

Kroniek milieurecht 2018

BR 2018/71

1. Inleiding

Wie de jurisprudentie op het gebied van het omgevingsrecht goed wil bijhouden, heeft meerdere mogelijkheden. Men kan de klassieke jurisprudentietijdschriften, zoals dit tijdschrift, volgen, wat natuurlijk altijd aan te bevelen is. Online zijn ook veel nieuwsbrieven en artikelen of blogs van omgevingsrechtadvocaten te vinden die de aandacht vestigen op belangwekkende uitspraken. Een andere methode om overzicht te krijgen, is het zelf systematisch doorworstelen van uitspraken op raadvanstate.nl en rechtspraak.nl met het oog op het schrijven van een kroniek als deze. Want het zijn met name de vele uitspraken die niet onmiddellijk opvallen, die een goed beeld geven van ontwikkelingen en lijnen in de jurisprudentie. Om die reden gaan wij hierna in op opmerkelijke, maar ook op die minder opvallende uitspraken. Omdat deze methode nogal tijdrovend is, hebben wij dat voor de lezers van dit tijdschrift gedaan in deze kroniek, waarvoor uitspraken zijn geselecteerd uit de periode van 1 september 2016 tot en met februari 2018.²

Doel is om een overzicht te geven van ontwikkelingen en lijnen, maar wat bij het selecteren ook opvalt, zijn de verschillen en het hier en daar juist ontbreken van lijnen in de jurisprudentie. Soms lijkt verweerder het maar niet goed te kunnen doen, andere keren wordt alles wat appellanten aanvoeren en wat toch niet onzinnig lijkt, resoluut weggeschreven. De VNG-brochure Bedrijven en milieuzonering is in de ene uitspraak nagenoeg wet³ en in een andere uitspraak een zeer vrijblijvende richtlijn waarvan natuurlijk kan worden afgeweken.⁴ In het 'ruimtelijk spoor' is het vaak voldoende dat kan worden voldaan aan geluidgrenswaarden van het Activiteitenbesluit, maar regelmatig is dat ook volstrekt ontoereikend omdat een aanvaardbaar woon- en leefklimaat toch zoveel meer omvat.

2. Belanghebbendebegrip en relativiteitsvereiste

In de Kroniek milieurecht van vorig jaar vroegen wij ons af of de jurisprudentielijn inzake belanghebbendheid bij het ondervinden van "feitelijke gevolgen" met de correctie dat het daarbij moet gaan om "gevolgen van enige betekenis", dit jaar door de Afdeling bestendigd zou worden. Het antwoord op de vraag is ja. In de hieronder besproken uitspraken is dit criterium gedetailleerd uitgewerkt. Het criterium

wordt over de hele linie van het omgevingsrecht toegepast, bij omgevingsvergunningen maar ook bij bestemmingsplannen en andere besluiten.

2.1 Belanghebbendebegrip, correctie "gevolgen van enige betekenis"

Een eerste voorbeeld is het hoger beroep van twee omwonenden tegen het besluit tot verlening van een omgevingsvergunning voor het veranderen van de Reststoffen Energie Centrale (Omrin) in de gemeente Harlingen.⁵ Omrin is een afvalverbrandingsinstallatie voor de verbranding van niet-gevaarlijke brandbare afvalstoffen. De eerste omwonende woont op ongeveer 1,8 km van Omrin. De tweede woont op ongeveer 2,2 km afstand. Zij maken zich zorgen over luchtverontreiniging, in het bijzonder de verspreiding van dioxines, en de mogelijke gevolgen daarvan voor hun gezondheid. De rechtbank had geoordeeld dat appellanten geen belanghebbenden zijn bij het besluit omdat uit luchtkwaliteitsonderzoek niet is gebleken dat zij, naar objectieve maatstaven gemeten, milieugevolgen van enige betekenis van de inrichting ondervinden. De Afdeling verwijst naar haar overweging in eerdere uitspraken⁶ dat het uitgangspunt is dat degene die rechtstreeks feitelijke gevolgen ondervindt van een activiteit die het besluit toestaat, in beginsel belanghebbende is bij dat besluit. Het criterium "gevolgen van enige betekenis" dient als correctie op dit uitgangspunt.⁷ Gevolgen van enige betekenis ontbreken indien de gevolgen wel zijn vast te stellen, maar de gevolgen van de activiteit voor de woon-, leef- of bedrijfssituatie van betrokkene dermate gering zijn dat een persoonlijk belang bij het besluit ontbreekt. Daarbij wordt volgens de Afdeling acht geslagen op de factoren afstand tot, zicht op, planologische uitstraling van en milieugevolgen (onder andere geur, geluid, licht, trilling, emissie, risico) van de activiteit die het besluit toestaat, waarbij die factoren zo nodig in onderlinge samenhang worden gezien. Ook de aard, intensiteit en de frequentie van de feitelijke gevolgen kunnen van belang zijn. Indien bepaalde milieugevolgen zijn genormeerd door een afstandseis, een contour of een grenswaarde, is deze norm niet bepalend voor de vraag of de betrokkene belanghebbende is bij het besluit. Indien het besluit en de beroepsgronden daartoe aanleiding geven, komt de vraag of aan die norm wordt voldaan aan de orde bij de inhoudelijke beoordeling van het beroep. Hierbij benadrukt de Afdeling dat de rechtzoekende niet zelf hoeft aan te tonen dat hij belanghebbende is bij een besluit. Alleen als tijdens de procedure de vraag aan de orde is of "gevolgen van enige betekenis" ontbreken en dus de vraag of er aanleiding is de correctie toe te passen, kan en mag van de betrokkene worden gevraagd uit te leggen welke feitelijke gevolgen van

1 Maartje Boudesteijn en Bart-Jan Walraven zijn advocaat te Rotterdam, Minou Woestenenk is advocaat te Nieuwerkerk aan den IJssel.

2 Dit sluit aan op de Kroniek milieurecht 2017, BR 2017/12.

3 ABRvS 8 november 2017 ECLI:NL:RVS:2017:3004, waarin wordt gesproken over de "normen die gesteld worden" in de VNG-brochure, in plaats van "aanbevolen richtafstanden". Zie hierover ook BR 2018/57, m.nt. E. Alders, punt 2.

4 ABRvS 25 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2780.

5 ABRvS 13 september 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2476.

6 Voor het eerst genoemd in ABRvS 23 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2271.

7 Genoemd in de uitspraak van ABRvS 16 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:737, zie hierover de Kroniek milieurecht van 2017, BR 2017/12. Zie ook Rb. Overijssel 6 december 2017, ECLI:NL:RBOVE:2017:4543.

de activiteit hij ondervindt of vreest te zullen ondervinden. Wat de Afdeling vervolgens doet, is aan de hand van de beroepsgronden minutieus de juistheid beoordelen van het luchtkwaliteitsonderzoek dat tot de conclusie leidde dat appellanten geen “gevolgen van enige betekenis” ondervinden. Die inhoudelijke beoordeling leidt uiteindelijk tot de conclusie dat de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat appellanten geen belanghebbenden zijn.

Een vergelijkbare overweging met een andere uitkomst hanteert de Afdeling inzake Rozenkwekerij Marjoland. Het college van Waddinxveen heeft maatwerkvoorschriften gesteld inzake de afscherming van assimilatiebelichting voor de rozenkwekerij.⁸ Als gevolg van deze maatwerkvoorschriften hoeft de belichting minder te worden afgeschermd dan in het Activiteitenbesluit is voorgeschreven. Een omwonende, die woont op een afstand van 2 km van de rozenkwekerij, is hiertegen in hoger beroep gekomen. Het college en de rechtbank hebben eerder geoordeeld dat appellant geen belanghebbende is. Appellant kan wel de oranje gloed van de assimilatiebelichting waarnemen, maar volgens de rechtbank staat niet vast dat die gloed afkomstig is van Rozenkwekerij Marjoland. Er zijn andere rozenkwekerijen in de omgeving die bijdragen aan de oranje gloed. Daarnaast onderscheidt appellant zich onvoldoende van andere omwonenden die eveneens een oranje gloed kunnen waarnemen. Door de afstand van de woning van appellant tot de rozenkwekerij is geen sprake van een persoonlijk aangaand kenmerkend belang. De Afdeling oordeelt dat de omstandigheid dat er in de wijde omgeving veel omwonenden zijn die de oranje gloed kunnen waarnemen, niet betekent dat appellant geen persoonlijk belang heeft. Appellant heeft daarnaast een naar zijn aard individueel belang, namelijk zijn woongenot. De rechtbank heeft in zoverre een onjuiste maatstaf aangelegd. Aan de hand van de Richtlijn Lichthinder maakt de Afdeling op dat niet goed afgeschermd assimilatieverlichting kan worden waargenomen op een afstand groter dan 2 km. Daarnaast bevinden zich tussen de woning van appellant en Rozenkwekerij Marjoland geen andere kassen. Het is daarom op voorhand niet aannemelijk dat het licht van de kassen van Rozenkwekerij Marjoland volledig wegvalt door het licht van de andere kassen in de omgeving. Op grond daarvan bestaat voldoende causaal verband tussen de maatwerkvoorschriften inzake lichtuitstraling en het belang van appellant. In de Richtlijn Lichthinder is aangegeven dat omwonenden ook op grotere afstand hinder kunnen ondervinden van de oranje gloed van assimilatiebelichting. Het is om die reden niet uitgesloten dat appellant door de maatwerkvoorschriften, naar objectieve maatstaven gemeten, gevolgen van enige betekenis kan ondervinden, zodat hij wel belanghebbende is bij het besluit en dus ten onrechte niet-ontvankelijk is verklaard in zijn bezwaar.

8 ABRvS 23 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3100.

In het bestemmingsplan “Tussenweg 10-16 Middenmeer” in de gemeente Hollands Kroon⁹ werd de toegestane bouwhoogte ter plaatse van een datacenter van ongeveer 70 hectare verhoogd van 15 meter naar maximaal 40 meter. Appellanten wonen op een betrekkelijk grote afstand van ongeveer 840 meter. De Afdeling oordeelt dat op grond van de aard en aanzienlijke omvang van de ruimtelijke ontwikkeling niet op voorhand kan worden uitgesloten dat op het perceel ruimtelijke gevolgen van enige betekenis kunnen worden ondervonden, bijvoorbeeld in de vorm van het waarnemen van licht, ook vanwege het betrekkelijk open karakter van het landschap tussen het perceel van appellanten en het plangebied. Appellanten zijn om die reden aan te merken als belanghebbenden bij het vaststellingsbesluit.¹⁰ De stelling van de raad dat appellanten geen *onaanvaardbare* hinder zullen ondervinden, vergt naar het oordeel van de Afdeling een inhoudelijke beoordeling, die bij de beoordeling van de belanghebbendheid geen rol mag spelen.

Een soortgelijke overweging is aan de orde in een uitspraak van de Afdeling over de vraag of een omwonende met een woning op een afstand van 500 meter van een vleeskuikenbedrijf in de gemeente Elsendorp, daarvan geurhinder kan ondervinden en dus belanghebbende is bij een besluit inzake de omgevingsvergunning van dat bedrijf.¹¹ De rechtbank was van oordeel dat de afstand op zich voldoende was om te oordelen dat dit niet het geval kon zijn. De Afdeling oordeelt anders. Het enkele gegeven dat de afstand tussen de woning van appellant en het vleeskuikenbedrijf 500 meter is, kan niet tot het oordeel leiden dat deze geen belanghebbende is. Daarbij speelt een rol dat een gemeentelijke toezichthouder heeft gezegd dat hij geur van het vleeskuikenbedrijf heeft waargenomen op het perceel van appellant. De Afdeling oordeelt dat appellant dus feitelijke milieugevolgen ondervindt van het vleeskuikenbedrijf en er geen grond bestaat voor het oordeel dat gevolgen van enige betekenis ontbreken. Daarbij speelt volgens de Afdeling ook nog een rol dat met het besluit is beoogd de geurgevolgen van de inrichting voor de omgeving te beperken. Appellant wordt als belanghebbende bij het besluit aangemerkt.

