

Nieuwsbrief - STAB OGR Updates

Nummer 10, 2026

Redactie: mr. G.A. Keus, mr. J.K. van de Poel, mr. ir. O.W.J.M. Scholte, mr. R. Veenhof en bc. K-RMT P.A.H.M. Willems.

INHOUDSOPGAVE

Rechtbank

[Rechtbank Midden-Nederland, ECLI:NL:RBMNE:2026:2392](#) 15-05-2026

Handhaving/Huizen

[Rechtbank Overijssel, ECLI:NL:RBOVE:2026:2548](#) 12-05-2026

Handhaving/Twenterand

[Rechtbank Den Haag, ECLI:NL:RBDHA:2026:10791](#) 11-05-2026

Handhaving/Staatssecretaris Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

[Rechtbank Noord-Holland, ECLI:NL:RBNHO:2026:4774](#) 06-05-2026

Intrekking vergunning/Purmerend

[Rechtbank Noord-Nederland, ECLI:NL:RBNNE:2026:1728](#) 01-05-2026

Omgevingsvergunning/Stadskanaal

[Rechtbank Gelderland, ECLI:NL:RBGEL:2026:3432](#) 01-05-2026

Handhaving/Nijmegen

[Rechtbank Midden-Nederland, ECLI:NL:RBMNE:2026:2120](#) 01-05-2026

Omgevingsvergunning milieu/Flevoland

[Rechtbank Gelderland, ECLI:NL:RBGEL:2026:3355](#) 29-04-2026

Weigering omgevingsvergunning/Scherpenzeel

[Rechtbank Gelderland, ECLI:NL:RBGEL:2026:3337](#) 28-04-2026

Omgevingsvergunning/Barneveld

[Rechtbank Oost-Brabant, ECLI:NL:RBOBR:2026:1848](#) 24-03-2026

Handhaving/Boxtel

Raad van State

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2026:2584](#) 06-05-2026

Natuurvergunning/GS Zuid-Holland

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2026:2441](#) 29-04-2026

Bestemmingsplan/Breda

Annotatie

[Uitspraak wijzigingsbesluit omgevingsplan: ondergeschikte wijziging, geluid en maximale mogelijkheden](#)

mr. R. Veenhof

RECHTSPRAAK

Bestemmingsplan/Breda

Bestemmingsplan met binnenplanse afwijkingmogelijkheid, Natura 2000, maximale mogelijkheden, intern salderen, passende beoordeling, referentiesituatie

Casus

De gemeenteraad van Breda heeft een bestemmingsplan vastgesteld. Het plan is een actualisatie van de geldende bestemmingsplannen van het buitengebied ten noordoosten van Breda. Het plan is grotendeels consoliderend, maar maakt ook een aantal individuele ontwikkelingen mogelijk. Een belangenvereniging en anderen betogen dat niet kan worden uitgesloten dat het plan leidt tot significante effecten op nabijgelegen Natura 2000-gebieden, zodat de raad een passende beoordeling aan het plan ten grondslag had moeten leggen.

Door in het plan op te nemen dat alleen van het bouwverbod kan worden afgeweken als dat stikstofneutraal gebeurt, heeft de raad beoogd te regelen dat uitgesloten is dat het plan significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden heeft.

In de planregels is stikstofneutraal als volgt gedefinieerd:

‘Bouwen, gebruiken en/of aanleggen waarbij geen sprake is van een toename van stikstofdepositie op voor stikstof gevoelige habitats in een Natura 2000-gebied, hierbij geldt dat de (vermeende) stikstofdepositie moet worden afgezet tegenover hetgeen ten tijde van vaststelling van het bestemmingsplan legaal aanwezig, gebruikt en/of aangelegd is c.q. mag zijn.’

Rechtsvraag

Heeft de raad op deze wijze afdoende geregeld dat het uitgesloten is dat het plan significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden heeft?

Uitspraak

In de uitspraak van 14 januari 2026, ECLI:NL:RVS:2026:193, heeft de Afdeling haar rechtspraak over intern salderen in het kader van bestemmingsplannen gewijzigd. De Afdeling overweegt in die uitspraak dat bij plannen die voorzien in ruimtelijke ontwikkelingen, de referentiesituatie niet mag worden betrokken bij de vraag of significante gevolgen van de ruimtelijke ontwikkeling op voorhand zijn uitgesloten (de voortoets). Onder de referentiesituatie moet de feitelijk aanwezige, planologisch legale situatie voorafgaand aan de vaststelling van het plan worden verstaan. Intern salderen met de referentiesituatie mag, onder voorwaarden, wel als mitigerende maatregel betrokken worden in de passende beoordeling.

Deze rechtspraakwijziging heeft gevolgen voor het plan. Ontwikkelingen waarbij wordt gesaldeerd met de referentiesituatie, voldoen op grond van het plan namelijk aan het criterium van stikstofneutraliteit. Voor deze ontwikkelingen kan een afwijkingsvergunning worden verleend door het college van burgemeester en wethouders. Naar het oordeel van de Afdeling moet de raad al bij de vaststelling van het plan afwegen of de toepassing van deze afwijkingsbevoegdheden aanvaardbaar is. Deze afweging kan niet pas plaatsvinden op het moment dat van de afwijkingsbevoegdheid gebruik wordt gemaakt. De Afdeling verwijst hiervoor naar haar uitspraak van 22 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1261, onder 41.4. Gelet op de uitspraak van 14 januari 2026 bestaat niet op voorhand de zekerheid dat significante effecten zijn uitgesloten bij de toepassing van deze afwijkingsbevoegdheden. Het plan maakt daarom ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk die gelet op de uitkomst van de voortoets passend hadden moeten worden beoordeeld. Dat is ten onrechte niet gebeurd.

Daar komt bij dat de raad in de definitie van stikstofneutraliteit is uitgegaan van een onjuiste referentiesituatie. Door de zinsnede 'c.q. mag zijn', wordt de stikstofdepositie van de ruimtelijke ontwikkeling namelijk ten onrechte afgezet tegen een situatie die planologisch gezien wel mag worden gerealiseerd, maar feitelijk nog niet is gerealiseerd.

