

niet kan worden aangenomen dat geen schade aan de pijpleiding zal optreden. Het beroep wordt ongegrond verklaard.

H.S. de Vries

Juridisch adviseur bij mr. Hisse de Vries Bestuursrecht B.V.

Milieueffectrapportage

136

Evenementenhal in bestaand bedrijfspand geen stedelijk ontwikkelingsproject zoals bedoeld in D11.2 van de bijlage bij het Besluit m.e.r.

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

29 juli 2020, 201905623/1/R2,

ECLI:NL:RVS:2020:1832

(mr. Slump, mr. Van Ravels, mr. Niederer)

Noot S.M. van Velsen

M.e.r.. Milieueffectrapportage. Evenementen. Evenementenlocatie. Stedelijk ontwikkelingsproject. Kruimelgeval. Kruimelafwijking.

[Wabo art. 2.12 lid 1, aanhef en onder a, onder 2°; Bijlage II Besluit omgevingsrecht art. 4, 5 lid 6; Bijlage bij het Besluit m.e.r., onderdeel D 11.2]

Op 24 oktober 2017 heeft het college van burgemeester en wethouders van Oisterwijk een omgevingsvergunning verleend voor het bouwen van een evenementenhal in een gedeelte van een bestaand pand op een bedrijventerrein. Dit is geschied onder toepassing van art. 2.12 lid 1 aanhef en onder a onder 2° Wabo in samenhang met de kruimellijst van art. 4 van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor), omdat het gebruik van het pand voor het organiseren en houden van evenementen niet in de bestemming 'Bedrijventerrein' past. In de voorschriften van de vergunning staat dat er per jaar maximaal acht themafeesten met maximaal 1.000 bezoekers, maximaal twintig themafeesten met 800 bezoekers en maximaal

vier dagen carnaval met 800 bezoekers gehouden mogen worden. De openingstijden voor de themafeesten en op carnavalsdagen zijn tijdens van 16:00 uur tot en met 02:00 uur respectievelijk van 12:00 uur tot en met 02:00 uur.

Volgens appellanten is sprake van een stedelijk ontwikkelingsproject als bedoeld in categorie D 11.2 van de bijlage van het Besluit m.e.r. zodat art. 5 onderdeel 6 Bijlage II Bor aan verlening van de omgevingsvergunning met een kruimelafwijking in de weg staat. Volgens verweerder en de rechtbank is geen sprake van een stedelijk ontwikkelingsproject.

De Afdeling bestuursrechtspraak hanteert de vaste lijn in de jurisprudentie en overweegt dat het antwoord op de vraag of sprake is van een stedelijk ontwikkelingsproject in de zin van het Besluit m.e.r. afhangt van de concrete omstandigheden van het geval. Hierbij spelen onder meer aspecten als de aard en de omvang van de voorziene stedelijke ontwikkeling een rol. De Afdeling verwijst naar haar uitspraak van 18 juli 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:2414). Uit deze uitspraak volgt eveneens dat het antwoord op de vraag of een activiteit kan worden aangemerkt als een activiteit als bedoeld in kolom I van categorie D 11.2 niet afhankelijk is van het antwoord op de vraag of per saldo aanzienlijke negatieve gevolgen voor het milieu kunnen ontstaan. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank terecht overwogen dat de kruimelafwijking kon worden toegepast. Weliswaar verandert het gebruik van het perceel door de realisering van het project, maar dat betekent niet dat de wijziging van het gebruik aangemerkt dient te worden als een stedelijke ontwikkeling. De functiewijziging gaat namelijk niet gepaard met een uitbreiding van bebouwing op het perceel en het gebruik rondom het gebouw als parkeerplaats verandert niet. Het is hiermee volgens de Afdeling niet aannemelijk dat de wijziging van het gebruik een dusdanig andere verkeersaantrekkende werking heeft dat daarmee milieugevolgen gepaard gaan die ertoe moeten leiden dat de ontwikkeling aangemerkt dient te worden als een stedelijk ontwikkelingsproject. Van belang is in dit geval ook nog dat het project is gelegen aan de rand van een bedrijventerrein in een gebied met een gemengd karakter en waar op grond van het bestemmingsplan al bedrijvigheid is toegestaan (voor bedrijven tot en met milieucategorie 3.2 in de bij het bestemmingsplan opgenomen Lijst van bedrijfsactiviteiten). De Afdeling

concludeert dat het gebruik als evenementenhal in planologisch opzicht niet zodanig verschilt van het op grond van het bestemmingsplan toegestane gebruik dat om die reden sprake is van een stedelijk ontwikkelingsproject. Het maakt daarbij niet uit dat evenementen bezoekers aantrekken gedurende andere openingstijden dan de tijden die gebruikelijk zijn voor de bedrijven. Het hoger beroep is derhalve ongegrond.

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. [Appellant sub 1A], [appellant sub 1B], [appellant sub 1C] en 62 anderen (hierna tezamen: [appellant sub 1A] en anderen), allen wonend te Oisterwijk,

2. [Appellant sub 2], wonend te Oisterwijk,

3. [Appellant sub 3], wonend te Oisterwijk,

tegen de uitspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 13 juni 2019 in zaken nrs. 18/2884, 18/4296 en 18/5415 in het geding tussen: [Appellant sub 1A] en anderen,

[Appellant sub 2],

[Appellant sub 3]

en

Het college van burgemeester en wethouders van Oisterwijk.

Procesverloop

Bij besluit van 24 oktober 2017 heeft het college aan Ambacht B.V. omgevingsvergunning verleend voor het realiseren van een evenementenlocatie in een gedeelte van het pand op het perceel aan de Heusdensebaan 50 te Oisterwijk (hierna: het perceel).

Bij besluit van 27 juni 2018 heeft het college, naar aanleiding van de door [appellant sub 1A] en anderen, [appellant sub 2] en [appellant sub 3] daartegen gemaakte bezwaren, besloten om het besluit van 24 oktober 2017, onder aanvulling van de motivering en wijziging van de daaraan verbonden voorschriften, in stand te laten.

Bij uitspraak van 13 juni 2019 heeft de rechtbank, voor zover van belang, de door [appellant sub 1A] en anderen, [appellant sub 2] en [appellant sub 3] daartegen ingestelde beroepen ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellant sub 1A] en anderen, [appellant sub 2] en [appellant sub 3] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Het college, [appellant sub 1A] en anderen, [appellant sub 3], [appellant sub 2] en Ambacht B.V. hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 18 juni 2020, waar [appellant sub 1A] en anderen, vertegenwoordigd door [appellant sub 1A] en [appellant sub 1C], [appellant sub 3] en het college, vertegenwoordigd door M.F.H.T. Hordijk, bijgestaan door mr. J.A. Mohuddy, advocaat te Breda, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Ambacht B.V., vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door mr. drs. B.F.J. Bollen, advocaat te Tilburg, gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Ambacht B.V. is huurder van het perceel. Op 11 juli 2017 heeft zij een aanvraag om omgevingsvergunning ingediend voor het realiseren van een evenementenhal in een gedeelte van het pand op het perceel. Het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Bedrijventerrein Oisterwijk, 1ste herziening" kent onder meer de enkelbestemming "Bedrijventerrein", de dubbelbestemming "Waarde – Archeologie 5", de functieaanduiding "bedrijf tot en met categorie 3.2" en de gebiedsaanduiding "wro-zone – ontheffingsgebied" aan het perceel toe. Het bouwplan is in strijd met het bestemmingsplan, omdat de bestemming "Bedrijventerrein" het gebruik van het pand voor het organiseren en houden van evenementen niet toestaat.