De Afdeling vaart een andere koers in de uitspraak inzake de vaststelling van bestemmingsplan “De Bulders”, waarin de aanleg van een randweg en de bouw van maximaal 350 woningen wordt mogelijk gemaakt ten zuiden van de kern van Heeze.¹² Eén van de omwonenden woont op een afstand van 200 meter van het plangebied en heeft daarop geen zicht. Mede gelet op de omvang van de ruimtelijke ontwikkelingen en de 200 meter afstand van het perceel van appellant, is de afstand te groot om een rechtstreeks betrokken belang te kunnen aannemen. Het betoog van appellant dat hij vreest voor geluidhinder als gevolg van toename van verkeer op één van de toegangswegen naar de wijk, die ligt

9 ABRvS 6 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3361.

10 Soortgelijk ABRvS 14 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2463 en ABRvS 28 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:685.

11 ABRvS 13 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3423.

12 ABRvS 20 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3524.

op 65 meter afstand van zijn woning, mag niet baten. De Afdeling oordeelt dat ter plaatse van de woning van appellant niet dusdanige effecten te verwachten zijn dat sprake is van een objectief en persoonlijk belang dat rechtstreeks door het bestreden besluit wordt geraakt. Over feitelijke gevolgen of gevolgen van enige betekenis wordt bij deze beoordeling niet gerept.¹³

In een hoger beroep tegen een omgevingsvergunning voor onder meer het bouwen van keerwanden en geluidschermen bij een reststoffencentrum in Eibergen kwam dit wel aan de orde.¹⁴ Omwonenden kwamen in hoger beroep van de uitspraak van de rechtbank die had overwogen dat appellant nauwelijks zicht zou hebben op de te bouwen keerwanden en daarom geen belanghebbende was bij de vergunning voor de activiteit bouwen. De afstand van het perceel van appellant tot het reststoffencentrum bedraagt 450 meter, waarbij de afstand tot de woning van appellant ongeveer 850 meter is. Vanaf het woonperceel van appellant bestaat geen of nauwelijks zicht op de inrichting. Vanaf de andere percelen van appellant is de inrichting wel op meerdere plaatsen zichtbaar. Dit is echter niet voldoende om te oordelen dat het belang van appellant rechtstreeks betrokken is bij het besluit tot vergunningverlening. Appellant kan weliswaar gevolgen van het reststoffencentrum ondervinden, maar deze zijn dermate gering dat een persoonlijk belang bij het besluit ontbreekt. Er is dus geen sprake van gevolgen van enige betekenis, aldus de Afdeling.

De Rechtbank Midden Nederland oordeelde inzake het beroep van omwonenden bij een omgevingsvergunning voor de plaatsing van een fakkelinstallatie en de verplaatsing van een baggerdepot bij een inrichting dat bij de beoordeling van de belanghebbendheid niet alleen gekeken moet worden naar de gevolgen van de wijziging, maar naar de gevolgen van de gehele inrichting op de percelen van eisers.¹⁵

De Stichting Behoud de Zak van Zuid-Beveland kwam in hoger beroep inzake negen omgevingsvergunningen voor het plaatsen en in gebruik hebben van schokgolfgeneratoren.¹⁶ Deze zullen worden ingezet om dusdanige explosies te veroorzaken dat hagelbuien boven de boomgaarden van de vergunninghouders worden verdreven, zodat hagelschade aan het fruit en de bomen wordt voorkomen. De vraag was aan de orde of de Stichting kan worden aangemerkt als belanghebbende bij deze besluiten. De algemene doelstelling van de Stichting ziet op het in stand houden van de natuurlijke en landschappelijke waarden van het gebied Zak van Zuid-Beveland, alsmede het op korte termijn tegengaan van directe en indirecte negatieve invloeden hierop en voorts al hetgeen met een en ander rechtstreeks of zijdelings verband houdt. De Stichting heeft gesteld allerlei feitelijke

werkzaamheden te hebben ondernomen, waaronder betrokkenheid bij het opstellen van de gemeentelijke Geluidverordening. De Afdeling acht dit voldoende om de Stichting als belanghebbende bij de besluiten aan te merken.

2.2 *Relativiteitsvereiste en de correctie Langemeijer*

Praxis heeft hoger beroep ingesteld inzake een besluit tot verlening van een omgevingsvergunning voor de bouw van een Hornbach vestiging langs de A13.¹⁷ Praxis voert daarbij onder meer aan dat bij de besluitvorming ten onrechte geen vormvrije m.e.r.-beoordeling is uitgevoerd. De Afdeling overweegt dat een vormvrije m.e.r.-beoordeling moet worden uitgevoerd in de gevallen waarin wordt verwacht dat de activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben, ondanks dat de drempelwaarden in kolom 2 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit m.e.r. niet worden overschreden. Deze beoordeling strekt tot bescherming van het milieu. De bouwmarkt van Praxis is gevestigd op een afstand van ongeveer 2 km van de voorziene locatie van Hornbach. Gelet op deze afstand en omdat Praxis niet aannemelijk heeft gemaakt dat zij gevolgen van de vestiging van Hornbach voor het milieu zal ondervinden, strekt de verplichting tot het uitvoeren van een vormvrije m.e.r.-beoordeling kennelijk niet tot bescherming van de belangen van Praxis. De beroepsgrond stuit af op het relativiteitsvereiste.

Twee agrarische bedrijven zijn in beroep gekomen tegen bestemmingsplan "Buitengebied, herziening Zwanenhof" van de gemeente Borne.¹⁸ Het bestemmingsplan maakt het realiseren van een zorghotel van twee verdiepingen met 60 kamers mogelijk. De hoofdreden voor het beroep is dat appellanten vrezen in hun uitbreidingsmogelijkheden te worden geschaad door de komst van het zorghotel. Zij voeren aan dat het besluit tot vaststelling van hogere geluidgrenswaarden ten behoeve van het zorghotel ondeugdelijk tot stand is gekomen. Zij menen dat het relativiteitsvereiste hun niet kan worden tegengeworpen omdat niet is uitgesloten dat zij in de toekomst zullen revalideren in het zorghotel. De Afdeling overweegt dat het besluit tot vaststelling van hogere grenswaarden inderdaad strekt tot bescherming van de gebruikers van het zorghotel. De belangen van appellanten zijn erin gelegen om de komst van het zorghotel te voorkomen. Het besluit vaststelling hogere grenswaarden strekt niet tot bescherming van deze belangen, zodat appellanten zich niet kunnen beroepen op deze norm. Dat zij mogelijk toekomstige gebruikers zijn van het zorghotel is volgens de Afdeling geen actueel belang. Appellanten beroepen zich vervolgens op de correctie Langemeijer¹⁹ door te stellen dat de werking van het relativiteitsvereiste vanwege het gelijkheidsbeginsel of het vertrouwensbeginsel gecorrigeerd moet worden. Hierbij voeren zij aan dat de Wet geluidhinder hen beschermt tegen de komst van geluidgevoelige objecten en ongewenste planologische ont-

13 Voor een soortgelijke overweging, zie ABRvS 28 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:558.

14 ABRvS 31 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2017:254.

15 Rb. Midden-Nederland 12 april 2017, ECLI:NL:RBMNE:2017:2003, vergelijk ABRvS 29 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3848.

16 ABRvS 13 september 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2482.

17 ABRvS 28 december 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3452.

18 ABRvS 7 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1516.

19 ABRvS 16 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:732.

wikkelingen. Verder voeren zij aan dat het zorghotel en de geluidszone van een snelweg gebouwd mag worden en dat onzeker is of zij in de toekomst onder dezelfde voorwaarden een geluidgevoelig object in die zone mogen bouwen. De Afdeling oordeelt echter dat verwachtingen ontleend aan een algemene formele handeling, zoals een wettelijk voorschrift of een beleidsregel niet als concrete verwachtingen aangemerkt worden. Daarnaast hebben appellanten geen concrete activiteiten of plannen genoemd waarbij de nu aan de orde zijnde bepalingen zijn of zouden kunnen worden tegengeworpen.

3. Activiteitenbesluit, maatwerkvoorschriften

Aan de hand van de hierna volgende uitspraken is af te leiden dat het stellen van maatwerkvoorschriften een grote vlucht heeft genomen, waarbij de maatwerk mogelijkheden door middel van maatwerkvoorschriften en maatwerkregels onder de Omgevingswet nog eens fors zullen worden uitgebreid.²⁰ Wellicht heeft men toch spijt gekregen van het grotendeels afschaffen van de vergunningplicht...

Een omwonende stelt hoger beroep in tegen een weigering om maatwerkvoorschriften te stellen of tot handhaving over te gaan inzake onversterkt drumgeluid van een nabijgelegen muziekschool in de gemeente Druten.²¹ De Afdeling oordeelt dat het Activiteitenbesluit geen normen stelt inzake onversterkte muziek. Appellant stelt dat het drummen wel versterkt is, omdat de leerlingen tijdens het drummen via een koptelefoon begeleidende muziek te horen krijgen, waarbij zij harder gaan drummen. De Afdeling oordeelt dat dit feit er niet toe leidt dat het geluid van het drummen zelf wordt aangemerkt als versterkte muziek. Het college is dus niet bevoegd om maatwerkvoorschriften te stellen inzake het drumgeluid. Ook handhaving op grond van overtreding van de zorgplicht als opgenomen in het Activiteitenbesluit is vanwege het gebrek aan normen voor onversterkte muziek niet mogelijk: overtreding van de zorgplicht is uitsluitend aan de orde in gevallen waarvoor het Activiteitenbesluit geen uitputtende regeling bevat. Dit is alleen het geval als er voor de omschreven situatie of activiteit geen limitatieve opsomming is opgenomen met eisen of voorschriften. Geluid veroorzaakt door onversterkte muziek is op grond van artikel 2.18 lid 1 aanhef en onder f, volledig uitgezonderd van de geluidgrenswaarden van het Activiteitenbesluit, tenzij bij de APV regels zijn gesteld. Dat is in de gemeente Druten niet het geval, zodat het college niet bevoegd is tot het stellen van maatwerkvoorschriften of het overgaan tot handhaving.

De gemeente Oude IJsselstreek heeft een omgevingsvergunning voor het oprichten van een windmolenpark in Netterden verleend aan Windpark Den Tol Exploitatie.²² Een omwonende stelt in hoger beroep dat bij de geluidbelasting

niet alleen had moeten worden gekeken naar het geluid dat wordt veroorzaakt door de windmolens, maar dat het college ook rekening had moeten houden met cumulatie van het geluid. Appellant woont net buiten de contouren waarbinnen volgens het geluidrapport dat het college heeft laten opstellen 47 dB Lden op de gevel van gevoelige gebouwen wordt veroorzaakt. Appellant stelt dat het college ten aanzien van het cumulatieve geluid op de gevel van zijn woning maatwerkvoorschriften had moeten stellen. De Afdeling concludeert dat het Activiteitenbesluit geen normen bevat voor cumulatie van geluid dat wordt veroorzaakt door windparken en andere geluidbronnen, zodat van overschrijding van die normen geen sprake kan zijn. Appellant is ook van mening dat het college maatwerkvoorschriften had moeten stellen ten aanzien van cumulatie van geluid, waarbij deze met name noemt geluid veroorzaakt door een windpark net over de grens in Duitsland. De Afdeling constateert dat het college inderdaad ingevolge artikel 3.14a lid 2 Activiteitenbesluit de bevoegdheid heeft dergelijke maatwerkvoorschriften te stellen. In dit geval is het windpark in Duitsland echter opgericht voor 2011 en als gevolg van het overgangsrecht van het genoemde artikel, behoeft het college geen rekening te houden met windturbines die al vóór 2011 in werking waren. Op grond hiervan heeft het college dit windpark terecht niet betrokken bij de afweging om maatwerkvoorschriften te stellen.