Ook heeft de raad onvoldoende inzicht gegeven in de feitelijk aanwezige, planologisch legale situatie van de agrarische bedrijven in het plangebied waaraan met dit plan de functieaanduiding 'specifieke vorm van agrarisch - veehouderij' is toegekend. Op grond van het voorheen geldende plan 'Buitengebied Teteringen' gold voor de percelen van een groot deel van die agrarische bedrijven de bestemming 'Agrarisch bouwvlak A'. Percelen met die bestemming mogen niet alleen worden gebruikt voor de uitoefening van een veehouderij, maar ook voor de uitoefening van een akkerbouwbedrijf en vice versa.

De raad heeft op de zitting erkend dat de weergave van de verschillende typen agrarische

bedrijven in het plangebied onjuistheden bevat. Het is daarom niet uitgesloten dat op de locaties waarop ten tijde van de vaststelling van het plan een akkerbouwbedrijf was gevestigd, nu een veehouderij is toegestaan.

Samengevat betekent dit dat voor het bepalen van de referentiesituatie het ten onrechte mogelijk is dat niet gerealiseerde activiteiten worden meegenomen en mogelijk wordt uitgegaan van een onjuist type agrarisch bedrijf.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 29-04-2026

ECLI: ECLI:NL:RVS:2026:2441

Zaaknummer: 202301726/1/R2

Wetsartikelen: 2.7 lid 1 Wnb en 2.8 Wnb

RECHTSPRAAK

Natuurvergunning/GS Zuid-Holland

Wanneer uit een met AERIUS gemaakte salderingsberekening voor extern salderen volgt dat sprake is van een toename van stikstofdepositie die veroorzaakt wordt door de rekengrens, volstaat een motivering dat sprake is van modelmatige randeffecten die niet tot een werkelijke bijdrage van stikstofdepositie zullen leiden.

Casus

Het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland heeft een vergunning op grond van artikel 2.7 van de Wet natuurbescherming verleend voor de uitbreiding en exploitatie van een melkrundveehouderij in Zoeterwoude. In de aanvraag is aangegeven dat er sprake is van een toename van stikstofdepositie op zes Natura 2000-gebieden, die wordt gemitigeerd door extern salderen. MOB heeft tegen de verleende natuurvergunning beroep aangetekend.

Rechtsvraag

Kan bij een natuurvergunning voor extern salderen met enkel modelmatige randeffecten en geen werkelijke toename van stikstofdepositie afgezien worden van een ecologische onderbouwing?

Uitspraak

Overweging 35.3 van de uitspraak van 11 december 2024, ECLI:NL:RVS:2024:5127, gaat over zogenoemde randeffecten. Daaruit volgt dat een bestuursorgaan, in geval een salderingsberekening een toename van stikstofdepositie laat zien die veroorzaakt wordt door de rekengrens, kan volstaan met een motivering waarom de berekende stikstofdepositietoenames kunnen worden aangemerkt als modelmatige randeffecten, die niet tot een werkelijke bijdrage zullen leiden op hexagonalen van stikstofgevoelige habitattypen binnen een Natura 2000-gebied in een straal van 25 kilometer van de betrokken bronnen van het plan of project waarvoor het salderen wordt ingezet.

In de uitspraak van 11 december 2024 gaat het over een salderingsberekening die gemaakt is voor intern salderen met verschillende bronnen binnen een plangebied voor een grote woningbouwlocatie. De Afdeling ziet niet in waarom het college bij randeffecten die volgen uit een salderingsberekening voor intern salderen wel en bij randeffecten die volgen uit een salderingsberekening voor extern salderen niet met een motivering dat sprake is van modelmatige randeffecten die niet tot een werkelijke bijdrage van stikstofdepositie zullen leiden, zou kunnen volstaan. In beide gevallen gaat het immers om een onderbouwing dat sprake is van schijntoenames. Dat, zoals MOB op de zitting stelde, de bronnen bij extern salderen vaak op grotere afstand van het beoogde project liggen dan bij intern salderen en dat een reden kan zijn om bij intern salderen op een andere wijze om te gaan met randeffecten dan bij extern salderen, overtuigt de Afdeling niet. Bij intern salderen binnen een grote woningbouwlocatie kunnen de bronnen die beëindigd en voorzien worden ook op grote afstand van elkaar liggen.

Voor zover de handreiking uitgaat van een verschil in omgaan met randeffecten bij intern en extern salderen, leidt dat niet tot een ander oordeel dan hiervoor weergegeven. De handreiking is een hulpmiddel bij de interpretatie van salderingsberekeningen na de invoering van de 25 kilometer rekengrens. De handreiking biedt vergunningverleners een handelingsperspectief hoe om te gaan met randeffecten. Het college is daar niet aan gebonden. Het college kan met een eigen motivering, mits die toereikend is, onderbouwen waarom in een concreet geval sprake is van modelmatige randeffecten die niet tot een werkelijke bijdrage van stikstofdepositie zullen leiden.

De Afdeling deelt het standpunt van het college dat in de toelichting op de aanvraag toereikend is gemotiveerd dat de berekende depositietoenames in de Natura 2000-gebieden Kennemerland-Zuid en Nieuwkoopse Plassen & De Haeck uitsluitend worden veroorzaakt door de toepassing van de rekengrens van 25 kilometer en dat er met intern en extern salderen binnen de rekenafstand van 25 kilometer van het beoogde project geen sprake zal zijn van een werkelijke toename van stikstofdepositie. Steun voor dit oordeel ziet de Afdeling in de AERIUS-verschilberekeningen die in 2020 en 2021 voor het project zijn gemaakt voordat in AERIUS een rekengrens werd opgenomen. In die verschilberekeningen is op geen enkel punt in Natura 2000-gebieden na intern en extern salderen een toename van depositie door het beoogde project berekend.