Het college heeft de gevraagde omgevingsvergunning voor de activiteiten bouwen en strijdig gebruik bij besluit van 24 oktober 2017 verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2^o, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo), gelezen in samenhang met artikel 4, onderdeel 9, van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (hierna: het Bor).

Discotheek of evenementenhal

2. [Appellant sub 1A] en anderen betogen dat de rechtbank heeft miskend dat de verleende vergunning het realiseren van een discotheek mogelijk maakt. Volgens [appellant sub 1A] en anderen is, gelet op de gehanteerde geluidsgrenswaarden en openingstijden, geen sprake van een evenementenhal, maar van een discotheek. Bij de beoordeling van de vraag of sprake is van een goede

ruimtelijke ordening, had de rechtbank volgens [appellant sub 1A] en anderen dan ook moeten uitgaan van een discotheek.

2.1. De Afdeling stelt vast dat de aanvraag van 11 juli 2017 ziet op het vestigen van een evenementenhal in een gedeelte van het pand op het perceel. Het college heeft in het besluit op bezwaar van 27 juni 2018 de aan de omgevingsvergunning verbonden voorschriften gewijzigd en verduidelijkt welke activiteiten zijn vergund en hoe vaak elke activiteit per jaar mag plaatsvinden. De voorschriften bepalen onder meer dat er per jaar maximaal 8 themafeesten met maximaal 1.000 bezoekers, maximaal 20 themafeesten met 800 bezoekers en maximaal 4 dagen carnaval met 800 bezoekers gehouden mogen worden.

Ter zitting heeft het college toegelicht dat het geen medewerking heeft verleend aan het realiseren van een discotheek in het pand. Het college zal daar ook geen medewerking aan verlenen, omdat het geen discotheek in het pand wil. Volgens het college is sprake van een evenementenhal. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de verleende vergunning het gebruik van het pand als discotheek mogelijk maakt. Weliswaar kunnen sommige themafeesten op onderdelen een vergelijkbare uitstraling als een discotheek hebben, maar dat maakt niet dat het vergunde gebruik aangemerkt moet worden als een discotheek. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de hiervoor benoemde activiteiten een gemaximeerd aantal keren per jaar mogen plaatsvinden, anders dan bij een discotheek het geval is. Verder vindt er, anders dan bij een discotheek het geval is, voorafgaand aan de themafeesten een verplichte kaartverkoop plaats en is het geluid begrensd op een lagere grenswaarde dan bij een discotheek gebruikelijk is. Daarnaast wordt het gedeelte van het pand waarop de vergunning ziet niet alleen gebruikt voor het houden van feesten, maar ook voor modeshows, beurzen, bedrijfsfeesten en vergaderingen. Bovendien wijken de in de voorschriften opgenomen openingstijden van de themafeesten en carnavalsdagen, te weten van 16:00 uur tot en met 2:00 uur respectievelijk van 12:00 uur tot en met 2:00 uur, af van de doorgaans gebruikelijke openingstijden van een discotheek. Gelet op deze omstandigheden is de rechtbank bij de beoordeling van de vraag of sprake is van een goede ruimtelijke ordening terecht uitgegaan van een evenementenhal.

Het betoog faalt.

Stedelijk ontwikkelingsproject

3. [Appellant sub 1A] en anderen, [appellant sub 2] en [appellant sub 3] betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college de omgevingsvergunning met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2°, van de Wabo heeft kunnen verlenen. Zij voeren aan dat artikel 5, onderdeel 6, van bijlage II van het Bor aan de toepassing van artikel 4, onderdeel 9, van deze bijlage in de weg staat, omdat sprake is van een stedelijk ontwikkelingsproject als bedoeld in categorie D 11.2, kolom I, van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage (hierna: het Besluit mer). Volgens hen is, gelet op de concrete omstandigheden van het geval en de aard en de omvang van het project, sprake van een stedelijk ontwikkelingsproject. Weliswaar zijn er op het perceel bedrijven tot milieucategorie 3.2 toegestaan, maar het project is daarmee, vanwege de tijden waarop de overlast van het project zal worden ervaren, niet vergelijkbaar. De evenementenhal zal, anders dan de andere bedrijven op het bedrijventerrein, in de avonden en de weekenden overlast veroorzaken. Bovendien ontvangen de andere bedrijven op het bedrijventerrein lang niet zoveel bezoekers als bij een evenementenhal te verwachten is, aldus [appellant sub 1A] en anderen.

3.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, bijvoorbeeld in de uitspraak van 18 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2414, hangt het antwoord op de vraag of sprake is van een stedelijk ontwikkelingsproject in de zin van het Besluit mer af van de concrete omstandigheden van het geval, waarbij onder meer aspecten als de aard en de omvang van de voorziene stedelijke ontwikkeling een rol spelen. Uit deze uitspraak volgt eveneens dat het antwoord op de vraag of een activiteit kan worden aangemerkt als een activiteit als bedoeld in kolom I van categorie 11.2 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit mer, niet afhankelijk is van het antwoord op de vraag of per saldo aanzienlijke negatieve gevolgen voor het milieu kunnen ontstaan.

3.2. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het college met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2°, van de Wabo omgevingsvergunning heeft kunnen verlenen. Weliswaar verandert het gebruik van het perceel door de realisering van het project, maar dat betekent niet dat de wijziging van het gebruik aangemerkt dient te worden als een stedelijke ontwikkeling als

bedoeld in categorie D 11.2, kolom I, van de bijlage bij het Besluit mer. Daarbij is van belang dat de functiewijziging niet gepaard gaat met een uitbreiding van bebouwing op het perceel, dat het perceel rondom het gebouw al in gebruik is als parkeerplaats en dat dit gebruik niet zal wijzigen. Op grond van wat door [appellant sub 1A] en anderen, [appellant sub 2] en [appellant sub 3] is gesteld, is niet aannemelijk dat de wijziging van het gebruik een dusdanig andere verkeersaantrekende werking heeft dat daarmee milieugevolgen gepaard gaan die ertoe moeten leiden dat de ontwikkeling aangemerkt dient te worden als een stedelijk ontwikkelingsproject. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat het project gelegen is aan de rand van een bedrijventerrein in een gebied met een gemengd karakter en waar op grond van het bestemmingsplan al bedrijvigheid is toegestaan in de vorm van bedrijven tot en met milieucategorie 3.2, zoals vermeld in de bij het bestemmingsplan behorende Lijst van bedrijfsactiviteiten. Het beoogde gebruik als evenementenhal verschilt in planologisch opzicht niet zodanig van het op grond van het bestemmingsplan toegestane gebruik, welk gebruik ook bezoekers kan aantrekken zij het gedurende andere openingstijden, dat om die reden sprake is van een stedelijk ontwikkelingsproject. Het betoog faalt.

