst. De wijze waarop de minister van deze bevoegdheid gebruik zal maken, zal in een nieuwe beleidsregel worden vastgelegd." (*TK* 2007/08, 31 345, nr. 3, p. 6). De Monumentenwet 1988 is opnieuw gewijzigd bij wet van 6 juni 2011 in verband met de modernisering van de monumentenzorg (*Stb.* 2011, 330). De gewijzigde wettekst is op 1 januari 2012 in werking getreden (*Stb.* 2011, 331). In de toelichting op die wetwijziging is het volgende vermeld: "Artikel 3 van de Monumentenwet 1988 is al eerder gewijzigd (Wet tot wijziging van de Monumentenwet 1988 in verband met onder meer beperking van de ministeriële adviesplicht bij aanvragen om een monumentenvergunning, *Stb.* 2008, 563). Tot 1 januari 2009 kon een monument zowel ambts-halve als op verzoek van belanghebbenden worden aangewezen als beschermd monument. Vanaf de inwerking-treding van voornoemde wet op 1 januari 2009 kunnen belanghebbenden geen ver-

zoeken meer indienen als het om monumenten uit de periode van vóór 1940 gaat. Reden van deze wijziging was dat de kennis over deze periode groot is en er omvangrijke inventarisaties zijn uitgevoerd op grond waarvan selectie heeft plaatsgevonden: de meest belangrijke gebouwen van voor 1940 zijn in het rijksregister opgenomen. [...] In het onderhavige wetsvoorstel [wordt] de mogelijkheid om verzoeken in te dienen om aanwijzing van beschermde monumenten voor alle monumenten geschrapt, dus ook voor de monumenten van na 1939. Aanvragen zijn niet meer mogelijk. Uiteraard blijft het wel mogelijk om suggesties voor (ambts-halve) bescherming van monumenten aan te dragen bij de minister. Dergelijke suggesties worden behandeld als verzoeken als bedoeld in artikel 5 van de Grondwet. Op een verzoek zal gemotiveerd worden gereageerd, maar het wordt niet meer behandeld als een aanvraag in de zin van de [Awb]." (*TK* 2009/10, 32 433, nr. 3, p. 3). Verder is in de toelichting het volgende vermeld: "De mogelijkheid voor burgers en belangengroepen om een aanvraag in te dienen om een monument aan te wijzen als beschermd monument wordt in artikel 3 van de Monumentenwet 1988 geschrapt. [...] Vanaf de inwerking-treding van voornoemde wet op 1 januari 2009 kunnen belanghebbenden geen verzoeken meer indienen als het om monumenten uit de periode van vóór 1940 gaat. Hiermee was al een flinke structurele daling van de administratieve lasten bewerkstelligd. Met het schrappen van alle mogelijkheden om een aanvraag in te dienen om aanwijzing van een monument, verdwijnen alle administratieve lasten die met een dergelijke aanvraagprocedure gemoeid gaan." (*TK* 2009/10, 32 433, nr. 3, p. 6). Uit de hiervoor vermelde wetsgeschiedenis volgt dat artikel 3 lid 1 van de Monumentenwet 1988 zo moet worden uitgelegd dat de minister uitsluitend ambts-halve onroerende monumenten kan aanwijzen als beschermd monument. Het is niet mogelijk een daartoe strekkende aanvraag in te dienen. De mededeling van de minister, dat geen mogelijkheid bestaat de kapel alsnog aan te wijzen als beschermd monument, is daarom, gelet ook op het bepaalde in het tweede lid van artikel 1:3 van de Awb, geen besluit in de zin van artikel 1:3 lid 1 van de Awb.

**549 Toepasselijke jurisprudentie bij intrekking monumentenvergunning [Wabo]** (ABRvS 30 september 2015, zaaknr.

201500929/1/A1 (r.o. 5.1), *www.rechtspraak.nl*, ECLI:NL:RVS:2015:3025)

**Trefwoorden:** Monumentenvergunning. Bouwvergunning. Sloopvergunning. Intrekking. Toepasselijke jurisprudentie.

**Regelgeving:** Wabo art. 2.33

Bij besluit van 17 december 2013 hebben B&W van Wageningen de op 8 mei 2000 aan appellante verleende monumentenvergunning, de op 24 juli 2000 aan haar verleende bouwvergunning en de op 24 juli 2000 aan haar verleende sloopvergunning voor de verbouwing en restauratie van een pand te Wageningen. De aan appellante in 2000 verleende vergunningen hebben betrekking op de verbouwing en restauratie van het monumentale pand te Wageningen. Bij besluit van 17 december 2013 heeft het college die vergunningen ingetrokken. Tussen partijen is in geschil of het college in redelijkheid van deze bevoegdheid gebruik heeft kunnen maken. Appellante betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college niet in redelijkheid tot intrek-

king van de aan haar verleende vergunning mocht overgaan. Daartoe voert zij aan dat zij, nu de Stichting concrete plannen heeft voor het pand en de financiering daarvan bijna rond is, aannemelijk heeft gemaakt dat er alsnog binnen korte termijn gebruik zal worden gemaakt van de vergunningen. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in de uitspraak van 11 april 2012 in zaak nr. 201107848/1/A1), is de intrekking van een bouwvergunning geen verplichting, maar een bevoegdheid. Hetzelfde geldt voor de intrekking van de sloopvergunning. Bij de toepassing van die bevoegdheid komt het college beleidsvrijheid toe, hetgeen tot gevolg heeft dat de rechter terughoudend moet toetsen, dat wil zeggen zich moet beperken tot de vraag of het college in redelijkheid tot zijn besluit heeft kunnen komen. Bij toepassing van voormelde bevoegdheden moeten alle relevante belangen worden geïnventariseerd en afgewogen. Daartoe behoren naast de door het college gestelde belangen ook de

(financiële) belangen van vergunninghouder. In dat kader dient tevens de vraag te worden beantwoord of het niet tijdig gebruik maken van de vergunning aan de vergunninghouder is toe te rekenen. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 29 mei 2013 in zaak nr. 201209445/1/A1), wordt in de inwerkingtreding van de Wabo geen aanleiding gezien om bij de belangenafweging in het kader van de beslissing een omgevingsvergunning voor bouwen in te trekken andere maatstaven aan te leggen. Voorts heeft de Afdeling in voormelde uitspraak overwogen dat de enkele omstandigheid dat de houder van een bouwvergunning niet aannemelijk weet te maken dat hij deze alsnog binnen korte termijn zal benutten voldoende is om de intrekking van een ongebruikte bouwvergunning te rechtvaardigen. De Afdeling overweegt dat het voorgaande ook geldt voor de intrekking van de monumentenvergunning.

## Natuur

### NIEUWS

#### 550 Meer ruimte voor natuur op braakliggende bouwgrond [Nbw 1998]

*Braakliggende grond kan gemakkelijk worden gebruikt voor natuur dankzij de nieuwe regeling Tijdelijke Natuur. De regeling zorgt dat ongebruikte bouwgrond natuur kan worden zonder dat dit toekomstige bouwprojecten tegenhoudt. In Nederland ligt zo'n 40.000 hectare ongebruikt terrein. Door het hele land zijn er inmiddels al 28 pilots gestart.*

Een nieuw natuurterrein trekt dieren en planten aan die bijzonder goed gedijen bij een veranderend landschap. Ze verspreiden zich vervolgens vaak ook verder in de naaste omgeving. Wanneer er wordt gestart met de bouw wordt in samenwerking met een ecooloog gekeken wanneer en hoe het natuurgebied weer wordt opgeruimd.

*Bron: [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl), 10 september 2015*

#### 551 LandschappenNL lanceert [www.landschapsobservatorium.nl](http://www.landschapsobservatorium.nl)

*Het samenwerkingsverband LandschappenNL heeft op 18 september de website [www.landschapsobservatorium.nl](http://www.landschapsobservatorium.nl) gelanceerd. De site is een vindplaats voor informatie over de staat van het landschap. Verschillende*

*maatschappelijke organisaties werkzaam in het landelijk gebied vormen de afzender.*

In omgevingsplannen klinkt vaak de erkenning door van de waarde van landschap voor ecologie en economie. Maar het landschap staat ook onder druk als gevolg van versnippering en vervuiling. Veranderingen in het landschap treden vaak geleidelijk en ongemerkt op. Zo laat het meetnet van LandschappenNL zien dat ruim de helft van de landschapselementen in Nederland achterstallig onderhoud kent. Daarmee dreigt een verlies van ruimtelijke kwaliteit.

De website [www.landschapsobservatorium.nl](http://www.landschapsobservatorium.nl) is een bouwsteen van het LandschapsObservatorium Nederland (i.o.). Dit initiatief beoogt een significante bijdrage te leveren aan het monitoren van de kwaliteit van het landschap, en aan het vergroten van de publieke en politiek-bestuurlijke aandacht ervoor. Het Landschapsobservatorium wil dergelijke ontwikkelingen zichtbaar maken en laten zien wat de staat van het landschap is. Op de website is te zien wat waargenomen wordt in het veld, hoe het beleid voor landschap zich ontwikkelt en wat we er als samenleving zelf van vinden. Een vindplaats voor professionals en geïnteresseerde burgers.

*Bron: [www.landschappen.nl](http://www.landschappen.nl), 18 september*

2015

#### 552 Nederland nu 154 natuurgebieden rijk [Nbw 1998, Ffw]

*De staatssecretaris van EZ heeft tot nu toe 154 gebieden als uniek natuurgebied aangewezen. Dit zijn plekken in Nederland met extra bescherming voor planten en dieren. In 2012 waren er nog 58 gebieden aangewezen als natuurgebied, Nederland krijgt er uiteindelijk 160.*

Staatssecretaris Dijkzma van Economische Zaken heeft nu 154 gebieden als uniek natuurgebied aangewezen. Dit zijn plekken in Nederland met extra bescherming voor planten en dieren. Dijkzma maakt deze tussenstand bekend bij de première van de nieuwe natuurfilm 'Holland - Natuur in de Delta'. In 2012 waren er nog 58 gebieden aangewezen als natuurgebied, Nederland krijgt er uiteindelijk 160. Om natuur in de grote wateren te versterken, investeert Dijkzma de komende drie jaar 12 miljoen euro.

*Waterrijke natuur koesteren*

Dijkzma: 'Nederland kent in totaal ruim 11.000 vierkante kilometer beschermde natuur, waarvan driekwart bestaat uit water. De hoofdrolspelers uit de film – zeearend,

bever, stekelbaarsje en het pimpernelblauwtje – en miljoenen vissen en vogels voelen zich thuis in ons waterrijke land. Dat moeten we koesteren: daarom wijzen we gebieden aan en investeren we ook de komende jaren in natuur in en rondom onze delta.’

#### *Natuurnetwerk Nederland*

Alle beschermde gebieden liggen binnen het Natuurnetwerk Nederland. Dit is een netwerk van bestaande en nieuw aan te leggen natuurgebieden om de biodiversiteit op land en in zee te behouden. Bekende gebieden zijn onder meer de Biesbosch, de Drentsche Aa, het Haringvliet, de Waddenzee en het IJsselmeer. Sinds het aantreden van dit kabinet heeft de staatssecretaris 96 natuurgebieden aangewezen als zogenoemd Natura 2000-gebied. Van de 154 gebieden zijn 146 onherroepelijk geworden. Dat betekent dat alle bezwaarprocedures zijn doorlopen. De overige zijn nog in behandeling bij de Raad van State.

#### *Grote wateren*

Dijksma trekt in haar begroting de komende drie jaar 12 miljoen euro uit voor projecten die de natuur in grote wateren versterken. Dit zijn onder meer investeringen in de zogenoemde vismigratierivier bij de Afsluitdijk (doorgang in de dijk tussen Waddenzee en IJsselmeer zodat vissen heen en weer kunnen trekken), het programma de Rijke Waddenzee en onderzoeken naar het verbeteren van natuurcombinaties in de verschillende wateren. Nederland is een delta met waardevolle gebieden als de Waddenzee, de Zuidwestelijke Delta en het rivierengebied. In en rondom deze gebieden is een zeer rijke natuur aanwezig, vanaf de plek waar de rivieren ons land binnenkomen tot en met de Noordzee. Er kan natuurkracht gewonnen worden door investeringen in waterveiligheid, zoetwatervoorziening, energie en visserij te combineren met het realiseren van een blijvend rijke deltanatuur.

Bron: [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl), 21 september 2015

### WET- EN REGELGEVING

#### **553 Wijziging Besluit vrijstelling beschermde dier- en plantensoorten (vrijstelling windparken en hoogspanningsverbindingen op land) [Ffw]**

*Om de doelstellingen uit het Energieakkoord*

*te realiseren is het wenselijk dat ook voor windparken op land zo veel mogelijk het in de richtlijnen voorgeschreven regime komt te gelden, zodat de ontheffingverlening voor de realisatie en exploitatie van windparken en hoogspanningsverbindingen gemakkelijker doorgang kan vinden. Deze algemene maatregel van bestuur voorziet hierin.*

Besluit van 24 augustus 2015, houdende wijziging van het Besluit vrijstelling beschermde dier- en plantensoorten (vrijstelling windparken en hoogspanningsverbindingen op land). Dit Besluit treedt later in werking.

De aanleg en exploitatie van windparken en hoogspanningsverbindingen is van belang voor de realisering van de doelstellingen van het ‘Energieakkoord voor Duurzame Groei’ (verder: Energieakkoord). In de Wet windenergie op zee (TK 2014/15 34 058, nr. 2; Stb. 2015, nrs. 261 en 262) is voorzien in een specifiek regime voor de aanleg en exploitatie van windparken op zee. In die wet is bepaald dat een ontheffing van het verbod op het doden van dieren nodig is in situaties waarin sprake is van het opzettelijk doden van dieren. Dit met inbegrip van voorwaardelijk opzet. Hiermee volgt de Wet windenergie op zee het door de Europese Unie voorgeschreven beschermingsregime voor vogels en andere diersoorten, opgenomen in de Vogelrichtlijn en de Habitatrictlijn. Voor de aanleg en exploitatie van windparken en hoogspanningsverbindingen op land is ontheffing vereist van het verbod op het doden van dieren van beschermde soorten van artikel 9 van de Flora- en faunawet. Dat verbod is in die wet niet alleen van toepassing in situaties waarin sprake is van opzet, maar ook daarbuiten. De Flora- en faunawet is op dit punt strenger dan de genoemde richtlijnen. Om de doelstellingen uit het Energieakkoord te realiseren is het wenselijk dat ook voor windparken op land zo veel mogelijk het in de richtlijnen voorgeschreven regime komt te gelden, zodat de ontheffingverlening voor de realisatie en exploitatie van windparken en hoogspanningsverbindingen gemakkelijker doorgang kan vinden. Deze algemene maatregel van bestuur voorziet hierin.

Bron: *Staatsblad 2015, nr. 324*

#### **554 Beleidslijn Tijdelijke Natuur (concept 11 juni 2015) in Staatscourant [Nbw 1998, Ffw]**

*In de Staatscourant is de Beleidslijn Tijdelijke*

*Natuur gepubliceerd. Met deze beleidslijn worden aanwijzingen gegeven voor het gebruik van terreinen die tijdelijk niet conform de bestemming worden gebruikt voor ‘Tijdelijke Natuur’. Het verwijderen van natuur toestaan om de ontwikkeling van natuur mogelijk te maken. Dat is de schijnbare paradox van het concept Tijdelijke Natuur. Deze nieuwe manier van kijken naar natuur(bescherming) biedt kansen voor zowel natuur als bedrijfsleven.*

In de Staatscourant is de Beleidslijn Tijdelijke Natuur gepubliceerd. De Beleidslijn bespreekt onder meer procedures (zoals eventueel noodzakelijke ontheffingen) en beheer en inrichting van de terreinen.

#### *Kansen*

Het probleem is overzichtelijk: veel grondeigenaren met ontwikkelplannen proberen de vestiging van beschermde plant- en diersoorten op hun toekomstige bouwterreinen te voorkomen om conflicten met natuurwetgeving te vermijden. De innovatieve oplossing is ook eenvoudig: als terreineigenaren de zekerheid kan worden verschaft dat ze nieuw te vestigen beschermde soorten probleemloos mogen verwijderen op het moment dat de schop de grond in moet, kunnen ze stoppen met hun ‘natuurwerend’ beheer en profiteren zowel de natuur als die grondeigenaren. Dit levert voor natuur de kans op dat er meer dan 40.000 hectare aan Tijdelijke Natuur bijkomt. En hoewel elk van die Tijdelijke Natuurterreinen een tijdelijk karakter heeft, is de winst voor de natuur permanent. Omdat zaden en jonge dieren zich vanuit een Tijdelijk Natuurgebied naar de omgeving verspreiden helpt dat de instandhouding van populaties. Voor grondeigenaren biedt de aanpak winst omdat ze geen ‘natuurwerend’ beheer meer hoeven te voeren. Ook lopen ze niet langer het risico om, juist op het moment dat de schop de grond in moet, geconfronteerd te worden met nader onderzoek en eisen voor compensatie.

#### *Terreinen geschikt voor tijdelijke natuur*

Met de Beleidslijn Tijdelijke Natuur worden aanwijzingen gegeven voor het gebruik van terreinen die tijdelijk niet conform de bestemming worden gebruikt voor ‘Tijdelijke Natuur, zoals terreinen die:

– volgens het bestemmingsplan een andere bestemming hebben, maar waarvan de bestemming voorlopig niet gerealiseerd wordt;



– terreinen waarvan nu al bekend is dat de bestemming zal gaan veranderen (er is een bestemmingswijziging aanstaande). De eigenaar is bereid om in afwachting van de realisatie van de nieuwe bestemming het terrein braak te laten liggen, zodat spontane natuurontwikkeling kan plaatsvinden. Wel is voorwaarde dat het terrein minimaal één voortplantingsseizoen (maart tot en met september) beschikbaar is voor tijdelijke natuur. Het kan gaan om opgespoten haventerreinen, toekomstige industriegebieden, woningbouwlocaties. Incidenteel kan het ook gaan om vervallen industrieterreinen of andere terreinen die langdurig niet gebruikt worden voor de bestemming.

#### *Het belang van tijdelijke natuur*

De Nederlandse overheid heeft de verantwoordelijkheid om flora en fauna op haar grondgebied, in een 'gunstige staat van instandhouding' te houden. Tijdelijke natuur kan hieraan een bijdrage leveren want tijdelijke natuur biedt planten en dieren, waaronder zeldzame en beschermde, een tijdelijk leef- en voortplantingsgebied. Die tijdelijkheid lijkt misschien een bezwaar, maar voor veel soorten, zoals sterns, rugstreppadden en diverse orchideeën is het dat niet. Integendeel, zij gedijen juist in gebieden met sterk wisselende omstandigheden. Zeker voor dit soort 'specialisten van de dynamiek' vormen terreinen met tijdelijke natuur een welkome aanvulling op (permanente) natuurgebieden waarin het beheer meestal is gericht op stabiliteit en het tegengaan van plotselinge veranderingen. Tijdelijke natuur biedt een vestigings-, reproductie-, fourageer-, overnachtings- of overwinteringsplek voor pioniersoorten, soorten van vroege en latere successiestadia, doortrekkers en overwinteraars. Het terrein kan ook fungeren als stepping stone c.q. ecologische verbinding, zodat andere tijdelijke en permanente natuurgebieden beter bereikt kunnen worden. In principe is tijdelijke natuur toegankelijk voor mensen. Voor de betreding van het terrein kan wel toestemming van de eigenaar nodig zijn. In sommige gevallen, bijvoorbeeld te midden van gevaarlijke installaties of als er sprake is van drijfzand, kan het noodzakelijk zijn het terrein af te sluiten.

#### *Het effect van tijdelijke natuur*

Het effect van tijdelijke natuur hangt samen

met de schaal waarop wordt gekeken. In het terrein zelf zullen planten en dieren zich eerst vestigen en in aantal toenemen en weer verdwijnen op het moment dat het daar geplande project start. Op die plek is het effect dus tijdelijk. Op een groter schaalniveau is het effect echter permanent, omdat jonge dieren of plantenzaden zich vanuit dit tijdelijke habitat verspreiden naar de omgeving. Dit vindt niet alleen plaats op het moment dat het projectgebied wordt opgeruimd, maar ook al daarvoor. Het functioneren als kolonisatiekern betekent dat tijdelijke natuur een permanent effect heeft op de populaties van planten en dieren in de wijde omgeving.

Het risico dat sommige soorten door de ontwikkeling van tijdelijke natuur uiteindelijk achteruitgaan is verwaarloosbaar klein. Dit is alleen zeer lokaal en op zeer beperkte schaal mogelijk, als de leefomgeving van die soort buiten het terrein eigenlijk al niet meer geschikt is voor die soort. In dat geval is niet de ontwikkeling van een tijdelijk natuurterrein de boosdoener, maar de slechte staat van instandhouding en/of negatieve ontwikkelingen in het 'permanente' leefgebied.

#### *Definitie tijdelijke natuur*

Van Tijdelijke Natuur is sprake als:

- de uiteindelijke bestemming van het terrein vast ligt, dan wel de bestemming duidelijk is, d.w.z. er moet overtuigend aangetoond worden dat de bestemming gaat veranderen en dat daarover geen discussie meer is. Het is niet noodzakelijk dat de bestemming vastligt in een goedgekeurd bestemmingsplan. De bestemming van een terrein kan in voorkomende gevallen ook zijn vastgelegd in bij voorbeeld een provinciaal streekplan;
- die bestemming nog niet is gerealiseerd. Natuurwaarden die zich ontwikkelen in een bestaande woonwijk of in een bestaand agrarisch gebied al dan niet als gevolg van agrarisch natuurbeheer worden binnen de scope van de Green Deal niet aangemerkt als Tijdelijke Natuur. Agrarisch natuurbeheer vergt een geheel eigen benaderingswijze. Ook terreinen waarvan de toekomstige bestemming nog ter discussie staat worden, vanwege de onzekere factoren en actoren die dan nog spelen, niet aangemerkt als vallende onder het concept Tijdelijke Natuur;
- die bestemming in de regel niet natuur is. Een uitzondering wordt gemaakt voor

terreinen die wel de uiteindelijke bestemming natuur hebben, maar die om enigerlei reden nog niet definitief als zodanig kunnen worden ingericht;

- er spontane (of op beperkte schaal geleide) natuurontwikkeling plaats vindt tussen het moment dat (vooraf) ontheffing is verleend voor het ruimen van de beschermde soorten die zich mogelijk in het gebied zullen vestigen en het moment van daadwerkelijke realisatie van de uiteindelijke bestemming. De aanleg van tijdelijke parken, speelgelegenheden met groenvoorzieningen, plantsoenen en andere groenvoorzieningen vallen niet onder de definitie;
- de natuur minimaal één jaar de tijd krijgt om zich te ontwikkelen. De termijn kan langer zijn omdat niet in elk jaargetijdje tijdelijke natuur opgeruimd kan worden;
- aan noodzakelijke compensatievoorwaarden is voldaan of juridisch afdoende vastgelegd is hoe dat zal gebeuren.