De Afdeling deelt ook het standpunt van het college dat in een geval als dit, waarin op basis van een AERIUS-verschilberekening en toelichting over opgetreden randeffecten is gemotiveerd dat de beoogde situatie niet leidt tot meer of andere gevolgen dan de ingezette mitigerende maatregelen, er geen ecologische beoordeling van de effecten van het beoogde project nodig is. In zo'n geval kan in de passende beoordeling worden volstaan met de

verschilberekening, de motivering van de opgetreden randeffecten en een motivering van het additionaliteitsvereiste (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 28 mei 2025, ECLI:NL:RVS:2025:2404, onder 19.6).

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 06-05-2026

ECLI: ECLI:NL:RVS:2026:2584

Zaaknummer: 202503369/1/R2

Wetsartikelen: 2.7 Wnb

RECHTSPRAAK

Handhaving/Staatssecretaris Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Artikel 11.16, onder b, van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) is onverbindend vanwege strijd met artikel 6 van de Habitatrichtlijn (Hbr).

Casus

Een drietal milieu-organisaties heeft de staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) verzocht om handhavend op te treden tegen mobiele bodemberoerende visserij die zonder omgevingsvergunning plaatsvindt vanaf schepen onder Nederlandse vlag in het Nederlandse deel van de Doggersbank. De staatssecretaris heeft het handhavingsverzoek afgewezen en die afwijzing in het besluit op bezwaar gehandhaafd. Volgens de staatssecretaris is geen sprake van een overtreding vanwege artikel 11.16, aanhef en onder b, van het Bal. Hierin is bepaald dat voor een Natura 2000-activiteit geen omgevingsvergunning is vereist als deze activiteit onderwerp is van het gemeenschappelijk visserijbeleid van de Europese Unie en plaatsvindt in de Exclusieve economische zone (EEZ). De milieu-organisaties hebben tegen dit besluit beroep aangetekend bij de rechtbank Den Haag.

Rechtsvraag

Is artikel 11.16 van het Bal in strijd met Europees recht en daarmee onverbindend?

Uitspraak

De rechtbank concludeert (...) dat de Europese Unie exclusief bevoegd is met betrekking tot het vaststellen en uitvoeren van het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB) en dat het natuurbelang een rol speelt bij het vaststellen van de maatregelen die in het kader van het GVB worden getroffen. Het natuurbelang kan op grond van de Visserijwet 1963 en de daarop gebaseerde regelgeving ook worden meegewogen bij de regulering van de zeevisserij op nationaal niveau. Dit laat echter onverlet dat Nederland gehouden is tot het naleven van de

verplichtingen die voortvloeien uit de Habitatrichtlijn. Het GVB laat naar het oordeel van de rechtbank ook nadrukkelijk de ruimte aan de lidstaten om de maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om de verplichtingen uit de Habitatrichtlijn na te leven, ook als die maatregelen betrekking hebben op visserij-activiteiten die onder het GVB vallen en plaatsvinden binnen de Nederlandse exclusieve economische zone (EEZ). Die maatregelen zullen wel genomen moeten worden met inachtneming van de eisen die hieraan worden gesteld in artikel 11, eerste lid, van de Basisverordening (van het Europees Parlement van 11-12-2013 inzake het gemeenschappelijk visserijbeleid).

Artikel 11.16, aanhef en onder b, van het Bal vormt een ingrijpende beperking van de ruimte om aanvullende maatregelen te treffen om te voldoen aan de Habitatrichtlijn, nu deze bepaling visserij-activiteiten die onderwerp zijn van het GVB en die plaatsvinden in de EEZ op voorhand geheel uitzondert van de vergunningplicht voor een Natura 2000-activiteit. Dat betekent dat die activiteiten nu mogen plaatsvinden, terwijl geen passende beoordeling is gemaakt van de effecten daarvan. Een dergelijke categorische uitzondering van het verbod om een project niet eerder toe te staan dan nadat de zekerheid is verkregen dat dit de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten, verdraagt zich naar het oordeel van de rechtbank niet met artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn. Dat betekent dat artikel 11.16, onder b, van het Bal in strijd is met artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn en om die reden onverbindend moet worden verklaard.

Nu artikel 11.16, onder b, van het Bal onverbindend moet worden geacht, heeft verweerder deze bepaling ten onrechte ten grondslag gelegd aan het bestreden besluit. De onverbindendheid van artikel 11.16, onder b, van het Bal brengt mee dat de visserij-activiteiten waarop het handhavingsverzoek betrekking heeft, niet mogen plaatsvinden zonder omgevingsvergunning. Artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Omgevingswet is op deze visserij-activiteiten onverkort van toepassing.

Instantie: Rechtbank Den Haag

Datum uitspraak: 11-05-2026

ECLI: ECLI:NL:RBDHA:2026:10791

Zaaknummer: 24/10045

Wetsartikelen: 11.16 onder b Bal, 6 lid 3 Hbr en 5.1 lid 1 onder e Ow

RECHTSPRAAK

Handhaving/Twenterand

De Ow kent geen (expliciete) bevoegdheid tot het opleggen van een bouwstop als een bijzondere vorm van bestuursdwang. De grondslag voor de bouwstop is nu gelegen in artikel 18.1 van de Ow, in samenhang met artikel 125 van de Gemeentewet. In dit geval is geen bouwstop opgelegd. Overtreding van het omgevingsplan. Palen met stroomlinten zijn een bouwwerk. Deze palen met stroomlinten kunnen (in dit geval) niet worden aangemerkt als erfafscheiding.

Casus

Het college van burgemeester en wethouders van Twenterand (het college) heeft eiser gelast om met onmiddellijke ingang alle (geplande) (bouw)activiteiten op de percelen te staken en gestaakt te houden. Daarbij heeft het college meegedeeld dat als eiser niet aan deze last voldoet, hij per week dat de overtreding voortduurt een dwangsom van € 5.000 verbeurt met een maximum van € 50.000. Met het bestreden besluit heeft het college het bezwaar van eiser tegen het dwangsombesluit ongegrond verklaard.