Strijd met bestemmingsplan

4. Het betoog van [appellant sub 2] dat de rechtbank heeft miskend dat het bouwplan in strijd is met het bestemmingsplan, omdat het gebruik van gronden en bouwwerken voor een snackbar, café, discotheek en nachtclub in strijd is met artikel 9.3 van de planregels, faalt. Dit artikel is niet van toepassing op gronden met de bestemming “Bedrijventerrein”, maar op gronden met de bestemming “Horeca”. De bestemming “Horeca” is niet toegerekend aan het perceel waarop de omgevingsvergunning ziet. Dat betekent dat artikel 9.3 niet van toepassing is op het bouwplan en dat het bouwplan daarmee ook niet in strijd kan zijn.

10%-regeling

5. [Appellant sub 1A] en anderen betogen dat de rechtbank heeft miskend dat de vergunde activiteit in strijd is met de 10%-regeling van artikel 7.1.1, onder ac, van de planregels. Zij voeren aan dat uit een brief van de provincie Noord-Brabant van 1 augustus 2006 blijkt dat de 10%-regeling nodig was om het aantal verkeersbewegingen en

de daaruit voortvloeiende hinder te beperken, zodat die niet zouden toenemen ten opzichte van de bestaande situatie. Omdat er bij de exploitatie van de evenementenhal meer dan 10% van de omzet wordt verworven door verkoop aan particulieren, is het gebruik van het pand in strijd met deze planregel, aldus [appellant sub 1A] en anderen.

5.1. Artikel 7.1.1 van de planregels luidt:

“De voor ‘Bedrijventerrein’ aangewezen gronden zijn met inachtneming van het bepaalde in 7.1.2 bestemd voor:

[...];

met dien verstande dat:

ac. aan de Heusdensebaan 50 en 50 A t/m C en Sprenglingenstraat 51 en 51 A t/m C maximaal 10% van de omzet mag worden verworven door verkoop aan particulieren.”

5.2. Het college heeft in zijn schriftelijke uiteenzetting en ter zitting toegelicht dat met de verleende omgevingsvergunning ook is afgeweken van artikel 7.1.1, onder ac, van de planregels. Volgens het college is de afwijking aanvaardbaar, omdat het de bedoeling is in het pand een functie toe te staan waarvan de verkoop aan particulieren onderdeel uitmaakt. Het verbod van artikel 7.1.1, onder ac, is bedoeld om reguliere detailhandel tegen te gaan. Gelet hierop heeft de rechtbank in het betoog van [appellant sub 1A] en anderen dat sprake is van strijd met dit artikel, terecht geen aanleiding gezien voor de vernietiging van het besluit op bezwaar.

Het betoog faalt.

Parkeren

6. [appellant sub 1A] en anderen betogen dat de rechtbank heeft miskend dat het college de aanvraag had moeten toetsen aan de “Nota Parkeernormen 2016” van de gemeente Oosterwijk, nu deze Nota de “Parkeerfondsenverordening gemeente Oosterwijk 2010” (hierna: de Parkeerfondsenverordening) heeft vervangen. Daarnaast voeren zij aan dat bij de berekening van de parkeerbehoefte van het project gebruik moet worden gemaakt van de parkeernorm die geldt voor een discotheek. Zij verwijzen hiervoor naar een melding van Ambacht B.V. in het kader van het Activiteitenbesluit milieubeheer, waarin is aangegeven dat het gaat om het profiel ‘Horeca, catering, sport en recreatie’, sector ‘Horeca en catering’ en bedrijfstype ‘Cafés en discotheeken’ en ‘Overige horeca’. Verder verwijzen zij naar een e-mailbe-

richt van 11 september 2017 van een medewerker van het college, waaruit volgens [appellant sub 1A] en anderen volgt dat sprake is van een discotheek.

6.1. Artikel 7.1.2 van de planregels luidt:

“a. Bij het bouwen, het uitbreiden of veranderen van functies (ook in bestaande gebouwen) dienen overeenkomstig het door de gemeente Oisterwijk vastgestelde parkeer- en stallingsbeleid, zoals opgenomen in de “Parkeerfondsverordening gemeente Oisterwijk 2010”, voldoende parkeerplaatsen op eigen terrein aanwezig te zijn of te worden gerealiseerd en in stand te worden gehouden. De parkeerfondsverordening met de parkeernormen is als bijlage 1 bij deze regels gevoegd.
b. Het bevoegd gezag kan met een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde onder a indien in het plangebied, dan wel in de directe omgeving, op een andere wijze in voldoende parkeergelegenheid wordt voorzien, met dien verstande dat aan de omgevingsvergunning financiële voorwaarden verbonden kunnen worden.”

6.2. De Afdeling stelt voorop dat de verleende omgevingsvergunning, zoals onder 2.1. is overwogen, ziet op het gebruik van een gedeelte van het pand als evenementenhal. Het college heeft de parkeerbehoefte daarom terecht berekend aan de hand van de parkeernorm die geldt voor een evenementenhal. Verder stelt de Afdeling vast dat voor een evenementenhal in zowel de Nota als de Parkeerfondsverordening een parkeernorm van 8,5 parkeerplaatsen per 100 m² bruto vloeroppervlakte geldt. Dit betekent dat, ongeacht het antwoord op de vraag welke regeling van toepassing is, de parkeerbehoefte in beide gevallen evenveel bedraagt. Niet in geschil is dat de evenementenhal een parkeerbehoefte van 94 parkeerplaatsen met zich brengt. De bestaande groothandel in dierbenodigdheden in het pand heeft een parkeerbehoefte van 62 parkeerplaatsen. Omdat de gezamenlijke parkeerbehoefte van de groothandel en de evenementenhal 156 parkeerplaatsen bedraagt en het eigen terrein beschikt over 158 parkeerplaatsen, wordt in de parkeerbehoefte voorzien. De rechtbank heeft daarom terecht overwogen dat sprake is van voldoende parkeerplaatsen. Het betoog faalt.

