

wel kan behouden. Ook hier geldt, dat een verhuurder meer concessies zal moeten doen naargelang zijn positie in faillissement minder sterk is.

Conclusie

Het succes en het toepassingsbereik van de WHOA is vooraf lastig in te schatten. Voor de verhuurder die actief betrokken is bij de exploitatie van zijn huurders, is de WHOA een kans om de overige schuldeisers van zijn huurder vroegtijdig aan de onderhandelingstafel te dwingen en de vruchtbare voortzetting van de huurrelatie te verzekeren. Daar staat tegenover dat de commerciële verhuurder er ook rekening mee moet houden dat andere partijen hem in de positie dwingen dat zijn faillissementspositie vroegtijdig wordt verzilverd. Indien een huurder een (coronagerelateerd) verzoek tot huurprijverlaging of huuropschorting indient, dan kan het voor de verhuurder raadzaam zijn om dit verzoek aan te grijpen om de

huurovereenkomst 'WHOA-bestedig' te maken en de bedongen zekerheden tegen het licht te houden.

1. Kamerbrief d.d. 27 oktober 2020 van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, kenmerk CE-AEP/20270015, p. 14.
2. HR 24 maart 2017, ECLI:NL:HR:2017:485, NJ 2017/466, m.nt. F.M.J. Verstijlen.
3. Artikel 370 lid 1 en 5 Fw.
4. Artikel 370 en 371 Fw.
5. Artikel 375 Fw.
6. Zie de aanduiding 'een aantal van hen' in artikel 370 lid 1 Fw.
7. Artikel 374 Fw.
8. Het is overigens ook mogelijk dat het akkoord slechts aan één klasse wordt aangeboden.
9. *Kamerstukken II* 2018/19, 35249, nr. 3, p. 15 (MvT).
10. Overigens kan de WHOA in de praktijk ook worden ingezet om een onderneming versneld buiten faillissement te liquideren en daarmee de kosten van een curator te besparen.
11. Artikel 384 lid 2 onder a-i Fw.
12. Vergelijk artikel 384 lid 3 Fw. Indien de 'faillissementsrechten' van een klasse in het voorstel slechts worden *gewijzigd*, is het voldoende dat de meerderheid van die klasse met het akkoord heeft ingestemd (artikel 383 lid 1 Fw).
13. Die verdeling voldoet immers aan titel 10 van Boek 3 BW.
14. Artikel 384 lid 4 onder a Fw.
15. C.F.N. van Schaijk, 'De aanspraken van de verhuurder op toevoegingen in en aan het gehuurde', *VGR* 2020, afl. 1, p. 1.
16. Artikel 371 lid 1 juncto artikel 384 lid 1 Fw.
17. Artikel 384 lid 5 Fw.
18. Artikel 373 lid 2 Fw.
19. *Kamerstukken II* 2018/19, 35249, nr. 3, p. 46 (MvT).
20. Van een tekortkoming in de zin van artikel 6:71 BW.
21. HR 17 februari 2017, ECLI:NL:HR:2017:278, NJ 2017/142, m.nt. F.M.J. Verstijlen.
22. Artikel 372 lid 1 Fw.
23. Vergelijk ook de toelichting in *Kamerstukken II* 2018/19, 35249, nr. 3, p. 46 (MvT).

Milieu



Kaoutar Azghay
Adriaanse Van der Weel Advocaten

Geluid, lucht en ruimtelijke ordening

Inleiding

Het bevoegd gezag moet zorgen voor een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Dit gebeurt in het kader van een 'goede ruimtelijke ordening'. Op 16 september 2020 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) een tweetal uitspraken gedaan waarin geluidhinder en luchtkwaliteit binnen het toetsingskader van de goede ruimtelijke ordening centraal staan.¹ Een mooie aanleiding om in deze rubriek stil te staan bij dit

onderwerp. Hierna wordt eerst aandacht besteed aan de vraag wat de goede ruimtelijke ordening nu is. Vervolgens worden beide uitspraken besproken. De relevantie van deze uitspraken voor de praktijk komt daarbij ook aan bod. Afgesloten wordt met een conclusie.