#### *Voorwaarden voor een ontheffing tijdelijke natuur*

De essentie van Tijdelijke Natuur is dat vooraf, voordat de Tijdelijke Natuur zich ontwikkelt, ontheffing wordt verleend voor het weer ruimen van die Tijdelijke Natuur. Reeds in het betreffende terrein aanwezige natuur valt daar niet onder. Dat is immers reeds bestaande natuur. Er dient om die reden een deugdelijke inventarisatie van de reeds in het gebied voorkomende beschermde soorten te hebben plaatsgevonden, de resultaten daarvan dienen te zijn vastgelegd en er dient door de aanvrager van de ontheffing voor Tijdelijke Natuur gegarandeerd te worden dat aan alle wettelijke verplichtingen betreffende die reeds aanwezige beschermde soorten zal worden voldaan, alvorens ontheffing in het kader van het concept Tijdelijke Natuur kan worden verleend.

#### *Aanvragers*

Zowel een individuele grondeigenaar als een groep van grondeigenaren kan een ontheffing aanvragen. Op deze wijze wordt overbodige bureaucratie met extra werk voor de aanvragers als voor RVO.nl voorkomen. De aanvraag kan door één van de eigenaren worden gedaan voor één gebied. De verkregen ontheffing kan via een privaatrechtelijke overeenkomst worden gedelegeerd aan de andere eigenaren.

#### *Soorten opgenomen in de ontheffing*

Voor de beoordeling van aanvragen wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende biogeografische regio's in Nederland. Aan elke biogeografische regio is een soortenlijst gekoppeld met alle soorten die in de betreffende regio kunnen voorkomen. In de te verlenen ontheffing kan voor de soorten waarop de ontheffing van toepassing is simpelweg worden verwezen naar die biogeografische kaart met bijbehorende soortenlijst. Aanvragers van ontheffing hoeven niet langer zelf een inschatting te (laten) maken van welke wettelijk beschermde soorten zich mogelijk in Tijdelijke Natuur zullen kunnen vestigen. Deze kaart met bijbehorende lijst (en eventueel toekomstige aanpassingen ervan) worden gepubliceerd in de *Staatscourant*.

De biogeografische kaart met bijbehorende soortenlijst biedt ook belangrijke mogelijkheden voor terugdringen van bureaucratie rond aanvragen en verlenen van ontheffing buiten het concept van Tijdelijke Natuur. Aanvragers van reguliere ontheffingen kunnen aan de hand van de kaart en de soortenlijsten gemakkelijk controleren of de vereiste inventarisatie van soorten volledig is. Datzelfde geldt voor de ontheffingverleener. Deze kan aan de hand van de kaart en de soortenlijsten gemakkelijk controleren of een aanvraag volledig is. Daarmee kan intensieve correspondentie over aanvullende informatie worden voorkomen en de afhandelingstermijn voor aanvragen worden bekort.

#### *Looptijd van de ontheffing*

De ontheffing voor het terrein heeft in beginsel een looptijd van maximaal 10 jaar. Dit komt overeen met de maximale wettelijke tijdsperiode dat een bestemming op een terrein kan liggen zonder dat deze is gerealiseerd. Elke 10 jaar wordt een bestemmingsplan hernieuwd. Als de niet gerealiseerde bestemming opnieuw wordt vastgelegd kan ook de geldigheidsduur van de ontheffing tijdelijke natuur voor 10 jaar worden verlengd. Een jaar voor het aflopen van de ontheffing of voor het opruimen van het tijdelijke natuur terrein moet het terrein gemonitord/ geïnventariseerd te worden welke soorten aanwezig zijn. Dit om de juiste zorgplichtmaatregelen te kunnen treffen. Deze monitoring hoeft enkel overlegd te worden bij het bevoegd gezag als er een verlengingsaanvraag voor tijdelijke natuur betreft.

#### *Ontheffingsvoorschriften*

Bij de ingebruikname van het terrein zal de tijdelijke natuur worden opgeruimd. Opruimen beïnvloedt de aanwezige planten en dieren. Dat er op enig moment wordt opgeruimd, maakt onlosmakelijk deel uit van het principe van tijdelijke natuur. Aangezien de positieve effecten van tijdelijke natuur opwegen tegen de negatieve effecten van het opruimen – zoals eerder betoogd is er geen negatieve invloed op soortniveau – wordt door het ministerie ontheffing verleend voor tijdelijke natuur. Dit ontslaat de initiatiefnemer er echter niet van de wettelijke zorgplicht om tijdens het opruimen op zorgvuldige wijze te werk te gaan en schade aan planten en dieren redelijkerwijs zoveel mogelijk te voorkomen of tot een minimum te beperken (te mitigeren, niet compenseren). Deze voorwaarden zullen dan ook bij een ontheffing voor tijdelijke natuur worden gesteld. In de praktijk hoeft dit geen groot probleem te zijn. Het opruimen zal moeten plaatsvinden onder begeleiding van een deskundig ecoloog op gebied van de soorten die zijn aangetroffen.

#### *Beheer en inrichting van tijdelijke natuur*

Tijdelijke Natuur vraagt geen inrichting, gebruik en/of beheer. Uiteraard mag het gebied wel aantrekkelijk worden gemaakt voor dieren, planten en recreanten. Aanvullende maatregelen zijn facultatief. Wel is het de bedoeling dat hierbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de natuurlijke potentie van het gebied en zijn omgeving (quick wins die met weinig moeite veel opleveren). Het is niet de bedoeling om ingrijpende maatregelen te treffen om een tijdelijke natuurgebied in te richten of te beheren. Hierbij kan de volgende richtlijn worden gebruikt:

- het aanplanten van grassen, gewassen, houtopstanden en dergelijke is landbouw en geen tijdelijke natuur. Ook grote ingrepen om er een tuin- of parkachtig landschap van te maken is geen tijdelijke natuur;
- intensieve beweiding, maaien tijdens het groeiseizoen, vaker dan eens per jaar maaien, maaien en klepelen en bestrijding van 'onkruiden' die geen schade aanrichten aan de omgeving zijn ook niet toegestaan;
- minimale ingrepen om biodiversiteit te stimuleren zijn wel mogelijk zoals bijvoorbeeld: het inzaaien van inheemse bloemengsels, extensief beheren (als het de

biodiversiteit ten goede komt) zoals 1 x per jaar maaien of extensief begrazen ook kunnen evenals ingrepen om pionierssoorten te lokken zoals het (deels) afgraven van de bovenlaag, het aanbrengen van een zandlichaam, het graven van een poel of het aanleggen van een stijlwand. Ook de aanleg van een onverhard wandelpad is mogelijk. Materieel kan op maximaal 5% van het terrein worden opgeslagen; – opschietende bomen mogen gerooid worden. 'Onkruiden' die schadelijk zijn voor de omgeving mogen bestreden worden (distels, Jacobskruiskruid).

#### *Recreatie en tijdelijke natuur*

Tijdelijke natuur is in principe ook gebruiksnatuur. Voor betreding van het terrein kan wel toestemming van de eigenaar nodig zijn. In sommige gevallen, bijvoorbeeld als er sprake is van gevaarlijke situaties, kan afsluiten van (een deel van) het terrein noodzakelijk zijn. Recreatie mag de (ontwikkeling van) biodiversiteit niet in de weg staan. Intensief gebruik past niet binnen het concept tijdelijke natuur. Denk hierbij aan het organiseren van evenementen en festivals of het gebruik als tijdelijke parkeerterrein

Bron: *Staatscourant* 10 september 2015, nr. 29016

#### **555 Brief Staatssecretaris EZ inzake voortgang Programma Aanpak Stikstof (PAS) [Nbw 1998]**

Vanaf 1 juli 2015 is het PAS van start gegaan. Er zijn ruim 900 meldingen gedaan en ruim 1.300 vergunningaanvragen onder het PAS bij de bevoegde gezagen binnengekomen. Verwacht wordt dat binnenkort ook de eerste vergunningen zullen worden verleend. Voor 12 Natura 2000-gebieden is de gereserveerde depositieruimte voor activiteiten onder de grenswaarden opgehaakt. Ook is een partiële herziening van de PAS in voorbereiding.

Bij brief van 8 september 2015 heeft de staatssecretaris van EZ de Tweede Kamer onder meer geïnformeerd over de voortgang van het Programma Aanpak Stikstof (PAS).

#### *Ervaringen eerste maanden van het PAS*

Vanaf 1 juli 2015 is het PAS van start gegaan. Er wordt intensief gebruik gemaakt van de mogelijkheden om via AERIUS berekeningen uit te voeren, meldingen te doen en vergunningen in het kader van de

Natuurbeschermingswet 1998 aan te vragen. Er zijn ruim 900 meldingen gedaan en ruim 1.300 vergunningaanvragen onder het PAS bij de bevoegde gezagen binnengekomen. De eerste maanden zijn een aantal onvolkomenheden in de PAS geconstateerd, waarvoor oplossingen zijn gevonden. Vanaf het moment van inwerkingtreding is er met name vanuit de agrarische sector veel gebruik gemaakt van de mogelijkheid om meldingen te doen. Er kunnen meldingen worden gedaan voor activiteiten met een toename in stikstofdepositie onder de grenswaarde van 1 mol/ha/jaar. Het aantal meldingen is, na een piek direct na de inwerkingtreding, afgevlakt tot enkele meldingen per dag. Bij de brief is een bijlage gevoegd die een beeld geeft over de gedane meldingen. Door het systeem van meldingen heeft de PAS nu al vele projecten en activiteiten mogelijk gemaakt. Verwacht wordt dat binnenkort ook de eerste vergunningen zullen worden verleend. Voor 12 Natura 2000-gebieden (stand op 1 september jl.) is de gereserveerde depositieruimte voor activiteiten onder de grenswaarden opgeraakt.

Na 95% benutting van deze ruimte is de grenswaarde van rechtswege verlaagd naar 0,05 mol/ha/jaar. Dat betekent dat voor deze gebieden vanaf dat moment geen meldingen meer gedaan kunnen worden en kunnen alleen nog vergunningen worden aangevraagd.

#### *Appreciatie provinciale beleidsregels*

De provincies hebben in de rol van bevoegd gezag de mogelijkheid om beleidsregels vast te stellen. De provincies hebben een generieke beleidsregel afgesproken over de manier waarop wordt omgegaan met de bevoegdheid tot toedeling van vrije ontwikkelingsruimte (segment 2). Deze beleidsregel is bedoeld om zoveel mogelijk bedrijven ontwikkelingsruimte te bieden. In de generieke provinciale beleidsregel is het volgende geregeld:

- Aan een project of andere handeling wordt per PAS-programmaperiode maximaal 3 mol/ha/jaar aan ontwikkelingsruimte toegedeeld.
- Het project of de andere handeling waarvoor ontwikkelingsruimte is toegedeeld dient binnen twee jaar te zijn gerealiseerd.
- Voor de toedeling van ontwikkelingsruimte geldt de volgorde van ontvangst van de volledige en ontvankelijke aanvraag.
- Gedeputeerde staten kunnen de generieke

ke beleidsregel buiten toepassing laten of daarvan afwijken, als onverkorte toepassing ervan voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die onevenredig zijn in verhouding tot de met deze beleidsregel te dienen doelen.

De provincies willen met het stellen van een maximum bij de toedeling van ontwikkelingsruimte, aanvragen ontmoedigen waarvoor een onevenredige hoeveelheid ontwikkelingsruimte nodig is. Provincies zijn bevoegd om een maximum te stellen aan de hoeveelheid ontwikkelingsruimte die uit segment 2 wordt toegedeeld. Enkele provincies hebben in hun beleidsregel voor de toedeling van ontwikkelingsruimte voor segment 2 op een aantal punten aanvullende voorwaarden gesteld ten opzichte van de generieke provinciale beleidsregels om zo ook recht te doen aan regionale verschillen.

#### *Partiële herziening PAS*

Op dit moment is een partiële herziening van de PAS in voorbereiding, zoals aan de Tweede Kamer is gemeld op 6 juli 2015 (*Kamerstuk* 33 037, nr. 155). De partiële wijziging van het PAS zal uiterlijk 15 december 2015 in werking treden. Er is een actualisatie noodzakelijk, omdat nieuwe (wetenschappelijke) inzichten zoals nieuwe of geactualiseerde projecten en emissiefactoren moeten worden verwerkt. Deze bestuurlijk afgesproken actualisatie van AERIUS Monitor werkt door in de omvang van de depositie- en ontwikkelingsruimte. De conclusie van de geactualiseerde passende beoordeling blijft hetzelfde. Het PAS leidt op alle locaties met stikstofgevoelige habitats binnen Natura 2000-gebieden tot een lagere depositie dan in de referentiesituatie. Dit betekent dat het PAS bijdraagt aan een verlaging van de depositie in alle relevante gebieden.

#### *Resultaten Bestuurlijk Overleg PAS*

In het Bestuurlijk Overleg PAS van 26 augustus 2015 hebben alle betrokken partijen vastgesteld dat met tevredenheid op de eerste periode van het PAS kan worden teruggekeken. Er is wel zorg over de geringe omvang van de depositieruimte en de ontwikkelingsruimte in segment 2 in verschillende gebieden. Afgesproken is om de berekening van bedrijfsbeëindiging in de landbouw nader te verfijnen.

*Bron: TK 2014-2015, 33 037, nr. 159*

#### **556 Brief staatssecretaris over stand van zaken aanwijzing Natura 2000-gebieden [Nbw 1998]**

*De staatssecretaris van EZ heeft de Tweede Kamer geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot de aanwijzing van Natura 2000-gebieden. In totaal zijn 154 van de 160 Natura 2000-gebieden definitief aangewezen (of de besluiten getekend).*

Bij brief van 21 september 2015 heeft de staatssecretaris van Economische Zaken de Tweede Kamer geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot de aanwijzing van Natura 2000-gebieden.

In totaal zijn 154 van de 160 Natura 2000-gebieden definitief aangewezen (of de besluiten getekend). Hiervan zijn 146 besluiten onherroepelijk geworden. De overige zijn nog in behandeling bij de Raad van State (of de beroepstermijn is nog niet verstreken). De Raad van State heeft drie besluiten vernietigd waarvoor inmiddels vervangende besluiten zijn genomen: Wooldse Veen, Haringvliet en Kolland & Overlangbroek.

In 2014 heeft de staatssecretaris de volgende zes gebieden aangewezen: De Wieden, Weerribben, Nieuwkoopse Plassen & de Haeck, Binnenveld, Rijntakken en Veluwe. In 2015 heeft de staatssecretaris besluiten genomen over drie Natura 2000-gebieden Geuldal, Wormer- en Jisperveld & Kalverpolder en Noord-Hollands Duinreservaat. Voor de drie mariene Natura 2000-gebieden Friese front, Doggersbank en Klaverbank, gelegen binnen de Exclusieve Economische Zone, heeft de staatssecretaris inmiddels het ontwerpbesluit opgesteld en deze ter inzage laten leggen. De staatssecretaris zal de Tweede Kamer eind september 2015 informeren over het toestaan van de flyshootmethode op de Doggersbank.

De aanwijzing van twee gebieden in de Zeeuwse delta, Krammer-Volkerak en Zoommeer is aangehouden in verband met de discussie over de Rijksstructuurvisie Grevelingen, Volkerak Zoommeer (*Kamerstuk* 33 531). De besluitvorming hierover is inmiddels afgerond en de staatssecretaris verwacht de gebieden nog in 2015 aan te wijzen. Voor de Eems-Dollard is een ontwerp besluit in voorbereiding in aanvulling op de aanwijzing van de Waddenzee. Deze zal nog in 2015 ter inzage gelegd worden. Met de uitvoering en beoordeling van de Maatschappelijke Kosten en Baten Analyses (MKBA) voor de gebieden Engbertsdijksvenen en Wierdense Veld en de vaststelling

van de gebiedsanalyse in het kader van de Programmatische aanpak Stikstof heeft de staatssecretaris uitvoering gegeven aan de motie Heerema en Geurts (*Kamerstuk* 32 670, nr. 81). De staatssecretaris is daarom voornemens het Wierdense Veld aan te wijzen als Natura 2000-gebied. De staatssecretaris zal hier zo snel mogelijk toe overgaan om duidelijkheid te geven aan de betrokkenen in dit gebied.

Bron: TK 2015-2016, 32 670, nr. 102

## JURISPRUDENTIE

### 557 Omgevingsvergunning kappen bomen en relativiteitsvereiste [Awb, Wabo, APV, Ffw]

(*ABRvS* 26 augustus 2015, zaaknr. 201409912/1/A1 (r.o. 3.2-3.3), *ECLI:NL:RVS:2015:2707*)

**Trefwoorden:** Kappen bomen. Bomenkap. Relativiteitsvereiste. Leefomgeving. Kwaliteit leefomgeving. Algemene belangen. Belangen appellanten. Bescherming belangen appellanten.

**Regelgeving:** Awb. Wabo. APV. Ffw. Bij besluit van 10 februari 2014 heeft het college van B&W van Barneveld aan de gemeente Barneveld omgevingsvergunning verleend voor het kappen van 40 bomen. Bezwaar en beroep zijn ongegrond verklaard. De door appellanten ingeroepen norm uit de Ffw strekt tot bescherming van diersoorten en hun nesten en vaste rust- of verblijfplaatsen. Het daadwerkelijke belang waarin appellanten dreigen te worden geraakt als gevolg van het kappen van de bomen, is het belang bij het behoud van een goede kwaliteit van de directe leefomgeving. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 19 juni 2013 in zaak nrs. 201210708/1/A4, 201210709/1/A4, 201210711/1/A4, 201210712/1/A4, 201210714/1/A4, 201210745/1/A4, 201210748/1/A4, 201210751/1/A4, 201210752/1/A4, heeft niet in alle gevallen op voorhand uitgesloten te worden geacht dat de Ffw met de bescherming van diersoorten tevens bescherming biedt aan het belang bij het behoud van een goede kwaliteit van de directe leefomgeving van omwonenden. Appellanten wonen op een afstand van 25 m van het Roekenbos, het gebied waar de te kappen bomen staan. Dit gebied maakt deel uit van hun directe leefomgeving. Gelet hierop heeft de rechtbank niet onderkend dat de belangen van appellanten bij het behoud van een goede kwaliteit van hun leefom-

geving in dit geval zo verweven zijn met de algemene belangen die de Ffw beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Ffw kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen. Het betoog slaagt. De door appellanten ingeroepen normen uit de APV strekken tot bescherming van de bewaring van de totale houtopstand. Zoals hiervoor is overwogen, is het daadwerkelijke belang waarin appellanten dreigen te worden geraakt het belang bij het behoud van een goede kwaliteit van de directe leefomgeving. Niet in alle gevallen behoeft op voorhand uitgesloten te worden geacht dat de bepalingen in de APV over herplant tevens bescherming bieden aan het belang bij het behoud van een goede kwaliteit van de directe leefomgeving van omwonenden. Dit geval doet zich hier voor. Zoals hiervoor is overwogen, maakt het gebied waar de bomen zullen worden gekapt deel uit van de directe leefomgeving van appellanten. De locatie waar herplant zal plaatsvinden, maakt ook deel uit van deze directe omgeving. Gelet hierop heeft de rechtbank niet onderkend dat de belangen van appellanten bij het behoud van een goede kwaliteit van hun leefomgeving in dit geval zo verweven zijn met de algemene belangen die de APV in dit geval beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de APV kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen.

### 558 Weigering Nbw-vergunning Natura 2000-gebied Waddenzee en uitsterfbeleid pierenwinning

[Awb, Nbw 1998] (*ABRvS* 2 september 2015, zaaknr. 201500443/1/R2 (r.o. 7), *ECLI:NL:RVS:2015:2778*)

**Trefwoorden:** Natuurvergunning. Pierenwinning. Uitsterfbeleid pierenwinning. Verduurzaming pierenwinning. Natura 2000-gebied. Waddenzee.