Naar aanleiding daarvan heeft het college met het invorderingsbesluit besloten tot invordering van een verbeurde dwangsom van € 5.000. Op grond van artikel 5:39, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) heeft het beroep van eiser tegen het bestreden besluit ook betrekking op het invorderingsbesluit. Met een besluit van 29 januari 2026 heeft het college het bezwaar van eiser tegen het invorderingsbesluit ongegrond verklaard en is het bij dit besluit gebleven.

Rechtsvragen

1. Heeft het college een bouwstop opgelegd?
2. Is sprake van een overtreding?

Uitspraak

1. De Ow kent geen (expliciete) bevoegdheid tot het opleggen van een bouwstop als een bijzondere vorm van bestuursdwang. Daarvoor is doorslaggevend geweest dat de bouwstop als overbodig werd beschouwd omdat een bestuurlijke sanctie in artikel 5:2 van de Awb zodanig ruim is gedefinieerd, dat daaronder ook het treffen van beheersmaatregelen (het wegnemen of beperken van de gevolgen van een overtreding) valt (zie Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 33 962, nr. 3, p. 244). De grondslag voor de bouwstop is nu gelegen in artikel 18.1 van de Ow, in samenhang met – omdat het college in dit geval bevoegd gezag is – artikel 125 van de Gemeentewet. Aan een bouwstop kan een last onder dwangsom worden verbonden die het doel heeft om de beëindigde illegale bouwactiviteit beëindigd te houden. De grondslag daarvoor is, in aanvulling op de hiervoor genoemde bepalingen, artikel 5:32 van de Awb. Overigens zal de rechtbank hierna de term bouwstop blijven gebruiken en de bestaande rechtspraak met betrekking tot de bouwstop bij haar oordeel betrekken.

De rechtbank is van oordeel dat geen sprake is van een op 29 juli 2024 mondeling en per e-mail opgelegde bouwstop en dat deze dus ook niet in het besluit van 12 augustus 2024 is bekrachtigd. Uit het controlerapport en de e-mail blijkt dat op 29 juli 2024 alleen het advies is gegeven om met de werkzaamheden te stoppen en dat geen verplichting is opgelegd om dit te doen. Hieruit volgt dat geen bouwstop is opgelegd en dat dus ook geen sprake kan zijn van de bekrachtiging daarvan.

2. De rechtbank stelt voorop dat de percelen op grond van het bestemmingsplan de bestemming 'Bos' hebben en dat dit bij de beoordeling van dit beroep een gegeven is. Het betoog van eiser dat op het grootste deel van de percelen geen of weinig bomen staan, betekent niet dat de bestemming niet meer geldt. Wat eiser aanvoert kan daarom niet tot de conclusie leiden dat geen sprake is van een overtreding. Als eiser wil dat de percelen een andere bestemming krijgen, kan hij de gemeenteraad verzoeken om het omgevingsplan te wijzigen. Dat is echter niet aan de orde in deze beroepsprocedure.

Op grond van artikel 22.26 van de planregels van het omgevingsplan is het verboden zonder omgevingsvergunning een bouwactiviteit te verrichten. Uit de bijlage bij artikel 1.1 van de Ow volgt dat onder een bouwactiviteit wordt verstaan: een activiteit inhoudende het plaatsen, geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen, veranderen of vergroten van een bouwwerk. Onder een bouwwerk wordt op grond van deze bijlage – voor zover in deze zaak van belang – verstaan: constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct of indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren. Deze begripsomschrijving is gelijk aan de omschrijving in artikel 1, onder 1.33, van de planregels van het bestemmingsplan.

Op grond van artikel 6.4.1 van de planregels van het bestemmingsplan is het verboden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning op de in artikel 6.1 bedoelde gronden de onderstaande werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te voeren:

- c. het ontginnen, verlagen, afgraven, ophogen of egaliseren van de bodem;
- e. aanleggen waterlopen en het vergraven, verruimen en dempen van bestaande waterlopen en kolken;
- f. aanleggen en verharderen van wegen, paden en het aanleggen van andere oppervlakteverhardingen.

Op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Ow is het verboden zonder omgevingsvergunning een omgevingsplanactiviteit te verrichten. Onder een omgevingsplanactiviteit wordt op grond van de bijlage bij artikel 1.1 van de Ow verstaan een activiteit inhoudende:

- a. een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die niet in strijd is met het omgevingsplan,
- b. een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die in strijd is met het omgevingsplan, of
- c. een andere activiteit die in strijd is met het omgevingsplan.

Uit deze bepalingen volgt dat voor het plaatsen, geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen, veranderen of vergroten van een bouwwerk en het verrichten van aanlegactiviteiten op de percelen in beginsel een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit nodig was.

De rechtbank stelt vast dat de last geen betrekking heeft op (het afbreken of verwijderen van) de gebouwen die al op het perceel stonden. Daarom laat de rechtbank wat eiser heeft aangevoerd over deze gebouwen verder buiten beschouwing. De rechtbank wijst er wel op dat voor het verbouwen van deze gebouwen mogelijk ook een omgevingsvergunning nodig is.

De rechtbank is van oordeel dat de door eiser geplaatste schuilstal en voederplekken moeten worden aangemerkt als bouwwerken. Het gaat om constructies van enige omvang van hout, metaal en/of ander materiaal, die op de plaats van bestemming steun vinden op de grond. Naar het oordeel van de rechtbank zijn deze constructies ook bedoeld om ter plaatse te

functioneren. Uit de door [eiser] gegeven toelichting blijkt dat het de bedoeling is dat de dieren die hij op het perceel wil houden bij slecht weer in de schuilstal kunnen schuilen en dat zij bij de voederplekken hooi kunnen eten. Ook blijkt daaruit dat het de bedoeling is dat deze schuilstal en voederplekken op een vaste plek op de percelen blijven staan. Dat deze constructies verrijdbaar zijn, zoals eiser heeft gesteld, is onvoldoende om tot een andere conclusie te komen. Nu de constructies niet in een voor- of achtererf staan, is de hoogte van de constructies niet van belang voor het beantwoorden van de vraag of sprake is van (vergunningsvrije) bouwwerken.