In het bestemmingsplan Fluvium Midden-Westervoort-sedijk West heeft de raad van Arnhem bij de geluidssituatie in de toekomst op te leggen maatwerkvoorschriften mee willen wegen.²³ Het gaat daarbij om maatwerkvoorschriften die zouden moeten worden opgelegd aan het bedrijf De Smidse, dat metaal bewerkt en metaalconstructies maakt en repareert. De Afdeling heeft eerder overwogen dat in de toekomst op te leggen maatwerkvoorschriften mogen worden meegewogen bij de vaststelling van een bestemmingsplan. Dat kan echter alleen als de raad er op voorhand in redelijkheid van kon uitgaan dat deze maatwerkvoorschriften zullen standhouden in een beroepsprocedure.²⁴ De Smidse heeft al eerder maatwerkvoorschriften opgelegd gekregen en is van mening dat de nieuwe maatwerkvoorschriften haar uitbreidingsmogelijkheden en bedrijfsvoering zullen beperken. De Afdeling oordeelt dat geen sprake is van concrete uitbreidingsplannen van het bedrijf, zodat daaraan voorbij mag worden gegaan. De Afdeling oordeelt echter dat wel aannemelijk is dat de huidige bedrijfsvoering (haar representatieve bedrijfsactiviteiten) van De Smidse zal worden beperkt door de maatwerkvoorschriften, zodat deze ingrijpende gevolgen kunnen hebben voor het bedrijf. Deze gevolgen zijn door de raad niet in kaart gebracht. Het ligt dan ook niet in de rede om ervan uit te gaan dat deze maatwerkvoorschriften in rechte stand zullen houden. Daarnaast heeft de raad onvoldoende onderbouwd dat door het stellen van de maatwerkvoorschriften bij de te bouwen

20 Die naar verwachting in 2021 in werking zal treden.

21 ABRvS 2 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2881.

22 ABRvS 16 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3052.

23 ABRvS 14 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1541.

24 ABRvS 3 september 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3269, zie ook: ABRvS 8 november 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3001.

woningen wel aan de geluidgrenswaarden van het Activiteitenbesluit zal worden voldaan.

Ten aanzien van een datacenter van Capgemini zijn door het college van Amsterdam maatwerkvoorschriften gesteld tot het treffen van energiebesparende maatregelen.²⁵ De rechtbank heeft geoordeeld dat het college niet bevoegd was tot het stellen van deze maatwerkvoorschriften omdat in artikel 2.15 lid 1 Activiteitenbesluit uitputtend is geregeld welke energiebesparende maatregelen een bedrijf moet nemen. Het college is hiertegen in hoger beroep gekomen. De Afdeling oordeelt dat de rechtbank met juistheid heeft overwogen dat de in artikel 2.15 lid 1 Activiteitenbesluit vervatte normstelling uitputtend regelt tot het nemen van welke energiebesparende maatregelen de drijver van een inrichting gehouden is. Het gaat hierbij om alle maatregelen die voldoen aan het terugverdiencriterium en geen andere maatregelen. De enkele omstandigheid dat dit terugverdiencriterium in een concreet geval nadere invulling behoeft, kan volgens de Afdeling niet leiden tot het oordeel dat artikel 2.15 niet een uitputtende regeling bevat voor het aspect energie. In artikel 2.15 is geregeld langs welke weg nadere invulling van de norm van het eerste lid in een concreet geval plaats kan vinden. Behoudens de gevallen waarin het bevoegd gezag toepassing kan geven aan het tweede en derde lid, kan die nadere invulling in de systematiek van artikel 2.15 slechts plaatsvinden via rechtstreekse handhaving van het eerste lid. Er is niet voorzien in de mogelijkheid om dit via een maatwerkvoorschrift te doen.

Het college van Rotterdam heeft twee maatwerkvoorschriften gesteld inzake geluid in de nachtperiode voor windpark Hartelbrug II, dat gedreven wordt door XL Wind.²⁶ In het Activiteitenbesluit is de norm voor de nachtperiode gesteld op 41 dB Lnight. In het eerste maatwerkvoorschrift is de norm voor de nachtperiode afhankelijk gesteld van de windsnelheid; hoe minder wind, hoe minder geluid mag worden geproduceerd. Bij een windsnelheid van 9 meter per seconde op 10 meter hoogte gemeten, geldt de norm van 41 LAeq in dBa. Bij lagere snelheden mag minder geluid, gemeten in LAeq, worden geproduceerd en bij hogere snelheden meer. De rechtbank heeft overwogen dat artikel 3.14a lid 3 Activiteitenbesluit niet uitsluit – en dus toelaat – dat bij maatwerkvoorschrift een geluidnorm wordt gesteld met een waarde in een andere eenheid dan dB Lden of dB Lnight en het eerste maatwerkvoorschrift in stand gelaten. Het tweede maatwerkvoorschrift betreft het plaatsen van een windmeter. XL Wind is tegen het besluit in beroep gekomen. De rechtbank heeft het besluit voor wat betreft het tweede maatwerkvoorschrift vernietigd, omdat dit een middelvoorschrift betreft. Volgens de rechtbank bevat het Activiteitenbesluit geen grondslag om bij maatwerkvoorschriften middelvoorschriften te geven inzake het aspect geluid bij windturbines. Het college is hiertegen in hoger beroep gekomen. XL Wind ook, voor wat betreft het in stand laten

van het eerste maatwerkvoorschrift. De Afdeling oordeelt dat het Activiteitenbesluit wel ruimte biedt voor maatwerkvoorschriften met normen van een andere (hogere of lagere) waarde, maar geen ruimte voor normen met een andere meeteenheid dan de bij windturbines gebruikelijke Europese eenheid dB Lden of dB Lnight.²⁷ Voor wat betreft maatwerkvoorschrift 2 overweegt de Afdeling dat dit inderdaad een middelvoorschrift is. De Afdeling had hierover al eerder overwogen dat artikel 3.14a Activiteitenbesluit niet de mogelijkheid biedt om middelvoorschriften inzake geluid bij windturbines te stellen.²⁸

Een horeca-ondernemer probeerde minder vergaande maatwerkvoorschriften inzake geluid af te dwingen van het algemeen bestuur van de bestuurscommissie van stadsdeel Centrum van Amsterdam door zich te beroepen op de actualiseringsplicht.²⁹ De ondernemer had een glazen wand geplaatst tussen het horecagedeelte en een serre, om te voorkomen dat het geluid uit het horecagedeelte buiten overlast zou veroorzaken. Op een eerder moment waren ten aanzien van geluid maatwerkvoorschriften gesteld om te voorkomen dat overlast zou optreden, waaronder de verplichting om ramen en deuren gesloten te houden. De ondernemer beriep zich op de actualiseringsplicht bij maatwerkvoorschriften, op grond van artikel 2.31 lid 1 aanhef en onder b, in samenhang met artikel 2.30 lid 1 (Wabo). Voor maatwerkvoorschriften is deze plicht van overeenkomstige toepassing verklaard in artikel 8.42 lid 2, in samenhang met 8.40 lid 3 Wm. Bevoegd gezag dient de maatwerkvoorschriften te wijzigen als blijkt dat de nadelige gevolgen van de inrichting voor het milieu, gezien de ontwikkeling van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu, verder kunnen of moeten worden beperkt. De rechtbank oordeelt dat de actualiseringsplicht zich niet voordoet, nu het gaat om een verandering in de feitelijke situatie. De bouwkundige aanpassing is geen ontwikkeling van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu als bedoeld in het genoemde artikel. Daarnaast heeft de ondernemer ter zitting gezegd dat hij met de wijziging niet beoogde het milieu verder te beschermen; hij wilde slechts minder vergaande maatwerkvoorschriften voor zijn bedrijf. Op grond hiervan bestaat er voor bevoegd gezag geen reden voor wijziging van de maatwerkvoorschriften, aldus de rechtbank.³⁰

25 ABRvS 28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1683.

26 ABRvS 28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1689.

27 Zie ook ABRvS 6 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3308, r.o. 5.3.

28 ABRvS 19 februari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:544.

29 Rb. Amsterdam 1 september 2017, ECLI:NL:RBAMS:2017:6433.

30 Inmiddels heeft de Afdeling in hoger beroep uitspraak gedaan in deze kwestie, waarbij is geoordeeld dat maatwerkvoorschriften kunnen worden aangevuld, gewijzigd of ingetrokken om andere redenen dan een verdergaande bescherming van het milieu, bijvoorbeeld ten behoeve van de exploitant van de inrichting: ABRvS 11 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2312. De uitspraak valt buiten de periode waarop deze Kroniek ziet. Rond de tijd van publicatie van deze kroniek verschijnt over deze uitspraak een noot in het tijdschrift Milieu & Recht (*M en R* 2018/96) van A. Collignon.

4. Bestemmingsplannen en milieu

4.1 Steeds meer gebruiksvoorschriften in bestemmingsplannen en omgevingsvergunningen

Een belangrijke ontwikkeling die wij zien, is dat in bestemmingsplannen steeds vaker gedetailleerde regelingen – voorschriften of voorwaardelijke verplichtingen – worden opgenomen ten aanzien van een bepaald gebruik van gronden, bouwwerken en gebouwen. Voorschriften die naar hun aard kunnen worden beschouwd als milieuvoorschriften, omdat ze beogen bepaalde vormen van hinder of overlast te voorkomen. Is dit onder de Wabo en op weg naar de Omgevingswet³¹ nog relevant? Ja, want zo lang het gebruiken van gronden en het in werking hebben van een – al dan niet vergunningplichtige – inrichting twee verschillende dingen zijn, moet nog wel worden vastgesteld in welk kader beperkingen kunnen of moeten worden gesteld aan bepaalde handelingen, in het kader van het gebruik, al dan niet in overeenstemming met het bestemmingsplan, in het kader van activiteiten waarop het Activiteitenbesluit van toepassing is, of in het kader van de omgevingsvergunning milieu.

Zo kwam in deze kroniekperiode opnieuw het Bussumse bestemmingsplan “Het Spiegel – Graaf Florislaan 2” bij de Afdeling,³² waarin tot op de minuut is geregeld welke leerlingen van welke groepen wanneer op welke locatie buiten mogen spelen. Aanvullend ten opzichte van het Activiteitenbesluit, want het stemgeluid van kinderen op een schoolplein is in artikel 2.18 lid 1, onder h, Activiteitenbesluit uitgezonderd van de geluidgrenswaarden. De regeling is nog niet naar tevredenheid. Appellanten betogen dat de voorschriften niet handhaafbaar zijn. Dat ziet de Afdeling niet in: de kinderen op het schoolplein kunnen toch geteld worden? Maar op een ander punt schiet de regeling toch nog tekort: er is een uitzondering opgenomen voor bijzondere lesdagen, zoals de viering van het sinterklaasfeest of koningsdag, maar appellanten vragen zich af wie bepaalt wat een bijzondere lesdag is en wanneer dat dan is. Dat hoeft volgens de Afdeling niet geregeld te worden, maar er had wel een maximum aantal bijzondere lesdagen moeten worden opgenomen. In de uitspraak wordt de voorlopige voorziening getroffen dat dat er maximaal zes per kalenderjaar mogen zijn.

Ten aanzien van een kinderdagverblijf in Lienden, gemeente Buren, is in het bestemmingsplan “Kernen Buren, 3^e herziening” vastgelegd dat bepaalde activiteiten na 19.00 uur niet zijn toegestaan. Het kinderdagverblijf ligt binnen de contour van het groepsrisico van het Besluit externe veiligheid in inrichtingen (Bevi) van een LPG-vulpunt en de bedoeling van de sluitingstijd is dat er geen groep kinderen aanwezig is als het LPG-reservoir wordt gevuld, waar ook tijden voor zijn opgenomen in de planregels. Er is wel een binnenplanse afwijkingmogelijkheid voor incidenteel verblijf van

kinderen na 19.00 uur (dus met een omgevingsvergunning voor afwijkend gebruik), maar het kinderdagverblijf stelt in beroep dat niet zeker is of die dan wel wordt verleend. Uiteindelijk komen partijen op de zitting met elkaar overeen dat de openingstijden in het bestemmingsplan op dinsdag, woensdag en donderdag wel kunnen worden verruimd tot 22.00 uur en de Afdeling legt dat vast in de uitspraak.³³

Het bestemmingsplan “Tussenweg 10-16 Middenmeer” van de gemeente Hollands Kroon bevat vrij uitvoerige bepalingen ten aanzien van lichthinder van glastuinbouw, op basis van een onderzoek naar lichthinder. Anders dan appellanten ziet de Afdeling geen gebreken in dit onderzoek.³⁴ De gemeenteraad had verder ook aangegeven dat in het kader van de zorgplicht van artikel 2.1 lid 1 Activiteitenbesluit eventueel maatwerkvoorschriften zouden kunnen worden gesteld, op grond van het vierde lid van dit artikel. Het betoog van appellanten ten aanzien van lichthinder faalt daarom. Nu is de mogelijkheid om maatwerkvoorschriften te stellen in het kader van de zorgplicht van het Activiteitenbesluit niet onbeperkt³⁵ maar afgezien daarvan: waarom was het eigenlijk nodig om een regeling op te nemen in het bestemmingsplan nu dit onderwerp al is geregeld in paragraaf 3.5.1 van het Activiteitenbesluit? Die vraag komt helaas niet aan de orde.