**Regelgeving:** Awb. Nbw 1998. PKB Waddenzee. Bij besluit van 24 juni 2014 heeft de staatssecretaris van Economische Zaken de door appellante gevraagde vergunning krachtens artikel 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 voor het oogsten en aanlanden van de bijvangst van de *Mya arenaria* (strandgaper) van minimaal zeven cm in het Natura 2000-gebied Waddenzee geweigerd. Bij besluit van 2 december 2014 heeft de staatssecretaris het door appellan-

te hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Blijkens het bestreden besluit heeft de staatssecretaris het beleid zoals neergelegd in de PKB Waddenzee betrokken bij zijn besluit. In de PKB Waddenzee is vermeld dat het aantal vergunningen voor het mechanisch winnen van wadpieren niet mag worden uitgebreid. De vergunningen worden slechts afgegeven aan de huidige vergunninghouders en zijn niet overdraagbaar. Uit de nota van toelichting behorende bij de PKB Waddenzee blijkt dat dit uitsterfbeleid is gericht op het uiteindelijk verdwijnen van de mechanische pierenwinning uit de Waddenzee, vanwege de schadelijke effecten van de activiteit op de bodem en flora en fauna ter plaatse. Indien door technische verbeteringen de schade aan de natuur vermindert, kan het uitsterfbeleid te zijner tijd worden heroverwogen, zo staat in de nota van toelichting. Onder verwijzing naar overweging 2.5.1 van haar uitspraak van 21 maart 2012 in zaak nrs. 201100548/1/R2 en 201100550/1/R2 overweegt de Afdeling dat de staatssecretaris het rijksbeleid dat is neergelegd in de PKB Waddenzee terecht bij zijn afweging heeft betrokken. De staatssecretaris heeft bij het bestreden besluit aan het uitsterfbeleid voor pierenwinning kunnen vasthouden. Dat, zo appellante stelt, is geïnvesteerd in de verduurzaming van de pierenwinning, maakt namelijk nog niet dat aannemelijk is dat de schadelijke effecten van de pierenwinning zodanig zijn verminderd dat in het licht van de PKB Waddenzee het uitsterfbeleid moet worden heroverwogen. De staatssecretaris heeft in dit verband van belang mogen achten dat uit monitoring blijkt dat er nog geen sprake is van verduurzaming van de pierenwinning. De staatssecretaris heeft zich voorts in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat een uitbreiding van het aantal soorten dat tezamen met de pieren mag worden gevangen en mag worden aangeland, niet strookt met het uitsterfbeleid voor pierenwinning. De staatssecretaris heeft namelijk aannemelijk mogen achten dat door het vergunnen van het oogsten en aanlanden van strandgapers de huidige pierenwinning langer doorgang zou kunnen vinden dan, gezien de huidige afzetmarkt voor pieren, zonder het oogsten en het aanlanden van de strandgapers het geval zou zijn. De staatssecretaris heeft zich met het oog op het uitsterfbeleid voor pierenwinning op het standpunt kunnen stellen dat het oogsten en aanlanden

van strandgapers nadelige gevolgen heeft voor het Natura 2000-gebied Waddenzee. De Afdeling begrijpt dat appellante, gelet op de investeringen die hij heeft gedaan en de verminderde vraag naar pieren, belang heeft bij de handel in strandgapers, zodat extra inkomsten kunnen worden verworven. De staatssecretaris heeft evenwel in redelijkheid aan het natuurbelang een groter gewicht kunnen toekennen dan aan het belang van appellante bij extra inkomsten. Hij heeft in de stelling van appellante dat de effecten van het oogsten van strandgapers voor de strandgaper als soort zeer beperkt zijn, wat daar verder ook van zij, geen aanleiding hoeven zien om tot een andere afweging te komen. Gelet op artikel 19e van de Nbw 1998 heeft de staatssecretaris dan ook terecht geweigerd de vergunning te verlenen.

**559 Nbw-vergunning elektriciteitscentrale Eemshaven en passende beoordeling [Awb, Nbw 1998]** (ABRvS 9 september 2015, zaaknr. 201304768/2/R2 (r.o. 19.1-19.3), ECLI:NL:RVS:2015:2848)

**Trefwoorden:** Nbw-vergunning. Elektriciteitscentrale. Schadelijke gevolgen. Passende beoordeling. Kwalificerend habitat. Habitattypen. Voorkomen habitattypen. Compenserende maatregelen.

**Regelgeving:** Awb. Nbw 1998.

Bij besluit van 22 juni 2012 heeft de staatssecretaris van Economische Zaken aan RWE Eemshaven Holding B.V. een vergunning krachtens de artikelen 16 en 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 verleend voor het oprichten, in werking nemen, in werking houden en regulier onderhoud van een elektriciteitscentrale in de Eemshaven, alsmede voor daarmee samenhangende werkzaamheden tot verlenging van de Wilhelminahaven en het treffen van natuurmaatregelen in de Emmapolder alsmede in de buitendijkse kwelders en de uitkoop van garnalenvisserij in de Dollard. Bij besluit van 19 juni 2012 hebben de colleges van gedeputeerde staten van Groningen, Fryslân en Drenthe aan RWE een vergunning krachtens de artikelen 16 en 19d van de Nbw 1998 verleend voor dezelfde activiteiten. Ingediende bezwaren zijn deels gegrond en deels ongegrond verklaard. In de overwegingen 18.8 tot en met 18.13 en 19.2 van de tussenuitspraak heeft de Afdeling, samengevat weergegeven, overwogen dat de verplicht uit te voeren maatregelen voor de Natura 2000-gebieden Duinen Ameland,

Duinen Schiermonnikoog, Fochteloërveen, Witterveld, Drentsche Aa en Bakkeveense Duinen zijn aan te merken als mitigerende maatregelen, omdat deze maatregelen zijn bedoeld om mogelijke negatieve effecten van het project te voorkomen of te verzachten. Verweerders hebben geen aanleiding hoeven zien om te veronderstellen dat de effecten van de maatregelen niet toereikend zullen zijn om te verzekeren dat het project niet leidt tot significante effecten. Derhalve is terecht aangenomen dat de toename van stikstofdepositie als gevolg van het project, bezien in samenhang met de mitigerende maatregelen, niet zal leiden tot een aantasting van de natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden, zo heeft de Afdeling in de tussenuitspraak geoordeeld. Voor het arrest Briels en de uitleg daarvan verwijst de Afdeling naar de overwegingen 8.2 en 8.4 van deze uitspraak. De stikstofmaatregelen die zijn voorgeschreven voor de Natura 2000-gebieden bestaan voornamelijk uit het verwijderen van bomen en struweel, maaien, plaggen, het intensiveren of uitbreiden van begrazing en het stimuleren van verstuuving. Daarmee wordt onder meer stikstof uit de bodem afgevoerd en de dynamiek tussen de habitattypen bevorderd. Voorts worden in de Natura 2000-gebieden op diverse locaties hydrologische maatregelen getroffen. Daarmee wordt onder meer de bufferende werking van de bodem tegen verzurende stoffen versterkt. De maatregelen worden uitgevoerd op diverse verspreide locaties in de Natura 2000-gebieden, waarbij in het bijzonder de hydrologische maatregelen een effect hebben op een groter gebied dan de locatie van uitvoering. Uit de stukken blijkt dat is gekozen voor locaties waar met de maatregelen het meeste succes te behalen valt. Naar het oordeel van de Afdeling wordt met de maatregelen beoogd de schadelijke gevolgen die rechtstreeks uit het project voortvloeien te voorkomen of te verminderen ter plaatse van de locatie van het voorkomen van de habitattypen die negatieve gevolgen van het project ondervinden. Weliswaar worden sommige maatregelen uitgevoerd buiten het kwalificerend habitat, maar dat laat in dit geval onverlet dat niet is gebleken dat de effecten van die maatregelen niet plaatsvinden op de locaties van het voorkomen van de habitattypen. Zoals reeds in de tussenuitspraak is overwogen, hebben verweerders de maatregelen dan ook terecht meegewogen

in de passende beoordeling. Anders dan wordt betoogd is geen sprake van compenserende maatregelen. Het arrest Briels leidt dan ook niet tot een ander oordeel dan in de tussenuitspraak is gegeven. Reeds daarom ziet de Afdeling in het arrest Briels geen aanleiding om van de tussenuitspraak terug te komen.

**560 Inpassingsplan en maatregel als bedoeld in artikel 6 lid 2 Habitatrichtlijn?**

[Wro, Nbw 1998, HRL] (ABRvS 23 september 2015, zaaknr. 201406327/1/R2 (r.o. 13.6), [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl), ECLI:NL:RVS:2015:3003)

**Trefwoorden:** Rijksinpassingsplan. Inpassingsplan. Natura 2000-gebied. Maatregel. Passende beoordeling.

**Regelgeving:** Wro art. 3.28. Nbw 1998 art. 19j. Habitatrichtlijn art. 6.

Bij besluit van 16 juni 2014 hebben de staatssecretaris van Economische Zaken en de minister van Infrastructuur en Milieu het rijksinpassingsplan 'Natuurgebied het Zwin' vastgesteld. De stichting betoogt dat verweerders onvoldoende hebben onderbouwd dat aantasting van het bestaande Natura 2000-gebied Zwin & Kievittepolder kan worden voorkomen. Verweerders stellen zich op het standpunt dat het project noodzakelijk is voor het in een gunstige staat van instandhouding brengen van het Natura 2000-gebied Zwin & Kievittepolder. De Afdeling ziet zich voor de vraag gesteld of het rijksinpassingsplan direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, nu verweerders betogen dat sprake is van een maatregel als bedoeld in artikel 6, lid 2 van de Habitatrichtlijn. Voor het oordeel dat sprake is van een plan dat direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied is in dit geval van belang dat verweerders aannemelijk hebben gemaakt dat de geul in het Zwin zonder ingrepen in de periode 2017-2027 volledig zal dichtslibben, waardoor het gebied op korte termijn wordt afgesnoerd van de Noordzee en zal evolueren naar een systeem van duinen, rietvelden en wilgenstruwelen. Nu het rijksinpassingsplan uitsluitend is gericht op het doel de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied te behouden en daartoe voorziet in de noodzakelijke maatregelen, is naar het oordeel van de Afdeling sprake van een plan dat nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied. Artikel 6, lid 2 van de Habitatrichtlijn is geïmplementeerd in artikel 19j, lid 1 van de Nbw 1998. Nu in

dit geval sprake is van een plan dat nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied brengt het bepaalde in artikel 19j, lid 2 van de Nbw 1998 met zich dat in dit geval

het verrichten van een passende beoordeling van de gevolgen van het plan voor het gebied niet verplicht is. Wel dient het bestuursorgaan ingevolge artikel 19j, lid 1

rekening te houden met de gevolgen die het plan kan hebben voor het gebied.

## Omgevingsrecht

### NIEUWS

#### 561 Omvang ecosysteemdiensten voorziet niet in vraag en is veelal afgenomen [Ogw]

*De Nederlandse samenleving maakt gebruik van verschillende goederen en diensten die worden geleverd door ecosystemen – de zogeheten ecosysteemdiensten. Resultaten laten zien dat in geen enkele situatie ecosystemen in Nederland voorzien in de totale vraag.*

Voor veel ecosysteemdiensten is de trend de afgelopen circa 25 jaar negatief; de vraag neemt sneller toe dan het aanbod van deze diensten. Ook met de inzet van alternatieven zoals techniek en import blijft een deel van de vraag onvervuld. Natuurgebieden leveren, ondanks de beperkte oppervlakte in Nederland, de grootste bijdrage aan een groot aantal ecosysteemdiensten in Nederland.

Onder 'ecosysteemdiensten' wordt verstaan het vermogen van ecosystemen om goederen en diensten te leveren. Het is gebruikelijk dit vermogen van ecosystemen onder te verdelen in (1) het voorzien in goederen, zoals hout; (2) het reguleren van processen, zoals het zuiveren van water en (3) het leveren van culturele diensten, zoals ruimte voor groene recreatie.

*Omvang ecosysteemdiensten voorziet niet in vraag*

De beschikbaarheid van goederen en diensten uit Nederlandse ecosystemen en de ontwikkeling daarvan in de afgelopen circa 20-25 jaar verschilt per ecosysteemdienst. In geen enkele situatie wordt voorzien in de totale vraag. Voor veel ecosysteemdiensten is de trend de afgelopen circa 20-25 jaar negatief; de vraag neemt sneller toe dan het aanbod van deze diensten.

Voor klimaatverandering blijkt een oorzaak te zijn voor de groeiende vraag naar de ecosysteemdiensten waterberging, kustbescherming, verkoeling in de stad, koolstofvastlegging en erosiebestrijding. De vraag naar erosiebestrijding nam ook toe door de intensiverende landbouw. De vraag naar voedsel is toegenomen door de

toename van de bevolking en de verandering in consumptiepatronen. De vraag naar groene recreatie is gegroeid omdat de bevolking is toegenomen en meer vrije tijd tot haar beschikking kreeg als gevolg van vergrijzing.

#### *Grote bijdrage natuurgebieden*

Natuur, agrarisch en stedelijk gebied dragen in verschillende mate bij aan ecosysteemdiensten. Natuurgebieden leveren het breedste scala aan ecosysteemdiensten. Ook leveren natuurgebieden relatief gezien het grootste aandeel voor een groot aantal ecosysteemdiensten, dit ondanks dat de oppervlakte natuur vele malen kleiner is dan de oppervlakte agrarisch gebied of stad.

Het huidige agrarisch gebied wordt relatief monofunctioneel beheerd en levert daarom slechts enkele ecosysteemdiensten. Het stedelijk gebied draagt in beperkte mate bij aan het totale aanbod aan ecosysteemdiensten in Nederland. De mate waarin goederen en diensten worden geleverd of kunnen worden gecombineerd op één plek is afhankelijk van het landgebruik en beheer.

*Bron: www.compendiumvoordeleefomgeving.nl, 2 oktober 2015*

### WET- EN REGELGEVING

#### 562 Rapport Evaluatie vernieuwde VTH-stelsel waaronder stelsel omgevingsdiensten [Wabo]

*De hoofdconclusie is dat het stelsel zich in relatief korte tijd aantoonbaar positief heeft ontwikkeld. Ook deelt het kabinet de conclusie dat het stelsel geen verdere aanpassing behoeft dan hetgeen in het voorliggende wetsvoorstel VTH wordt geregeld.*

Bij brief van 27 augustus 2015 heeft de staatsecretaris van IM het rapport van de evaluatie van het VTH-stelsel en de reactie van het kabinet daarop aan de Tweede Kamer gezonden.

De evaluatie is niet beperkt tot het stelsel van omgevingsdiensten, maar is ook gericht op de afstemming bestuursrecht-

strafrecht, de afstemming bestuur en het Openbaar Ministerie/de politie en de informatie-uitwisseling. Bij de uitwerking van het nadere kabinetsstandpunt Mans heeft de Tweede Kamer met moties verzocht een aantal ontwikkelingen bij de vorming van het stelsel van omgevingsdiensten te evalueren. Daarnaast is, mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie, aangegeven welke maatstaven voor de evaluatie van de Brzo-omgevingsdiensten zullen worden gehanteerd, dat de netwerk-omgevingsdiensten geëvalueerd worden op hun werking in de praktijk en dat in de evaluatie zal worden bezien of er een extra interventiebevoegdheid ten aanzien van Brzo-bedrijven voor het Rijk noodzakelijk is naast het bestaande instrumentarium.

#### *Conclusies van het onderzoeksbureau*

De conclusie van het onderzoeksbureau is dat het stelsel zich in relatief korte tijd aantoonbaar positief heeft ontwikkeld. Dit heeft een impuls gegeven aan het verbeteren van de uitvoering van VTH-taken, de afstemming tussen handhavingsspartners, de governance en terugdringen van bestuurlijke drukte en het creëren van een gelijk speelveld. Het stelsel toont ontwikkelkracht in het oplossen van problemen die zich voordoen en heeft potentie om zich verder te ontwikkelen. Het onderzoeksbureau constateert dat de Brzo-taken conform hierboven genoemde maatstaven worden uitgevoerd. Over de verbetering van de afstemming tussen straf- en bestuursrecht heeft het onderzoeksbureau geconstateerd dat de opschaling naar 29 omgevingsdiensten de afstemming flink heeft vereenvoudigd. Echter de afstemming tussen de bestuur- en strafrechtketen is nog pril, omdat de omgevingsdiensten, maar ook politie en veiligheidsregio's, zich de afgelopen periode vooral hebben gericht op het opbouwen van hun eigen organisaties. Ook bij de overige onderzochte taken is een aantal knelpunten in de uitvoering geconstateerd, dat nog moeten worden opgelost. Het onderzoeksbureau doet daarvoor een aantal aanbevelingen. Het onderzoeksbu-

reau concludeert dat een extra in de wet op te nemen interventiebevoegdheid voor het Rijk voor Brzo-bedrijven niet noodzakelijk is. Ten aanzien van de netwerk-omgevingsdiensten heeft het onderzoeksbureau vastgesteld dat deze op dit moment qua uitvoering van de VTH-taken niet onderdoen voor andere omgevingsdiensten die onderzocht zijn. Toch blijft ook voor het onderzoeksbureau onduidelijk of de netwerk-omgevingsdiensten robuust genoeg zijn voor de gewenste kwaliteitsontwikkeling in de toekomst.

*Reactie op aanbevelingen onderzoeksbureau*  
Vanuit deze conclusies beveelt het onderzoeksbureau aan het stelsel de ruimte te bieden zich te ontwikkelen en voorlopig geen andere structuurinterventies voor te stellen dan de reeds aan de Tweede Kamer voorgestelde wetgeving (het wetsvoorstel

VTH). Tevens beveelt het bureau aan de omgevingsdiensten bij de vormgeving van de (invoeringswetgeving bij de) Omgevingswet te betrekken. Naast deze aanbevelingen aan het Rijk geeft het onderzoeksbureau een aantal aanbevelingen die betrekking hebben op de uitvoeringspraktijk. Deze betreffen:

- Ontwikkel een modelmandaat;
- Stuur gericht op kwaliteitsontwikkeling en een daarvoor toereikend budget;
- Investeer in versterking van het toezicht binnen het stelsel;
- Investeer in landelijk netwerk en faciliteiten;
- Zorg voor bestuurlijke afstemming tussen handhavingpartners;
- Leer van andere samenwerkingsverbanden.

De hoofdconclusie dat het nieuwe stelsel zich in korte tijd positief heeft ontwik-

keld, is mede te danken aan de inzet van veel betrokkenen, zoals bestuurders van gemeenten en provincies en medewerkers van omgevingsdiensten. Het gaat om een majeure organisatieontwikkeling waar duizenden mensen bij betrokken zijn die samen aan verbetering van de uitvoering van de vergunningverlening, toezicht en handhaving werken.

Het kabinet deelt de conclusie dat het stelsel geen verdere aanpassing behoeft dan hetgeen in het voorliggende wetsvoorstel VTH wordt geregeld. Het wetsvoorstel geeft voldoende waarborgen om vanuit de stelselverantwoordelijkheid te kunnen ingrijpen indien de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken achterblijft.

*Bron: TK 2014-2015, 33 872, nr. 13 met bijlagen*

## Onteigening

### WET- EN REGELGEVING

#### 563 KB onteigening gemeente Kampen (persoonlijke kennisgeving) (Titel IV) [Ow]

*De echtgenote van reclamant 1 is niet in de kadastrale registratie van de te onteigenen onroerende zaken vermeld. Evenmin heeft de verzoeker om onteigening aangegeven dat zij als zodanig moest worden aangemerkt. De Kroon is ook niet gebleken dat reclamanten hierop hebben gewezen in de gesprekken die zij met de verzoeker hebben gevoerd na de indiening van het verzoek tot aanwijzing ter onteigening. Eerst in de zienswijze heeft de echtgenote zich als zodanig kenbaar gemaakt. Aangezien zij echter op hetzelfde adres woont als haar echtgenoot de heer H.J. van Gelder, die wel een persoonlijke kennisgeving heeft gekregen, is zij hierdoor naar oordeel van de Kroon niet in haar belangen geschaad, temeer daar zij tijdig een zienswijze heeft ingediend.*

Koninklijk Besluit van 21 augustus 2015, nr. 2015001390, inzake onteigening in de gemeente Kampen krachtens artikel 78 van de Onteigeningswet (onteigeningsplan Uiterwaardmaatregel Zalkerbosch). De Kroon oordeelt ter zake onder meer als volgt. Reclamanten 1 brengen in hun zienswijze onder meer het volgende naar voren. De heer H.J. van Gelder is op 14 november 2014 gehuwd met mevrouw M.G. van

Gelder-Veenhof. Mevrouw is op 27 oktober 2014 ook op hetzelfde adres als de heer H.J. van Gelder ingeschreven. Mevrouw heeft van het ontwerp besluit geen afschrift ontvangen, en is hiervan niet in kennis gesteld. Zij is wel belanghebbende. Het besluit is niet op de juiste wijze ter inzage gelegd, omdat niet alle belanghebbenden zijn bericht.

De Kroon constateert dat mevrouw Van Gelder-Veenhof geen persoonlijke kennisgeving heeft gekregen van de terinzagelegging van het ontwerpkoninklijk besluit tot onteigening. Mevrouw was ten tijde van de publicatie en terinzagelegging van het ontwerpkoninklijk besluit niet als belanghebbende bij de Kroon bekend. Bekende belanghebbenden zijn in ieder geval degenen die worden vermeld in de kadastrale registratie van de te onteigenen onroerende zaken en degenen waarvan de verzoeker om onteigening heeft aangegeven dat zij een persoonlijk en/of zakelijk recht hebben ten aanzien van de ter onteigening aan te wijzen zaken. Mevrouw Van Gelder-Veenhof is niet in de kadastrale registratie van de te onteigenen onroerende zaken vermeld. Evenmin heeft de verzoeker om onteigening aangegeven dat zij als zodanig moest worden aangemerkt. De Kroon is ook niet gebleken dat reclamanten hierop hebben gewezen in de gesprekken die zij met de verzoeker hebben gevoerd na de

indiening van het verzoek tot aanwijzing ter onteigening. Eerst in de zienswijze heeft mevrouw Van Gelder-Veenhof zich als zodanig kenbaar gemaakt. Aangezien zij echter op hetzelfde adres woont als haar echtgenoot de heer H.J. van Gelder, die wel een persoonlijke kennisgeving heeft gekregen, is zij hierdoor naar oordeel van de Kroon niet in haar belangen geschaad, temeer daar zij tijdig een zienswijze heeft ingediend. De Kroon is daarom van oordeel dat het feit dat mevrouw geen persoonlijke kennisgeving heeft gekregen de toewijzing van het verzoek tot onteigening niet in de weg staat.