De rechtbank is van oordeel dat ook de door eiser geplaatste palen met stroomlinten moeten worden aangemerkt als een bouwwerk. De palen met de daartussen gespannen stroomlinten vormen tezamen een constructie van enige omvang. Deze constructie is met de grond verbonden en is bedoeld om ter plaatse te functioneren (vergelijk de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) van 1 september 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1951, r.o. 2.2). Voor zover eiser bedoeld heeft aan te voeren dat het plaatsen van de palen met stroomlinten vergunningsvrij is op grond van artikel 22.27 van de planregels van het omgevingsplan of artikel 2.29, aanhef en onder a en j, van het Besluit bouwwerken leefomgeving, slaagt dit betoog niet. Naar het oordeel van de rechtbank kunnen de palen met stroomlinten niet worden aangemerkt als erfafscheiding, omdat deze niet alleen langs de randen van de percelen zijn geplaatst maar (voor een groot deel) ook binnen in deze percelen. Eiser heeft op de zitting uitgelegd dat de palen met stroomlinten onderdeel zijn van een paddockstelsel dat bedoeld is om de dieren constant in beweging te houden. Dit stelsel was eerder niet aanwezig. Hieruit volgt ook dat geen sprake is van normaal onderhoud van een bestaande erfafscheiding.

Voor zover eiser bedoeld heeft aan te voeren dat het uitgraven van de waterpoel vergunningsvrij was op grond van artikel 6.4.3, aanhef en onder a, van de planregels van het bestemmingsplan, slaagt dit betoog ook niet. Het college heeft gemotiveerd betwist dat deze waterpoel al op de percelen aanwezig was. Voor zover de waterpoel al wel aanwezig was, kan het uitgraven daarvan naar het oordeel van de rechtbank niet worden aangemerkt als normaal onderhoud en beheer. Deze activiteit gaat namelijk verder dan onderhoud dat, gelet op de bestemming, regelmatig noodzakelijk is voor een goed beheer, behoud en gebruik van de gronden, als bedoeld in artikel 1, onder 1.70, van de planregels.

Het staat vast dat eiser geen omgevingsvergunning had voor de in het controlerapport van 29 juli 2024 beschreven bouw- en aanlegactiviteiten. Hieruit volgt dat eiser heeft gehandeld in strijd met de artikelen 5.1, eerste lid, onder a, van de Ow, artikel 22.26 van de planregels van

het omgevingsplan en artikel 6.4.1 van de planregels van het bestemmingsplan. Het college was bevoegd om hiertegen handhavend op te treden door middel van het opleggen van een preventieve last onder dwangsom. Daarbij is van belang dat op het moment dat deze last werd opgelegd sprake was van een concrete dreiging van verdere overtreding van de genoemde bepalingen. Uit het dossier blijkt namelijk dat eiser van plan was om op de percelen nog meer vergelijkbare bouw- en aanlegactiviteiten te verrichten en hij heeft dit ook niet betwist.

Hieruit volgt dat deze beroepsgrond niet slaagt.

Instantie: Rechtbank Overijssel

Datum uitspraak: 12-05-2026

ECLI: ECLI:NL:RBOVE:2026:2548

Zaaknummer: ak_25_1797

Wetsartikelen: 5:2 Awb, 125 Gemeentewet, 5:32 Awb, 5.1 lid 1 onder a Omgevingswet en 2.29 onder a en j Besluit bouwwerken leefomgeving

RECHTSPRAAK

Handhaving/Huizen

Handhaving parkeernorm vergunningen. Artikel 5.5 van de Omgevingswet. Geen voorschriften vergunningen. Bouwtekeningen.

Casus

Het college van burgemeester en wethouders van Huizen (het college) heeft aan eisers twee lasten onder dwangsom opgelegd:

1. Vanwege een overtreding van het omgevingsplan de last om het gebruik van de parkeergarage zonder omgevingsvergunning als sportschool binnen twee weken te beëindigen en beëindigd te houden.
2. Vanwege een overtreding van de parkeernorm uit het bestemmingsplan Kom-Oost de last om aan de parkeernorm uit artikel 25.2 te voldoen door uiterlijk 15 december 2025 de 30 parkeerplaatsen in de parkeergarage terug te brengen in de oorspronkelijke staat zodat deze weer te gebruiken zijn.

Eiseres 1 heeft bezwaar gemaakt tegen de lasten onder dwangsom. Met het bestreden besluit heeft het college last 1 ingetrokken, last 2 gehandhaafd, daarbij gewijzigd dat het gaat om het terugbrengen van 32 parkeerplaatsen in de oorspronkelijke staat in plaats van 30, eiseres 2 ook aangemerkt als overtreder en de aangevoerde bezwaren ten aanzien van last 2 ongegrond verklaard.

Eisers betwisten dat sprake is van een overtreding. Zij voeren daartoe aan dat het college onvoldoende heeft gemotiveerd dat er te weinig parkeerplaatsen beschikbaar zijn. Daarbij wijzen eisers erop dat er geen sprake is van nieuwe of toegenomen parkeerdruk en dat de parkeerkelder al twintig jaar niet in gebruik is als zodanig.

Rechtsvraag

Heeft het college zich op het standpunt kunnen stellen dat met het huidige gebruik niet wordt voldaan aan de parkeernorm die zou gelden volgens de in 2002 en 2008 verleende

vergunningen?