In de procedure over het bestemmingsplan “Supermarkt Langestraat Oostburg” in de gemeente Sluis en de daarmee gecoördineerde omgevingsvergunning bouwen voor die supermarkt komt aan de orde dat bij het laden en lossen de geluidnormen daarvoor van de VNG-brochure Bedrijven en milieuzonering op woningen slechts worden gehaald wanneer een scherm wordt geplaatst. Dat scherm zit in de aanvraag van de omgevingsvergunning, maar de gemeenteraad vraagt de Afdeling om de aanwezigheid van het scherm ook maar vast te leggen in de planregels, als voorschrift voor het laden en lossen. De Afdeling bewilligt daarin.³⁶ Apart dat hier niet wordt getoetst aan de geluidgrenswaarden van het Activiteitenbesluit en dat de vraag of dit niet via een maatwerkvoorschrift had kunnen worden geregeld, volledig buiten beschouwing blijft.

Ook omgevingsvergunningen voor gebruik in afwijking van een bestemmingsplan worden voorzien van voorschriften. Zo is in de vergunning voor een indoorspeelhal in Elburg het voorschrift opgenomen dat de vergunninghoudster moet zorgen voor een ordelijk vertrek van de gasten na 23.00 uur en dat vindt de Afdeling voldoende om afwijking van de richtafstand van de VNG-brochure Bedrijven en milieuzonering te rechtvaardigen.³⁷

31 Die naar verwachting in 2021 in werking zal treden.

32 Zie ABRvS 19 juli 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1929.

33 ABRvS 7 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:426. Deze uitspraak is hiervoor onder paragraaf 2 ook al aan de orde gekomen

34 ABRvS 6 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3361.

35 Zie bijvoorbeeld ABRvS 28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1683, de regeling van energiebesparende maatregelen in het Activiteitenbesluit is uitputtend.

36 ABRvS 8 november 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3004.

37 ABRvS 25 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2014:2780.

Uit het voorgaande blijkt dat onder de noemer ‘aanvaardbaar woon- en leefklimaat’ in het ruimtelijk spoor steeds meer regels en voorschriften worden gesteld waarvan we in het verleden zouden hebben gesteld dat die daar niet thuishoren, omdat het naar hun aard milieuregels zijn. Dat zou als een mooie ontwikkeling naar één omgevingsrecht kunnen worden gezien, ware het niet dat, zolang er specifieke milieuregels zijn, zoals het Activiteitenbesluit, door deze ontwikkeling onduidelijk wordt of milieuonderwerpen, aanvullend op die specifieke milieuregels, of misschien wel daarmee concurrerend, ook in het ruimtelijk spoor moeten worden geregeld.

4.2 *Horeca en evenementen: APV, milieu of aanvaardbaar woon- en leefklimaat?*

In de omgevingsvergunning voor de indoorspeelhal die hiervoor aan de orde kwam, was de sluitingstijd van de speelhal opgenomen. Dat komt vaker voor in ruimtelijke besluiten, in het bestemmingsplan “Reparatieplan Buitengebied Westerveld” was een uitvoerige regeling opgenomen over de openingstijden van diverse onderdelen van de Bospub in Dwingelo, alwaar Ierse muziek ten gehore wordt gebracht. Dan rijst de vraag waarom dat eigenlijk nodig is, omdat sluitingstijden van ‘openbare inrichtingen’ geregeld plegen te worden in de gemeentelijke APV.

In de uitspraak over de Bospub³⁸ gaat de Afdeling daar niet op in. In een uitspraak over het bestemmingsplan “Buitengebied” in de gemeente Echt-Susteren³⁹ komt het wel aan de orde. In het plangebied ligt een manege waar jaarlijks een meerdaags hippisch evenement wordt gehouden. Dat evenement is qua frequentie, bezoekersaantallen en tijden geregeld in het bestemmingsplan, maar niet voldoende volgens appellanten. Zo zijn er volgens de planregels twee feestavonden toegestaan tot een later, niet vastgelegd tijdstip en is het opbouwen en afbreken niet geregeld in de planregels. Verweerder voert aan dat dit geregeld kan worden in de evenementenvergunning die op grond van de APV nodig is, maar dat is volgens de Afdeling niet toereikend. Onder verwijzing naar een eerdere uitspraak⁴⁰ stelt de Afdeling dat een evenementenvergunning gaat over de handhaving van de openbare orde en geen toetsingskader vormt voor de ruimtelijke aanvaardbaarheid van een evenement. Een wel erg subtiel onderscheid. Dient de regeling van sluitingstijden in de APV nu werkelijk een heel ander doel dan het aanvaardbaar woon- en leefklimaat van de ruimtelijke ordening? Gaat het er in beide gevallen uiteindelijk niet om dat omwonenden ’s nachts kunnen slapen?

Maar niet alleen het ruimtelijk bestuursrecht eigent zich onderwerpen toe waarvan gesteld kan worden dat ze al op een andere manier geregeld zijn of kunnen worden. Ook in het kader van een vergunning op grond van de APV kunnen dergelijke onderwerpen aan de orde komen.

Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling in hoger beroep over de mogelijke legalisering van de uitbreiding van een restaurant in Rotterdam door middel van het alsnog verlenen van een exploitatievergunning op grond van de APV voor die uitbreiding.⁴¹ De vraag komt aan de orde in hoeverre geurhinder kan worden betrokken bij de beoordeling of legalisering mogelijk is, zoals de rechtbank had gedaan. De Afdeling verwijst naar de gemeentelijke Horecanota waarin staat dat moet worden getoetst aan het woon- en leefklimaat. Dat betekent niet alleen geluidhinder, maar ook geurhinder. De burgemeester – het bevoegde bestuursorgaan, omdat het om openbare orde gaat – heeft ten onrechte niet de werking van de ontgeuringsinstallatie beoordeeld. Het Activiteitenbesluit, dat ook een regeling voor geurhinder kent (zie artikel 3.132), wordt in deze uitspraak niet genoemd.

Interessant is ook de uitspraak van de Afdeling over de exploitatievergunning voor een kantine bij een sporthal in Boddegraven.⁴² De APV kent als weigeringsgronden onder meer strijd met het bestemmingsplan en ontoelaatbare nadelige beïnvloeding van de woon- en leefsituatie. De exploitant van de kantine wil maximaal vijf keer per jaar een feest houden dat los staat van de sporthal. Volgens de rechtbank is dat kortdurend en incidenteel en daarom niet in strijd met de bestemming. De Afdeling is strenger en vindt dat de weigeringsgrond strijd met het bestemmingsplan zich wel voordoet. Verder is het ook onvoldoende dat de burgemeester in de beslissing op bezwaar heeft aangegeven dat bij de eerstvolgende festiviteit een geluidmeting zal worden verricht. Of het woon- en leefklimaat van appellanten nadelig wordt beïnvloed is dus nog niet onderzocht.

Ten slotte onder het kopje horeca nog de uitspraak van de Afdeling over het bestemmingsplan “Meije 300, Zegveld” in de gemeente Woerden.⁴³ Het bestemmingsplan laat catering toe, maar is dat nu zelfstandige catering – waarvoor in de VNG-brochure Bedrijven en milieuzonering een richtafstand van 30 meter staat, waaraan niet wordt voldaan – of is het ondergeschikte catering? Het wordt niet duidelijk. De Afdeling lost het praktisch op: “De Afdeling zal het woord “catering” in artikel 3, lid 3.1, onder e, vernietigen.”

4.3 *Bedrijven- en milieuzonering, milieucategorieën*

De VNG-brochure Bedrijven en milieuzonering, die hiervoor al een aantal keren aan de orde kwam, en de daarin gehanteerde systematiek van milieucategorieën figureerden ook in deze periode veelvuldig in de jurisprudentie.

De Stichting Ondernemersbelang Industrierrein Heesbeen had goed opgelet toen het bestemmingsplan “Bedrijventerein Heesbeen” in Heusden werd vastgesteld. Zij merkte op dat de afstand tussen woningen en bedrijven weliswaar voldeed aan de richtafstanden van de VNG-brochure, maar dat

38 ABRvS 30 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2342.

39 ABRvS 14 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1593.

40 ABRvS 29 februari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV728.

41 ABRvS 7 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2403.

42 ABRvS 14 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2466.

43 ABRvS 26 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:558.

achter de woningen, op het achtererfgebied en op kortere afstand van de bedrijven vergunningvrij mantelzorgwoningen zouden kunnen worden opgericht, die de bedrijven zouden kunnen beperken in de bedrijfsvoering. De Stichting vindt dat aan die gronden een tuinbestemming moet worden toegekend waarmee dit niet mogelijk is. De raad heeft dit volgens de Afdeling ten onrechte niet onderzocht.⁴⁴

Iets vergelijkbaars speelde in de uitspraak van de Afdeling over het bestemmingsplan “Groenezijweg Ool” in Roermond.⁴⁵ De eigenaar van een hotel, restaurant en congrescentrum voerde aan dat een afwijkingsbevoegdheid in het bestemmingsplan het mogelijk maakte dat op kortere dan de richtafstand van de VNG-brochure tot zijn inrichting mantelzorg zou worden gevestigd, of “kleine economie”, dat wil zeggen met een beroep aan huis gelijk te stellen bedrijfsactiviteiten. De raad verweert zich door allereerst te stellen dat deze mogelijkheid ook in het daarvoor geldende plan zat. Dat wil echter nog niet zeggen dat het in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, oordeelt de Afdeling. Maar zijn mantelzorg en kleine economie dan wel ‘milieugevoelige functies’, als bedoeld in de VNG-brochure? Dat zijn het volgens de Afdeling inderdaad, ‘milieugevoelig’ is een ruimer begrip dan ‘geluidgevoelig’. En de raad komt ook niet weg met de stelling dat een onevenredige beperking van de bedrijfsactiviteiten meegenomen zal worden bij het gebruikmaken van de afwijkingsbevoegdheid. Het plan sneuvelt op dit onderdeel.

De exploitant voert verder ook nog aan dat bewoners van in het plan voorziene woningbouw zouden kunnen gaan klagen over het stemgeluid van bezoekers van het nabijgelegen congrescentrum, maar daar is de Afdeling snel klaar mee. Mensen zitten vooral in de vakantieperiode in hun tuin en dan is het congrescentrum dicht, dus die situatie zal zich niet voordoen.

In het “Chw-bestemmingsplan plus met verbrede reikwijdte Soesterberg-Noord” van de gemeente Soest was een bedrijf voor de inzameling van oud papier door middel van een “kameleonbestemming” op termijn wegbestemd althans, de huidige bedrijfsactiviteiten zouden dan niet kunnen worden voortgezet doordat de bestemming van kleur veranderde. Het bedrijf zou op die locatie eigenlijk van het begin af aan in strijd met het bestemmingsplan hebben gezeten, omdat het van een zwaardere milieucategorie was dan in dat plan toegestaan. De vestiging van het bedrijf was in 1995 mogelijk gemaakt door middel van een vrijstelling ex artikel 19 WRO (oud), omdat het in overeenstemming werd geoordeeld met het toen in voorbereiding zijnde nieuwe bestemmingsplan. Nu zou, “in retrospectief” gebleken zijn dat het bedrijf daarmee toch in strijd was en zou het dus, als illegaal bedrijf, op termijn, kunnen worden wegbestemd. Daarmee maakt de raad het volgens de Afdeling te bont. In een tussenuitspraak wordt geoordeeld dat de raad ervan uit

had moeten gaan dat de bedrijfsactiviteiten bestaand legaal gebruik betroffen⁴⁶.