*Bron: Staatscourant 16 september 2015, nr. 29182*

#### 564 KB onteigening gemeente Kampen (huurder?) (Titel IV) [Ow]

*Naar oordeel van de Kroon blijkt dat reclamanten 1 en 2 vanuit een gemeenschappelijk familiebelang zijn opgetrokken. Gezien het feit dat reclamant 2 ook zijdelings betrokken was bij de onderhandelingen en reclamanten werden bijgestaan door een adviseur was er voldoende gelegenheid om zijn belang bij een zelfstandige schadevergoeding bij verzoeker onder de aandacht te brengen. Verzoeker heeft hiernaar ook uitdrukkelijk gevraagd. Hoewel verzoeker hier wellicht op eigen beweging nogmaals naar had kunnen vragen in de gesprekken met reclamanten, is de Kroon van*

*oordeel dat verzoeker gezien de geschetste gang van zaken niet is tekortgeschoten in de wijze waarop hij het minnelijk overleg heeft gevoerd voorafgaand aan de start van de administratieve onteigeningsprocedure.* Koninklijk Besluit van 21 augustus 2015, nr. 2015001390, inzake onteigening in de gemeente Kampen krachtens artikel 78 van de Onteigeningswet (onteiengingsplan Uiterwaardmaatregel Zalkerbosch). De Kroon oordeelt ter zake onder meer als volgt. Reclamant 2 brengt in zijn zienswijze het volgende naar voren. In aanvulling op hetgeen reclamanten 1 in hun zienswijze naar voren brengen voert reclamant 2 aan dat hij in dezelfde woning als reclamanten 1 woont, en dat hij zijdelings is betrokken bij het overleg over een regeling in der minne met hem en met zijn broer. Er wordt volgens reclamant 2 in geen enkel voorstel ingegaan op zijn woonsituatie, terwijl het de vraag is of hij bij zijn broer wil en of mag blijven wonen. Er is aan hem geen tijdig aanbod gedaan voor huurschade. De Kroon constateert dat verzoeker in de brief met het schriftelijke aanbod 19 mei 2014 aan de heer H.J. van Gelder heeft bericht dat naar zijn weten op hetzelfde adres diens broer A.W. van Gelder (reclamant 2) woonachtig is. Verzoeker heeft in deze brief aan de heer H.J. van Gelder gevraagd of er sprake is van een huurovereenkomst of een andere afspraak. Verzoeker heeft gevraagd om informatie over deze overeenkomst of afspraak om te kunnen bepalen of diens broer zelfstandig recht op schadevergoeding heeft. Deze informatie is echter niet verstrekt. De Kroon constateert allereerst dat reclamanten eerst op de hoorzitting hebben aangegeven dat er geen sprake is van een huurovereenkomst. Dit is te verklaren uit het feit dat de beide broers in de voormalige ouderlijke woning zijn blijven wonen. Er is volgens reclamanten sprake van medegebruik van de woning dat het wel als huur uitgelegd kan worden. Volgens reclamant 2 brengt hij werk en arbeid in het bedrijf van reclamanten 1 in. Als reclamant 2 na de onteigening niet meer bij zijn broer gaat inwonen, dan zal hij woonkosten moeten gaan maken. Verder is gebleken dat reclamant 2 aanwezig was bij enkele overleggen die in het kader van het minnelijk overleg zijn gevoerd met zijn broer de heer H.J. van Gelder omtrent de verwerving van de onroerende zaken van reclamanten 1. Hij

heeft zich daarbij echter afzijdig gehouden van het overleg en bij die gelegenheid niet het belang van een zelfstandige schadevergoeding onder de aandacht gebracht van verzoeker. De adviseur van reclamanten heeft dit tijdens het minnelijk overleg evenmin te berde gebracht. Op de hoorzitting is hierover namens reclamant 2 verklaard dat hij daartoe geen aanleiding zag aangezien er toch geen overeenstemming was met zijn broer. Bovendien is volgens reclamant 2 de situatie vanaf november 2014 veranderd door het huwelijk van zijn broer omdat hij sindsdien met een echtpaar in huis woont in plaats van alleen samen met zijn broer. Naar oordeel van de Kroon blijkt uit het vorenstaande dat reclamanten 1 en 2 vanuit een gemeenschappelijk familiebelang zijn opgetrokken, zoals de Kroon ook heeft overwogen in het koninklijk besluit van 14 mei 2009, *Staatscourant* 2009, nr. 96 (Gilze en Rijen). Gezien het feit dat reclamant 2 ook zijdelings betrokken was bij de onderhandelingen en reclamanten werden bijgestaan door een adviseur was er voldoende gelegenheid om zijn belang bij een zelfstandige schadevergoeding bij verzoeker onder de aandacht te brengen. Verzoeker heeft hiernaar ook uitdrukkelijk gevraagd in de voornoemde brief van 19 mei 2014. Hoewel verzoeker hier wellicht op eigen beweging nogmaals naar had kunnen vragen in de gesprekken met reclamanten, is de Kroon van oordeel dat verzoeker gezien de geschetste gang van zaken niet is tekortgeschoten in de wijze waarop hij het minnelijk overleg heeft gevoerd voorafgaand aan de start van de administratieve onteigeningsprocedure. Aangezien de onderhandelingen met de erfpachters (reclamanten 1) tot een redelijk punt zijn voortgezet, en de Kroon is gebleken dat deze voorlopig nog niet tot vrijwillige eigendomsoverdracht hebben geleid, was het voor de verzoeker aannemelijk dat het minnelijk overleg vooralsnog niet tot overeenstemming zou leiden. De Kroon acht het wel geboden dat verzoeker zich in het kader van het voortgezette minnelijk overleg alsnog in verbinding stelt met reclamant 2 om te kunnen beoordelen of een aanbod voor vergoeding van eventuele schade vanwege de beëindiging van het gebruik van de woning aan de orde is. Daarbij gaat de Kroon er van uit dat reclamant 2 alle benodigde informatie verschaft die verzoeker redelijkerwijs nodig heeft om de omvang van de schade vast te stellen.

In hoeverre het verlies van het gebruik van de woning reclamant 2 daadwerkelijk recht geeft op een aanspraak op schadevergoeding is niet aan de Kroon ter beoordeling. Zoals de Kroon hiervoor heeft overwogen staan de hoogte en wijze van berekening van de schadeloosstelling de Kroon in het kader van de administratieve onteigeningsprocedure niet ter beoordeling, maar dient dit aan de orde te komen in de gerechtelijke onteigeningsprocedure. Het is immers aan de rechter om in het kader van deze laatstgenoemde procedure te bepalen of een partij is aan te merken als rechthebbende in de zin van de Onteigeningswet en of deze op grond daarvan in aanmerking komt voor een volledige schadeloosstelling, zoals ook in het koninklijk besluit van 27 augustus 2007, *Staatscourant* 2007, nr. 164 (Lisse) is uiteengezet. Gelet op het vorenstaande geeft de zienswijze van reclamant 2 de Kroon geen aanleiding om het verzoek tot aanwijzing ter onteigening geheel of gedeeltelijk af te wijzen.  
*Bron: Staatscourant 16 september 2015, nr. 29182*

**565 KB onteigening gemeente Leeuwarden (minnelijk overleg) (Titel IIa) [Ow]**  
*Het bovenstaande in aanmerking nemend kan naar oordeel van de Kroon worden gesteld dat de verzoeker voldoende pogingen heeft ondernomen om met reclamante tot overeenstemming te komen. In ieder geval stond op het moment van de start van de procedure voldoende vast dat nog niet met reclamante overeenstemming kon worden bereikt. Omdat reclamante zich steeds op het standpunt heeft gesteld dat de verkoop van de onroerende zaken die nodig zijn voor het onderhavige plan van het werk gekoppeld moet worden aan verruiming van de ontwikkelingsmogelijkheden, waarin de verzoeker niet wil meegaan, was het naar oordeel van de Kroon op het moment van het verzoek voldoende aannemelijk dat het minnelijk overleg met reclamante voorlopig niet zou leiden tot de beoogde eigendomsoverdracht.* Koninklijk Besluit van 21 augustus 2015, nr. 2015001391, inzake onteigening in de gemeente Leeuwarden krachtens artikel 72a van de Onteigeningswet (onteienging voor de reconstructie van de Marshallweg, met bijkomende werken). De Kroon oordeelt ter zake onder meer als volgt. Reclamante 1 brengt in haar zienswijze het volgende naar voren. Reclamante betoogt



dat er onvoldoende, onzorgvuldig en niet juist minnelijk is onderhandeld waardoor de noodzaak tot onteigening niet vast is komen te staan. Ter hoorzitting licht reclamante toe dat zij belang heeft bij het ontwikkelen van het terrein. De aanleg van de weg heeft consequenties voor de ontwikkelmogelijkheden van reclamante. Door de beperkte bestemming die op haar onroerende zaken rust kan zij niets ontwikkelen en zij is van mening dat dit belang in het minnelijk overleg aan de orde had moeten komen.

De Kroon overweegt dat de Onteigeningswet de onteigenende partij niet verplicht tot schadeloosstelling in de vorm van compensatiegrond of andere oplossingen. Uitgangspunt is dat de Onteigeningswet de belanghebbenden een volledige schadeloosstelling in geld waarborgt. De mogelijkheden tot schadeloosstelling in een andere vorm dan in geld zullen langs minnelijke weg en veelal in samenwerking met andere overheden, of met particuliere eigenaren van gronden onderzocht moeten worden. Desondanks kunnen vragen om compensatiegrond of andere oplossingen aan de orde komen in het kader van de toetsing van het gevoerde minnelijk overleg over de verwerving van de benodigde gronden. Indien een belanghebbende in het minnelijk overleg immers duidelijk maakt de voorkeur te geven aan vervangende grond of een andere oplossing, moet de verzoeker nagaan of hieraan tegemoet gekomen kan worden. Omdat onteigening een uiterste middel is, is de noodzaak tot onteigening immers ook afhankelijk van de wijze waarop dat minnelijk overleg is en zal verlopen. Hierbij geldt dat de verzoeker gehouden is aan zijn eigen, op de urgentie van de aanleg van het werk, toegesneden planning. Vanaf maart 2012 tot heden hebben partijen regelmatig overleg gevoerd en hierover gecorrespondeerd. Daarbij heeft reclamante de verkoop van gedeelten van de bij haar in eigendom zijnde onroerende zaken die nodig zijn voor de aanleg van de Westelijke Invalsweg gekoppeld aan de verruiming van de mogelijkheden om haar locatie te gaan ontwikkelen. Aan die verruiming zou de verzoeker dan medewerking moeten verlenen. Reclamante heeft deze wens bij de start van het minnelijk overleg in 2011 aan verzoeker voorgelegd. Verzoeker heeft vanaf dat moment echter telkenmale zowel mondeling als schriftelijk gemotiveerd kenbaar gemaakt dat de

gemeente geen visie gaat ontwikkelen voor het gebied en geen medewerking wenst te verlenen aan functieveranderingen op de betreffende locatie. Daarnaast heeft reclamante verzoeker gevraagd of deze mogelijkheden ziet om haar elders in de gemeente ontwikkelruimte te geven al dan niet in combinatie met een ruilconstructie. Verzoeker heeft meerdere malen aan reclamante kenbaar gemaakt daarvoor ook geen mogelijkheden te zien. Reclamante heeft zich echter steeds op het standpunt gesteld dat minnelijk overleg over de verkoop van de grond alleen mogelijk is als de verzoeker uitvoering geeft aan de verruiming van haar ontwikkelmogelijkheden. De verzoeker heeft uiteindelijk voorafgaand aan het verzoekbesluit bij brieven van 4 december 2013, 6 maart 2014 nogmaals verzonden op 2 april 2014 en 26 mei 2014 biedingen gedaan, gericht op de aankoop van de van reclamante benodigde en in de onteigeningsprocedure betrokken gedeelten van de onroerende zaken. Verzoeker heeft zijn biedingen tot schadeloosstelling, na voorafgaande taxatie, op onteigeningsbasis gedaan en de biedingen aan reclamante uitgesplitst. Daarover kon met reclamante geen overeenstemming worden bereikt. Het bovenstaande in aanmerking nemend kan naar oordeel van de Kroon worden gesteld dat de verzoeker voldoende pogingen heeft ondernomen om met reclamante tot overeenstemming te komen. In ieder geval stond op het moment van de start van de procedure voldoende vast dat nog niet met reclamante overeenstemming kon worden bereikt. Omdat reclamante zich steeds op het standpunt heeft gesteld dat de verkoop van de onroerende zaken die nodig zijn voor het onderhavige plan van het werk gekoppeld moet worden aan verruiming van de ontwikkelmogelijkheden, waarin de verzoeker niet wil meegaan, was het naar oordeel van de Kroon op het moment van het verzoek voldoende aannemelijk dat het minnelijk overleg met reclamante voorlopig niet zou leiden tot de beoogde eigendoms-overdracht.

In dit kader overweegt de Kroon dat de verzoeker gebonden is aan zijn eigen, op de urgentie van het werk toegespitste planning. Daarin heeft de verzoeker voldoende rekening gehouden met de ruimte die moet worden ingeruimd voor minnelijk overleg over de verwerving van de benodigde gronden. Dat reclamante meent dat verzoeker in het kader van het gevoerde

overleg ten onrechte voorbij gaat aan haar wens tot verruiming van de ontwikkelmogelijkheden maakt naar oordeel van de Kroon echter nog niet dat het overleg daarom als onvoldoende, onzorgvuldig en niet juist zou moeten worden aangemerkt. *Bron: Staatscourant 16 september 2015, nr. 29188*

#### **566 KB onteigening gemeente Zoetermeer en Leidschendam-Voorburg (noodzaak) (Titel IV) [Ow]**

*Anders dan reclamant veronderstelt heeft de wijziging van het project Nieuwe Driemanspolder wegens rijksbezuinigingen in 2013 niet geleid tot heroverweging van het bestemmingsplan Nieuwe Driemanspolder 2009. Onteigening van diens gronden is noodzakelijk voor de uitvoering van dit bestemmingsplan. Anders dan in de koninklijke besluiten waarnaar reclamant ter onderbouwing van zijn betoog verwijst, is hier niet de situatie aan de orde dat het bestemmingsplan waarvoor wordt onteigend is vervangen door een nieuw bestemmingsplan.*

Koninklijk Besluit van 21 augustus 2015, nr. 2015001393, inzake onteigening in de gemeenten Zoetermeer en Leidschendam-Voorburg krachtens artikel 78 van de Onteigeningswet (onteigeningsplan N3MP). De Kroon oordeelt ter zake onder meer als volgt.

Reclamant 1 brengt in zijn zienswijze het volgende naar voren. Nu het bestemmingsplan Nieuwe Driemanspolder 2009 in afgeslankte vorm wordt voortgezet en de betreffende onroerende zaken onderwerp zijn geweest van een planologische heroverweging, valt niet in te zien dat er nog immer noodzaak bestaat tot onteigening van het gehele gebied zoals in het oorspronkelijke bestemmingsplan is aangewezen. Verwezen wordt hierbij naar het vaste Kroonbeleid dat onteigening niet noodzakelijk is indien de in de onteigening begrepen gronden voorwerp zijn van een planologische heroverweging (KB Bolsward van 13 januari 2010, nr. 10.00032 en KB Geldrop van 14 februari 1997, nr. 97.0002779).

Ten aanzien van de stelling dat er geen noodzaak tot onteigening meer is omdat de betreffende onroerende zaken onderwerp zijn geweest van een planologische heroverweging, overweegt de Kroon het volgende.

Uit de bij het onteigeningsverzoek overgelegde stukken is gebleken dat het

project Nieuwe Driemanspolder wegens rijksbezuinigingen in 2013 is gewijzigd. Deze wijziging is vastgelegd in een door de betrokken overheidsorganen opgestelde 'Wijzigingsovereenkomst Nieuwe Driemanspolder', zoals vastgesteld op 12 december 2013. Deze wijziging houdt, kort weergegeven en hier van belang, in dat de omvang van het totaal in te richten gebied is verkleind doordat de polder Roeleven geen deel meer uitmaakt van het project. Anders dan reclamant veronderstelt heeft dit niet geleid tot heroverweging van het

bestemmingsplan Nieuwe Driemanspolder 2009. Het bestemmingsplan Nieuwe Driemanspolder 2009 is onverminderd onderdeel van het project zoals dat na de Wijzigingsovereenkomst wordt uitgevoerd. De gronden van reclamant zijn gelegen in dit bestemmingsplan. Onteigening van die gronden is noodzakelijk voor de uitvoering van dit bestemmingsplan. Het betoog van reclamant dat er om die reden geen noodzaak tot onteigening is kan om die reden niet worden gevolgd.

Anders dan in de koninklijke besluiten waarnaar reclamant ter onderbouwing van zijn betoog verwijst, is hier niet de situatie aan de orde dat het bestemmingsplan waarvoor wordt onteigend is vervangen door een nieuw bestemmingsplan. Dit betekent dat de vergelijking met die koninklijke besluiten reeds om die reden niet opgaat.  
*Bron: Staatscourant 16 september 2015, nr. 29185*

## Plaatselijke Verordeningen

### JURISPRUDENTIE

**567 Tijdelijke sluiting en intrekking exploitatievergunning horeca-inrichting vanwege handel in softdrugs [APV, Opw, DHw]** (ABRvS 2 september 2015, zaaknr. 201501785/1/A3 (r.o. 4.1-4.3), [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl), ECLI:NL:RVS:2015:2753)

**Trefwoorden:** Horeca-inrichting. Exploitatievergunning. Tijdelijke sluiting. Intrekking. Softdrugs. Handel. Openbare orde. Woon- en leefklimaat.

**Regelgeving:** APV Den Haag art. 2:28C en 2:29. Opw art. 13b. Awb art. 5:21. Bij besluit van 17 juli 2014 heeft de burgemeester van Den Haag een horeca-inrichting in Den Haag voor een periode van twaalf maanden gesloten en de voor die inrichting verleende Drank- en Horeca-wetvergunning en exploitatievergunning ingetrokken. De burgemeester betoogt dat de voorzieningenrechter er aan is voorbijgegaan dat gelet op de aangetroffen hoeveelheid softdrugs deze kennelijk bestemd was voor de handel en [wederpartij] zelf bij de handel in softdrugs is betrokken. Dit is een verzwarende omstandigheid bij

het bepalen van de sluitingsduur, aldus de burgemeester. De burgemeester voert beleid dat is neergelegd in de Toekomstvisie Horeca 2010-2015. Anders dan de voorzieningenrechter heeft overwogen is de Afdeling van oordeel dat de burgemeester zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de betrokkenheid van [wederpartij] bij de handel in softdrugs in de horeca-inrichting een verzwarende omstandigheid is die maakt dat de inrichting voor twaalf maanden mocht worden gesloten. Daarbij is van belang dat het een reguliere horeca-inrichting betreft en het een exploitant volgens het beleid zeer zwaar wordt aangerekend wanneer er in een dergelijke inrichting softdrugs worden aangetroffen en/of vanuit de inrichting illegale verkoop van softdrugs dan wel handel in softdrugs plaatsvindt, ook al is de exploitant hierbij zelf niet betrokken. De omstandigheid dat [wederpartij] in dit geval zelf de aangetroffen handelsvoorraad softdrugs in de horeca-inrichting heeft neergelegd, heeft de burgemeester, gelet op het beleid, in redelijkheid kunnen aanmerken als verzwarende omstandigheid.

Anders dan de voorzieningenrechter is de Afdeling van oordeel dat de burgemeester door gebruik te maken van de bevoegdheid tot intrekking van de exploitatievergunning niet is afgeweken van het beleid. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 18 maart 2015 in zaak nr. 201409054/1/A3 past de intrekking van de exploitatievergunning binnen het doel en de strekking van het beleid. Daarbij acht de Afdeling de bewoordingen van het beleid duidelijk en is hierin inzichtelijk gemaakt dat een sluiting gepaard kan gaan met het intrekken van de exploitatievergunning. Voorts heeft de burgemeester deugdelijk gemotiveerd dat en waarom [wederpartij] niet kan worden toevertrouwd dat exploitatie van de horeca-inrichting mogelijk is zonder dat hierdoor de openbare orde en het woon- en leefklimaat worden aangetast. De voorzieningenrechter heeft derhalve ten onrechte grond gevonden voor het oordeel dat de burgemeester niet in redelijkheid de exploitatievergunning heeft kunnen intrekken. Het hoger beroep is gegrond.

## Ruimtelijke ordening

### WET- EN REGELGEVING

**568 Aanvulling Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet en van bijlagen I en II bij de Crisis- en herstelwet (tiende tranche) en wijziging Besluit omgevingsrecht [Chw, Wabo]**

*Dit besluit bevat de zogenaamde tiende tranche van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet, alsmede een wijziging van het Besluit*

*omgevingsrecht. De aanvullingen betreffen onder meer: aanpassing Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet: door toevoeging van zes nieuwe ontwikkelingsgebieden als bedoeld in artikel 2.2 van de Crisis- en herstelwet en aanpassing van het Besluit omgevingsrecht op een aantal onderdelen, zoals een enkele permanente wijziging op basis van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en geen (tijdelijk) experiment onder het regime*

*van de Chw.*  
Besluit van 14 augustus 2015 tot aanvulling van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet en van de bijlagen I en II bij de Crisis- en herstelwet (tiende tranche) en tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht. Datum inwerkingtreding: 9 september 2015.  
De aanvullingen betreffen onder meer:  
– Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet:

toevoeging van zes nieuwe ontwikkelingsgebieden als bedoeld in artikel 2.2 van de Crisis- en herstelwet (hierna: Chw);

– Besluit omgevingsrecht: aanpassing op een aantal onderdelen, zoals een enkele permanente wijziging op basis van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en geen (tijdelijk) experiment onder het regime van de Chw.