Akoestische onderzoeken

7. [appellant sub 1A] en anderen en [appellant sub 2] betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de akoestische onderzoeken van 17 mei

2017 en 16 mei 2018 van Peutz respectievelijk Kraaij Akoestisch Adviesbureau gebaseerd zijn op onjuiste feiten, zodat het college zich ten onrechte heeft gebaseerd op deze onderzoeken. Uit verschillende e-mailberichten van medewerkers van het college blijkt dat de geluidsisolatie van het dak niet is uitgevoerd zoals is opgenomen in het akoestisch onderzoek van 17 mei 2017. Nu bij het opstellen van dit onderzoek rekening is gehouden met de geluidsisolatie van het dak, is deze gebaseerd op een onjuistheid, aldus [appellant sub 1A] en anderen en [appellant sub 2]. Daarnaast voeren zij aan dat het akoestisch onderzoek van 16 mei 2018 is gebaseerd op onjuiste aannames met betrekking tot de verkeersintensiteit, het aantal bezoekers dat gezamenlijk in één auto komt, de vertrektijd van bezoekers en de verdeling van de verkeersstromen. [appellant sub 2] voert verder aan dat bij het opstellen van de akoestische onderzoeken ten onrechte aansluiting is gezocht bij de grenswaarden van het Activiteitenbesluit milieubeheer, terwijl er getoetst had moeten worden of sprake is van een goede ruimtelijke ordening.

7.1. Het college heeft zich in het besluit op bezwaar op het standpunt gesteld dat er geen sprake is van een verslechtering van het woon- en leefklimaat, omdat de aangevraagde activiteit in milieucategorie 2 valt, terwijl het bestemmingsplan activiteiten tot en met milieucategorie 3.2 toestaat. Volgens het college wordt er voldaan aan de richtafstanden die zijn opgenomen in de brochure “Bedrijven en Milieuzonering” van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. In deze VNG-brochure staat dat de richtafstand tussen een evenementenhal en gevoelige functies in een gemengd gebied 10 m bedraagt voor het aspect geluid. In een rustige woonwijk geldt een richtafstand van 30 m. Nu de dichtstbijzijnde woning zich op een afstand van 80 m van de evenementenhal bevindt, wordt er aan de richtafstand voldaan, aldus het college. Verder heeft het college ter zitting toegevoegd dat de akoestische onderzoeken van 17 mei 2017 en 16 mei 2018 niet aan het besluit op bezwaar ten grondslag zijn gelegd, maar dat bij de besluitvorming van het college heeft meegespeeld dat met die akoestische onderzoeken is aangetoond dat voldaan kan worden aan de grenswaarden van het Activiteitenbesluit milieubeheer. De doos-in-dooconstructie waarvan is uitgegaan bij het opstellen van het akoestisch onderzoek van 17 mei 2017 is weliswaar niet uitvoerbaar gebleken,

maar in plaats daarvan heeft Ambacht B.V. alternatieve akoestische voorzieningen in het dak van het pand laten aanbrengen en andere akoestische maatregelen geïmplementeerd, zoals een geluidsbegrenzer. Kraaij Akoestisch Adviesbureau heeft in de brief van 2 februari 2018 bevestigd dat met de geluidsbegrenzing een overschrijding van de grenswaarden van het Activiteitenbesluit milieubeheer kan worden voorkomen. Daarnaast zijn de voorschriften die aan de omgevingsvergunning zijn verbonden bedoeld om ervoor te zorgen dat de grenswaarden van het Activiteitenbesluit milieubeheer niet worden overschreden, aldus het college.

7.2. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het college zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het geluidaspect niet zodanig zwaar weegt dat de belangen van [appellant sub 1A] en anderen en [appellant sub 2] aan het verlenen van de gevraagde omgevingsvergunning in de weg staan. Daarbij is naar het oordeel van de Afdeling van belang dat is voldaan aan de in de VNG-brochure opgenomen richtafstand. Dit is ook niet door [appellant sub 1A] en anderen en [appellant sub 2] weersproken. [appellant sub 1A] en anderen en [appellant sub 2] hebben niet aannemelijk gemaakt dat het gebruik van de evenementenhal zodanig veel geluidsoverlast zal veroorzaken dat een ruimere richtafstand dan in de VNG-brochure is opgenomen, had moeten worden gehanteerd. Daarnaast heeft het college voldoende gemotiveerd dat aan de geluidgrenswaarden van het Activiteitenbesluit milieubeheer kan worden voldaan. Gelet op deze omstandigheden heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat het college zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de verleende omgevingsvergunning vanwege het geluidaspect niet leidt tot een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat voor [appellant sub 1A] en anderen en [appellant sub 2]. Indien, ondanks het feit dat wordt voldaan aan de in de VNG-brochure opgenomen richtafstand, de in het Activiteitenbesluit milieubeheer voorgescreven geluidgrenswaarden worden overschreden, kan een verzoek om handhaving worden ingediend.

Het betoog faalt.

Strijd met structuurvisie

8. [appellant sub 3] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het bouwplan in strijd is met de “Structuurvisie bedrijventerrein gemeente Oi-

sterwijk” die op 17 november 2011 is vastgesteld. Hij voert aan dat in de Structuurvisie is bepaald dat het bestaande woongebied op de huidige manier gehandhaafd blijft en dat het behoud van het woongenot voorop staat. Nu de verleende omgevingsvergunning leidt tot toename van parkeer- en verkeersbewegingen en een intensivering van de gebruiksmogelijkheden van het pand, is deze in strijd met de Structuurvisie, aldus [appellant sub 3].

8.1. Op bladzijde 17 van de Structuurvisie staat het volgende: “Beleidskeuze 11

Het bestaande woongebied en de strook langs de Spreeuwenburgerweg blijven op de huidige manier gehandhaafd. Het behoud van het woongenot staat voor deze gebieden voorop. De overgang naar het werkgebied is momenteel goed vormgegeven en blijft ook in de komende jaren op dezelfde manier gehandhaafd. Bedrijfsmatig vastgoed aan de randen kan daardoor maar van een beperkte hoogte zijn en de gevestigde functies blijven in milieucategorie beperkt. Daarmee blijft de mogelijke overlast voor het woongebied tot een minimum beperkt.

Bij eventuele herontwikkeling van bedrijfsmatig vastgoed van de randzone wordt extra aandacht besteed aan mogelijk extra sluipverkeer, parkeren en zichtbaarheid van de nieuwe bedrijfsmatige functie.”

8.2. In de Structuurvisie staat dat herontwikkeling ter plaatse mogelijk is indien er voldoende aandacht wordt besteed aan de woningen die op enige afstand zijn gelegen. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat het bouwplan voldoet aan de Structuurvisie, omdat de herontwikkeling van het pand gepaard is gegaan met extra onderzoek naar de verkeers- en parkeersituatie, een geluidsonderzoek en de te nemen maatregelen.

8.3. De Afdeling is van oordeel dat het college voldoende aandacht heeft besteed aan de parkeersituatie door voorschriften met betrekking tot de parkeersituatie te verbinden aan de omgevingsvergunning. Daarnaast is de verkeerssituatie voldoende inzichtelijk gemaakt met het onderzoeksrapport van Kraaij Akoestisch Adviesbureau van 16 mei 2018. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat het bouwplan niet in strijd is met de Structuurvisie.

Het betoog faalt.