In het bestemmingsplan “Roodeschool-Eemshaven” van de gemeente Eemshaven kwam aan de orde dat de nieuwe halteplaats Roodeschool langs de spoorlijn Roodeschool – Eemshaven niet voldeed aan de richtafstand van 100 meter voor stations van de VNG-brochure. De raad wees erop dat een station de indicatie D heeft in de brochure, wat betekent dat er een grote variatie kan zijn in milieubelasting. Hier viel die volgens de raad wel mee, zodat akoestisch onderzoek niet geïndiceerd was. De Afdeling denkt daar, in navolging van het advies van de StAB anders over.⁴⁷ Daarbij speelt ook een rol dat volgens de StAB laagfrequent geluid kan optreden, waarmee in de brochure geen rekening wordt gehouden.

Bij de toepassing van de VNG-brochure is ook de typering van de omgeving van belang. Is sprake van een gemengd gebied, dan zijn kortere afstanden aanvaardbaar dan wanneer sprake is van een rustig buitengebied. In de uitspraak van de Afdeling over een wijzigingsplan in Loon op Zand gaat het plan op dat punt onderuit.⁴⁸ Het college was ten onrechte uitgegaan van een gemengd gebied en aan de afstanden voor een rustig buitengebied wordt niet voldaan.

Ten slotte nog een opmerkelijke uitspraak over een rouw-huiskamer. Die is door het college van Oude IJsselstreek volgens de Afdeling qua ruimtelijke uitstraling terecht aangemerkt als vergelijkbaar met een bedrijf aan huis. De richtafstanden van de VNG-brochure voor een uitvaartcentrum zijn daardoor terecht niet van toepassing geacht.⁴⁹

5. Handhaving

In de jurisprudentie over handhaving van omgevingsrecht zien we vooral terug dat de bestuursrechters bestuurlijk handhavend optreden meer en meer ondersteunen. De beginselplicht tot handhaving wordt in het algemeen strikt gevolgd,⁵⁰ een bestuursorgaan dat handhaving niet serieus neemt, wordt streng aangepakt door de bestuursrechter.⁵¹ De grenzen worden daarbij soms opgerekt tot maximale proporties.

Dat begint bijvoorbeeld al met de vraag: wanneer mag worden begonnen met handhaven? Kan dat bijvoorbeeld al wanneer de vergunning nog niet onherroepelijk is? Ja, dat mag, zegt de Afdeling⁵² (terwijl de rechtbank in die zaak nog vond dat dat niet mocht wegens strijdigheid met het evenredigheidsbeginsel). De handhaving hield overigens slechts in dat het bedrijf in kwestie alleen maar een ‘uitgangspun-

44 ABRvS 2 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2106.

45 ABRvS 13 september 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2448.

46 ABRvS 28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1709.

47 ABRvS 19 juli 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1965.

48 ABRvS 6 september 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2388.

49 ABRvS 24 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1396.

50 Zie bijvoorbeeld Rb. Midden-Nederland 10 juli 2017, ECLI:NL:RBMNE:2017:3587.

51 Zie bijvoorbeeld Rb. Overijssel 14 maart 2017, ECLI:NL:ROBOVE:2017:1122.

52 ABRvS 30 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2285.

tendocument' moest aanleveren om te kunnen beoordelen of de brandbeveiliging binnen het bedrijf op orde was.

Handhavend optreden is en blijft trouwens ook voor wat betreft andere aspecten een kwestie van opletten. Niet alleen voor het bestuursorgaan, maar ook voor degene die ermee geconfronteerd wordt. Het begint met het kennen van de regels. Dat blijkt niet altijd meteen heel erg duidelijk te zijn. Zo zijn vergunningplichten soms vervangen door algemene regels, maar ze worden daar ook zeer regelmatig mee gecombineerd. En dat betekent: onduidelijkheid en dus procedures.

Bij een akkerbouwbedrijf in Coevorden stond een installatie voor aanvoer, opslag en vergisten van mest.⁵³ Het opleggen van de lasten onder dwangsom was gebaseerd op het zonder toereikende milieuvergunning in werking zijn van de installatie. Een aantal jaren later is de inrichting gesplitst; de vergistingsinstallatie en het akkerbouwbedrijf zijn sindsdien twee zelfstandige en onafhankelijk van elkaar opererende bedrijven. Voor het in werking zijn van het akkerbouwbedrijf na de splitsing is niet langer een vergunning vereist omdat het bedrijf onder de werking van het Activiteitenbesluit milieubeheer valt. De grondslag van de lastgeving (het in werking zijn zonder vergunning) wordt in hoger beroep alsnog onjuist geacht.

Niet alleen wetgeving zorgt regelmatig voor onduidelijkheid, ook contracten kunnen onduidelijkheid veroorzaken. De eigenaar van een perceel in Bladel⁵⁴ had een paar jaar terug een last onder dwangsom opgelegd gekregen wegens het hebben van een bedrijfsmatige opslag van zand, grond en stenen in strijd met het bestemmingsplan. Na mediation was er (in 2007) een vaststellingsovereenkomst ondertekend, waaruit bleek dat partijen zouden berusten in de situatie: de opslag zou onder het overgangsrecht komen. Na een paar jaar vond het college het welletjes vanwege de vaststelling van een nieuw bestemmingsplan (2010) en stuurde het bedrijf opnieuw een last onder dwangsom. In bezwaar beriep het bedrijf zich op de vaststellingsovereenkomst. De Afdeling ging daar in mee: 'pacta sunt servanda'! Daarbij merkte de Afdeling wel op dat dat niet geldt jegens derden (bijvoorbeeld bij een handhavingsverzoek). Maar: in deze situatie spelen geen belangen van derden, en ook geen zwaarwegende algemene belangen waardoor alsnog van de overeenkomst afgeweken zou moeten worden. Het is eigenlijk vreemd dat er niet gesproken wordt over het feit dat het college er een reden voor had om toch alsnog een nieuwe dwangsom op te leggen. Bovendien wordt deze overeenkomst na jaren alsnog in een publiekrechtelijke en wettelijke context gebruikt. Al met al een opmerkelijke uitspraak dus.

Als het bevoegd gezag dan zo ver is om handhavend op te treden, moeten er ook geen fouten gemaakt worden, de fei-

ten moeten dus zorgvuldig worden vastgesteld. Probleemcamping Fort Oranje⁵⁵ is na jaren definitief gesloten wegens grote problemen, er waren waslijsten aan klachten, politiemeldingen, etc. Gekozen grondslag: 1a Woningwet. Door de enorme hoeveelheid klachten en andere documentatie vindt de rechter dat er voldoende bewijzen zijn van de overtreding. Het verzoek om voorlopige voorziening dat erop gericht was de sluiting te voorkomen werd daarom afgewezen.

Het kan echter ook anders – en verkeerd – gaan: een metaalverwerkend bedrijf veroorzaakte geluidsoverlast.⁵⁶ Het bevoegd gezag verwees in eerste instantie alleen naar de vergunning, stelde alleen maar dat het bedrijf eraan voldeed, maar had naar aanleiding van de klachten niet gemeten. Dat had wel moeten! Dat ligt immers voor de hand als er klachten zijn.

Ook voor het invorderen van een dwangsom moeten de feiten onbetwist vast staan en dus correct worden vastgesteld. In Noordoostpolder wilde het college een dwangsom invorderen omdat een mestbassin geplaatst was op een te korte afstand van een woning: 100 meter zou het moeten zijn en volgens het college was het 91,40 meter. Bij het invorderingsbesluit had het college zich dus op het standpunt gesteld dat niet vanaf de binnenzijde van de aarden wal, maar vanaf de voet van het talud van de aarden wal moet worden gemeten. De Afdeling was het daar niet mee eens: de buitenzijde van het mestbassin, zoals aangegeven in het Activiteitenbesluit, is de plek waar de geuremissie plaats kan vinden, dus de begrenzing van het reservoir. En dat lag inmiddels op een afstand van 101,40 meter van de woning af, waardoor invordering niet meer aan de orde was.⁵⁷ Correct meten maakt dus het verschil uit tussen 'winnen' en 'verliezen'.

En ook al wordt er af en toe een wat ander meetmethode gebruikt dan gebruikelijk, met een duidelijke toelichting komt het bestuursorgaan er dan toch uiteindelijk wel: er was handhavend opgetreden tegen een bedrijf dat de geluidvoorschriften overtrad. Het bedrijf klaagde dat niet de juiste meetmethode was gebruikt en dat vermoedelijk juist de geluidproductie van de buurman was gemeten. De metingen bleken op twee manieren te zijn geregistreerd: op de 'technische' manier (met meetformulieren) én met audiobestanden. Ter zitting hebben de toezichthouders verteld hoe de metingen zijn gecontroleerd, namelijk door de geluidregistraties te 'lezen' door de audiobestanden af te luisteren. De rechtbank is daarmee overtuigd.⁵⁸

De inhoud en de omvang van de lastgeving leidt overigens zeer regelmatig tot discussies bij de bestuursrechter. In het Utrechts conservatorium oefenen studenten met open ramen, omwonenden ervaren dat als overlast en verzoeken

53 ABRvS 13 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3451.

54 ABRvS 24 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2499.

55 ABRvS (vz.) 25 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2846.

56 ABRvS 17 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1261 en ECLI:NL:RVS:2017:1262.

57 ABRvS 16 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3071.

58 Rb. Den Haag 17 augustus 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:9733.

het college om op te treden.⁵⁹ Het college reageert door het handhavingsverzoek af te wijzen en het conservatorium na een gegrond beroep bij wijze van handhaving een maatwerkvoorschrift op te leggen (namelijk om met gesloten ramen te oefenen). Daarna volgt een maatwerkvoorschrift mét bijbehorende last onder dwangsom (om het leslokaal te isoleren). De inhoud van de last blijkt in dit dossier niet het gewenste effect te sorteren: het beroep tegen de last onder dwangsom slaagt namelijk, omdat die last alléén gericht is op de isolatie van het leslokaal en niet op het spelen met gesloten ramen (het eerste maatwerkvoorschrift).

De bestuursrechter kijkt sowieso altijd kritisch naar de omvang van de lastgeving. Zo ging een kerstbomenkweker⁶⁰ in Harbrinkhoek volgens het college te ver met het kappen van bomen, omdat hij in strijd met zijn omgevingsvergunning geen stobben meer op zijn terrein had staan. Het college legde hem vervolgens een uitgebreide herplantplicht op onder dreiging van een forse dwangsom. Hoewel de kweker deze combinatie al als 'dubbele sanctie' voelde, ziet de Afdeling dáár uiteraard geen probleem in. Dat is immers het wezen van de lastgeving onder dwangsom. Maar bij het opleggen van de herplantplicht moet het bevoegd gezag zich wel beperken tot het herstel van landschappelijke waarden, voor zover die door het zonder vereiste vergunning vellen van houtopstand zijn aangetast. Een dwangsom is immers een 'reparatoire' sanctie en de last mag dus het 'herstelkarakter' ervan niet te boven gaan. En juist dat onderdeel was onvoldoende gemotiveerd: want hoe kwam het college aan die 2.160 m² te herplanten bos? Zoals de Afdeling het formuleert:

“de opgelegde herplantplicht [mag] niet ruimer [zijn] dan nodig ter herstel van de landschappelijke waarden die het perceel zonder de illegale velling van houtopstand en na gebruikmaking van de verleende vergunning voor het afzetten van hakhout zou hebben gehad.”

Anders gezegd: het college moet ook weer niet gaan overdrijven.