Goede ruimtelijke ordening

Het beginsel van een goede ruimtelijke ordening is van toepassing op alle ruimtelijke ontwikkelingen. Dit beginsel is terug te vinden in artikel 3.1 Wet ruimtelijke ordening (Wro) dat gaat over de inhoud van bestemmingsplannen. In bestemmingsplannen wordt door het bevoegd gezag vastgelegd wat waar mag worden gebouwd en welke activiteiten op de betreffende gronden plaats mogen vinden. Het uiteindelijke doel van het bestemmingsplan is om een goede ruimtelijke ordening te creëren. Dit vergt vele ruimtelijke afwegingen om uiteindelijk een aanvaardbaar woon- en leefklimaat tot stand te brengen. In een bestemmingsplanprocedure kan invloed uitgeoefend worden op de inhoud daarvan. Zo kunnen zienswijzen worden ingediend tegen het ont-

werpbestemmingsplan, en kunnen belanghebbenden vervolgens beroep instellen indien hun bezwaren niet leiden tot een bestemmingsplan dat gewijzigd wordt vastgesteld ten opzichte van het ontwerp. Ruimtelijke aspecten als geluidhinder en luchtverontreiniging zijn geregeld struikelblokken in bestemmingsplanprocedures. De goede ruimtelijke ordening in relatie tot deze aspecten komt in de hierna te bespreken uitspraken aan bod.

Uitspraken

ECLI:NL:RVS:2020:2233

De gemeenteraad van Leudal had een bestemmingsplan vastgesteld waartegen appellante, exploitant van een helikopterhaven, opkwam. De reden was dat het plan onder meer voorzag in een woning en een recreatiebedrijf ten behoeve van de bestemming verblijfsrecreatie met bedrijfswoning. Appellante vreesde beperkt te worden in haar exploitatie binnen het plangebied dat op circa 100 meter afstand van het plangebied lag. Zij verwees naar de richtafstanden die uit de brochure 'Bedrijven en milieuzonering' van de Vereniging van Nederlandse

Gemeenten volgen en die door de raad waren gehanteerd bij de vaststelling van het bestemmingsplan. Volgens appellante werd niet voldaan aan de voorgeschreven afstanden voor geluid en externe veiligheid en meer concreet betoogde appellante dat de (reguliere) richtafstand voor geluid van 500 meter vanaf haar helikopterhaven niet in acht was genomen. Verder betoogde appellante dat ten onrechte geen akoestisch onderzoek was uitgevoerd, waarbij rekening is gehouden met bedrijfsactiviteiten die worden verricht op haar percelen en die geen betrekking hebben op de helikopterhaven. Hierdoor kon niet met zekerheid worden gezegd dat ter plaatse van het plangebied sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

De gemeenteraad nam een ander standpunt in. Volgens de raad is er sprake van een gemengd gebied in de zin van de VNG-brochure waarvoor een richtafstand van 300 – en niet van 500 – meter geldt. Van dit uitgangspunt kon worden afgeweken, aldus de raad, onder verwijzing naar het akoestisch onderzoek dat is uitgevoerd in het kader van de vaststelling van de luchthavenregeling voor de helikopterhaven van appellante. Uit dit akoestisch onderzoek volgt dat geen sprake is van onaanvaardbare geluidhinder omdat de geluidscontour van 56 dB(A)Lden binnen het luchthavengebied valt. Nu het plangebied niet valt binnen de geluidscontour, achtte de raad een afstand van 100 meter tussen de helikopterhaven en het plangebied aanvaardbaar. Tot slot stelde de raad zich op het standpunt dat geen aanvullend akoestisch onderzoek nodig was naar andere bedrijvigheid van appellante, omdat recreatiewoningen geen geluidsgevoelige objecten zijn in de zin van de Wet geluidhinder.

De Afdeling volgt de raad voor een deel. Het klopt dat het om een gemengd gebied gaat vanwege de gevestigde bedrijven en dus kon de raad een richtafstand van 300 in plaats van 500 meter aanhouden. Het afwijken van die afstand van 300 meter heeft de raad echter niet goed gemotiveerd. Volgens de VNG-brochure kan er gemotiveerd afgeweken worden van die afstand. In dit geval bedraagt de feitelijke afstand tussen het plange-