Belangenafweging

9. [Appellant sub 1A] en anderen en [appellant sub 3] betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college de gevraagde omgevingsvergunning niet in redelijkheid heeft kunnen verlenen. Zij voeren aan dat het bouwplan betrekking heeft op een klein deel van het pand en daardoor slechts in geringe mate bijdraagt aan de bestrijding van de leegstand van het pand. Dit belang weegt volgens hen niet op tegen de overlast die omwonenden zullen ondervinden van de evenementenhal. Daarnaast heeft het college onvoldoende rekening gehouden met de “Verordening ruimte Noord-Brabant” van de provincie Noord-Brabant. Hoewel het college niet aan deze verordening is gebonden, had het, nu hier een leisuvoorziening wordt toegestaan op een bedrijventerrein, daarmee wel rekening moeten houden, aldus [appellant sub 1A] en anderen en [appellant sub 3]. Verder voert [appellant sub 3] aan dat het college de omgevingsvergunning ook niet in redelijkheid heeft kunnen verlenen, omdat zijn woning als gevolg van een evenementenhal ter plaatse in waarde zal dalen.

9.1. De beslissing om al dan niet met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2°, van de Wabo omgevingsvergunning te verlenen voor het afwijken van het bestemmingsplan behoort tot de bevoegdheid van het college. Het college heeft daarbij beleidsruimte en de rechter moet zich beperken tot de vraag of in dit geval het college in redelijkheid heeft kunnen besluiten de omgevingsvergunning te verlenen.

9.2. Het college heeft zich in het besluit op bezwaar op het standpunt gesteld dat de vestiging van een evenementenhal in het pand ruimtelijk inpasbaar is. Uit de ruimtelijke onderbouwing en onderzoeken is gebleken dat, hoewel er sprake is van een toename in geluid, verkeersbewegingen en parkeerplaatsen, dit niet leidt tot een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat voor de nabijgelegen woningen, aldus het college. Bovendien heeft het college verschillende voorschriften aan de omgevingsvergunning verbonden. De voorschriften met betrekking tot de activiteit strijdig gebruik zijn naar aanleiding van de bezwaren bij het besluit op bezwaar gewijzigd. In de voorschriften is bepaald welke typen evenementen mogen plaatsvinden, hoe vaak een type evenement per jaar is toegestaan, het daarbij geldende maximaal aantal bezoekers en de toegestane openingstijden. Ambacht B.V. moet op de eerste dag

van elke maand een overzicht aan het college toezenden van de evenementen die voor die maand gepland zijn en de evenementen die in de voorgaande maand hebben plaatsgevonden. Bij elk openbaar evenement waar bezoekers komen door middel van het kopen van entreekaarten, dient gebruik te worden gemaakt van beveiliging. Daarnaast moeten parkeerwachters en verkeersregelaars worden ingezet bij een evenement met meer dan 250 bezoekers. Voorts dient Ambacht B.V. zich na een evenement in te spannen om het afval dat afkomstig is vanuit de evenementenhal op te ruimen in de directe omgeving, inclusief de door de bezoekers gebruikte toegangswegen.

Gelet op de beperkte ruimtelijke gevolgen van het project, heeft de rechtbank terecht overwogen dat het college zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de aantasting van het woon- en leefklimaat van de omwonenden als gevolg van de realisering van de evenementenhal niet zodanig is dat daaraan bij de afweging van de betrokken belangen een doorslaggevend gewicht had moeten worden toegekend. In de omstandigheid dat het project enkel betrekking heeft op een klein deel van het pand en in geringe mate bijdraagt aan de bestrijding van leegstand, ziet de Afdeling geen aanleiding voor een ander oordeel. De omstandigheid, zoals door [appellant sub 3] gesteld, dat de “Kansenkaart Leisure”, waarnaar in het besluit op bezwaar is verwezen en waarvan door het college is aangegeven dat het project daarbij aansluit, geen beleidsstuk is, leidt niet tot het door hem daarmee beoogde doel. In het besluit op bezwaar heeft het college zich op het standpunt gesteld dat deze kaart geen verbindende juridische status heeft, maar slechts potentiële locaties voor leisure aangeeft. Dat de kaart niet juridisch bindend is, betekent naar het oordeel van de Afdeling niet dat het college de kaart niet mocht betrekken bij het nemen van het besluit. Verder heeft het college zich in het besluit op bezwaar op het standpunt gesteld dat een evenementenhal ter plaatse past binnen het beleid van de provincie Noord-Brabant, omdat het gaat om een verandering van het gebruik van een gebouw dat behoort tot de bestaande stedelijke structuur. Nu een bestaand pand voor het project wordt gebruikt, wordt er geen nieuwe ruimte aangesneden en wordt het bestaand stedelijke gebied behouden. Dit is in overeenstemming met de “Structuurvisie 2010 – partiële herziening 2014” van de provincie Noord-Brabant, aldus het college. Gelet

hierop bestaat, anders dan [appellant sub 1A] en anderen en [appellant sub 3] stellen, geen grond voor het oordeel dat het college onvoldoende rekening heeft gehouden met het beleid van de provincie Noord-Brabant.

[Appellant sub 3] heeft zijn betoog dat het verlenen van de omgevingsvergunning een nadelige invloed heeft op de waarde van zijn woning, niet onderbouwd. Reeds hierom vormt dit betoog geen grond voor het oordeel dat het college niet in redelijkheid heeft kunnen besluiten de gevraagde omgevingsvergunning te verlenen. Dit laat onverlet dat, indien [appellant sub 3] meent dat hij als gevolg van dit besluit schade lijdt die niet voor zijn rekening dient te komen, hij een verzoek om een tegemoetkoming in planschade bij het college kan indienen.

Voor zover [appellant sub 2] betoogt dat het college de gevraagde omgevingsvergunning niet in redelijkheid heeft kunnen verlenen omdat het lastig is om handhavend op te treden op het moment dat de geluidsgrenswaarden, het maximum aantal bezoekers of de openingstijden worden overschreden, overweegt de Afdeling als volgt. Het college heeft ter zitting toegelicht dat er voldoende personele capaciteit is om in die gevallen handhavend op te treden. De Afdeling ziet geen aanleiding om hieraan te twijfelen. In de enkele stelling van [appellant sub 2] dat het lastig is om in deze gevallen daadwerkelijk handhavend op te treden, heeft de rechtbank terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat het college de gevraagde omgevingsvergunning niet in redelijkheid heeft kunnen verlenen.

Het betoog faalt.

Bouwbesluit 2012

10. [appellant sub 1A] en anderen betogen dat de rechtbank heeft miskend dat het bouwplan in strijd is met het Bouwbesluit 2012. Zij voeren aan dat het rapport van Fire Consultants B.V. van 28 maart 2017, dat aan het besluit op bezwaar ten grondslag is gelegd, onjuist is, omdat bij het berekenen van de capaciteit van de vluchtwegen geen rekening is gehouden met de doorstroomcapaciteit van de trappen. Daarnaast wordt niet voldaan aan een aantal voorwaarden van de brandweer, aldus [appellant sub 1A] en anderen.