#### *Aanvulling Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet*

In Artikel I van het onderhavige wijzigingsbesluit wordt het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet aangevuld. In onderdeel A worden zes nieuwe ontwikkelingsgebieden als bedoeld in artikel 2.2 van de Crisis- en herstelwet (hierna: Chw) toegevoegd. Het gaat om de projecten Zuidas Flanken (gemeente Amsterdam), Havenstratterrein (gemeente Amsterdam), Havengebied Moerdijk (gemeente Moerdijk), Rijnhaven-Costerweg (gemeente Wageningen), Kanaalzone (gemeente Terneuzen) en Sloegebied (gemeenten Borsele en Vlissingen). In onderdeel C worden negen projecten toegevoegd aan het experiment met de bestemmingsplannen met een bredere reikwijdte (artikel 7c). Voor deze gebieden kan na deze aanwijzing een bestemmingsplan met bredere reikwijdte worden opgesteld. Met zo'n bestemmingsplan wordt vooruitgelopen op de totstandkoming van de Omgevingswet en het daarin opgenomen omgevingsplan. Het gaat om de projecten De Scheg (gemeente Amstelveen), Rijnhaven-Oost (gemeente Alphen aan den Rijn), Bergwijkpark (gemeente Diemen), Binnensingelgebied (gemeente Enschede), Brainport Park (gemeente Eindhoven), Automotive Campus (gemeente Helmond), Buitengebied Leudal (gemeente Leudal) en CHV-terrein (gemeente Veghel). Ook het project 'gebied Laan 1945' in de gemeente Beuningen wordt toegevoegd aan het experiment met de bestemmingsplannen met een bredere reikwijdte en dus overgeheveld van artikel 7a naar artikel 7c (onderdeel B).

Bergwijkpark (gemeente Diemen) wordt voorts toegevoegd aan artikel 7d (onderdeel D).

Daarnaast worden twee nieuwe innovatieve projecten als bedoeld in artikel 2.4 van de Chw toegevoegd (onderdeel E):

– een experiment met bouwmogelijkheden in het kustfundament in Cadzand-Bad (gemeente Sluis);

– een experiment waarbij de voormalige stortplaats Doonweg in Eerbeek wordt afgedekt met een nieuw soort folie die zonlicht omzet in elektriciteit. Ten behoeve van dit experiment mag in de omgevingsvergunning voor die stortplaats worden afgeweken van het Stortbesluit bodembescherming.

#### *Aanpassing bijlagen I en II Chw*

In Artikel II wordt aan Bijlage I, categorie 7, van de Chw een nieuwe subcategorie toegevoegd inzake het flexibel peilbeheer IJsselmeer. Het vaste streefpeil van het IJsselmeer en het Markermeer-IJmeer en de Zuidelijke Randmeren wordt vervangen door een bandbreedte waarbinnen het waterpeil mag fluctueren, zodat met het peilbeheer kan worden ingespeeld op de meteorologische omstandigheden en de behoefte aan zoetwater.

Voorts wordt in Bijlage II van de Chw een project toegevoegd aan de categorie met waterstaatswerken. Het gaat daarbij om het project Dijkversterking Eemshaven-Delfzijl en de daarbij behorende «meekoppelkanalen».

#### *Aanpassing Besluit omgevingsrecht*

In Artikel III van het wijzigingsbesluit wordt het Besluit omgevingsrecht op een aantal onderdelen aangepast. Dit artikel III betreft dus een enkele permanente wijziging op basis van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en geen (tijdelijk) experiment onder het regime van de Chw. Deze wijzigingen worden in deze algemene maatregel van bestuur 'meegenomen', omdat ze deels qua aard en karakter bij de Chw passen en overigens zo beperkt in aantal en omvang zijn dat het niet doelmatig is hiervoor een afzonderlijk wijzigingsbesluit in procedure te brengen. Geregeld wordt dat Rijk en provincie het bevoegd gezag (kunnen) worden voor het verlenen van de omgevingsvergunning voor de aanpassing en het gebruik van gebouwen ten behoeve van de opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen. Tevens wordt het eenvoudiger om een omgevingsvergunning te verlenen om in bestaande bebouwing de opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen mogelijk te maken.

Ook wordt in dit artikel ten behoeve van het project 'Stroomversnelling', waarbij zogeheten 'Nul-op-de-meter-renovaties' (naisolatie van bestaande gebouwen) worden

uitgevoerd, geregeld dat aanvragen om omgevingsvergunning tot afwijking van het bestemmingsplan voor het aanbrengen van een isolatieschil rond dak, vloer en geval van bestaande gebouwen via de reguliere procedure verlopen, in plaats van via de uitgebreide procedure, zoals nu nog het geval is.

Tenslotte vindt een kleine reparatie plaats van het besluit van 4 september 2014 tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht en diverse andere algemene maatregelen van bestuur in verband met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en het aanbrengen van enkele verbeteringen op het terrein van het omgevingsrecht (*Stb.* 2014, nr. 333) en wordt een kleine verduidelijking aangebracht naar aanleiding van een recente uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

*Bron: Staatsblad 2015, nr. 323*

#### JURISPRUDENTIE

##### **569 Vaststelling bestemmingsplan en gebondenheid beleidsnota college [Awb, Wro]**

*(ABRvS 26 augustus 2015, zaaknr. 201307679/2/R3 (r.o. 4.1-4.3), ECLI:NL:RVS:2015:2690)*

**Trefwoorden:** Bestemmingsplan. Beleid. Beleidsnota. Beleidsregel. Parkeerbehoefte. Parkeerservicebedrijven. Parkeervoorzieningen.

**Regelgeving:** Awb. Wro.

Bij besluit van 23 mei 2013 heeft de raad van de gemeente Haarlemmermeer het bestemmingsplan 'Hoofddorp De Hoek en omgeving' vastgesteld. Ingevolge artikel 4:81 van de Awb kan een bestuursorgaan slechts beleidsregels vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende bevoegdheid, of voor zover dit bij wettelijk voorschrift is bepaald. Omdat het college de beleidsnota heeft vastgesteld, kan deze niet worden aangemerkt als een beleidsregel in de zin van de Awb waaraan de raad bij de vaststelling van het plan is gebonden. Dit neemt niet weg dat de raad bij de vaststelling van het bestemmingsplan de beleidsnota als uitgangspunt heeft mogen nemen bij het te voeren beleid met betrekking tot het toestaan van parkeerservicebedrijven. In de beleidsnota heeft het college ervoor gekozen om passagiersparkeeren ten behoeve van Schiphol uitsluitend toe te staan op of direct grenzend aan het terrein van de luchthaven Schiphol in het

plangebied van het bestemmingsplan 'Schiphol'. Het gemeentelijke uitgangspunt is dat bedrijven voor hun medewerkers en bezoekers moeten voorzien in voldoende parkeergelegenheid op het eigen terrein. Parkeren elders is pas een optie als afdoende is aangetoond dat dit niet mogelijk is. Zoals reeds is overwogen in de uitspraak van 27 februari 2013 in zaak nr. 201200499/1/R1, acht de Afdeling het door de raad gehanteerde uitgangspunt dat de luchthaven Schiphol in eerste instantie zelf in zijn parkeerbehoefte moet voorzien en dat de parkeervoorzieningen ten behoeve van Schiphol zo veel mogelijk op of direct grenzend aan het terrein van de luchthaven dienen te worden geconcentreerd, niet onredelijk. Deze voorzieningen liggen in het bestemmingsplan 'Schiphol', dat de raad heeft vastgesteld op 24 november 2011. Het perceel [locatie] maakt deel uit van het bedrijventerrein De Hoek. Dit bedrijventerrein ligt buiten het terrein van de luchthaven Schiphol en is hiervan fysiek gescheiden door de rijksweg A4. Aldus heeft de raad zich op het standpunt mogen stellen dat het perceel van appellante niet tot het terrein van de luchthaven kan worden gerekend. Bovendien heeft de raad in het bestemmingsplan 'Schiphol' ook de mogelijkheden voor parkeerexploitatiebedrijven op Schiphol zelf beperkt. In het bestemmingsplan 'Schiphol' zijn parkeervoorzieningen bij recht alleen toegestaan op de centrale locatie P3 binnen de bestemming 'Verkeer-Luchthaven transferium'. Voorts heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid overwegende betekenis kunnen toekennen aan het belang dat verrommeling van de buitenruimte wordt tegengegaan en dat wordt voorkomen dat extra verkeersbewegingen van en naar de luchthaven ontstaan. In dit verband overweegt de Afdeling dat appellante haar stelling dat een parkeerservicebedrijf minder autoverkeer genereert dan een autowasserij of een personenautoverhuurbedrijf, die in het plan zijn toegelaten, niet aannemelijk heeft gemaakt.

**570 Bestemmingsplan en regeling woonwagenlocatie na vervallen Woonwagenwet [Awb, Wro]** (ABRvS 2 september 2015, zaaknr. 201404754/1/R3 (r.o. 2 en 7.1), ECLI:NL:RVS:2015:2771)

**Trefwoorden:** Bestemmingsplan. Woonwagenlocatie. Woonwagenstandplaatsen. Bevoegdheid.

**Regelgeving:** Awb. Wro.

Bij besluit van 11 maart 2014 heeft de raad van de gemeente Helmond het bestemmingsplan 'Hoogeind - Beemdweg' vastgesteld. Het plan voorziet in een regeling voor een woonwagenlocatie met 18 standplaatsen aan de Beemdweg te Helmond en een aan drie zijden van deze locatie gelegen bedrijventerrein, waarvan het recyclingbedrijf en de betonmortelcentrale van appellante deel uitmaken. Zoals in de plantoelichting is vermeld is de woonwagenlocatie weliswaar in voorheen vastgestelde bestemmingsplannen bestemd, maar zijn deze plannen nooit onherroepelijk geworden. Dat de raad de woonwagenstandplaatsen niet binnen vijf jaar na het vervallen van de Woonwagenwet in een bestemmingsplan heeft opgenomen betekent, wat daar ook van zij, niet dat de raad daartoe niet meer bevoegd zou zijn. De raad heeft met het plan een regeling beoogd voor de woonwagenlocatie, waarbij de gevolgen van deze regeling voor de woonwagenlocatie in samenhang met het bedrijventerrein zijn onderzocht met inachtneming van de aan appellante verleende milieuvergunning. Volgens de raad is de bestemming van de woonwagenlocatie in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening. Het eventueel ontbreken van vergunningen voor ter plaatse aanwezige woonwagens, indien vereist, betekent naar het oordeel van de Afdeling niet zonder meer dat de raad niet tot een woonbestemming voor de woonwagenlocatie kon besluiten. Uit de plantoelichting volgt dat het plan voorziet in de bestemming van woonwagenstandplaatsen die niet passen in voorheen geldende bestemmingsplannen en dat aldus sprake is van een nieuwe situatie als bedoeld in de Wgh. Dit uitgangspunt ligt ook ten grondslag aan voornoemd besluit van 25 februari 2014. Gelet hierop is niet onduidelijk welk toetsingskader uit de Wgh is gehanteerd.

**571 Bestemmingsplan en woningbouw als stedelijke ontwikkeling [Awb, Wro, Bro]** (ABRvS 2 september 2015, zaaknr. 201502814/1/R3 (r.o. 3 en 5.2), ECLI:NL:RVS:2015:2754)

**Trefwoorden:** Bestemmingsplan. Woningbouw. Kleinschalige woningbouw. Woningbouwlocatie. Stedelijke ontwikkeling.

**Regelgeving:** Awb. Wro. Bro.

Bij besluit van 10 februari 2015 heeft de raad van de gemeente Venray het bestem-

mingsplan 'Timmermannsweg ong. (hoek Kienhout) Ysselsteyn' vastgesteld. Het plan voorziet onder meer in zes nieuwe woningen ter plaatse van de hoek van de kruising van de Timmermannsweg met de Kienhout ten zuiden van de kern van Ysselsteyn. Appellant sub 2 betoogt dat het plan in strijd met artikel 3.1.6 lid 2 van het Besluit ruimtelijke ordening is vastgesteld. Daartoe stelt hij dat de nieuwe woningen niet in een actuele regionale behoefte voorzien. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 18 december 2013, zaak nr. 201302867/1/R4), is het begrip woningbouwlocatie in de omschrijving van het begrip stedelijke ontwikkeling in artikel 1.1.1 lid 1 aanhef en onder i, niet nader gedefinieerd in het Bro. Voorts ontbreekt in de nota van toelichting bij deze bepaling (*Stb.* 2012, 388) een toelichting op de definitiebepaling van het begrip stedelijke ontwikkeling. De Afdeling is van oordeel dat het plan niet voorziet in een woningbouwlocatie als bedoeld in artikel 1.1.1 lid 1 aanhef en onder i, van het Bro, nu kleinschalige woningbouw mogelijk wordt gemaakt. De in het plan voorziene ontwikkeling kan dan ook niet worden aangemerkt als een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in deze bepaling van het Bro, zodat artikel 3.1.6 lid 2 van het Bro niet van toepassing is.

**572 Bestemmingsplan en rechtsgevolgen uitbreidingsplannen Woningwet [Awb, Wro, I-Wro]** (ABRvS 2 september 2015, zaaknr. 201405559/2/R1 (r.o. 5-5.1), ECLI:NL:RVS:2015:2756)

**Trefwoorden:** Bestemmingsplan. Uitbreidingsplannen. Rechtsgevolgen. Rechtsgevolgen uitbreidingsplannen.

**Regelgeving:** Awb. Wro. I-Wro.

Bij besluit van 12 maart 2014 heeft de deelraad van het stadsdeel Noord van de gemeente Amsterdam het bestemmingsplan 'Sixhaven' vastgesteld. Het beroep van appellant sub 1 en anderen en appellant sub 2A en appellant sub 2B is gegrond, zodat het bestreden besluit wat betreft het plandeel met de bestemming 'Groen', voor zover dat de strook grond betreft die grenst aan de noordwestkant van het plandeel met de aanduiding 'specifieke vorm van water - 3' en het plandeel met de bestemming 'Water' met de aanduiding 'specifieke vorm van water - 3' wat betreft de ligplaats (plaatselijk bekend) [locatie], wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb dient te worden vernietigd. De raad heeft ter zitting te

kennen gegeven dat het laatste planologische regime dat gold voor de hiervoor beschreven plandelen het plan 'Partiële herziening van het noordelijk gedeelte van het algemeen uitbreidingsplan' betrof, dat door de raad is vastgesteld op 26 november 1958 en goedgekeurd door het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland bij besluit van 9 december 1959. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 10 maart 2010 in zaak nr. 200907266/1/H1), moet uit de artikelen 9.3.2 en 9.1.4 lid 4 van de Invoeringswet Wro, in onderlinge samenhang bezien, worden afgeleid dat de onder de Woningwet 1901 tot stand gekomen uitbreidingsplannen hun rechtsgevolg behouden tot vijf jaar na inwerkingtreding van de Wro. Dit betekent dat het Uitbreidingsplan zijn rechtsgevolg per 1 juli 2013 heeft verloren, hetgeen de raad ter zitting heeft erkend. Om te voorkomen dat na de vernietiging van de hiervoor beschreven plandelen ter plaatse geen planologisch regime meer geldt, ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72 lid 5 van de Awb bij wijze van voorlopige voorziening te bepalen dat het Uitbreidingsplan ter plaatse geldt tot de inwerkingtreding van het nieuw vast te stellen bestemmingsplan.

**573 Bestemmingsplan en relativiteits belang watertoets [Wro, Wtw, Awb]** (ABRvS 9 september 2015, zaaknr. 201409644/1/R2 (r.o. 14.2), *www.rechtspraak.nl*, ECLI:NL:RVS:2015:2836)

**Trefwoorden:** Bestemmingsplan. Relativiteits. Belang watertoets.

**Regelgeving:** Wro art. 3.1. Awb art. 8:69a. Bij besluit van 13 oktober 2014 van de gemeente Lochem heeft de raad het bestemmingsplan 'Verwoldseweg 26a Laren' vastgesteld. Appellant en anderen betogen dat de effecten op de waterhuishouding als gevolg van het plan niet deugdelijk zijn onderbouwd. In dat verband voeren zij aan dat de watertoetstabel onjuist is ingevuld, omdat daarin wordt uitgegaan van een toename van het verharde oppervlak met meer dan 500 m<sup>2</sup> maar minder dan 2.500 m<sup>2</sup>. Nu het verharde oppervlak als gevolg van de bebouwing ten behoeve van de nieuwe rijhal en de voorziene parkeerplaatsen met meer dan 2.500 m<sup>2</sup> toeneemt, had volgens appellant en anderen in plaats van een verkorte watertoets een uitgebreide watertoets moeten worden verricht. Voorts betogen zij dat de verplichting tot het

treffen van maatregelen op het perceel niet deugdelijk in het plan is gewaarborgd. De raad stelt zich primair op het standpunt dat deze beroepsgronden van appellant en anderen ingevolge artikel 8:69a van de Awb geen bespreking behoeven, omdat deze niet tot vernietiging van het bestreden besluit kunnen leiden. Het belang van appellant en anderen als omwonenden is gelegen in het voorkomen van wateroverlast op hun percelen. Zij beroepen zich ter zake op een norm die betrekking heeft op hetgeen een goede ruimtelijke ordening vereist uit het oogpunt van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Nu het plan gevolgen kan hebben voor de waterhuishouding in het plangebied en de omgeving, betreft dit een aspect van een goede ruimtelijke ordening die mede strekt tot de bescherming van hun belangen. Artikel 8:69a van de Awb staat in zoverre dan ook niet aan een mogelijke vernietiging van het bestreden besluit in de weg.

**574 Bestemmingsplan en relativiteit concurrent detailhandel [Wro, Bro, Awb]** (ABRvS 9 september 2015, zaaknr. 201501866/1/R6 (r.o. 7.5), *www.rechtspraak.nl*, ECLI:NL:RVS:2015:2856)

**Trefwoorden:** Bestemmingsplan. Relativiteits. Concurrent detailhandel.

**Regelgeving:** Wro art. 3.1. Bro art. 3.1.6. Awb art. 8:69a.

Bij besluit van 17 december 2014 heeft de raad van de gemeente Venlo het bestemmingsplan 'Centrum Blerick' vastgesteld. De Wieën en appellant sub 1 betogen dat de voorziene uitbreiding van detailhandel aan het Laurentiusplein in strijd is met artikel 3.1.6, lid 2 van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro). Zij vrezen voor leegstand in de omgeving van hun winkelcentrum als gevolg van deze ontwikkeling. De raad stelt zich op het standpunt dat artikel 3.1.6, lid 2 van het Bro niet strekt tot bescherming van de belangen van De Wieën en appellant sub 1, omdat zij niet aannemelijk hebben gemaakt dat de voorziene uitbreiding van detailhandel aan het Laurentiusplein tot relevante leegstand zal kunnen leiden. Artikel 3.1.6, lid 2 van het Bro strekt tot bevordering van zorgvuldig ruimtegebruik, waaronder het voorkomen van onnodig ruimtebeslag en het voorkomen van onaantoonbare leegstand. De Wieën en appellant sub 1 stellen dat artikel 3.1.6, lid 2 van het Bro ook strekt tot bescherming van hun belangen. Volgens hen zijn hun belangen

niet uitsluitend gelegen in het voorkomen van concurrentie, maar gaat het hen er ook om met het oog op hun ondernemingsklimaat leegstand in de directe omgeving van hun winkelcentrum te voorkomen. Gelet hierop ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat artikel 3.1.6, lid 2 van het Bro kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van De Wieën en appellant sub 1. Voor zover de raad wijst op de uitspraak van de Afdeling van 20 mei 2015, overweegt de Afdeling dat die uitspraak slechts betrekking heeft op appellanten wier belang bij de toepassing van artikel 3.1.6, lid 2 van het Bro uitsluitend is gelegen in het concurrentiebelang. Dat is bij De Wieën en appellant sub 1 niet het geval. De Afdeling volgt de raad niet in zijn verweer.

**575 Vaststelling bestemmingsplan en actuele regionale behoefte [Awb, Wro]** (ABRvS 9 september 2015, zaaknr. 201501879/1/R6 (r.o. 10.5-10.7.2), ECLI:NL:RVS:2015:2851)

**Trefwoorden:** Bestemmingsplan. Regionale behoefte. Actuele regionale behoefte. Detailhandel. Winkelleegstand. Goede ruimtelijke ordening.