De vraag of een lastgeving in stand moet worden gelaten, ook al is duidelijk dat deze al enige tijd goed wordt nageleefd, is een vraag voor het bestuursorgaan, die de rechter slechts marginaal kan toetsen. Bij een afvalbedrijf in Putten vond het college dat de gevolgen van het nog eens plegen van de overtreding dermate groot waren, dat de relatief kleine kans op die overtreding geen reden was om de last in te trekken. De rechtbank zag geen kwaad in die redenering.⁶¹

Een begunstigingstermijn mag niet wezenlijk langer worden gesteld dan noodzakelijk is om de overtreding te kunnen opheffen. Toch vinden veel overtreders dat te kort. Het

college van de gemeente Laarbeek had een bedrijf in eerste instantie twee maanden de tijd gegeven om de opgeslagen aannemersmaterialen te verwijderen, en tijdens de beroepsprocedure veranderde dat tot twee weken na de uitspraak.⁶² Daarop kwam commentaar van het bedrijf, maar het had volgens de Afdeling niet aannemelijk gemaakt dat de (reeds verlengde!) begunstigingstermijn nu ineens te kort zou zijn. De Afdeling wees er in de uitspraak tegelijkertijd fijntjes op dat een begunstigingstermijn er nu eenmaal niet toe strekt de overtreder in de gelegenheid te stellen de uitkomst van het door hem ingestelde beroep af te wachten.

Dan het begrip 'overtreder'. De zorgplicht van artikel 13 van de Wet bodembescherming richt zich niet zonder meer tot degene die feitelijk in staat is om een bodemverontreiniging te voorkomen of ongedaan te maken. Of degene die wordt aangesproken moet de betreffende handelingen zelf hebben verricht of deze moeten aan hem kunnen worden toegerekend omdat deze bijvoorbeeld voor hem, ten behoeve van hem of onder zijn verantwoordelijkheid zijn verricht. De erfgename van een perceel grond werd geconfronteerd met bodemverontreiniging: er stond namelijk ooit een huis op dat perceel, dat vóór 1987 was afgebrand. Recent was de puinhoop daarvan opgeruimd, en puin en grond van die locatie waren in een grondwal verwerkt. Daarin bleek een bodemverontreiniging te zitten die (dus) beschouwd werd als nieuw en derhalve op grond van zorgplicht diende te worden verwijderd. Het bevoegd gezag vond dat de erfgename het in haar macht had om de overtreding te laten eindigen, omdat zij een ander opdracht had gegeven om de verontreinigde grond te verwijderen én de factuur ervan had voorgeschoten. De Afdeling is het daar niet mee eens: de erfgename is niet betrokken geweest bij het afgraven van de restanten van de woning op de oude locatie, het verplaatsen van de grond en het oprichten van de grondwal. Dat de erfgename kennelijk de factuur vast betaalde, is ook niet relevant. De erfgename is volgens de Afdeling daarom nog geen overtreder.⁶³

De toepassing van (zeer) spoedeisende bestuursdwang vergt niet alleen fysiek, maar ook administratieve en juridische lenigheid van het bestuursorgaan. Als de (toepassing van) reguliere of spoedeisende bestuursdwang rechtmatig was, dan kan het bestuursorgaan alle noodzakelijke, redelijke en daadwerkelijk gemaakte kosten voor de toepassing van bestuursdwang op de overtreder verhalen. Kosten voor spoedeisende bestuursdwang zijn echter niet verhaalbaar als de situatie niet spoedeisend was, en kosten voor reguliere bestuursdwang zijn niet verhaalbaar als de begunstigingstermijn te kort was. Een paar voorbeelden.

De bestuursrechter eist van het bestuursorgaan wel, dat ook de toepassing van spoedeisende bestuursdwang zorgvuldig wordt uitgevoerd. Fouten kosten het bestuursorgaan dan geld. Maar juist in de snelkookpan van het moment gaat dat

59 ABRvS 6 september 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2389.

60 ABRvS 30 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3175.

61 Rb. Gelderland 1 november 2017, ECLI:NL:RBGEL:2017:5663.

62 ABRvS 26 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2797.

63 ABRvS 20 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3484.

niet altijd goed. Zo meldde een eigenaar van een mestsilo in Putten aan het bevoegd gezag dat zijn mestsilo aan het lekken was (calamiteit: 17.2 Wm). Het college zette direct een mobiele kraan in om de drukopbouw van water op de mestsilo te stoppen. De volgende dag kreeg de eigenaar de last om binnen 2 uur maatregelen te treffen; omdat hij dat niet snel genoeg deed, pompte het college de mestsilo zelf leeg. De Afdeling vindt de begunstigingstermijn van 2 uur te kort (voorstelbaar: het gaat immers om een paar ton mest!), ook omdat het college dat ter zitting erkent. De dag erna wordt opnieuw spoedeisende bestuursdwang toegepast: het college draaide de kraan dicht omdat er water in de silo stroomde en stelde direct (kostbaar) cameratoezicht in. Deze last werd niet met feiten onderbouwd, de Afdeling acht dus het instellen van cameratoezicht te vergaand (immers: het vermoeden dat dit gebeurt maakt nog niet dat kostbare maatregelen nodig zijn); de kosten daarvan kunnen daarom niet worden verhaald.⁶⁴ Kort gezegd: er was een overtreding, er zijn echt kosten gemaakt en er is geen bijzondere omstandigheid waardoor afgezien moet worden van kostenverhaal. Waarom dan toch ervan afzien? Omdat het college een te korte begunstigingstermijn heeft gegeven, in één geval ten onrechte spoedeisende bestuursdwang heeft toegepast en omdat er voorbereidingskosten in rekening zijn gebracht (die er immers per definitie niet kunnen zijn in geval van spoedeisende bestuursdwang).

Dat regelgeving soms lastig uitvoerbaar is, wil niet zeggen dat het bevoegd gezag daarom van handhaving kan afzien. De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu had afwijzend beslist op een verzoek om handhavend op te treden tegen het Afvalfonds, wegens het niet behalen van de wettelijke recyclingnorm. Volgens de Staatssecretaris is het fonds voor het behalen van die norm te zeer van anderen afhankelijk. De Afdeling overweegt dat het Afvalfonds niet de verplichting kan worden opgelegd om alsnog te voldoen, omdat het fonds dat niet in zijn macht heeft, maar dat betekent nog niet dat de kous daarmee af is. Zo zou de staatssecretaris een last kunnen opleggen voor het treffen of onderzoeken van maatregelen strekkende tot de beperking van de overtreding.⁶⁵

In een eerdere uitspraak⁶⁶ heeft de Afdeling overwogen dat aan een invorderingsbesluit een deugdelijke en controleerbare vaststelling van relevante feiten en omstandigheden ten grondslag dient te liggen. Zij heeft daartoe in die uitspraak een aantal eisen geformuleerd. In latere uitspraken⁶⁷ heeft de Afdeling die eisen genuanceerd. Omwille van de duidelijkheid ziet de Afdeling in 2017, vijf jaar na de eerste uitspraak hierover, aanleiding de eisen als volgt te herformuleren.⁶⁸ Kern ervan blijft overigens nog steeds dat er een

“deugdelijke en controleerbare vaststelling van relevante feiten en omstandigheden” moet zijn:

1. de vaststelling of waarneming van feiten en omstandigheden die leiden tot verbeurte van een dwangsom moeten worden gedaan door een deskundige medewerker van het bevoegd gezag, door een deskundig persoon in opdracht van het bevoegd gezag of een deskundig persoon wiens bevindingen het bevoegd gezag voor zijn rekening neemt;
2. vastgestelde of waargenomen feiten moeten op duidelijke wijze worden vastgelegd (schriftelijk, foto's of ander bewijsmateriaal);
3. duidelijk moet zijn waar, wanneer, door wie feiten en omstandigheden zijn vastgesteld of waargenomen en welke werkwijze daarbij is gehanteerd. Als dat schriftelijk is gebeurd moet het zijn ondertekend, als er geen ondertekening is moet op een andere manier kunnen worden vastgesteld dat de opsteller van de rapportage het heeft waargenomen en wanneer.

Invorderen is regel na verbeurte van een dwangsom, behalve als er sprake is van een bijzondere omstandigheid op grond waarvan het college geheel of gedeeltelijk had moeten afzien van invordering. Er is niet zo snel zo'n bijzondere omstandigheid te noemen, maar er wordt in de praktijk regelmatig een beroep op gedaan. Concreet zicht op legalisering is géén bijzondere omstandigheid.⁶⁹

Ook overmacht is daar niet onder te rekenen. Een truckbedrijf, dat een last onder dwangsom te pakken had wegens het niet aanbrengen van een vloeistofkerende voorziening, dacht desondanks onder invordering uit te kunnen komen. Het bedrijf had de bodem niet gesaneerd en de voorziening niet aangebracht, maar wel vanwege een calamiteit bij een ander bedrijf bodembedreigende vloeistoffen in de tank opgeslagen. Het bedrijf vond dat een goede reden om niet te hoeven betalen. Niet geheel onverwacht achtte de Afdeling dit géén bijzondere omstandigheid op grond waarvan invordering achterwege had moeten blijven.⁷⁰

Ook een Vlaardingse autosloper⁷¹ vond bij de rechter geen gehoor voor het argument van zijn advocaat, dat hij toch “direct na het besluit van 30 juli 2014 is begonnen met de uitvoering van de opgelegde last”. Dat doet er niet aan af dat hij na de begunstigingstermijn in strijd met die last heeft gehandeld. Die stelling levert dan ook geen bijzondere omstandigheid op, op grond waarvan het college van invordering had moeten afzien.

5.1 Asbestbrand

Bij een asbestbrand in een Wateringse bedrijfsloods trad het Haagse college van burgemeester en wethouders op met spoedeisende bestuursdwang. De spoedeisendheid van

64 ABRvS 18 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2804.

65 ABRvS 27 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3561.

66 ABRvS 13 juni 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW8183.

67 Bijvoorbeeld ABRS 25 juli 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX2610, ABRvS 13 november 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1911 en ABRvS 30 juli 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2899.

68 ABRvS 3 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1179.

69 ABRvS 12 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2686.

70 ABRvS 14 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:467.

71 ABRvS 15 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:383.

de toepassing was op zichzelf evident, omdat de gevolgen van verspreiding van asbestdeeltjes bekend zijn. Maar: het college wachtte vervolgens nog vier hele weken met de bekendmaking ervan op schrift. De Afdeling had geen begrip voor die traagheid en kortte het bestuursorgaan om die reden fors: het kostenverhaal werd met 50% gematigd. Pas een maand erna bekendmaken is immers niet 'zo spoedig mogelijk', zoals de wet eist.⁷² Voor dezelfde brand rukte overigens ook het Westlandse college uit met de toepassing van spoedeisende bestuursdwang. De Afdeling heeft beide zaken dan ook gevoegd behandeld. Maar de Westlanders deden het wél goed, omdat hier wél snel een besluit op schrift was gesteld; daarom werd in deze zaak niet gematigd op het kostenverhaal.⁷³

In de *Westlandse* zaak speelde overigens nog de klacht van de eigenaren, dat zij beiden voor het gehele kostenverhaal werden aangesproken én dat de kosten te hoog waren. Maar: hoewel eigenaar A voor 95% eigenaar is en eigenaar B voor 5% achtte de Afdeling het toch redelijk dat beide eigenaren hoofdelijk aansprakelijk waren voor het kostenverhaal. Over de hoogte van het kostenverhaal overwoog de Afdeling dat, nu er verschillende offertes waren opgevraagd voorafgaand aan de uitvoering van de bestuursdwang, waaruit niet was gebleken dat het gekozen bedrijf te hoge tarieven zou hanteren, die keuze kon worden goedgekeurd. Daarnaast was er nog een ander probleem: de kosten waren uiteindelijk ruim 2x zo hoog uitgevallen als begroot was: in plaats van € 1,5 miljoen werd het ruim € 3 miljoen. De Afdeling vond dat geen probleem:

“Alle kosten zijn te herleiden tot handelingen en werkzaamheden die betrekking hebben op het opruimen van het asbest dat bij de brand is vrijgekomen. Dat de kosten hoger zijn uitgevallen dan oorspronkelijk beraamd houdt mede verband met de grootte van het gebied waarin de asbest is terechtgekomen. Gelet op het vorenstaande maakt het feit dat het college de kosten niet door een deskundige heeft laten herbeoordelen niet dat de kostenbesluiten onzorgvuldig zijn.”