Uitspraak

De voorzieningenrechter stelt vast dat hiermee in het bestreden besluit wordt afgeweken van de geconstateerde overtreding in het primaire besluit, zijnde de parkeernorm uit artikel 25.2 van het bestemmingsplan. Er wordt namelijk alleen beoordeeld of nog voldaan wordt aan de in 2002 en 2008 verleende vergunningen en de parkeernorm die daaruit zou voortvloeien voor eisers en niet of er mogelijk strijd is met het huidige bestemmingsplan. Op de zitting heeft het college desgevraagd bevestigd dat de overtreding bestaat uit het niet voldoen aan de parkeernorm uit de vergunningen van 2002 en 2008. Op grond van artikel 5.5 van de Omgevingswet is het verboden om te handelen in strijd met een omgevingsvergunning, maar alleen voor zover het een voorschrift betreft. De voorzieningenrechter zal daarom moeten beoordelen of eisers hebben gehandeld in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning.

De voorzieningenrechter overweegt dat niet is gebleken dat eisers hebben gehandeld in strijd met een dergelijk voorschrift. De voorzieningenrechter ziet in de betreffende vergunningen namelijk geen voorschriften die voorschrijven dat de toegezegde veertig parkeerplaatsen als zodanig beschikbaar moeten blijven. De vergunningen zijn verleend voor het wijzigen van de gevel en de inrichting van het kantoorgebouw alsmede het wijzigen van het gebruik van een deel van het pand in sportgebouw op het perceel en het intern verbouwen van een sportschool. Dat de veertig parkeerplaatsen zijn getekend op de bouwtekeningen die bij de vergunning behorende tekeningen behoren, maakt niet dat dit als voorschrift kan worden aangemerkt. Dit wordt namelijk nergens expliciet als voorschrift vermeld. De verbouwing van de parkeergarage tot sportschool is dan ook niet in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning. In zoverre is er dus geen sprake van een overtreding.

De voorzieningenrechter komt gelet op voorgaande tot de conclusie dat het college het besluit om handhavend op te treden ten onrechte heeft gebaseerd op het standpunt dat met het huidige gebruik niet wordt voldaan aan de parkeernorm die zou gelden volgens de in 2002 en 2008 verleende vergunningen. Dat betekent dat het besluit onjuist is gemotiveerd en in strijd zijn met artikel 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Instantie: Rechtbank Midden-Nederland

Datum uitspraak: 15-05-2026

ECLI: ECLI:NL:RBMNE:2026:2392

Zaaknummer: UTR 26/2666, UTR 26/2667-T, UTR 26/2724 en UTR 26/2822-T

Wetsartikelen: 5:5 Omgevingswet en 7:12 lid 1 Awb

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Barneveld

Weigering omgevingsvergunning omgevingsplanactiviteit. Omgevingsplan. Functionele binding. Feitelijke situatie. Zaaksgebonden karakter vergunning. Artikel 22.102. Objectieve mogelijkheid om meer dieren te houden.

Casus

Bij het college van burgemeester en wethouders van Barneveld (het college) is een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit binnengekomen. De aanvraag heeft betrekking op het realiseren van twee paardenboxen. Met het primaire besluit heeft het college de aanvraag geweigerd. Eisers hebben bezwaar gemaakt tegen het primaire besluit. Met het besluit op het bezwaar van eisers is het college bij de afwijzing gebleven.

Eiser stelt dat het college ten onrechte heeft geoordeeld dat geen sprake is van een functionele binding tussen de aangevraagde activiteit en een woning. Voor de inrichting is in 2008 een revisievergunning verleend. De aangevraagde activiteit en de woning maakten destijds onderdeel uit van dezelfde inrichting. Eiser stelt verder dat het college ten onrechte heeft geoordeeld dat het zaaksgebonden karakter van de revisievergunning uit 2008 niets zegt over het bestaan van een functionele binding. Volgens eiser is de vergunning destijds verleend voor de gehele inrichting en blijft deze ook na overdracht van delen van de inrichting gelden, ongeacht civielrechtelijke eigendomsverhoudingen.

Eiser betoogt daarnaast dat het college ten onrechte heeft geoordeeld dat artikel 22.102 van het omgevingsplan niet van toepassing is. Volgens eiser werd vlak vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet rechtmatig niet voldaan aan de afstandseis, omdat de woning onderdeel zou zijn van dezelfde omgevingsplanactiviteit als de manege. Artikel 22.102 zou alleen zien op nieuwe activiteiten, terwijl hier sprake is van een bestaande, eerder vergunde situatie. Daarnaast voert eiser aan dat de paardenboxen uitsluitend gebruikt zouden worden voor het in quarantaine houden van paarden en niet voor het houden van extra paarden.

Rechtsvragen

1. Is sprake van functionele binding? En is in dit verband het zaaksgebonden karakter van de vergunning van belang?

2. Is artikel 2102 van het omgevingsplan van toepassing?

Uitspraak

1. De beroepsgrond slaagt niet. De rechtbank oordeelt dat geen sprake is van een functionele binding. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 22.93 van het omgevingsplan staat dat wordt aangesloten bij artikel 5.95 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), waaruit volgt dat aan de hand van een feitelijke constatering wordt bepaald of sprake is van een functionele binding. De feitelijke situatie is daarmee bepalend voor het antwoord op de vraag of sprake is van een functionele binding. De rechtbank acht in dit geval van belang dat de manege en de woning op verschillende percelen liggen, verschillende bestemmingen hebben, niet gezamenlijk worden geëxploiteerd en geen organisatorische of economische samenhang vertonen. De stelling dat sprake is van een functionele binding omdat in 2008 een revisievergunning is verleend waarin zowel de manege als de woning waren opgenomen, en dat die vergunning nog altijd geldt, maakt dat niet anders. Hiervoor bestaat namelijk geen steun in of krachtens de wet, noch in de toelichting bij de Omgevingswet of in de parlementaire geschiedenis. Het college stelt terecht dat de door eiser aangehaalde oudere jurisprudentie niet van toepassing is, omdat in dit geval geen sprake is van een afsplitsing van een bedrijfswoning van een nog actief bedrijf waartoe het behoorde. In dit geval is namelijk sprake van een splitsing in twee losstaande bedrijven, waarbij het bedrijf van eiser na de splitsing ook een eigen bedrijfswoning op het eigen perceel heeft gekregen, in een deel van de vroegere groepsaccommodatie. De woning waarop volgens het college de geurhinder ontstaat, wordt sindsdien deels als dienstwoning bij het andere bedrijf gebruikt en sinds enig moment ook deels als burgerwoning. Als sprake zou zijn van een voormalige functionele binding van die woning met een bedrijf, dan is dat met het andere bedrijf, niet met het bedrijf van eiser. Bovendien ziet die jurisprudentie op de beoordeling van een voormalige functionele binding, waarvoor inmiddels een specifieke regeling geldt (artikel 22.94 van het omgevingsplan). Eiser heeft niet betwist dat deze regeling in deze zaak geen toepassing vindt.