10.1. Blijkens de geschiedenis van totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de

Algemene wet bestuursrecht de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appellant.

10.2. De Afdeling zal een inhoudelijke bespreking van het betoog dat ziet op de naleving van eisen die het Bouwbesluit 2012 stelt aan vluchtroutes, achterwege laten. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, bijvoorbeeld in de uitspraak van 29 januari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:298, strekt artikel 2.102, eerste lid, van het Bouwbesluit 2012, dat betrekking heeft op eisen aan vluchtroutes, ertoe dat men veilig kan vluchten uit een gebouw. Artikel 2.108, eerste lid, waarop [appellant sub 1A] en anderen zo begrijpt de Afdeling – zich beroepen, heeft dezelfde strekking. Dit betekent dat dit artikel kennelijk niet de belangen van [appellant sub 1A] en anderen als omwonenden beoogt te beschermen. Evenmin beoogt het artikel de belangen van [appellant sub 1A] en anderen als (groot) ouders van mogelijke bezoekers van de evenementenhal te beschermen. Gelet hierop kan het beroep van [appellant sub 1A] en anderen op artikel 2.108, eerste lid, van het Bouwbesluit 2012 niet leiden tot vernietiging van het besluit op bezwaar.

Het betoog faalt.

Gelijkheidsbeginsel

11. [Appellant sub 1A] en anderen betogen dat de rechtbank heeft miskend dat het college in strijd met het gelijkheidsbeginsel heeft gehandeld door de gevraagde omgevingsvergunning te verlenen. Zij voeren aan dat het college de vestiging van de Lidl-supermarkt in het pand heeft geweigerd, omdat het vestigen van detailhandel, gelet op artikel 7.1.1, onder ac, van de planregels, niet wenselijk was. Door in dit geval, in afwijking van deze bepaling, wél een omgevingsvergunning te verlenen, handelt het college in strijd met het gelijkheidsbeginsel, aldus [appellant sub 1A] en anderen.

11.1. Het college heeft geweigerd medewerking te verlenen aan het realiseren van een Lidl-supermarkt in het pand, omdat het college geen detailhandel in het pand wil. De gevraagde omgevingsvergunning ziet niet op het realiseren van een supermarkt dan wel op het gebruik van het pand ten behoeve van detailhandel. Hierdoor is dit ge-

val niet vergelijkbaar met het door [appellant sub 1A] en anderen aangedragen geval. De rechtbank heeft dan ook terecht geoordeeld dat het college niet in strijd met het gelijkheidsbeginsel heeft gehandeld door de gevraagde omgevingsvergunning te verlenen. Het betoog faalt.

Conclusie

12. Het hoger beroep is ongegrond. De uitspraak van de rechtbank, voor zover aangevallen, dient te worden bevestigd.

13. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de uitspraak van de rechtbank, voor zover aangevallen.

NOOT

De lijn in de jurisprudentie over stedelijk ontwikkelingsprojecten in de zin van het Besluit m.e.r. is aardig uitgekristalliseerd. Een mooi overzicht biedt het artikel van M.H. Blokvoort en J.S. Haakmeester, 'Stedelijk ontwikkelingsproject: ontwikkelingen in de jurisprudentie,' «JM» 2018, p. 963 e.v. Wel is het, net als bij de ladder voor duurzame ontwikkeling, goed dat er weer een uitspraak in een specifiek geval bijkomt. Zo krijgt de praktijk steeds meer voorbeelden waaruit voor de invulling van het begrip stedelijk ontwikkelingsproject dat door de wetgever open is gelaten, geput kan worden.

De reden waarom jurisprudentie – met name in relatie tot de kruimelafwijking – vooral over het stedelijk ontwikkelingsproject gaat, is dat de term stedelijk ontwikkelingsproject voor velerlei uitleg vatbaar is. Ik ga daarom eerst nader in op de bedoeling van de Europese en nationale wetgever. Daarna vat ik de lijn van de Afdeling samen, zoals deze ook in de onderhavige uitspraak staat. Vervolgens ga ik in op de bijzonderheden van deze casus over een evenementenlocatie in Oisterwijk en ik eindig met een doorkijkje naar de Omgevingswet.

De M.e.r.-richtlijn spreekt van: '*urban development projects, including the construction of shopping centres and car parks*'. De Nederlandse

wetgever heeft dit letterlijk overgenomen in kolom 1 van D 11.2 van de bijlage bij het Besluit mer. Het Guidance Document van de EC geeft aan dat de stedelijke aard van projecten van belang is, maar dat het project zich overal kan bevinden (dat hieronder ook bijvoorbeeld universiteiten, ziekenhuizen en riolering- en watervoorzieningsnetwerken vallen). In het Guidance Document worden voorbeelden gegeven van de interpretatie die lidstaten aan deze categorie geven. Er staat ook – hetgeen op mij als bijna humoristisch bedoeld overkomt – dat een lidstaat de volgende projecten hieronder begrijpt, maar het gaat natuurlijk om de vraag of dergelijke ontwikkelingen vergelijkbare milieueffecten kunnen hebben: 'projects for cemeteries, human crematoriums, the extension of theme and amusement parks, and overhead roadways.' De Nederlandse wetgever heeft het begrip verder niet zelf geïnterpreteerd, maar geeft uitsluitend een indicatie wanneer van aanzienlijke milieugevolgen sprake kan zijn, namelijk een oppervlakte van 100 hectare of meer, een aaneengesloten gebied en 2.000 of meer woningen omvat; of een bedrijfsvloeroppervlakte van 200.000 m² of meer. Kolom 2 van D 11.2 waarin dit staat is voor de vraag of sprake is van een stedelijk ontwikkelingsproject, niet van belang, zo oordeelt de Afdeling standaard. Toch geeft ook onze wetgever nog enige kleuring aan het begrip, namelijk in de nota van toelichting van de wijziging van het Besluit mer in 2011, waarin mede naar aanleiding van het arrest van het Europese Hof uit 2009 («JM» 2010/23, m.nt. Van Velsen) belangrijke aanpassingen werden gedaan en waar 'terug' gegaan werd naar een (meer) minimum implementatie van de Mer-richtlijn. In die toelichting staat dat het kan gaan om bouwprojecten als woningen, parkeerterreinen, bioscopen, theaters, sportcentra, kantoorgebouwen en dergelijke of een combinatie daarvan (ook in dorpen) en verschilt van regio tot regio (*Stb.* 2011, 102, p. 58). Er blijft dus (veel) ruimte voor interpretatie door de bevoegde gezagsinstanties die ermee te maken krijgen.