Als appellants kosten had willen uitsluiten, dan had hij dat zeer specifiek moeten motiveren en aangeven, maar hij is blijven steken in algemene bewoordingen, dat is onvoldoende om te kunnen dienen als voldoende 'tegenas'. Een dergelijke redenering komt vaak voor en begint overigens wel enigszins te lijken op het civiele recht: alles wat niet betwist wordt, staat al snel vast, ook voor de bestuursrechter.

6. Omgevingsvergunning milieu

De extra dimensie die de m.e.r.-regelgeving biedt, wordt zeer serieus genomen door de Afdeling. Ondanks dat bepaalde activiteiten ruimschoots onder de m.e.r.-grens blijven, kan er voor het bestuursorgaan toch aanleiding zijn om

alsnog (gemotiveerd) te beoordelen of er sprake is van een m.e.r.-plicht. Zo had een bedrijf in Bakel voor gasflessenvulling, distributie van gassen en het stallen van vervoerseenheden met gassen een vergunning aangevraagd, waarvoor volgens het college geen MER nodig was. De Afdeling ging daar niet in mee:⁷⁴ omdat het een

“project is als bedoeld in bijlage II van Richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (hierna: de mer-richtlijn) dient, gelet op het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 15 oktober 2009, Commissie tegen Nederland, C-255/08 (www.curia.europa.eu), ook te worden gekeken naar andere factoren als bedoeld in bijlage III van de mer-richtlijn, die aanleiding kunnen geven tot het opstellen van een milieueffectrapport, hoewel de drempelwaarden zoals genoemd in de bijlage bij het Besluit MER niet worden overschreden.”

In *Hellevoetsluis*⁷⁵ ging het om de vraag of bij de vergunningverlening aan een tankstation met LPG, een shop en autowasfaciliteiten een vormvrije m.e.r.-beoordeling had moeten zijn uitgevoerd. De discussie spitste zich toe op het punt dat de te verwachten milieueffecten weliswaar afzonderlijk waren gezien, maar niet in onderlinge samenhang en rekening houdend met cumulatie. De Afdeling constateert echter dat, gelet op de relatief geringe omvang van de tankopslag in verhouding tot de wettelijke drempelwaarde van 1 miljoen m³, en hetgeen in de ruimtelijke onderbouw en de overwegingen van het besluit staat over de milieugevolgen, niet te verwachten is dat de opslag belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu heeft.

In *Doorn* werd een vergunning verleend voor de wijziging van een rundveehouderij in een varkenshouderij. Kort gezegd, had het college van burgemeester en wethouders daarbij geoordeeld dat het niet nodig was om een MER op te stellen, vanwege het feit dat het bedrijf ná de wijziging zou voldoen aan de eisen van het Activiteitenbesluit.⁷⁶ De Afdeling ging hier, net als de rechtbank, niet in mee: de m.e.r.-regelgeving heeft als doel om te verzekeren dat voor bepaalde projecten een integrale beoordeling van de milieueffecten plaatsvindt. Daarvoor is nodig dat uitkomsten van die beoordeling in de vergunningverlening kunnen doorwerken, onafhankelijk van de vraag of voldaan kan worden aan milieuwetgeving.

Het heeft nogal wat gevolgen als de m.e.r.-regelgeving niet goed gevolgd wordt. Dat bleek bij de Rechtbank Oost-Brabant:⁷⁷ gezien het ontbreken van een besluit over de aanmeldnotitie MER moest het college van Gemert-Bakel de aanvraag eerste en tweede fase voor een varkensstal buiten

72 ABRvS 10 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1245.

73 ABRvS 10 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1246.

74 ABRvS 14 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2457.

75 ABRvS 28 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2561 (r.o. 8).

76 ABRvS 1 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:260.

77 Rb. Oost-Brabant 31 oktober 2017, ECLI:NL:RBOBR:2017:5709.

behandeling laten, gezien artikel 7.28, tweede lid, van de Wet milieubeheer. De activiteit bouwen (tweede fase) is in dit geval onlosmakelijk verbonden met de activiteit oprichten van een inrichting, hetgeen betekent dat de aanvraag tweede fase, na het buiten behandeling stellen van de aanvraag eerste fase, niet zelfstandig beoordeeld had kunnen worden en verweerder deze eveneens buiten behandeling moest stellen. Ook als verweerder eerst had beslist op de aanvraag voor de activiteit bouwen had deze buiten behandeling moeten worden gesteld omdat, gelet op de onlosmakelijke samenhang met de activiteit oprichten van een inrichting, de activiteit bouwen eveneens m.e.r.-beoordelingsplichtig is.

De Afdeling kijkt heel precies naar wat er in de vergunningaanvraag is opgenomen. De grondslag van de aanvraag mag nog steeds niet worden verlaten.⁷⁸ In Helmond was aan TenneT vergunning verleend voor het vervangen/verplaatsen van verbindingsmasten. De Afdeling neemt als vaststaand aan, dat de omgevingsvergunning verleend is voor het bouwen van de hoogspanningsmasten en dat de ruimtelijke aanvaardbaarheid en de gezondheidsrisico's bij het gebruik van de masten voor het ophangen en in werking hebben van geleiders, zijn beoordeeld. De leidingen zelf zijn op zichzelf niet vergunningplichtig.⁷⁹

Voor een afvalbedrijf in Son was een omgevingsvergunning verleend; onderdeel van de vergunning was de opslag van teerhoudend asfaltgranulaat (TAG) in afwachting van thermische reiniging. Reeds sinds zeven jaren lag daar 1.000.000 ton TAG op het bedrijfsterrein, dat echter niet in die opslaghoeveelheid vergund was. De rechtbank vond dat dat in de vergunningverlening meegenomen had moeten worden, de Afdeling daarentegen deed het kortweg af als handhavingsprobleem.⁸⁰ Dat lijkt zuiverder, gelet op de eis dat er moet worden besloten op de aanvraag. Aan de andere kant was er in de vergunning een voorschrift opgenomen waarin stond dat het TAG maximaal drie jaar mocht worden opgeslagen (conform andere regelgeving, zoals het Besluit stortplaatsen en stortverboden milieubeheer (Bssaf)). Die maximalisering van de opslagtermijn komt voort uit de noodzakelijke bodembeschermende voorzieningen, die anders zijn voor kortdurende opslag dan voor stortplaatsen. Het betekent dus niet alleen dat aan de intenties van het bedrijf geen recht kon worden gedaan (het was natuurlijk niet de bedoeling het direct af te voeren dan wel daar te laten als stortmateriaal), maar feitelijk ook dat in de vergunning een niet-naleefbaar voorschrift was opgenomen. Moraal van het verhaal: vergunningverlening en handhaving dienen naadloos op elkaar te sluiten.

Gecombineerde vergunningverlening kan tot problemen leiden. Een pluimveehouderij in Ede had twee omgevingsvergunningen aangevraagd: een voor de bouw van de uit-

breiding en het daarmee afwijken van het bestemmingsplan en een milieuv vergunning. Op het terrein staat een bedrijfs-woning, die behoort tot de inrichting en (illegaal) bewoond wordt door een burger. De bewoner daarvan heeft beroep ingesteld en onder meer aangevoerd dat de vergunning niet verleend had mogen worden, omdat ter plaatse van zijn woning de luchtkwaliteitsnormen (in het bijzonder fijn stof) worden overschreden. De rechtbank vond dat de luchtkwaliteitsnormen in de vergunning voor afwijking van het bestemmingsplan meegenomen hadden moeten worden. Maar dat is bij de afwijkingsvergunning niet aan de orde. Dat betekent dat het college het in artikel 5.16 Wm bepaalde omtrent de eisen van luchtkwaliteit niet in acht hoefde te nemen bij de beslissing op de aanvraag om omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan. Daarnaast is feitelijke bewoning van de bedrijfswoning niet doorslaggevend, omdat de bedrijfswoning in planologische zin bij de pluimveehouderij hoort. Daar hoeft dus geen rekening mee te worden gehouden.⁸¹

Toetsing aan een Provinciale Verordening Ruimte (PVR) kan ertoe leiden dat een omgevingsvergunning wordt geweigerd. In Noord-Holland leidde dat tot een aantal weigeringen van GS om vergunning te verlenen voor de realisatie van windturbines buiten bepaalde, daartoe in de PVR aangewezen gebieden.⁸² Appellanten voerden aan dat er geen provinciaal belang in het spel is dat met het oog op een goede ruimtelijke ordening noodzaakt het oprichten van windturbines in bepaalde gebieden te beperken en dat de bepaling daarom onverbindend is. De Afdeling deelt die opvatting niet. In de uitspraken wordt uitgebreid gemotiveerd dat en waarom de provincie zich dit belang kon aantrekken en waarom de provincie dat goed gedaan heeft. De betreffende bepaling in de PVR wordt daarom, na exceptieve toetsing, verbindend geacht.

Het blijkt dat de bestuursrechter soms een opmerkelijke redenering volgt als het gaat om de vraag of er sprake is van één inrichting. In het geval van een recreatiepark met daarop 450 woningen, ging de kernvraag om het begrip "inrichting", ook al is niet in de uitspraak te vinden waarom die vraag centraal staat.⁸³ Een omwonende verzoekt om handhaving wegens geurhinder en bodem- en grondwaterverontreiniging van een afvalinzamelpunt op dat park. Het college wijst het verzoek af en beschouwt het park daarbij als één inrichting. De Afdeling vindt echter dat hier geen sprake is van één inrichting. Daarvoor moet gekeken worden naar de feitelijke situatie. De begrenzing van de inrichting in een melding van het park op grond van het Activiteitenbesluit is volgens de Afdeling dan weer, opmerkelijk genoeg, niet relevant. Verder vindt de Afdeling dat er geen sprake is van 'gezamenlijke exploitatie', dus er is geen sprake van "tot eenzelfde onderneming of instelling" geëxploiteerde

78 Rb. Limburg 24 mei 2017, ECLI:NL:RBLIM:2017:4789.

79 ABRvS 21 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2526.

80 ABRvS 28 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2535.

81 ABRvS 25 januari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:187.

82 ABRvS 30 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2303, ECLI:NL:RVS:2017:2316, ECLI:NL:RVS:2017:2318, ECLI:NL:RVS:2017:2331, ECLI:NL:RVS:2017:2332 en ECLI:NL:RVS:2017:2333.

83 ABRvS 10 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:42.

bedrijvigheid die als één inrichting moet worden aange-merkt. Dat is toch anders dan het gebruikelijke criterium “organisatorische, functionele en juridische bindingen”. In het geval van een pluimveebedrijf op twee locaties achtte de rechtbank het onvoldoende dat er weliswaar sprake was van zeggenschap, maar niet van functionele of technische bindingen tussen de twee locaties.⁸⁴

Wat wel of niet tot de inrichting behoort, is essentieel voor de vraag wat wel of niet onder de bijbehorende vergunning valt. Wat als een truckbedrijf een naastgelegen perceel in gebruik neemt als parkeerterrein? Het college van de gemeente Kaag en Braassem vindt dat dat tot de inrichting hoort en legt daarom een dwangsom op om een melding af te dwingen. De rechtbank en de Afdeling gaan daarin mee: uit foto's blijkt dat het naastgelegen terrein wordt gebruikt voor de stalling van voertuigen en machines ter bezichtiging door klanten. Gezien deze toelichting op het gebruik van het terrein heeft de rechtbank terecht overwogen dat het stallen van voertuigen en materieel onderdeel is van de bedrijfsvoering en niet los staat van de overige activiteiten van de inrichting. Dat betekent dat het naastgelegen terrein wordt gebruikt ten behoeve van de inrichting en dat HB Trucks haar inrichting heeft uitgebreid op het naastgelegen terrein. Daarmee is de inrichting veranderd en is een melding als bedoeld in artikel 1.10, tweede lid, van het Activiteitenbesluit vereist nu er een afwijking is ontstaan van de eerder aan het college verstrekte gegevens.⁸⁵

Het feit dat een loods reeds sinds 1988 ter plaatse is gedoogd, betekent niet dat het college niet meer hoeft te motiveren waarom deze afwijking van het bestemmingsplan alsnog vergund wordt.⁸⁶

Vergunningverlening aan een pluimveehouderij met bijbehorende slachterij is bijna per definitie een complexe opgave, omdat daarbij forse geur-, stof- en geluidhinder kan optreden. Zo ook in de gemeente Grubbenvorst, waar het college van GS van Limburg aan een dergelijk bedrijf een omgevingsvergunning had verleend.⁸⁷ Zo klaagt de buurman, een rozenkweker, dat hij directe ammoniakschade ondervindt, omdat de rozen worden gekweekt op minder dan de in een rapport geadviseerde afstand van 25 meter van de buitengevel. De Afdeling gaat daar niet in mee, omdat de rechtbank correct heeft geredeneerd: zelfs als het uitgangspunt is dat de rozen tot aan de perceelsgrens worden gekweekt (op 20 meter afstand van de buitengevel van de pluimveehouder), is de redenering correct dat het stalgedeelte in het gebouw waar de dieren verblijven zich op 30 meter afstand van die perceelsgrens bevindt. De buitengevel is daarmee dus niet bepalend voor het bepalen van de afstand en dus wordt voldaan aan het rapport.