De rechtbank stelt verder vast dat het zaaksgebonden karakter van de vergunning slechts inhoudt dat deze aan de locatie is verbonden. Dit houdt niet meer in dan dat voor het afgesplitste deel nog steeds een toestemming bestaat voor de vergunde exploitatie, voor zover de vergunning op dat betreffende deel ziet. Dit betekent echter niet dat alle gebouwen of functies blijvend onderdeel uitmaken van één inrichting.

2. De beroepsgrond slaagt niet. De rechtbank merkt op dat ter zitting is gebleken dat er op dit

moment onduidelijkheid bestaat over wat ter plaatse is toegestaan wat betreft het aantal paarden. De rechtbank stelt vast dat de stalcapaciteit door de aanvraag toeneemt. Of hiervan feitelijk gebruik zal worden gemaakt, is niet bepalend, omdat moet worden uitgegaan van hetgeen planologisch mogelijk wordt gemaakt. Artikel 22.102 biedt slechts bescherming aan bestaande situaties indien de afstand vóór 1 januari 2024 reeds kleiner was dan 50 meter, het aantal paarden niet toeneemt en de afstand niet verder afneemt. Hoewel aan de eerste voorwaarde is voldaan, maakt de aanvraag de bouw van twee extra paardenboxen mogelijk, waardoor ook het houden van twee extra paarden mogelijk wordt. De stalcapaciteit neemt daarmee feitelijk toe, ongeacht het door eiser gestelde gebruiksdoel. De rechtbank oordeelt dat artikel 22.102 ziet op de objectieve mogelijkheid om meer dieren te houden en niet op intenties of incidenteel gebruik.

Instantie: Rechtbank Gelderland

Datum uitspraak: 28-04-2026

ECLI: ECLI:NL:RBGEL:2026:3337

Zaaknummer: ARN 25/2515

Wetsartikelen: 5.1 lid 1 onder a Omgevingswet en 5.95 Besluit kwaliteit leefomgeving

RECHTSPRAAK

Handhaving/Boxtel

Ow, Bal, handhaving vanwege niet voldoen aan zuurgraad die leaflet voor luchtwassysteem voorschrijft.

Casus

Het college van burgemeester en wethouders van Boxtel heeft een last onder dwangsom opgelegd aan een varkenshouderij wegens overtreding van artikel 4.817 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) omdat de pH-waarde (de zuurgraad) van het waswater van het biologische combiluchtwassysteem niet binnen de toegestane bandbreedte van 6,5 tot en met 7,5 blijft. Het huisvestingssysteem van de stallen van eiseres bestaat uit een gecombineerd luchtwassysteem met een watergordijn en een biologische wasser van het type OW 2009.12. Uit de leaflet die hoort bij dit huisvestingssysteem blijkt dat het doel van dit systeem is het reduceren van de emissie van ammoniak, geur en stof uit de stallen naar de lucht. Uit de technische beschrijving van het luchtwassysteem leidt de rechtbank af dat dit goed werkt als zij de ammoniakemissie met 85% reduceert. Om te kunnen controleren of het luchtwassysteem goed werkt, moet deze zijn voorzien van een elektronisch monitoringssysteem, waarmee elk uur de zuurgraad van het waswater, de geleidbaarheid van het waswater, de spuiwaterproductie, de drukval over het filterpakket en het elektriciteitsverbruik van de waswaterpomp worden geregistreerd. Dit volgt uit artikel 4.829 van het Bal en artikel 4.9 van de Omgevingsregeling. In de leaflet staat onder meer aan welke bandbreedte de zuurgraad moet voldoen (pH tussen 6,5 en 7,5).

Volgens het bedrijf is sprake van overmacht. Eiseres doet er alles aan om de luchtwasser naar behoren te laten functioneren en stelt voortdurend alles in het werk om de parameters uit het Activiteitenbesluit milieubeheer en de leaflet te halen.

Rechtsvragen

1. Kan het bedrijf zich beroepen op overmacht?
2. Slaagt het betoog van het bedrijf dat het enkele onderschrijden van de parameter voor de pH

niet betekent dat de ammoniakreductie niet wordt gehaald.

Uitspraak

1. De rechtbank stelt voorop dat de vergunninghouder (eiseres) verantwoordelijk is voor de correcte werking van het luchtwassysteem. Onderdeel daarvan is dat een luchtwassysteem wordt opgeleverd met een werkinstructie ten behoeve van het behoud van een deugdelijke werking. Uit de regelgeving volgt dus dat aan het toestaan van het gebruik van een luchtwassysteem de voorwaarde is gekoppeld dat een deugdelijke werking behouden blijft. Gelet op het voorgaande is het feit dat eiseres er in de gegeven omstandigheden – naar eigen zeggen – alles aan heeft gedaan om het luchtwassysteem deugdelijk te laten werken, geen reden voor een geslaagd beroep op overmacht. Dat de maatregelen niet hebben geholpen en volgens eiseres nog steeds niet duidelijk is wat de oorzaak is, komt in de gegeven omstandigheden voor haar rekening en risico. Dat de leverancier failliet is en dat eiseres dus afhankelijk is van andere bedrijven voor onderhoud en reparatie, betekent ook niet dat sprake is van overmacht. Zeker gezien het (lange) tijdsverloop kan dit niet (meer) als excuus worden gezien. Daarbij komt nog dat eiseres niet is ingegaan op verzoeken van het college om een diagnose van het probleem met haar te delen en in overleg te treden en om een toezichthouder bij een diagnose door een reparateur aanwezig te laten zijn op de locatie. Daarmee heeft eiseres zich niet coöperatief opgesteld, zoals het college terecht stelt.