bied en de helikopterhaven circa 100 meter. Het hanteren van een afstand van 100 meter heeft de raad gemotiveerd aan de hand van het voornoemde akoestisch onderzoek. Uit dit onderzoek volgt dat het plangebied buiten de geluidscontour van de helikopterhaven valt. Maar die vaststelling alleen is onvoldoende, aldus de Afdeling. Want het voldoen aan de geluidscontournorm uit de Wet luchtvaart op zichzelf, betekent niet automatisch dat sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Uit het enkele feit dat de geluidbelasting ten gevolge van de helikopterhaven ter plaatse van de recreatiewoningen minder is dan 56 dB(A)Lden, volgt niet zonder meer dat sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat in het kader van de goede ruimtelijke ordening, aldus de Afdeling. Uit de plantoelichting noch uit de gegeven toelichting door de raad ter zitting blijkt dat akoestisch onderzoek is verricht naar de hoogte van de geluidbelasting ten gevolge van industrielawaai anders dan die ten gevolge van de helikopterhaven. Dit had wel moeten. De raad heeft het geluid beoordeeld volgens de aanbevelingen van de VNG-brochure. Uit deze brochure volgt dat ook verblijfsrecreatie als een milieugevoelige functie wordt aangemerkt. Verder blijkt niet dat de raad onderzoek heeft verricht naar de cumulatie van geluidbronnen dan wel gemotiveerd heeft dat hiervan geen sprake is. Daarom heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling niet toereikend gemotiveerd waarom in dit geval de afstand tussen de bij het plan voorziene verblijfsrecreatie en de omliggende bedrijven voldoende is om geluidhinder bij die verblijfsrecreatie tot een aanvaardbaar niveau te beperken. Volgens de Afdeling heeft de gemeenteraad dus niet toereikend gemotiveerd waarom in dit geval de afstand tussen de voorziene verblijfsrecreatie en de omliggende bedrijven voldoende is om geluidhinder bij die verblijfsrecreatie tot een aanvaardbaar niveau te beperken. Nader onderzoek door de raad moet nu dus uitwijzen of een afstand van 100 meter past binnen een goede ruimtelijke ordening.

Relevantie uitspraak voor de praktijk

In het kader van planontwikkeling speelt de toets van de goede ruimtelijke ordening een belangrijke rol. Die toets legt de Afdeling in deze uitspraak als volgt uit:

‘Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.’

Een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is onderdeel van die toets. Dat voldaan wordt aan de voorgeschreven geluidscontournorm uit de Wet luchtvaart is hierbij noch allesbepalend noch doorslaggevend. Zoals volgt uit deze casus kan nader onderzoek vereist zijn om te bepalen of dat aanvaardbare niveau wordt behaald. In dit geval had specifiek onderzoek moeten worden gedaan naar de geluidbelasting vanwege het industrielawaai en naar de cumulatie van geluid. In dit verband kan de vraag opkomen of dit uitgangspunt ook onverkort geldt voor recreatiewoningen, dat wil zeggen woningen die niet permanent bewoond zijn. Het antwoord daarop is: ja. Ook in geval van recreatiewoningen dient de planwetgever te onderzoeken of er sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Het zou vreemd zijn als recreatiewoningen op dit punt geen bescherming tegen geluidhinder zou toekomen. Eerder sprak de Afdeling zich hierover uit.² Overwogen werd dat recreatiewoningen geen bescherming genieten ingevolge de Wet geluidhinder,³ maar dat dit niet betekent dat de recreatiewoningen in het geheel geen bescherming tegen geluidhinder toekomt. Nu het in deze casus ging om regelmatig en langdurig verblijf in de recreatiewoningen, kwam aan de re-

creatiwoningen wel degelijk een zekere mate van bescherming tegen geluidhinder toe.

ECLI:NL:RVS:2020:2245

Ook in deze recente uitspraak stonden luchtkwaliteit en geluidhinder binnen het toetsingskader van de goede ruimtelijke ordening centraal. De aanleiding was de vaststelling van een Amsterdams bestemmingsplan waarmee meer woningen rond het Waterlooplein mogelijk werden gemaakt. Appellanten (diverse organisaties die de belangen van de bewoners in het plangebied behartigen) kwamen hiertegen op vanwege de slechte milieukwaliteit (van geluid en lucht) in het gebied waardoor meer woningen niet aanvaardbaar werden geacht. De reeds hoge geluidbelasting volgt volgens appellanten uit geluidskarten van de gemeente. Voor wat betreft de slechte luchtkwaliteit werd verwezen naar monitoringsgegevens van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit waaruit een hoge concentratie NO₂ in het gebied bleek en naar de meetgegevens van de GGD. Zij betoogden daarom dat maatregelen moeten worden genomen om de luchtkwaliteit te verbeteren en de geluidhinder te verminderen. Zo had geluidreducerend asfalt aangebracht moeten worden en hadden verkeersmaatregelen genomen moeten worden om de verkeershinder te reduceren. Appellanten dachten zelf aan het invoeren van een maximumsnelheid. De Afdeling maakte korte metten met deze standpunten:

‘De Afdeling stelt vast dat het plan geen ontwikkelingen mogelijk maakt die negatieve gevolgen kunnen hebben voor de luchtkwaliteit en de geluidhinder in het plangebied. Het betoog van Wijkcentrum d’Oude Stadt en de Bewonersraad is erop gericht

dat het gemeentebestuur verkeersmaatregelen neemt tegen de volgens hen slechte luchtkwaliteit en hoge geluidbelasting in het plangebied. Maar de door hen gewenste verkeersmaatregelen kunnen niet in het plan worden opgenomen. In een bestemmingsplan kan geen gebod worden opgenomen om geluidreducerend asfalt op een weg aan te brengen. Ook wordt in een bestemmingsplan niet geregeld wat de maximale snelheid op een weg is en voor welk soort verkeer een weg toegankelijk is. Dat wordt geregeld in verkeersbesluiten op grond van de Wegenverkeerswet 1994.’

Voorts betoogden appellanten dat de luchtverontreiniging in het plangebied zo groot is dat het niet aanvaardbaar is om hier meer woonfuncties toe te laten. De Afdeling ging hierin niet mee. Er bestaan geen wettelijke regels voor de luchtkwaliteit in het kader van de aanvaardbaarheid van nieuwe woningen dicht bij drukke wegen. Dat neemt niet weg dat het bevoegd gezag op grond van artikel 3.1 Wro de goede-ruimtelijke-ordeningstoets moet aanleggen om te beoordelen of het realiseren van die woningen aanvaardbaar is gelet op de bestaande luchtkwaliteit aldaar. Dit geldt ook als een project zelf niet of nauwelijks bijdraagt aan luchtverontreiniging. Ook dan kan het immers onaanvaardbaar zijn vanuit oogpunt van een goede ruimtelijke ordening om dat project te realiseren op een locatie waar de luchtkwaliteit al slecht is.

Relevantie uitspraak voor de praktijk

Ook in deze uitspraak benadrukt de Afdeling dat het vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening toch onaanvaardbaar kan zijn om een

project te realiseren, ook als dat project zelf niet of nauwelijks bijdraagt aan de verslechtering van de luchtkwaliteit. In dit geval had de gemeenteraad – in tegenstelling tot de eerder besproken uitspraak – wel afdoende onderbouwd waarom het realiseren van meer woningen vanuit een goede ruimtelijke ordening en meer concreet gelet op de luchtkwaliteitstoets acceptabel is. In casu werd de blootstelling aan luchtverontreiniging dus wel aanvaardbaar geacht.

Conclusie

De goede ruimtelijke ordening is geen beginsel dat in beton gegoten is. Dat maakt dit aspect binnen ruimtelijke ontwikkelingen ook zo interessant. Zo blijkt ook uit de twee hiervoor besproken uitspraken van de Afdeling. Het bevoegd gezag moet degelijk en afdoende motiveren waarom bepaalde keuzes op het gebied van bijvoorbeeld lucht, geluid en externe veiligheid zijn gemaakt en waarom dit nog steeds een acceptabel niveau van hinder met zich brengt. De Afdeling is niet snel geneigd om een bestuursorgaan ter wille te zijn als dit niet goed gebeurt. Des te meer reden voor het bevoegd gezag dus om bestemmingsplannen nog beter voor te bereiden door degelijk onderzoek te (laten) verrichten naar de gevolgen van de voorgenomen ruimtelijke ontwikkelingen.

1. ABRvS 16 september 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2233 en ECLI:NL:RVS:2020:2245.
2. ABRvS 29 februari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV7286, r.o. 2.12.
3. Het is vaste rechtspraak dat een recreatiewoning in beginsel geen geluidgevoelig gebouw is in de zin van de Wet geluidhinder, zie o.a. ABRvS 1 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1431, r.o. 12.1.