Op het gebied van geluid ging het in de zaak van deze pluimveehouderij overigens ook niet goed. Er waren volgens de rechtbank en het deskundigenbericht niet naleefbare vergunningvoorschriften vastgesteld, op basis waarvan de rechtbank zelf een nieuw voorschrift formuleerde. Maar de Afdeling keurde dat ook niet goed, omdat deze ook dit voorschrift niet naleefbaar achtte.

Ook over geur wordt in deze zaak natuurlijk zeer uitvoerig gediscussieerd. In essentie zegt de Afdeling hierover in rechtsoverweging 12.2 dat vaststaat dat geen kaders beschikbaar zijn voor het beoordelen van de totale geurbelasting vanwege alle tot de inrichting behorende geuremitterende onderdelen. Bij de vraag of en op welke wijze, naast een afzonderlijke beoordeling van de geurbelasting vanwege elk van die onderdelen, een beoordeling van de totale geurbelasting vanwege de inrichting dient plaats te vinden, komt het college beoordelingsruimte toe. Zowel het college als het deskundigenbericht concluderen dat voldaan wordt aan de grenswaarden, beide via een andere benadering. De Afdeling ziet daarin bewijs dat het geuraspect goed beoordeeld is.

Bij geschillen rond pluimveehouderijen (en bijvoorbeeld ook op het gebied van rookoverlast door houtkachels) wordt vaak door omwonenden betoogd dat er sprake is van grote risico's voor de volksgezondheid. De Afdeling neemt die risico's niet snel aan (zo ook hier):

“[de] conclusies van het RIVM-rapport bevatten geen algemeen aanvaarde wetenschappelijke inzichten die dit aannemelijk maken”.

Eenzelfde type redenering werd gevolgd bij de vergunningverlening aan T-Mobile voor het plaatsen van een zendmast in de gemeente Bergen toen aangevoerd werd dat de elektromagnetische velden gezondheidsschade toebrechten aan omwonenden.⁸⁸ onder verwijzing naar een advies van de Gezondheidsraad en een deskundigenbericht van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak, beide uit 2008, niet heel recent, was de conclusie (daaruit) dat er geen aanwijzingen zijn dat radiofrequente elektromagnetische velden kanker of andere langetermijneffecten kunnen veroorzaken. Wanneer wetenschappelijke inzichten tot een andere conclusie zullen leiden, is niet in te schatten. Wat dat betreft zijn er voor dit argument weinig perspectieven te noemen, behalve dan dat in het kader van de Omgevingswet het aspect volksgezondheid straks uitdrukkelijk dient te worden meegenomen in omgevingsvisie en omgevingsplan. Met vooralsnog dus dezelfde perspectieven, aangezien ook hier volksgezondheidsaspecten al zijn meegenomen in de besluitvorming, maar kennelijk nog onvoldoende gewicht in de schaal leggen om bepaalde initiatieven tegen te houden.

84 Rb. Noord-Nederland 15 december 2017, ECLI:NL:RBNNE:2017:4949.

85 ABRvS 17 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:126.

86 ABRvS 19 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2755.

87 ABRvS 17 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1301.

88 ABRvS 21 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2518.

Bij vergunningverlening aan tankstations moet het college bij de beoordeling van brandgevaar uitgaan van de feitelijke situatie. Het college moet daarbij dus rekening houden met de specifieke kenmerken van de omgeving, zoals het feit dat er een woning met een rieten dak in de nabijheid staat (dat sneller kan ontbranden en dus moet wellicht de normering worden aangepast).⁸⁹

Over best beschikbare technieken (BBT) gaan hieronder een viertal uitspraken. De eerste gaat over een bedrijf dat een wijziging aanvraag en verkreeg op zijn revisievergunning uit 2006. Vanwege een bodemsanering werd opgepompt grondwater als koelwater gebruikt; de bodemsanering zou langer gaan duren en daarom had het bedrijf verlenging van die situatie aangevraagd en (dus) uitstel voor het plaatsen van een koelmachine. Appellant is van mening dat dit niet te beschouwen is als BBT en eist dat het bedrijf alsnog direct overstapt op de nieuwe koeltechniek. De Afdeling gaat daar niet in mee vanwege de constatering dat BBT niet van toepassing zijn op een vergunning die verleend wordt met toepassing van 3.10 lid 3 Wabo, zoals in casu.⁹⁰

In de gemeente Peel en Maas werd een vergunning verleend voor een bedrijf waar onder meer beenderen werden gedroogd. Een van de discussies was, of het BREF "Slaughterhouses and Animal By-products Industries" (hierna: het BREF) op de aangevraagde activiteiten van toepassing was, omdat geen sprake is van een in het BREF omschreven productieproces. De Afdeling concludeert dat het BREF onderdeelen bevat die van toepassing zijn op dit soort processen en dus ook in dit geval.⁹¹ De Afdeling gaat vervolgens minutieus na of de opslag van de beenderen voldoet aan het BREF. Dat is niet het geval, omdat in de omgevingsvergunning geen voorschriften zijn opgenomen die ervoor zorgen dat voldaan wordt aan het BREF.

Voor Rotterdam Short Sea Terminals (RSST) is de op- en overslag van tankcontainers een kernactiviteit, waarop deels de PGS 15 van toepassing is (opslag gevaarlijke stoffen). Op dat punt schrijft de vergunning randstapelning voor. Maar RSST is het daar niet mee eens. RSST betoogt primair dat de rechtbank heeft miskend dat het college randstapelning vanwege de specifieke omstandigheden van RSST niet als beste beschikbare techniek heeft kunnen aanmerken. Subsidiar betoogt RSST dat de rechtbank heeft miskend dat het college aanleiding had moeten zien om een van de door haar voorgestelde werkwijzen aan te merken als volgens PGS 15 toegelaten maatregelen waarmee een gelijkwaardige bescherming wordt bereikt. De Afdeling vindt⁹² om te beginnen dat het bestuursorgaan zonder nader onderzoek of motivering uit mag gaan van de PGS als BBT. Degene die pleit voor andere technieken, zoals hier RSST, moet dan feiten of omstandigheden stellen die meebrengen dat het bestuursorgaan in het specifieke geval niet in redelijkheid van

het informatiedocument heeft mogen uitgaan. De feiten die RSST stelt, zijn o.a. dat zij de enige zogenoemde short sea terminal is die gespecialiseerd is in de op- en overslag van containers en dus meer containers met gevaarlijke stoffen heeft dan andere stuwadoors. Daarnaast heeft RSST een vrij smal terrein, waardoor randstapelning minder makkelijk is. Bovendien is het erg duur. Toch is de Afdeling onverbidde-lijk. Dat er mogelijk relatief meer containers met gevaarlijke stoffen overgeslagen worden, telt niet om de PGS niet toe te passen. Het gaat immers niet om het aantal containers, maar om de aard ervan (containers met gevaarlijke stoffen). Ook de vorm van het terrein en de hoge kosten zijn voor de Afdeling niet relevant. Dat toepassing van BBT geld kost en tot beperkingen leidt is 'all-in the game' en geen reden om af te wijken van de PGS.

Een vleeskuiken- en melkveehouderij in Aalten kreeg een veranderingsvergunning milieu. Aangevoerd werd dat het college niet heeft onderzocht of het gebruik van diervoer in de inrichting voldoet aan het vereiste van de toepassing van de voor de inrichting in aanmerking komende BBT. De conclusie van de oplegnotitie bij de BREF luidt dat dit aspect is geïmplementeerd via het Nederlandse mestbeleid en dat het niet apart in de vergunning hoeft te worden meegenomen. In hetgeen appellante heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding deze conclusie onjuist te achten.⁹³ Het college was dan ook niet gehouden om bij de beoordeling van de vergunningaanvraag nader te onderzoeken of het gebruik van voer in de inrichting voldoet aan de BREF.

Team Terminal BV heeft een inrichting ten behoeve van het opslaan en overslaan van aardolie. Er zijn ambtshalve diverse vergunningvoorschriften aangepast. Verweerder heeft daaraan ten grondslag gelegd dat de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu veroorzaakt, gezien de ontwikkeling van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu, verder moeten worden beperkt. Verweerder heeft bij de bepaling van de BBT rekening gehouden met de Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen 29 "Richtlijn voor bovengrondse opslag van brandbare vloeistoffen in verticale cilindrische tanks" uit 2008 (PGS 29:2008). Deze richtlijn is ingevolge artikel 5.4, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht (Bor), in samenhang gelezen met de bijlage bij artikel 9.2 van de ministeriële Regeling omgevingsrecht (Mor) in 2010 aangewezen als BBT-document. Omdat PGS 29:2008 niet meer actueel is, heeft verweerder de BBT nader bepaald aan de hand van de Tabel van erkende maatregelen (hierna: de Tabel) behorend bij de brief van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van 15 februari 2016. De rechtbank is van oordeel dat verweerder niet is gehouden bij een dergelijke grootschalige actualisering per vergunningvoorschrift te motiveren dat sprake is van een technische ontwikkeling. De maatregelen in de Tabel vormen het resultaat van voortschrijdend inzicht in het treffen van de noodzakelijke maatregelen en dienen meer in het algemeen de bescherming van het milieu. Deze maatregelen vormen

89 ABRvS 16 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3028.

90 ABRvS 18 januari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:112.

91 ABRvS 3 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1171, r.o. 8.

92 ABRvS 7 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:400, r.o. 3.

93 ABRvS 19 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2736, r.o. 3.

een samenhangend geheel, dat vertaald is naar de bij het bestreden besluit aan de vergunning verbonden voorschriften. De rechtbank is daarom van oordeel dat verweerder bij de motivering of een voorschrift, gelet op de ontwikkeling van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu is geïndiceerd, heeft kunnen volstaan met de algemene verwijzing naar de Tabel. Voorts heeft eiseres niet toegelicht welke maatregelen in de Tabel identiek zijn aan de in PGS 29:2008 opgenomen voorbeeldvoorschriften. Reeds daarom gaat de rechtbank voorbij aan haar betoog dat verweerder de bestreden voorschriften reeds bij de vergunning van 27 april 2010 had moeten voorschrijven en thans niet bevoegd is de vergunning ambtshalve te actualiseren. Kort gezegd: een heel specifiek verweer blijft noodzakelijk!⁹⁴

7. Afrondende opmerking

Tot zover onze selectie van milieu-uitspraken over de periode september 2016 – februari 2018 voor de lezers van dit tijdschrift. De Omgevingswet komt eraan, maar in de praktijk zal er toch altijd een verschil blijven tussen bouwen en ontwikkelen, waar van oudsher het bouwrecht en het ruimtelijke ordeningsrecht op zien, en de vaak technische aspecten van bedrijfsvoering waar het milieurecht op ziet. Onze selectie en bespreking ziet op de raakvlakken van die gebieden, op milieu-uitspraken die van belang zijn voor bouwen en ontwikkelen. We houden ons natuurlijk graag beschikbaar voor opmerkingen en commentaar van lezers.

94 Rb. Den Haag 29 januari 2018, ECLI:NL:RBDHA:2018:836.