Waarom er ineens veel jurisprudentie ontstond over het begrip heeft te maken met de wetswijziging uit 2014 (*Stb.* 2014, 333) die aan art. 6 bijlage II Besluit omgevingsrecht (Bor) toevoegde dat de kruimellijst, althans onderdelen 9 (gebruikswijziging) en 11 (tijdelijke afwijking) daarvan, niet kan worden toegepast als sprake is van een stedelijk

ontwikkelingsproject. De keuze voor uitsluitend onderdelen 9 en 11 is mijns inziens vrij arbitrair, omdat ook door bijvoorbeeld een combinatie van onderdelen 1 (bijgebouwen) en 4 (uitbreiding van een gebouw) vrij aanzienlijke (onderdelen van) stedelijk ontwikkelingsprojecten kunnen ontstaan of in elk geval wijzigingen daarvan. De consequentie voor de praktijk of wel of geen stedelijk ontwikkelingsproject aan de orde is, is fors: wel of geen reguliere procedure en als van een uniforme openbare voorbereidingsprocedure sprake moet zijn, – over het algemeen – belemmering van de gemeenteraad. Dit laatste vormt voor veel gemeenten en ook initiatiefnemers één van de redenen om te proberen buiten de toepassing van art. 6 lid 5 bijlage II Bor te blijven. De lijn van de Afdeling komt erop neer dat of sprake is van een stedelijk ontwikkelingsproject *niet* afhangt van de vraag of per saldo aanzienlijke negatieve gevolgen voor het milieu kunnen ontstaan. Dit is logisch omdat niet kolom 2 maar kolom 1 van D 11.2 relevant is voor de vraag of sprake is van een stedelijk ontwikkelingsproject. De praktijk had hierbij gehoopt dat kolom 2 wel een rol zou spelen omdat dan immers in 99% van de gevallen tot de conclusie kan worden gekomen dat belangrijke, nadelige gevolgen van het project achterwege blijven en geen m.e.e.r. hoeft te worden doorlopen. Met weer als gevolg dat de kruimelgevallenregeling gewoon kan worden toegepast. Maar nee, of sprake is van een stedelijk ontwikkelingsproject in de zin van het Besluit m.e.e.r., hangt af van de concrete omstandigheden van het geval. De Afdeling verwijst hiervoor naar haar uitspraak van 18 juli 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:2414, *Gst.* 2018/178, m.nt. Heinen). Hierbij speelt onder mee of het bebouwde oppervlak toeneemt en in hoeverre het voorgenomen gebruik verschilt van het in het bestemmingsplan toegestane gebruik. Als het gaat om een toename van bebouwd oppervlakte heeft de Afdeling eerder al uitgemaakt dat niet alle versterking of urbanisering direct als een stedelijk ontwikkelingsproject moet worden aangemerkt. Zo wordt in een uitspraak van de Afdeling van 12 juni 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1879 de realisatie van twee eengezinswoningen met bijbehorende voorzieningen en hobbymatig agrarisch grondgebruik op een grasland in het buitengebied van Ammerzoden niet als een stedelijk ontwikkelingsproject aangemerkt. De Afdeling overweegt

in die zaak dat weliswaar het gebruik van het perceel verandert, maar het ruimtebeslag van de voorziene bebouwing is beperkt en het perceel wordt beperkt bebouwd.

Bij (enkel) een functiewijziging wordt het lastiger om een en ander te beoordelen. Dat het soort procedure die een omgevingsvergunning op grond van hoofdstuk 3 Wabo doorloopt van rechtswege wordt bepaald, is hiermee in dit soort situaties toch in zekere zin een utopie te noemen. In 2016 annoteerde ik ABRvS 1 juni 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:1503, «JM» 2016/98) waarin werd geconcludeerd dat van wijziging als bedoeld in onderdeel A van het Besluit m.e.e.r. – hetgeen ook altijd een rol speelt in de vraag of van een stedelijk ontwikkelingsproject sprake is (het gaat immers naast ‘aanleg’ ook om ‘wijziging’ en ‘uitbreiding’) – ook sprake kan zijn indien geen nieuwe bebouwing en andere voorzieningen mogelijk worden gemaakt, maar het toegestane gebruik zodanig wijzigt dat het nieuwe plan voorziet in een gewijzigde activiteit die een aanzienlijk milieueffect kan hebben. In dat geval wijzigt de materiële toestand van de activiteit niet zodanig dat sprake is van een bestaande of gewijzigde activiteit die belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben. De onderhavige uitspraak lijkt hier wel en niet op. Wél, omdat enerzijds wordt gekeken op welke locatie het gebruik wijzigt en anderzijds in welke mate het gebruik wijzigt. Niet, omdat niet op alle aspecten gekeken wordt naar de milieueffecten van het gewijzigd gebruik die uiteindelijk toch ook planologisch gezien impact hebben. Hier kom ik hieronder op terug.

Verwarrend was wat mij betreft de zinsnede in de uitspraak van de Afdeling van 22 mei 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:1668, *Men R* 2019/92, m.nt. Warendorf) waarin voor de vraag of de uitbreiding van een hotel met 53 kamers en een paar extra parkeerplaatsen een stedelijk ontwikkelingsproject was, ineens de omvang mede afgezet moest worden tegen de oppervlakten en aantallen genoemd in kolom 2. Ik heb een dergelijke zinsnede later niet meer teruggezien, dus wellicht was het niet de bedoeling dit onderdeel te maken van de vaste lijn. Dit lijkt me terecht gelet op de hoofdlijn die steeds terugkeert.

In casu speelt mee voor de conclusie dat, nu van een toename van bebouwd oppervlak geen sprake is en de parkeerterreinen al aanwezig waren, geen sprake is van een stedelijk ontwikkelings-

project, kan meewegen dat de evenementenlocatie is gelegen aan de rand van een bestaand bedrijventerrein en dat er geen wezenlijk andere verkeersaantrekkende werking uitgaat van het voorgenomen gebruik ten opzichte van het vigerende planologische regime. Met name de verkeersaantrekkende werking is ook milieuhygiënisch van belang. Het kan natuurlijk aan de onderbouwing van de beroepsgronden liggen, maar de aspecten geluid en bijvoorbeeld ook externe veiligheid (het is per slot van rekening een bedrijventerrein waarop ineens uitgaande mensen in (potentieel) behoorlijk aantallen verschijnen) zie ik helaas niet terug, terwijl deze volgens mij voor de beoordeling of van een dusdanige wijziging sprake is dat de activiteit een (wezenlijk ander) aanzienlijk milieueffect heeft, wel van belang zijn. Ik vraag me af of de praktijk dit aspect van de lijn goed op het netvlies heeft. Ook denk ik dat de verschuiving van openingstijden van (met name) overdag naar de avond en nacht en naar het weekend, zoals appellanten hier betogen, toch behoorlijk wat gevolgen kan hebben, maar dat was kennelijk ook niet doorslaggevend voor de Afdeling. Eerder al waren wijzigingen in openingstijden zoals verschuiving van openingstijden van (met name) overdag naar de avond en nacht, niet relevant (zie ABRvS 31 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2651 over een trampoline- en soccerhal), maar dan hebben we het over een veel geringer aantal bezoekers dat op hetzelfde moment arriveert en weer weggaat. De Afdeling heeft in casu behalve de ligging aan de rand van een bedrijventerrein overwogen dat de evenementenlocatie is gelegen in een gebied met een gemengd karakter en waar op grond van het bestemmingsplan al bedrijvigheid is toegestaan in de vorm van bedrijven tot en met milieucategorie 3.2. Voor bevoegde gezagsinstanties die zoeken naar argumentatie om te betogen dat de planologische wijziging gering is, is dit nog wel een bruikbaar element, maar ik vind het – minst gesproken – weinig navolgbaar. De Afdeling heeft in eerdere uitspraken helder gemaakt dat niet iedere wijziging of uitbreiding kwalificeert als een wijziging of uitbreiding als bedoeld in onderdeel A van de bijlage bij het Besluit m.e.r. Daarbij spelen onder meer aspecten als de aard en de omvang van de voorziene wijziging of uitbreiding van de stedelijke ontwikkeling een rol (zo ook bijvoorbeeld ABRvS 10 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2355). Dat een toename van