**Regelgeving:** Awb. Wro.

Bij besluit van 18 december 2014 heeft de raad van de gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten het bestemmingsplan 'Kapperdoes' gewijzigd vastgesteld. Het plan voorziet, voor zover hier van belang, in detailhandel in de vorm van een tuincentrum op een terrein waarvoor op grond van het voorheen geldende bestemmingsplan 'Uitbreidingsplan Nuenen-West' een woonbestemming gold. Gelet op deze bestemming in het vorige bestemmingsplan is de Afdeling van oordeel dat het tuincentrum is voorzien in bestaand stedelijk gebied, in de zin van artikel 1.1.1 lid 1 aanhef en onder h, en artikel 3.1.6 lid 2 aanhef en onder b van het Bro. Tevens moet worden vastgesteld dat, gelet op de functieverandering waarin het plan voorziet en de omvang van de te realiseren bebouwing, het plan een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, zodat de toelichting dient te beschrijven dat het plan in een actuele regionale behoefte voorziet. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, onder meer in haar uitspraak van 5 maart 2014, nr. 201303469/1/R3, dient volgens de nota van toelichting bij artikel 3.1.6 lid 2 bij de beoordeling of sprake is van een actuele regionale behoefte de behoefte te worden afgewogen tegen

het bestaande aanbod. Voor detailhandel betekent dit dat wordt gemotiveerd dat rekening is gehouden met het voorkomen van winkelleegstand. Inzichtelijk moet zijn gemaakt dat het plan geen zodanige leegstand tot gevolg zal hebben dat dit tot een uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onaanvaardbare situatie in de betrokken regio zal leiden. De raad heeft voor de beschrijving van de actuele regionale behoefte aan het voorziene tuincentrum in eerste instantie verwezen naar de uitkomsten van het DPO, waarin, kort samengevat, staat dat er meer dan voldoende marktruimte is voor het voorziene tuincentrum. Naar aanleiding van het beoordelingsrapport en de leegstandsnotitie heeft de raad nader onderzoek laten uitvoeren naar de behoefte aan het tuincentrum. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in het door STEC groep opgestelde rapport 'DPO en laddertoets [belanghebbende]' van 22 juni 2015. De raad baseert zich voor de actuele regionale behoefte thans op het STEC-rapport. In het STEC-rapport is uitgegaan van het bouwplan dat voorziet in 9.800 m<sup>2</sup> wvo binnenverkoop, waarvan 4.700 m<sup>2</sup> uitbreiding betreft ten opzichte van het bestaande tuincentrum aan de Vorsterdijk. Tussen partijen is niet in geschil dat voor het bepalen van de marktruimte alleen het aantal vierkante meters wvo binnenverkoop van belang is, omdat de buitenverkoop daarin is verdisconteerd. Evenmin is tussen partijen in geschil dat in het onderhavige geval alleen van belang is de behoefte aan de uitbreiding ten opzichte van het bestaande tuincentrum. In het STEC-rapport wordt geconcludeerd dat de marktruimte in 2015 6.145 m<sup>2</sup> wvo bedraagt en in 2025 7.430 m<sup>2</sup> wvo bedraagt. Gelet op deze marktruimte zal het voorziene tuincentrum volgens de raad niet leiden tot onaanvaardbare structurele leegstand. Volgens [appellant sub 3] en anderen moet voor de marktruimte worden uitgegaan van de berekening in het beoordelingsrapport, waarin staat dat de marktruimte in 2014 800 m<sup>2</sup> wvo negatief is en 2025 2.770 m<sup>2</sup> wvo bedraagt. Appellant sub 3 en anderen hebben, onder verwijzing naar het door BRO uitgevoerde Koopkrachtstromenonderzoek 2009, gesteld dat in het STEC-rapport is uitgegaan van een onrealistisch hoge koopkrachtbinding van 80%. Verder hebben appellant sub 3 en anderen gesteld dat het tuincentrumdeel, met een oppervlakte van 6.800 m<sup>2</sup>, van de

Praxis Megastore & Tuin in Eindhoven en de uitbreidingsmogelijkheden, zo'n 4.000 m<sup>2</sup> wvo, voor de vestiging van belanghebbende in Helmond in het STEC-rapport niet bij het bestaande aanbod zijn betrokken. Voorts hebben appellant sub 3 en anderen gesteld dat het bestaande aanbod aan tuincentra buiten het primaire marktgebied niet in het STEC-rapport is betrokken. Ook is in het STEC-rapport niet ingegaan op de gevolgen van de gekozen ruime opzet van het tuincentrum, waarbij ingevolge artikel 1, lid 49, van de planregels 45% van het wvo mag worden aangewend voor andersoortige detailhandel of andere activiteiten dan de verkoop van tuinartikelen, voor de leegstand, aldus appellant sub 3 en anderen. De door appellant sub 3 en anderen genoemde omissies in het STEC-rapport zijn door de raad niet inhoudelijk weerlegd. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat het bestreden besluit in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid en is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Nu de raad evenmin heeft gesteld dat, in het geval zou moeten worden uitgegaan van de marktruimte in het door BRO opgestelde advies 'Nuenen, beoordeling dpo tuincentra' van 8 april 2015, de dan te verwachten leegstand niet onaanvaardbaar zou zijn. In zoverre kan niet worden geoordeeld dat desondanks geen sprake is van strijd met artikel 3.1.6 lid 2 aanhef en onder a, van het Bro.

**576 Bestemmingsplan en aanduidingen op verbeelding [Awb, Wro]** (ABRvS 9 september 2015, zaaknr. 201502428/1/R3 (r.o. 10-10.1), ECLI:NL:RVS:2015:2841)

**Trefwoorden:** Bestemmingsplan. Verbeelding. Aanduidingen. Functies plangebied. Borgen functies plangebied. Woon- en leefklimaat. Gevolgen woon- en leefklimaat. Onaanvaardbare gevolgen woon- en leefklimaat.

**Regelgeving:** Awb. Wro. Bij besluit van 29 januari 2015 heeft de raad van de gemeente Sint-Oedenrode het bestemmingsplan 'Vakantiepark Boschvoort, Koeversiedijk Sint-Oedenrode' vastgesteld. Appellant voert aan dat nu binnen het bestemmingsvlak 'recreatie' overal gebouwd mag worden onvoldoende duidelijk is welke hinder het plan voor hem zal veroorzaken. Volgens appellant moet in het plan worden vastgelegd waar het zwembad, de horeca, de receptie, de campingwinkel en het parkeerterrein

gesitueerd mogen worden. Voorts dient volgens appellant, gelet op de inhoud van het akoestisch onderzoek, in het plan te worden opgenomen dat de oppervlakte van het zwembad maximaal 100 m<sup>2</sup> mag bedragen. In het inrichtingsplan zijn het zwembad, de horeca, de receptie, de campingwinkel en het parkeerterrein gesitueerd in de zuidoostelijke hoek van het plangebied. In het akoestisch onderzoek, waarin wordt geconcludeerd dat het plan wat betreft het aspect geluid niet zal leiden tot een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat voor de omwonenden, is deze inrichting van het plangebied als uitgangspunt genomen. In de verbeelding van het plan zijn echter geen aanduidingen voor de verschillende onderdelen van het plan opgenomen. Appellant voert derhalve terecht aan dat voormelde functies van het vakantiepark in het hele plangebied mogen komen en gelet daarop niet is geborgd dat het plan wat betreft het aspect geluid geen onaanvaardbare gevolgen zal hebben voor zijn woon- en leefklimaat. In het geval voormelde functies op een andere plek in het plangebied komen is immers niet uitgesloten dat dit zal leiden tot onaanvaardbare geluidshinder. Het plan is in zoverre onzorgvuldig voorbereid. Voorts voert appellant terecht aan dat in het plan niet is vastgelegd dat de oppervlakte van het zwembad maximaal 100 m<sup>2</sup> mag bedragen, hoewel hier in het akoestisch onderzoek van wordt uitgegaan. In het plan had de maximale oppervlakte van het zwembad moeten worden vastgelegd.

**577 Bestemmingsplan en afwijken van algemene regels provinciale verordening door proactieve aanwijzing is niet mogelijk [Wro]** (ABRvS 16 september 2015, zaaknr. 201410669/1/R6 (r.o. 7-8), [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl), ECLI:NL:RVS:2015:2927)

**Trefwoorden:** Bestemmingsplan. Proactieve aanwijzing. Provinciale verordening. Algemene regels. Afwijken.

**Regelgeving:** Wro art. 3.1 en 4.2. Bij besluit van 28 oktober 2014 hebben GS van Noord-Brabant besloten de raad van de gemeente Woensdrecht een aanwijzing te geven als bedoeld in artikel 4.2, lid 1 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) om een bestemmingsplan vast te stellen ten behoeve van de plaatsing van ten minste vijf windturbines – het Windpark Kabeljauwbeek – binnen het in de aanwijzing aangegeven gebied in de gemeente

Woensdrecht overeenkomstig de bij de aanwijzing gegeven voorschriften (hierna: de proactieve aanwijzing). Bij besluit van 6 november 2014 heeft de raad van de gemeente Woensdrecht het bestemmingsplan 'Windturbinepark Kabeljauwbeek' vastgesteld. Namiro en Benegora voeren aan dat de proactieve aanwijzing in strijd met de Wro is gegeven. Zij stellen zich op het standpunt dat het college met een proactieve aanwijzing niet mag afwijken van de algemene regels uit de provinciale verordening. Met de provinciale verordening kunnen provinciale staten regels stellen inzake de inhoud van een bestemmingsplan in het belang van een goede ruimtelijke ordening met het oog op provinciale belangen. De raad moet deze regels in acht nemen bij de vaststelling van een bestemmingplan. Bij deze functie van de provinciale verordening past niet dat het college zonder specifieke delegatiegrondslag met een beroep op provinciale belangen in een bepaald geval afwijkt van de bepalingen van de provinciale verordening door de gemeenteraad ertoe te verplichten een bestemmingsplan vast te stellen in afwijking van die verordening. Het voorgaande geldt in dit geval te meer, nu artikel 32, lid 1 van de Verordening uitdrukkelijk bepaalt dat een bestemmingsplan de bouw van nieuwe windturbines uitsluitend mogelijk mag maken binnen zoekgebieden die daarvoor in de Verordening zijn aangewezen. Paragraaf 3.8 van de structuurvisie, waarop het college zich heeft gebaseerd, bevat daarentegen slechts een algemene beschrijving van het provinciale beleid en de provinciale doelstellingen met betrekking tot windenergie. De voorwaarden voor het plaatsen van windturbines zijn nader uitgewerkt in de Verordening; daarbij zijn in artikel 32, lid 1 specifieke voorschriften opgenomen over onder meer de locatie, de aantallen en de omvang van de windturbines. Naar het oordeel van de Afdeling past het niet in het wettelijke stelsel van de Wro en bij de daarin neergelegde taakverdeling tussen provinciale staten en het college dat het college zonder specifieke grondslag onder verwijzing naar dergelijk algemeen geformuleerd provinciaal beleid, in een bepaald geval afwijkt van een uitdrukkelijke, specifieke bepaling als artikel 32, lid 1 van de Verordening. Gelet op het voorgaande is het besluit van het college van gedeputeerde staten van 28 oktober 2014 tot het geven van een proactieve aanwijzing in strijd met het systeem van de Wro. Het

beroep, voor zover gericht tegen dit besluit, is gegrond. Het besluit van het college van gedeputeerde staten van 28 oktober 2014 dient te worden vernietigd.

**578 Bestemmingsplan en verwijzing naar omgevingsvergunning-milieu ondanks bijzondere gevoeligheid voor stofhinder [Wro, Wabo]** (ABRvS 23 september 2015, zaaknr. 201500977/1/R6 (r.o. 15.5), [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl), ECLI:NL:RVS:2015:2968)

**Trefwoorden:** Bestemmingsplan. Omgevingsvergunning-milieu. Stofhinder. Bijzondere gevoeligheid.

**Regelgeving:** Wro art. 3.1. Awb art. 3:2. Bij besluit van 4 december 2014 heeft de raad van de gemeente Lingewaard het bestemmingsplan 'Bedrijvenpark Lingewaard' vastgesteld. Appellante en anderen vrezen stofhinder bij hun woningen en bedrijven als gevolg van de activiteiten die het plan mogelijk maakt op de gronden met de bestemming 'Bedrijventerrein', waaronder een puinbreker. Zij stellen dat de onderneming van appellante zeer gevoelig is voor stofoverlast. Volgens hen heeft de raad de gevolgen voor de bedrijfsvoering en voor het woon-, leef- en ondernemersklimaat ter plaatse ten onrechte niet nader onderzocht. Bij de beoordeling van de gevolgen van het plan dient de raad uit te gaan van de maximale planologische mogelijkheden. Het plan maakt op de gronden ter hoogte van het perceel van Rent-All bedrijven tot en met categorie 4.2 mogelijk, waaronder onder meer een puinbreker. Daarbij gelden geen beperkingen voor de plaats van een eventuele puinbreker op de desbetreffende gronden. Bij de beoordeling van het aspect stofhinder in het kader van een goede ruimtelijke ordening moest de raad daarom de mogelijkheid van de oprichting van een puinbreker op korte afstand van het perceel van Rent-All betrekken. De raad heeft geen specifiek onderzoek verricht naar de gevolgen van de plaatsing van een puinbreker voor de bestaande bedrijfsactiviteiten van Rent-All, terwijl deze bedrijfsactiviteiten – zoals hiervoor is overwogen – gevoelig zijn voor stofhinder. Naar het oordeel van de Afdeling kon de raad niet volstaan met een verwijzing naar de beoordeling van stofhinder in het kader van de verlening van een omgevingsvergunning voor de inrichting. Bij de vergunningverlening kan namelijk bij de beoordeling of sprake is van onaanvaardbare stofhinder geen rekening worden gehouden met de bijzondere gevoelig-

heid voor stofhinder die voortvloeit uit de eigen aard en bedrijfsvoering van Rent-All. De Afdeling is daarom van oordeel dat de raad hier bij de voorbereiding van het plan in het kader van een goede ruimtelijke ordening onderzoek naar had moeten verrichten. Het bestreden besluit is in zoverre, in strijd met artikel 3:2 van de Awb, niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

**579 Bestemmingsplan en geen maatwerkvoorschriften inzake geluid mogelijk voor windturbines [Wro, Abm]** (ABRvS 23 september 2015, zaaknr. 201400843/1/R3 (r.o. 17.6), [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl), ECLI:NL:RVS:2015:2982)

**Trefwoorden:** Bestemmingsplan. Windturbines. Onaanvaardbare geluidhinder. Geluidonderzoek. Maatwerkvoorschrift.

**Regelgeving:** Wro art. 3.1. Activiteitenbesluit milieubeheer art. 3.14a. Bij besluit van 7 november 2013 heeft de raad van de gemeente Breda het bestemmingsplan 'Buitengebied Noord' vastgesteld (hierna: het vaststellingsbesluit). Appellanten sub 2 t/m 6 betogen dat de in het plan voorziene windturbines onaanvaardbare geluidhinder zullen veroorzaken. Volgens hen heeft de raad zich niet mogen baseren op het geluidonderzoek van LBP Sight, omdat in dat onderzoek ten onrechte is uitgegaan van windturbines met een ashoogte van 100 m. Daarnaast zijn de woningen van appellante sub 4 en appellante sub 5 ten onrechte niet in het geluidonderzoek betrokken. Volgens appellante sub 5 heeft de raad onvoldoende gemotiveerd dat rekening is gehouden met de cumulatie van geluid. De raad stelt zich onder verwijzing naar het verrichte geluidonderzoek op het standpunt dat de windturbines niet tot onaanvaardbare geluidhinder zullen leiden, omdat aan de geluidnormen van artikel 3.14a, lid 1 van het Activiteitenbesluit milieubeheer kan worden voldaan na het treffen van geluidreducerende maatregelen. Voor deze maatregelen kunnen maatwerkvoorschriften worden gesteld. Volgens de raad kunnen ook andere waarden worden vastgesteld. De Afdeling overweegt dat het treffen van voormelde geluidreducerende maatregel niet is gewaarborgd. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 19 februari 2014 in zaak nr. 201303440/1/A4, biedt artikel 3.14a, lid 3 van het Activiteitenbesluit milieubeheer, noch een andere bepaling uit dat besluit, de mogelijkheid om voor windturbines

ten aanzien van het aspect geluid bij maatwerkvoorschrift middelvoorschriften te stellen. Voor zover de raad stelt dat bij maatwerkvoorschrift voormelde windturbines gedurende de nachtperiode in mode 2 geschakeld zullen worden, kan deze stelling derhalve niet worden gevolgd.

**580 Bestemmingsplan en relativiteitseis bij monumentale waarden [Wro, Egv, Awb]** (ABRvS 30 september 2015, zaaknr. 201500202/1/R6 (r.o. 7-7.1.2), [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl), ECLI:NL:RVS:2015:3071)

**Trefwoorden:** Bestemmingsplan. Relativiteitseis. Monumentale waarden.

**Regelgeving:** Wro art. 3.1. Bro art. 3.1.6. Awb art. 8:69a.

Bij besluit van 28 oktober 2014 heeft de raad van de gemeente Overbetuwe het bestemmingsplan 'Elst, Rijksweg Zuid 1-3-5' (hierna: het plan) vastgesteld. Bij besluit van 20 november 2014 hebben B&W van Overbetuwe een omgevingsvergunning verleend voor een aantal activiteiten in het plangebied. In beroep oordeelt de Afdeling bestuursrechtspraak onder meer als volgt. Appellant voert aan dat bij het nemen van de bestreden besluiten onvoldoende rekening is gehouden met de gevolgen van het project voor het monumentale pand op het perceel Rijksweg Zuid 3-5. De raad en het college stellen zich in de eerste plaats op het standpunt dat artikel 8:69a van de Awb op dit punt aan vernietiging van de bestreden besluiten in de weg staat. Het door [appellant] bedoelde gemeentelijke monumentenbeleid is neergelegd in paragraaf 6.3 van de Welstandsnota. In deze paragraaf zijn algemene criteria voor monumenten opgenomen. Volgens de Welstandsnota kunnen de beschrijving en waardering van monumenten die bij de aanwijzing als monument worden opgesteld als basis dienen voor de beoordeling door de CRK. Uitgangspunt van het monumentenbeleid is dat de unieke waarde en daarmee de bebouwingskarakteristieken, zoals beschreven in de monumentenbeschrijving, worden behouden en waar mogelijk versterkt. Artikel 10 van de Erfgoedverordening en paragraaf 6.3 van de Welstandsnota strekken tot bescherming van de monumentale waarden van als beschermd monument aangewezen panden. Artikel 3.1.6, lid 5, aanhef en onder a, van het Bro strekt tot bescherming van de in het plangebied aanwezige cultuurhistorische waarden en in de grond aanwezige

of te verwachten monumenten. Naar het oordeel van de Afdeling kunnen de individuele belangen van burgers die in of in de onmiddellijke nabijheid van een aangegeven beschermd monument wonen bij behoud van een goede kwaliteit van hun directe leefomgeving zo verweven zijn met het algemene belang dat de Erfgoedverordening, paragraaf 6.3 van de Welstandsnota en artikel 3.1.6, lid 5, aanhef en onder a, van het Bro beogen te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen. Gelet op de ligging van de woning van appellant nabij het gemeentelijke monument aan de Rijksweg Zuid 3-5 doet een verwevenheid zoals hiervoor bedoeld zich in het geval van appellant voor. Dat vanuit de woning van appellant geen zicht bestaat op de voorgevel van het gemeentelijke monument, zoals de raad en het college ter zitting hebben gesteld, maakt niet dat voornoemde verwevenheid zich niet voordoet. Artikel 8:69a van de Awb staat naar het oordeel van de Afdeling derhalve niet aan vernietiging van de bestreden besluiten in de weg.

**581 Vaststelling bestemmingsplan in overeenstemming met verleende bouwvergunning [Awb, Wro]** (ABRvS 30 september 2015, zaaknr. 201502156/1/R2 (r.o. 11.3), ECLI:NL:RVS:2015:3058)

**Trefwoorden:** Bestemmingsplan. Bouwvergunning. Omgevingsvergunning. Bestaande rechten. Gevestigde rechten. Goede ruimtelijke ordening. Vaststelling bestemmingsplan.

**Regelgeving:** Awb. Wro.

Bij besluit van 27 januari 2015 heeft de raad van de gemeente Reimerswaal het bestemmingsplan 'Yerseke' gewijzigd vastgesteld. Ter zitting heeft appellante nader toegelicht dat het voor haar bedrijfsvoering noodzakelijk is dat de vissersboot ter hoogte van de aanlegsteiger kan afmeren, in verband met de op de wal staande installaties ten behoeve van het lossen van de boot. De raad heeft dit niet gemotiveerd weersproken. Volgens appellante heeft de verwezenlijking van het vergunde terras op het water tot gevolg dat de vissersboot niet meer kan aanleggen bij de aanlegsteiger, waardoor het voor haar onmogelijk wordt om haar bedrijfsvoering ongewijzigd voort te zetten. De raad heeft deze stelling van appellante niet betwist, maar zich op het standpunt gesteld dat de bestemming

als zodanig moest worden opgenomen, omdat het voorheen geldende plan hierin ook voorzag en enkele jaren geleden een vergunning is verleend voor de aanleg van een terras ter plaatse van het bestreden gedeelte ervan. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in onder meer haar uitspraak van 21 mei 2003 in zaak nr. 200203644/1 is een rechtsgeldige bouwvergunning (thans: omgevingsvergunning) een bestaand recht waaraan bij de vaststelling van een bestemmingsplan in beginsel niet voorbij kan worden gegaan. Dat laat onverlet dat indien een dienovereenkomstige bestemming op basis van nieuwe inzichten niet langer in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening en het belang bij de beoogde nieuwe bestemming zwaarder weegt dan de gevestigde rechten en belangen, aanleiding kan bestaan een bestemmingsplan niet in overeenstemming met een verleende bouwvergunning vast te stellen. Voorts overweegt de Afdeling dat het enkele gegeven dat in het voorheen geldende plan gelijke bouw mogelijkheden waren toegekend, er niet toe leidt dat in het geheel geen betekenis hoeft te worden toegekend aan de mogelijke gevolgen daarvan voor de belangen van derden. De raad heeft de toekenning van de bestemming 'Horeca' uitsluitend gemotiveerd door te verwijzen naar eerder genomen besluiten en aan de motivering derhalve geen ruimtelijke motieven ten grondslag heeft gelegd. In de stukken, noch ter zitting heeft hij inzichtelijk gemaakt wat de gevolgen van de verwezenlijking van de ingevolge het plan binnen de bestemming 'Horeca' toegelaten bebouwing zijn voor de bedrijfsvoering van appellante, in het bijzonder gelet op haar belang bij het afmeren van vissersboten bij haar aanlegsteiger, en evenmin heeft hij inzichtelijk gemaakt of is verzekerd dat appellante door de bouw mogelijkheden niet onevenredig in haar belangen wordt geschaad. Voorts is ter zitting komen vast te staan dat het terras waarvoor de vergunning al enkele jaren geleden is verleend nog niet is verwezenlijkt en heeft de raad niet gemotiveerd gesteld dat hier thans nog het voornemen toe bestaat.



# Schadevergoeding

## JURISPRUDENTIE

### 582 Verordening ruimte 2014 en financiële vergoeding extra investeringen varkenshouders [BW] (Rb.

*Oost-Brabant 26 augustus 2015, zaaknr. C/01/281999 / HA ZA 14-556 (r.o. 3.9-3.12), ECLI:NL:RBOBR:2015:5069)*

**Trefwoorden:** Schadevergoeding. Vergoeding. Financiële vergoeding. Investerings. Varkenshouders. Bestuursrechter. Bevoegdheid bestuursrechter. Schadevergoeding. Vordering tot schadevergoeding.