bebouwd oppervlakte eerder tot de conclusie moet leiden dat sprake is van een stedelijk ontwikkelingsproject, zelfs als sprake is van een tijdelijk project, valt af te leiden uit ABRvS 4 september 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:3055, *BR* 2019/95, m.nt. Mohuddy en Özdemir). Maar dat dit casuïstisch is en blijft, blijkt dan weer uit ABRvS 15 januari 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:100 en vergelijkbaar ABRvS 11 maart 2020, ECLI:NL:RVS:2020:729), waarin geoordeeld werd dat twaalf vrijstaande woningen geen stedelijk ontwikkelingsproject vormden. In de uitspraak van 11 maart 2020 moest overigens eerst een schoolgebouw worden gesloopt. Het valt niet op te maken of dit nog een rol in de overwegingen heeft gespeeld, maar relevant is het, zoals ook hieronder blijkt, wél.

Onder de Omgevingswet komt het stedelijk ontwikkelingsproject als project J11 terug in Bijlage V bij het Omgevingsbesluit. De omschrijving blijft 'Stedelijk ontwikkelingsproject met inbegrip van de bouw van winkelcentra en parkeerterreinen'. De discussie over welke projecten hier nou precies onder vallen, zal dus blijven. Zie ook de nota van toelichting in *Stb.* 2018, 290, p. 403-404. Toe te juichen valt dat in deze toelichting wél ook aandacht is voor de activiteit 'slopen' voorafgaand aan of tijdens het realiseren van de activiteit (dit is het gevolg van een arrest van het Hof van Justitie EG van 3 maart 2011, C-50/09): 'Overigens moeten sloopwerkzaamheden wel worden betrokken bij de mer-beoordeling. Bij een uitbreiding zal er eerder sprake kunnen zijn van aanzienlijke negatieve milieueffecten.'

Wat ook verschil uitmaakt: de kruimelafwijking keert onder het nieuwe recht niet terug. Het verschil in welke afwijking van het bestemmingsplan gebruikt kan worden, heeft, daargelaten de milieugevolgen ervan, in feite onder het huidige recht ook alleen betekenis voor welke Wabo-procedure van toepassing is. Onder het nieuwe recht zijn alle procedures regulier, tenzij een MER gemaakt dient te worden. Dat zal in het geval van een m.e.r.-beoordeling niet vaak de situatie zijn, want meestal, als gezegd, is de conclusie dat geen m.e.r. hoeft te worden doorlopen. Het is overigens maar zeer de vraag of die conclusie altijd terecht is. Het lijkt niet erg waarschijnlijk dat dit vrijwel altijd zo is. Het verschil met het huidige recht is ook dat bij ommekomst van de beslistermijn geen vergunning van rechtswege kan ontstaan. Het gevaar dat zou ontstaan dat als

ten onrechte een reguliere Wabo-procedure is doorlopen omdat niet onderkend is dat er een stedelijk ontwikkelingsproject aan de orde is of zou kunnen zijn, en eventueel een vergunning van rechtswege is ontstaan zonder die toets aan het recht van Europese herkomst, is onder de Omgevingswet geweken. Uiteraard kunnen de discussies minstens zo heftig zijn en procedures eindeloos vertragen, want soms is het enkele feit dat een m.e.r.-beoordeling moet plaatsvinden al de moeite van het discussiëren waard. Als er veel discussie is over de vraag of een m.e.r.-beoordeling of een MER nodig is, is het doorgaans efficiënter om dit gewoon te maken. De milieu-informatie moet ook zonder deze geformaliseerde beoordeling worden verzameld om een besluit te nemen. Een m.e.r. is voor de milieuafwegingen eigenlijk niets meer dan een verbijzondering van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur van de Algemene wet bestuursrecht, namelijk het beginsel van een zorgvuldige voorbereiding van besluiten en het beginsel van een goede motivering van besluiten.

S.M. van Velsen
Zelfstandig adviseur omgevingsrecht

Milieustrafrecht

137

De economische raadkamer had een oordeel moeten geven over een economisch delict en nu dat niet is gebeurd wordt het klaagschrift terugverwezen

Hoge Raad
15 september 2020, 19/04733,
ECLI:NL:HR:2020:1373
(mr. Van den Brink, mr. Buruma, mr.
Boerlage)
Noot S. Pieters

Beklag. Beslag. Vordering tot uitlevering. Cautieplicht. Nemo tenetur-beginsel.

[Sv art. 94, 552a; WED art. 1a sub 1° en sub 2°, 18; REACH-verordening; Wm art. 9.3.1, 9.3.2, 9.3.3]

Deze zaak betreft een beklag met betrekking tot een beslag ex art. 94 Sv naar aanleiding van een vordering tot uitlevering ex art. 18 WED door de Inspectie Leefomgeving en Transport van facturen met betrekking tot import uit China gericht aan klagster (B.V.) ter zake van verdenking van overtreding van de REACH-verordening in verband met opslag vanuit China geïmporteerde gasflessen met lachgas. Beroep is ingesteld op grond van schending van de cautieplicht en het nemo tenetur-beginsel. Er wordt ingegaan op de absolute competentie en de bevoegdheid van de economische raadkamer. Was een gewone raadkamer bevoegd kennis te nemen van het klaagschrift, nu klagster wordt verdacht van een economisch delict?

Om redenen vermeld in de conclusie van de advocaat-generaal slaagt het middel, aldus de Hoge Raad. De conclusie van de A-G luidt als volgt. Deze zaak heeft betrekking op de verdenking van een overtreding van de REACH-verordening. Art. 9.3.1, 9.3.2 en 9.3.3 Wm bepalen dat het verboden is te handelen in strijd met bepalingen van deze verordening, terwijl in art. 1a sub 1° en 1a. sub 2° WED overtredingen van voorschriften, gesteld bij of krachtens art. 9.3.1, 9.3.2. en 9.3.3 Wm, zijn aan-