**Regelgeving:** BW. VR.

De primaire vordering strekt tot schadevergoeding. NVV legt hieraan ten grondslag dat de betrokken bepalingen uit de VR 2014 onverbindend zijn omdat niet is voorzien in een toereikende financiële vergoeding voor de vele extra investeringen en kosten waarvoor (de leden van) NVV komen te staan om aan de VR 2014 en de BZV te kunnen voldoen. Het beweerdelijk schadeveroorzakende handelen is dus de vaststelling van de artikelen 6.3, 7.3 en 34 van de VR 2014 door provinciale staten, alsmede de ter uitvoering van deze bepalingen door gedeputeerde staten vastgestelde BZV. Het gaat niet om schade die voortvloeit uit (de weigering van) een omgevingsvergunning, maar om schade die voortvloeit uit een algemeen verbindend voorschrift en de daarop gebaseerde uitvoeringsregels. De bestuursrechter is alleen bevoegd om te oordelen over een vordering tot schadevergoeding als hij ook bevoegd is om te oordelen over de schadeveroorzakende uitoefening van de publiekrechtelijke bevoegdheid. Gelet op het bepaalde in artikel 8:3 lid 1 sub a van de Awb staat tegen de vaststelling van de meergenoemde artikelen van de VR 2014 en de daarop gebaseerde BZV geen beroep open bij de bestuursrechter. Waar NVV stelt dat haar leden in voorkomend geval, als gevolg van de vaststelling van deze regels, door toedoen van de Provincie onevenredig worden benadeeld en dientengevolge schade lijden biedt de bestuursrechter hen geen rechtsingang. De rechtbank verwijst naar de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) van 17 juli 2013, ECLI:NL:RVS:2013:287 en 24 december 2013, ECLI:NL:RVS:2013:2550. Een vordering tot schadevergoeding wegens een onrecht-

matig algemeen verbindend voorschrift en de daarop gebaseerde uitvoeringsregels, kan niet op één lijn worden gesteld met een beroep tegen de afwijzing van een verzoek om planschadevergoeding als bedoeld in de artikelen 6.1 en 6.6. leden 1 en 5 van de Wet ruimtelijke ordening. In een procedure over planschadevergoeding oordeelt de bestuursrechter alleen over schade als gevolg van een bestemmingsplan of een ander planologisch besluit. Ook in dat kader is de bestuursrechter niet bevoegd om een oordeel te geven over de vraag of bepalingen uit de VR 2014 en de BZV onrechtmatig zijn. Uit het voorgaande volgt dat de primaire vordering niet kan worden voorgelegd aan de bestuursrechter. NVV als belangenorganisatie kan desondanks de door haar gewenste geldelijke vergoeding voor haar leden niet realiseren langs de weg van het instellen van een vordering tot schadevergoeding. In artikel 3:305a lid 3 BW is in de tweede volzin bepaald, dat een rechtsvordering als bedoeld in het eerste lid van artikel 3:305a BW niet kan strekken tot schadevergoeding te voldoen in geld. De Provincie heeft daar terecht op gewezen. Nu de primaire vordering in strijd met die bepaling strekt tot vaststelling van de concrete schade van NVV en/of haar leden, op te maken bij staat, moet NVV om deze reden in haar primaire vordering niet ontvankelijk worden verklaard.

### 583 Gaswinning NAM en vergoeding waardevermindering onroerende zaken [BW] (Rb. Noord-Nederland 2 september

*2015, zaaknr. C/19/103209 / HA ZA 14-029 en C/19/107616 / HA ZA 14-234 (r.o. 4.4.18), ECLI:NL:RBNNE:2015:41850)*

**Trefwoorden:** Schadevergoeding. Gaswinning. Aardbevingen. Waardevermindering. Vergoeding waardevermindering. Verklaring voor recht. Schadeberekening. Onrechtmatig handelen. Aansprakelijkheid.

**Regelgeving:** BW.

Primaire vordering dat de rechtbank: a. op de voet van artikel 3:305a BW voor recht zal verklaren dat NAM onrechtmatig handelt en heeft gehandeld op grond van artikel 6:177 lid 1 sub b BW en/of artikel 6:174 lid 3 BW en/of artikel 6:162 BW jegens eigenaren van onroerende zaken die gelegen zijn in het gebied waar aardbevingen als gevolg van gaswinning door de NAM voorkomen;

op de voet van artikel 3:305a BW voor recht zal verklaren dat NAM aansprakelijk is voor de schade bestaande uit waardevermindering van de onroerende zaken gelegen in het gebied waar aardbevingen ten gevolge van gaswinning door NAM voorkomen, ten gevolge van het hiervoor in sub a bedoelde onrechtmatig handelen; op de voet van artikel 3:305a BW voor recht zal verklaren dat als peilmoment voor de vaststelling van de schade bestaande uit waardevermindering van de onroerende zaken in het gebied waar aardbevingen voorkomen door gaswinning van NAM moet worden gehanteerd: – voor onroerende zaken met fysieke schade ontstaan vóór 25 januari 2013, vanaf het moment waarop deze fysieke schade is ontstaan; – voor alle overige onroerende zaken, vanaf 25 januari 2013, althans een door de rechtbank in goede justitie te bepalen datum, ongeacht of de onroerende zaken al of niet op één van deze peilmomenten zijn verkocht; op de voet van artikel 3:305a BW voor recht zal verklaren dat de schade bestaande uit waardevermindering van de onroerende zaken door aardbevingen als gevolg van de gaswinning door NAM wordt geleden vanwege de ligging in het gebied met aardbevingsrisico door gaswinning van NAM, ongeacht of er fysieke schade aan de onroerende zaken is of zal ontstaan; op de voet van artikel 3:305a BW voor recht zal verklaren dat de schade bestaande uit waardevermindering van de onroerende zaken in het gebied waar aardbevingen voorkomen door gaswinning van NAM volgens de leer van de abstracte schadeberekening dient te worden berekend. Het voorgaande brengt met zich dat de Stichting WAG en de woningcorporaties in beginsel reeds nu (ongeacht verkoop en – zoals door NAM niet is bestreden – ongeacht of fysieke schade is opgetreden) aanspraak kunnen maken op vergoeding van de schade die zij hebben geleden als gevolg van aardbevingen die door gaswinning door NAM zijn veroorzaakt en die bestaat uit waardevermindering van onroerende zaken die zijn gelegen in het aardbevingsgebied. In zoverre acht de rechtbank de vordering van Stichting WAG en woningcorporaties toewijsbaar. Een afzonderlijke verklaring voor recht dat de schade bestaande uit waardevermindering volgens de leer van de abstracte schadeberekening dient te

worden berekend acht de rechtbank niet toewijsbaar. De methode van schadeberekening kan in deze procedure immers niet voor alle betrokken woningen vastgesteld worden omdat de situatie zich door verkoop van de woning kan wijzigen. Indien dat het geval is ligt het in de rede om de schade in de vorm van waardevermindering concreet te berekenen. Uitgangspunt in het schadevergoedingsrecht is immers dat niet meer schade wordt vergoed dan in werkelijkheid wordt geleden. De rechtbank is voorts van oordeel dat niet valt in te zien waarom woningcorporaties niet dezelfde vorm van schade bestaande uit waardevermindering lijden als particuliere woningeigenaren, zodat ook zij belang hebben bij de gevorderde verklaring voor recht dat deze schade reeds nu voor vergoeding in aanmerking komt. Indien en voor zover de schade van woningcorporaties bestaat uit bijvoorbeeld financieringsschade – ook op dit punt hebben Stichting WAG en de woningcorporaties in deze procedure hun stellingen nog onvoldoende toegelicht – lijkt een concrete schadeberekening voor de hand te liggen. Dit is de andere reden waarom de rechtbank een verklaring voor recht dat de gevorderde schade bestaande uit waardevermindering volgens de leer van de abstracte schadeberekening dient te worden berekend niet toewijsbaar acht. Overigens heeft NAM ter gelegenheid van de pleidooien gemeld dat de woningcorporaties dit soort concrete schade daadwerkelijk ter vergoeding kunnen aanmelden.

**584 Afwijzing planschade en te beperkte uitleg planschadeverzoek [WRO]**

*(ABRvS 7 oktober 2015, zaaknr. 201401609/1/A2 (r.o. 7-7.2), www.rechtspraak.nl, ECLI:NL:RVS:2015:3102)*

**Trefwoorden:** Planschade. Afwijzing. Planschadeverzoek. Beperkte uitleg.

**Regelgeving:** WRO art. 49.

Bij onderscheiden besluiten van 7 juni 2012 hebben B&W van Eindhoven verzoeken van appellant en [partij] om vergoeding van planschade afgewezen. Appellant betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat in het kader van de planvergelijking tevens een vergelijking met het daaraan voorafgaande bestemmingsplan, Herziening V van het uitbreidingsplan Gestel I, diende te worden gemaakt. Hij voert aan dat het college zijn aanvraag te beperkt heeft opgevat en dat daaruit voldoende blijkt dat hij een vergelijking heeft beoogd tussen de planologische situatie in 1985, toen hij de panden heeft gekocht, en het planologische regime dat de realisering van het appartementencomplex mogelijk heeft gemaakt. De planologische ontwikkeling in verband waarmee appellant om schadevergoeding heeft verzocht betreft het appartementencomplex. Deze ontwikkeling is mogelijk geworden door het vrijstellingsbesluit, dat is genomen ter doorbreking van het ingevolge artikel 23.1 van de planvoorschriften van het bestemmingsplan Eindhoven binnen de Ring geldende bouwverbod. Ingevolge dit bestemmingsplan hebben de gronden waarop het appartementencomplex is gelegen de globale bestemming ‘Centrumrandgebied II’ en zijn deze gronden onder meer bestemd voor wonen. Uit de stukken maakt de Afdeling op dat voorafgaand aan het bestemmingsplan Eindhoven binnen de Ring en ten tijde van de koop van de panden door appellant voor de locatie van het appartementencomplex het bestemmingsplan Herziening V van het uitbreidingsplan Gestel I gold. Van belang is dat de aanvraag van appellant beoordeeld moet worden onder de vigeur van artikel 49 van de WRO. De aanvraag van appellant biedt geen aanknopingspunt voor het oordeel dat hij uitsluitend heeft gedoeld op

beweerdelijk geleden schade ten gevolge van het vrijstellingsbesluit. Nu de woonbestemming voor de locatie van het appartementencomplex eerst mogelijk is gemaakt door het bestemmingsplan Eindhoven binnen de Ring en het vrijstellingsbesluit is genomen ter doorbreking van het bouwverbod dat op grond van dit plan gold, kon het appartementencomplex slechts mede gerealiseerd worden op grond van het bestemmingsplan Eindhoven binnen de Ring. Reeds om die reden had het college ook een vergelijking tussen het bestemmingsplan Eindhoven binnen de Ring enerzijds en het daarvoor geldende planologische regime anderzijds bij zijn besluitvorming dienen te betrekken. Dit klemt temeer nu appellant al in zijn reactie op het conceptadvies van de SAOZ te kennen heeft gegeven dat zijn aanvraag te beperkt is opgevat door alleen het vrijstellingsbesluit te vergelijken met het bestemmingsplan Eindhoven binnen de Ring. Appellant heeft dit standpunt vervolgens herhaald in bezwaar en beroep. Anders dan de rechtbank heeft overwogen, is in dit verband het tijdsverloop tussen het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan Eindhoven binnen de Ring en de indiening van de aanvraag van appellant niet relevant, aangezien, zoals appellant terecht aanvoert, het indienen van een verzoek om schadevergoeding als bedoeld in artikel 49 van de WRO niet aan een termijn is gebonden (vergelijk de uitspraak van 1 september 2004 in zaak nr. 200307391/1. De SAOZ heeft in het advies uitsluitend een vergelijking gemaakt tussen het vrijstellingsbesluit en het bestemmingsplan Eindhoven binnen de Ring. Dit advies berust derhalve op een te beperkte uitleg van het planschadeverzoek van appellant. Het betoog slaagt.

## Staats- en bestuursrecht

**NIEUWS**

**585 Ministerraad stemt in met vereenvoudigen hoogste bestuursrechtspraak [Awb, RO]**

*Het kabinet wil de hoogste bestuursrechtspraak vereenvoudigen. Het aantal colleges dat in hoogste instantie bestuurszaken behandelt, wordt teruggebracht van drie naar een. Bij de Raad van State wordt de advisering*

*strikt gescheiden van de rechtspraak. Het aantal colleges dat in hoogste instantie bestuurszaken behandelt, wordt teruggebracht van drie naar een. Hiermee wil het kabinet de hoogste bestuursrechtspraak vereenvoudigen. Ook komt er een strikte scheiding tussen de adviserende en de rechtsprekende taken van de Raad van State. Dit staat in een wetsvoorstel van minis-*

*ters Plasterk van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Van der Steur van Veiligheid en Justitie waarmee de ministerraad heeft ingestemd. De maatregelen zijn afgesproken in het regeerakkoord. Het stelsel van bestuursrechtspraak wordt vereenvoudigd door het opheffen van de Centrale Raad van Beroep. Zaken die hier worden behandeld gaan in de toekomst naar de vier gerechtshoven. Ook het Col-*

lege van Beroep voor het bedrijfsleven wordt opgeheven; deze zaken gaan naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Bij de Raad van State wordt de advisering strikter gescheiden van de rechtspraak. Er komt bijvoorbeeld een einde aan de zogeheten dubbelbenoemingen: rechters in de Raad van State mogen niet langer tegelijkertijd een adviserende functie uitoefenen. De ministerraad heeft ermee ingestemd het wetsvoorstel voor advies aan de Raad van State te zenden. De tekst van het wetsvoorstel en van het advies van de Raad van State worden openbaar bij indiening bij de Tweede Kamer.

Bron: [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl), 11 september 2015

#### JURISPRUDENTIE

**586 VVV eindigt niet al bij tussenuitspraak maar pas bij einduitspraak [Awb, Wro]** (ABRvS 26 augustus 2015, zaaknr. 201402008/4/R3 (r.o. 14), [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl), ECLI:NL:RVS:2015:2720)

**Trefwoorden:** Voorlopige voorziening. Tussenuitspraak. Einduitspraak.

**Regelgeving:** Awb art. 8:80 en 8:85. Wro art. 3.1.

Bij besluit van 28 januari 2014 de raad van de gemeente Deurne het bestemmingsplan 'Tweede herziening bestemmingsplan Buitengebied' vastgesteld. In beroep oordeelt de Afdeling bestuursrechtspraak onder meer als volgt. De Afdeling ziet aanleiding om, met toepassing van artikel 8:80b, lid 3 van de Awb, voorlopige voorzieningen te treffen voor het plandeel met de bestemming 'Wonen' voor het perceel [locatie 1] te Liessel en voor de vergroting van het bouwvlak met 0,21 ha op het plandeel met de bestemming 'Agrarisch - 3' en de functieaanduiding 'intensieve veehouderij' voor het perceel [locatie 7] Deurne, teneinde te voorkomen dat hier onomkeerbare ontwikkelingen plaatsvinden voordat de bestemmingen in rechte zijn komen vast te staan. Voor het treffen van voorlopige voorzieningen voor het plandeel met de bestemming 'Wonen' voor het perceel ten westen van de Hazeldonksedreef te Liessel, behorend bij [locatie 3], en het plandeel met de bestemming 'Wonen' voor het perceel [locatie 5] te Deurne bestaat geen aanleiding, omdat de bij uitspraak van de voorzitter (thans: de voorzieningenrechter) van de Afdeling van 7 juli 2014 in zaak nr. 201402008/2/R3

getroffen voorlopige voorzieningen, inhoudende dat deze bestemmingen worden geschorst, niet zijn vervallen en nog steeds gelden. Deze reeds getroffen voorlopige voorzieningen vervallen ingevolge artikel 8:85, lid 2, onder c, van de Awb met het doen van een einduitspraak voor deze onderdelen.

**587 Spoedeisende bestuursdwang en aangetekende verzending besluit [Awb]** (ABRvS 9 september 2015, zaaknr. 201500735/1/A1 (r.o. 3.3-3.4), ECLI:NL:RVS:2015:2813)

**Trefwoorden:** Spoedeisende bestuursdwang. Verzending besluit. Aangetekende verzending besluit. Ontvangst besluit. Ontkenning ontvangst besluit.

**Regelgeving:** Awb.

Bij besluit van 22 februari 2013 heeft het algemeen bestuur van het stadsdeel West van de gemeente Amsterdam appelland medegedeeld dat het op 14 februari 2013 spoedeisende bestuursdwang heeft toegepast, inhoudende het stutten en stabiliseren van de voorgevel en het direct staken van het gebruik van het pand in kwestie. Tevens is appelland bij dit besluit aangezegd dat de kosten van de toegepaste bestuursdwang op hem zullen worden verhaald. Bij besluit van 16 mei 2013 heeft het algemeen bestuur de kosten van de toegepaste bestuursdwang vastgesteld op een bedrag van € 45.298,07 en deze kosten op appelland verhaald. Bij besluit van 10 december 2013 heeft het algemeen bestuur het door appelland ingediende bezwaar, voor zover betrekking hebbend op het besluit van 22 februari 2013 niet-ontvankelijk, en voor zover betrekking hebbend op het besluit van 16 mei 2013, ongegrond verklaard en dit besluit onder aanpassing van de motivering in stand gelaten. Daarbij zijn de kosten van de bestuursdwang opnieuw, nu op een bedrag van € 41.154,84 vastgesteld. Bij uitspraak van 18 december 2014 heeft de rechtbank het door appelland daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. De rechtbank heeft daarbij terecht in aanmerking genomen dat op het verzendbewijs van het betreffende poststuk, in de vorm van zogenoemde Track & Trace stickers van PostNL, het woord 'Aangetekend' wordt vermeld, alsmede een aan het poststuk toegekende barcode, en het kenmerk '2013/1309', hetgeen het kenmerk van het besluit van 22 februari 2013 is. Ook volgt zowel uit de vermelding op het besluit zelf, als uit de

door het algemeen bestuur overgelegde informatie uit het postregistratiesysteem, dat het besluit zowel per aangetekende post, als per gewone post is verzonden. De stelling van appelland dat de rechtbank heeft miskend dat het besluit niet op juiste wijze is bekendgemaakt, omdat het naar een onjuist adres is verzonden, volgt de Afdeling niet. Appelland heeft ter ondersteuning van dit betoog verwezen naar een e-mailbericht van PostNL van 11 september 2013 aan het algemeen bestuur, waarin PostNL aan het algemeen bestuur de reden van de retourzending van het besluit heeft medegedeeld. Volgens dit bericht is het besluit op het adres waar het is aangeboden geweigerd. In dit e-mailbericht, dat bijna 7 maanden na de verzending van het besluit is verstuurd, wordt weliswaar een onjuiste postcode bij het adres van appelland genoemd, te weten 1017 ET in plaats van 1071 ET, maar daar staat tegenover dat uit de overige stukken die het algemeen bestuur in het geding heeft gebracht, blijkt dat op het besluit zelf het juiste adres van appelland, inclusief de juiste postcode, wordt vermeld. Dat adres, [locatie 2], 1071 ET te Amsterdam, was zichtbaar door het venster van de enveloppe waarin het besluit is verzonden. De rechtbank heeft terecht geen aanleiding gezien om eraan te twifelen dat het poststuk, ook bij aangetekende verzending, is verzonden naar het op het besluit zichtbare adres. De Afdeling ziet de vermelding van de onjuiste postcode in het e-mailbericht van PostNL van 11 september 2013 dan ook als een kennelijke verschrijving, die er niet aan doet twifelen dat het besluit op regelmatige wijze aan het juiste adres van appelland is aangeboden en daar is geweigerd. Daarbij is voorts nog van belang dat het algemeen bestuur met de in het geding gebrachte stukken verder heeft aangetoond dat een adres op [locatie 2], in combinatie met postcode 1017 ET, niet bestaat. De conclusie is dat de rechtbank terecht heeft overwogen dat het besluit van 22 februari 2013 op de voorgeschreven wijze bekend is gemaakt en appelland daartegen buiten de bezwaartermijn bezwaar heeft gemaakt. Nu niet is gesteld dat de termijnoverschrijding verschoonbaar is, heeft zij terecht geoordeeld dat het algemeen bestuur het bezwaar van appelland tegen dat besluit op juiste gronden niet-ontvankelijk heeft verklaard.

**588 Bestemmingsplan en relativiteitsvereiste [Awb, Wro, PRV]** (ABRvS 16 september 2015, zaaknr. 201503120/1/R6 (r.o. 4.4), ECLI:NL:RVS:2015:2932)

**Trefwoorden:** Relativiteitsvereiste. Leefomgeving. Kwaliteit leefomgeving. Algemene belangen. Bescherming belangen.

**Regelgeving:** Awb. Wro. PRV.

Bij besluit van 19 februari 2015 heeft de raad van de gemeente Aalsmeer het bestemmingsplan 'Nieuw Calslagen' vastgesteld. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (TK 2009/10, 32 450, nr. 3, p. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appelland door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appelland. Ter zitting is komen vast te staan dat appelland op het perceel [locatie 1] woont naast het plangebied. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 21 mei 2014 in zaak nr. 201307252/1/R1, strekt artikel 19 van de PRV tot het algemene belang van instandhouding en ontwikkeling van de wezenlijke kenmerken en waarden van EHS-gebieden. Artikel 24 van de PRV strekt tot bescherming van de wezenlijke kenmerken en waarden van de voormalige nationale landschappen, waaronder Het Groene Hart. Nu appelland in de directe nabijheid van het plangebied en tevens in het Groene Hart en nabij de EHS woont, is zijn belang bij behoud van een goede kwaliteit van zijn leefomgeving in dit geval dermate

verweven met de algemene belangen die artikel 19 en artikel 24 van de PRV beogen te beschermen dat niet kan worden geoordeeld dat de door hem ingeroepen normen kennelijk niet strekken tot bescherming van zijn belang. Artikel 8:69a van de Awb staat derhalve aan de vernietiging op dit punt van het bestreden besluit niet in de weg.

**589 Weigering omgevingsvergunning voor plaatsen zendmast en vrijheid van meningsuiting [Awb, Wabo, EVRM]** (ABRvS 23 september 2015, zaaknr. 201500001/1/A1 (r.o. 6.3-6.5), ECLI:NL:RVS:2015:2976)

**Trefwoorden:** Omgevingsvergunning. Weigering omgevingsvergunning. Zendmast. Vrijheid van meningsuiting. Mensenrechten. Eisen van welstand. Redelijk eisen van welstand. Welstandseisen. Maatschappelijk belang. Reëel maatschappelijk belang. Wanordelijkheden. Voorkomen wanordelijkheden. Rechten derden. Bescherming rechten derden.

**Regelgeving:** Awb. Wabo. EVRM.

Bij besluit van 24 januari 2013 (hierna: besluit) heeft het college van B&W van Súdwest-Fryslân geweigerd appelland omgevingsvergunning te verlenen voor het plaatsen van een zendmast te Pingjum. Bezwaar en beroep zijn ongegrond verklaard. Niet in geschil is dat de weigering een inmenging in het door artikel 10 lid 1 van het EVRM beschermde recht van appelland op de vrijheid van meningsuiting oplevert. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in de uitspraken van 12 september 2012 in zaak nr. 201111034/1/A1 en 14 juli 2010 in zaak nr. 200906181/1/H1), kan, indien aan een bouwwerk uit een oogpunt van welstand zeer zwaarwegende bezwaren zijn verbonden, een bepaling die

deze bezwaren beoogt te keren nodig worden geacht ter bescherming van de openbare orde. Redelijke eisen van welstand kunnen worden aangemerkt als een reëel maatschappelijk belang dat een beperking van het recht op vrijheid van meningsuiting op grond van het tweede lid van artikel 10 van het EVRM rechtvaardigt met het oog op het voorkomen van wanordelijkheden en om de rechten van anderen te beschermen. Volgens de welstandsadviezen leiden, gelet op de cultuurhistorische waarden van Pingjum en de aanwijzing van Pingjum tot beschermd dorpsgezicht, de vormgeving en afmetingen van de zendmast tot een visueel conflict met de omgeving en is de zendmast in strijd met de voor dat gebied geldende welstandscriteria. Gelet daarop heeft de rechtbank terecht overwogen dat het college zich heeft mogen beroepen op redelijke eisen van welstand als een reëel maatschappelijk belang dat een beperking van het recht op vrijheid van meningsuiting op de voet van artikel 10 lid 2 van het EVRM rechtvaardigt. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat appelland het zendamateurschap niet onmogelijk wordt gemaakt. Voorts laten de verklaringen van enkele omwonenden onverlet dat plaatsing van de antennemast blijkens de uitgebrachte welstandsadviezen strijdt met redelijke eisen van welstand, hetgeen een beperking van het recht van appelland op vrijheid van meningsuiting op de voet van artikel 10 lid 2 van het EVRM rechtvaardigt. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het college onder deze omstandigheden op grond van artikel 10 lid 2 van het EVRM een beperking van de in het eerste lid gewaarborgde rechten gerechtvaardigd heeft kunnen achten.

## Straling

### JURISPRUDENTIE

**590 Inpassingsplan transformatorstation en belanghebbendheid omwonenden [Awb, Wro]** (ABRvS 16 september 2015, zaaknr. 201504072/1/R6 (3.2-3.3), ECLI:NL:RVS:2015:2906)

**Trefwoorden:** Inpassingsplan. Transformatorstation. Hoogspanningsverbinding. Belanghebbendheid. Ontvankelijkheid.

**Regelgeving:** Awb. Wro.

Bij besluit van 24 maart 2015 hebben de ministers van Economische Zaken en

Infrastructuur en Milieu het inpassingsplan 'Transformatorstation Oostzaan' vastgesteld. De wetgever heeft de eis van belanghebbendheid gesteld om te voorkomen dat een ieder, in welke hoedanigheid ook, of een persoon met slechts een verwijderd of indirect belang beroep zou kunnen instellen. Om als belanghebbende in de zin van de Awb te kunnen worden aangemerkt, dient een natuurlijk persoon een voldoende objectief en actueel, eigen, persoonlijk belang te hebben dat hem in voldoende mate onderscheidt van anderen en dat

rechtstreeks wordt geraakt door het bestreden besluit. De vereniging moet worden geacht op te komen voor de belangen van de natuurlijke personen die het appartementengebouw bewonen. Dit betekent dat de beantwoording van de vraag of de vereniging belanghebbend is, afhangt van het antwoord op de vraag of de bewoners van de appartementen als belanghebbenden moeten worden aangemerkt. Voor de beantwoording van die laatste vraag is bepalend of het besluit de bewoners feitelijk in hun belangen raakt. Aan de omstandig-

heid dat het gebruik van de hoogspanningsverbinding, naar de ministers hebben gesteld, juridisch reeds is voorzien in een eerder besluit, komt in dit opzicht derhalve geen betekenis toe. Verder laat de omstandigheid dat het tweede circuit waarvoor een spanning van 380 kV is voorzien daartoe technisch reeds geschikt is, onverlet dat die spanning pas daadwerkelijk kan worden gerealiseerd nadat de in het inpassingsplan

voorzien uitbreiding van het transformatorstation heeft plaatsgevonden. Wel doet zich de bijzondere omstandigheid voor dat het appartementengebouw voor een deel direct onder de hoogspanningsverbinding is gelegen. Ter zitting is naar voren gekomen dat niet geheel valt uit te sluiten dat bewoners van het gebouw, in verband daarmee, in meerdere of mindere mate gevolgen van het verhogen van de spanning

naar 380 kV kunnen ondervinden. Deze omstandigheden in onderlinge samenhang beschouwd leiden de Afdeling tot de conclusie dat de bewoners van het gebouw ondanks de afstand tot het plangebied van ruim 5 kilometer, belanghebbenden zijn bij het besluit. Dit betekent dat de vereniging als belanghebbende moet worden aangemerkt en dat haar beroep ontvankelijk is.

## Water

### NIEUWS

#### 591 Uniforme aanpak van lozingsvergunningen afvalwater mestverwerkingsinstallaties nodig [Wtw]

*Waterbeheerders in het zuiden en oosten van Nederland roepen het ministerie van Infrastructuur en Milieu op om het lozingsbeleid voor de mestverwerkingsinstallaties te uniformeren en te borgen in nationaal waterbeleid.* Ze zien een toename van aanvragen voor vergunningen om afvalwater van mestverwerkingsinstallaties te lozen op rivieren, beken of riolering. Om die reden maken de waterschappen zich zorgen over de toename van nutriënten en risicovolle stoffen zoals antibiotica, antibiotica-resistente bacteriën en hormoonstoffen in de Nederlandse wateren.

Vanwege het grote mestoverschot in het zuiden en oosten van Nederland door intensieve veehouderij zijn mestverwerkingsinstallaties noodzakelijk. Bij het verwerken van mest, komt afvalwater vrij. Afgelopen 2 jaar zijn ruim 40 vergunningen verleend voor het lozen van dat afvalwater op riolering of oppervlaktewater. De waterbeheerders hanteren verschillende beleidskaders bij de vergunningverlening van lozingen van deze installaties

Inmiddels is bekend dat er antibiotica en antibiotica-resistente bacteriën in het afvalwater kunnen zitten. De waterbeheerders maken zich zorgen over de mogelijke effecten op volksgezondheid en milieu van deze én andere stoffen, zoals stikstof, fosfor, metalen en zouten. Er is volgens hen een landelijk kader nodig om deze lozingen op een juiste wijze te kunnen toetsen en al dan niet toe te staan. De waterschappen Aa en Maas, Brabantse Delta, De Dommel, Peel en Maasvallei, Rijn en IJssel, Vallei en Veluwe doen daarom gezamenlijk een oproep aan het ministerie om het lozingsbeleid van

alle verschillende partijen en beheerders te uniformeren en te borgen in nationaal waterbeleid.

Ook LTO Nederland en Rijkswaterstaat vinden het belangrijk dat er landelijk duidelijkheid komt en wil hieraan meewerken. Daarom roepen de verschillende partners in Zuid- en Oost-Nederland het ministerie op om regie te nemen. De organisaties stellen zelf hun opgedane kennis ter beschikking over toe te passen zuiveringstechnieken en hun bevindingen bij vergunningaanvragen voor mestverwerkingsinstallaties.

*Bron: [www.aanmaas.nl](http://www.aanmaas.nl), 8 oktober 2015*

### WET- EN REGELGEVING

#### 592 Wijziging Drinkwaterbesluit (implementatie EU-Richtlijn inzake radioactieve stoffen) [Dww]

*Krachtens dit besluit worden ter implementatie van Richtlijn 2013/51/Euratom voor de bescherming van de volksgezondheid eisen aan radioactieve stoffen in drinkwater opgenomen in het Drinkwaterbesluit.*

Besluit van 27 augustus 2015, houdende wijziging van het Drinkwaterbesluit ter implementatie van Richtlijn 2013/51/EURATOM van de Raad van 22 oktober 2013 tot vaststelling van voorschriften voor de bescherming van de volksgezondheid tegen radioactieve stoffen in voor menselijke consumptie bestemd water (Pb EU 2013, L 296). Datum inwerkingtreding: 28 november 2015.

Voor de bescherming van de volksgezondheid zijn in Richtlijn 2013/51/EURATOM voorschriften vastgesteld voor radioactieve stoffen in voor menselijke consumptie bestemd water. Lidstaten zijn verplicht om uiterlijk 28 november 2015 de bepalingen van Richtlijn 2013/51/EURATOM te implementeren in nationale wetgeving. Krachtens dit besluit worden ter implemen-

tatie van Richtlijn 2013/51/EURATOM voor de bescherming van de volksgezondheid eisen aan radioactieve stoffen in drinkwater opgenomen in het Drinkwaterbesluit.

Bij de implementatie van de Richtlijn 2013/51/EURATOM is het algemene kabinetsbeleid van strikte implementatie gevolgd. Dat wil zeggen dat de wettelijke maatregelen zich beperken tot hetgeen volgens het EG-recht verplicht is. Daarbij is er uitdrukkelijk voor gekozen de bestaande organisatie voor de zorg van de kwaliteit van het drinkwater zoals voorgeschreven in de Drinkwaterwet en het Drinkwaterbesluit te handhaven. Bij het voorzien in de behoefte aan voldoende en kwalitatief goed (deugdelijk) drinkwater kent de overheid aan de bedrijfstak van de openbare watervoorziening een centrale plaats toe. Het wordt primair tot de taak van de drinkwaterbedrijven gerekend om zorg te dragen voor de feitelijke levering van deugdelijk drinkwater aan consumenten en andere afnemers en daarbij de onzekerheden die optreden in de verschillende onderdelen van het traject van grondstof naar eindproduct zoveel mogelijk te reduceren. De rol van de rijksoverheid daarbij is, naast het uitoefenen van toezicht, vooral voorwaardenscheppend en kaderstellend.

Dit houdt in dat voor de algemene verplichtingen zoals opgenomen in artikel 4 en ook artikel 7 van de Richtlijn 2013/51/EURATOM, de minister van Infrastructuur en Milieu systeemverantwoordelijk is en toezicht uitoefent. Uitvoering van monitoring, controle en waar nodig maatregelen om drinkwaterkwaliteit te herstellen, is primair de verantwoordelijkheid van de drinkwaterbedrijven.

In dit wijzigingsbesluit alsook in een wijziging van de Drinkwaterregeling zijn de bepalingen voor de controleparameters opgenomen. Dit is voor een groot deel een

voortzetting van de eerdere bepalingen voor radioactieve stoffen uit het Drinkwaterbesluit en de Drinkwaterregeling.

Bron: *Staatsblad 2015, nr. 330*

**593 Wijziging Drinkwaterregeling (implementatie EU-Richtlijn inzake radioactieve stoffen) [Dww, Dwb]**

*In deze wijziging worden voorschriften voor meetfrequenties, -methoden en -locaties vastgelegd.*

Regeling van de minister van Infrastructuur en Milieu van 11 september 2015, houdende wijziging van de Drinkwaterregeling ter implementatie van Richtlijn 2013/51/EURATOM van de Raad van 22 oktober 2013 tot vaststelling van voorschriften voor de bescherming van de volksgezondheid tegen radioactieve stoffen in voor menselijke consumptie bestemd water (Pb EU 2013, L 296). Datum inwerkingtreding: 28 november 2015.

Lidstaten zijn verplicht om uiterlijk 28 november 2015 de bepalingen van Richtlijn 2013/51/EURATOM te implementeren in nationale wetgeving. Ter implementatie van Richtlijn 2013/51/EURATOM zijn eisen aan radioactieve stoffen opgenomen in het Drinkwaterbesluit ter bescherming van de volksgezondheid. Krachtens de voorliggende wijziging van de Drinkwaterregeling worden bijbehorende voorschriften voor meetfrequenties, meetmethoden en meetlocaties vastgelegd.

In deze wijziging van de Drinkwaterregeling en de eerdergenoemde wijziging van het Drinkwaterbesluit zijn de bepalingen voor de controleparameters opgenomen. Deze zijn voor een groot deel een voortzetting van de eerdere bepalingen voor radioactieve stoffen uit het Drinkwaterbesluit en de Drinkwaterregeling.

Bron: *Staatscourant 15 september 2015, nr. 30453*

**JURISPRUDENTIE**

**594 Watervergunning en reikwijdte toetsingskader Waterwet (betreft niet het belang van bescherming van archeologisch erfgoed en het cultuurhistorisch belang) [Wtw]** (*Rb. Den Haag 27 augustus 2015 (publicatie 9 september 2015), zaaknr. AWB-a5-1482 (r.o. 8.1-8.2), www.rechtspraak.nl, ECLI:NL:RBDHA:2015:10139*)

**Trefwoorden:** Watervergunning. Toetsingskader Waterwet. Reikwijdte toetsingskader. Belang bescherming archeologisch

erfgoed. Cultuurhistorisch belang.

**Regelgeving:** Waterwet art. 2.1, 6.13 en 6.20.

Bij besluit van 14 januari 2015 (het bestreden besluit) heeft het college van dijkgraaf en hoogheemraden van Delfland, verweerder, aan vergunninghouder een vergunning op grond van artikel 6.13 van de Waterwet verleend voor diverse ingrepen in het watersysteem ten behoeve van de aanleg van de [X]. Vergunninghouder beoogt met de aanleg van de [X] een soepeler en veiligere vaarweg dan de huidige te realiseren. Voor de realisering van dit project dienen diverse ingrepen in het watersysteem te worden verricht. Op 30 juli 2013 heeft vergunninghouder daartoe bij verweerder een aanvraag ingediend om voor de activiteit ‘een waterstaatswerk of beschermingszone gebruiken’ vergunning te verlenen. De vergunningaanvraag wordt op grond van artikel 2.1 van de Waterwet getoetst aan de volgende doelstellingen:

- a. voorkoming en waar nodig beperking van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste, in samenhang met
- b. bescherming en verbetering van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen, en
- c. vervulling van maatschappelijke functies voor watersystemen.

Deze doelstellingen zijn geconcretiseerd via normen en beleid zoals vastgelegd bij of krachtens de Waterwet, water- en beheersplannen en beleidsregels. Ingevolge artikel 6.21 van de Waterwet wordt een vergunning geweigerd, voor zover verlening daarvan niet verenigbaar is met de doelstellingen in artikel 2.1 van de Waterwet. Op grond van artikel 6.20 van de Waterwet kunnen aan de vergunning voorschriften en beperkingen worden verbonden. De rechtbank stelt bij de beoordeling van de beroepsgronden voorop dat verweerder geen ruimte heeft om, alvorens vergunning te verlenen, meer belangen te betrekken in zijn besluitvorming dan die welke voortvloeien uit artikel 2.1, lid 1 van de Waterwet. Indien er geen waterstaatkundige bezwaren zijn, is verweerder dus gehouden vergunning te verlenen. De rechtbank ziet zich hierin gesteund door de uitspraak van de Afdeling van 2 mei 2012 (ECLI:NL:RVS:2012:BW4559). Het belang van bescherming van archeologisch erfgoed, ter zekerstelling waarvan eiseressen hebben betoogd dat aan de watervergunning een voorschrift verbonden had moeten

worden, valt buiten de doelstellingen van artikel 2.1 van de Waterwet. Deze beroepsgrond slaagt dus niet. Ook het door eiseressen ingeroepen cultuurhistorisch belang van een ongewijzigde oude vaarweg valt buiten de reikwijdte van het toetsingskader van artikel 2.1 van de Waterwet en mocht door verweerder niet bij de besluitvorming worden betrokken. Deze beroepsgrond slaagt daarom evenmin.

**595 Oplegging gedoogplicht en vordering onteigening [Awb, Wtw]** (*ABRvS 16 september 2015, zaaknr. 201503722/1/A4 (r.o. 3.1-3.2), ECLI:NL:RVS:2015:2894*)

**Trefwoorden:** Gedoogplicht. Oplegging gedoogplicht. Onteigening. Vordering onteigening. Waterstaatswerken.

**Regelgeving:** Awb. Wtw.

Bij besluit van 24 maart 2015 heeft het college van dijkgraaf en heemraden van Waterschap Vallei en Veluwe aan appellant een gedoogplicht als bedoeld in artikel 5.24 van de Waterwet opgelegd in verband met de uitvoering van het Projectplan Veiligheid Zuidelijke Randmeren en Eem. De oppervlakte van de percelen die appellant in eigendom heeft en pacht bedraagt in totaal 153.290 m<sup>2</sup>. Het bestreden besluit houdt in dat appellant moet gedogen dat 9.962 m<sup>2</sup> van deze percelen wordt gebruikt als rij- en werkterrein. Dit oppervlak kan als relatief gering worden beschouwd, zodat het college zich in zoverre in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het belang van appellant geen onteigening vordert. De gedoogplicht is twee weken na de bekendmaking van het bestreden besluit aangevangen en eindigt op 31 december 2017. De werkzaamheden vinden volgens het bestreden besluit binnen dit tijdvak gedurende één of twee periodes van enkele maanden plaats. Het college heeft toegelicht dat inmiddels een aannemer is geselecteerd, en dat afspraken zijn gemaakt over de te verrichten werkzaamheden aan de dijk. De periode waarbinnen de werkzaamheden ter plaatse van de percelen van appellant plaatsvinden ligt, afhankelijk van het beschikbaar krijgen van de gronden en de overige werkzaamheden van de dijkverbetering, tussen april en oktober 2016. Verder heeft het college over de duur van de werkzaamheden ter plaatse van de percelen van appellant toegelicht dat zowel voor het graven van de nieuwe buitendijkse teensloot als voor het vervangen van een duiker die de dijk kruist enkele weken

benodigd zijn, en voor de werkzaamheden aan het Werk bij Krachtwijk en het ophogen van de Hoogerhorsterweg maximaal twee maanden. Gelet op het voorgaande is de duur van de werkzaamheden in verband waarmee de gedoogplicht is opgelegd

ter plaatse van de percelen van appellant beperkt. Geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat zich in zoverre bijzondere omstandigheden voordoen die ertoe leiden dat de belangen van appellant onteigening vorderen. De omstandigheid dat de exacte

duur van de werkzaamheden ter plaatse van de percelen van appellant niet in het bestreden besluit is opgenomen, maakt dit niet anders.

# Wetgevingsoverzicht

Bijgewerkt tot 15 oktober 2015

		Tweede Kamer		Eerste Kamer		Staatsblad	Datum inwerkingtreding
		Behandeling Tweede Kamer	Aangenomen Tweede Kamer	Behandeling Eerste Kamer	Aangenomen Eerste Kamer		
32621	Algemene wet bestuursrecht (Wet nadeelcompensatie en schadevergoeding bij onrechtmatige besluiten)					Stb. 2013, 50 en 162	1 juli 2013 (gedeeltelijk)
33328	Nieuwe Wet openbaarheid van bestuur						
33348	Wet natuurbescherming						
33527	Wet basisregistratie grootschalige topografie					Stb. 2013, 379 en Stb. 2015, 364	
33582	Wijziging Gemeentewet (verruiming cameratoezicht)						
33691	Wijziging Gemeentewet, Provinciewet, Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba en Waterschapswet (institutionele bepalingen)						
33727	Wet bevordering mediation in het bestuursrecht						
33757	Wijziging Algemene wet bestuursrecht, etc. (aanpassing griffierechten)						
33839	Wet basisregistratie ondergrond						
33872	Wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving)						
33907	Wijziging Wet milieubeheer en Wet volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer BES inzake de voorkoming van de verontreiniging van de zee ten gevolge van het storten van afval en andere stoffen van 1972 [Wm, WvromBES] - Wet					Stb. 205, 360	
33962	Regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving (Omgevingswet)						
34007	Wet aanpak woonoverlast						
34041	Wetsvoorstel Wijziging van de Mijnbouwwet, de Wet milieubeheer en de Wet op de economische delicten in verband met implementatie van richtlijn nr. 2013/30/EU van het Europees parlement en de Raad van 12 juni 2013 betreffende de veiligheid van offshore olie- en gasactiviteiten en tot wijziging van richtlijn 2004/35/EG (Pb EU 2013, L 178)						
34059	Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Algemene wet bestuursrecht in verband met vereenvoudiging en digitalisering van het procesrecht						
34069	Wet bestrijding maritieme ongevallen						
34092	Wijziging van de Mijnbouwwet (regels voor afsplitsing betreffende vergunningen voor het winnen van koolwaterstoffen die voor 1965 zijn verleend)						
34098	Wijziging van de Wet luchtvaart in verband met de invoering van een nieuw normen- en handhavingstelsel voor de luchthaven Schiphol en enige andere wijzigingen						
34106	Wijziging van de Wet openbaarheid van bestuur in verband met aanvullingen ter voorkoming van misbruik						
34109	Bundeling en aanpassing van regels op het terrein van cultureel erfgoed (Erfgoedwet)						
34177	Wet democratisering gemeenschappelijke regelingen						
34197	Wijziging van de Wet luchtvaart in verband met de evaluatie van de Wet van 29 juni 2006 tot wijziging van de Wet luchtvaart inzake de exploitatie van de luchthaven Schiphol						
34199	Voorstel van wet houdende regels met betrekking tot de productie, het transport, de handel en de levering van elektriciteit en gas (Elektriciteits- en gaswet)						
34287	Wijziging van de Wet milieubeheer en de Crisis- en herstelwet in verband met de uitvoering van Richtlijn 2014/52/EU van het Europees parlement en de Raad van 16 april 2014 tot wijziging van Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare particuliere projecten (PbEU 2014, L 124) (implementatie herziening mer-richtlijn)						
34295	Additionele regels ten behoeve van een verantwoorde groei van de melkveehouderij (Wet grondgebonden groei melkveehouderij)						