2. Zoals het college verder terecht stelt en eiseres erkent, is de mate van ammoniakemissiereductie hier niet relevant, omdat de overtreding een onder- en overschrijding van de voorgeschreven pH-waardes van het waswater betreft. Het standpunt van eiseres dat een te lage pH-waarde niet (direct) tot een hogere ammoniakemissie, maar misschien zelfs tot een lagere emissie zou leiden, wordt niet gevolgd. Dat standpunt van dr. ir. R.W. Melse is in het in opdracht van eiseres opgestelde rapport niet onderbouwd, zoals namens eiseres is erkend tijdens de zitting, en uit de (wel van een onderbouwing voorziene) WUR-rapporten (onder meer ook van de hand van Melse) waar het college naar verwijst, blijkt het tegendeel. Bovendien staat in laatstgenoemde rapporten dat bij een te lage pH-waarde een bijkomend risico bestaat op de productie van lachgas (NO₂), een sterk broeikasgas en stikstofmonoxide (NO) dat na depositie kan leiden tot verzuring en het komen van te veel voedingsstoffen in de bodem (eutrofiëring).

Instantie: Rechtbank Oost-Brabant

Datum uitspraak: 24-03-2026

ECLI: ECLI:NL:RBOBR:2026:1848

Zaaknummer: 25/1993

Wetsartikelen: 4.817 Bal, 4.829 Bal en 4.9 Omgevingsregeling

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning milieu/Flevoland

De in de omgevingsvergunning vastgelegde emissienorm voor geur is volgens vergunninghouder niet haalbaar. BBT-conclusie 34 van het BREF Waste Treatment (afvalbehandeling) is en blijft echter van toepassing.

Casus

Op verzoek van MOB heeft het college van gedeputeerde staten van de provincie Flevoland de emissie-eisen voor geur van composteerbedrijf Orgaworld aangescherpt op basis van BBT-conclusie 34 uit de BREF Waste Treatment (Afvalbewerking). Voor de geurconcentratie bij de biologische behandeling van afval is hierin een BBT-range van 200 - 1.000 ouE/Nm³ opgenomen. Orgaworld stelt dat deze BBT-norm niet haalbaar is voor compostering. De vergunde geurvracht van 84 miljoen ouE/Nm³/uur is gebaseerd op een geurconcentratie van 1.000 ouE/Nm³. Op basis van deze norm kan Orgaworld de bovengrens van de BBT-range voor de geurconcentratie van 1.000 ouE/Nm³ overschrijden, terwijl zij binnen de grenzen van het bestreden besluit blijft.

Zowel Orgaworld als MOB heeft beroep ingesteld.

Rechtsvragen

1. Is vergunningvoorschrift 3.1.1 voldoende concreet?
2. Stelt Orgaworld terecht dat de BBT-range van 200 - 1.000 ouE/Nm³ niet haalbaar is voor composteerbedrijven?
3. Dient het college de haalbaarheid van de geuremissie-eis te onderbouwen?
4. Wat betekent het als de geuremissie-eis niet haalbaar is, omdat dit zou leiden tot buitensporig hogere kosten in verhouding tot de milieuvoordelen?

5. Was het toegestaan om alleen de geurvracht (en niet de geurconcentratie) te limiteren?

Uitspraak

1. Vergunningvoorschrift 3.1.1 van het bestreden besluit luidt: *‘Tenzij anders voorgeschreven moet vergunninghouder voldoen aan de BBT-conclusies van 10 augustus 2018 (UITVOERINGSBESLUIT (EU) 2018/1147).’*

Het bevoegd gezag moet emissiegrenswaarden in een omgevingsvergunning vaststellen die waarborgen dat de emissies onder normale bedrijfsomstandigheden niet hoger zijn dan de van toepassing zijnde met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus. BBT-conclusies vormen de referentie voor toetsing en vaststelling van vergunningvoorschriften en actualisatie van deze voorschriften.

Dit betekent dat het aan gedeputeerde staten is om de normen uit het Uitvoeringsbesluit voor Orgaworld te vertalen naar bruikbare en praktisch hanteerbare vergunningvoorschriften, afgestemd op de specifieke installatie(s) en bedrijfsproces(sen) van de inrichting. Zij moeten daarbij ook bepalen welke specifieke emissiegrenswaarde binnen de range uit een BBT-conclusie van toepassing is, zodat duidelijk is aan welke waarde een bedrijf gebonden is. Met voorschrift 3.1.1. is die vertaalslag overgeslagen en zijn de BBT-conclusies, en dus de range als geheel, rechtstreeks van toepassing verklaard. Dat is in strijd met het systeem van de wet.

2. Het is volgens de rechtbank niet aan het bevoegd gezag, of aan de rechtbank, om in een individuele vergunningprocedure te toetsen of de BBT-norm zelf rechtens juist en uitvoerbaar is. Een andere uitleg zou er toe leiden dat bij elke actualisatie de noodzaak en legitimiteit van de BBT zelf ter discussie zouden kunnen worden gesteld en dat is niet de bedoeling, gelet op de ontstaansgeschiedenis van BBT-conclusies die zijn ontwikkeld om een gelijk speelveld te creëren en milieunormen in de Europese Unie te harmoniseren.

3. Het is aan het bevoegd gezag om te motiveren dat een geuremissie-eis die is opgenomen in een vergunningvoorschrift onder normale bedrijfsomstandigheden haalbaar is. Als immers redelijkerwijs niet kan worden bereikt dat een inrichting hieraan kan voldoen, behoort een vergunning te worden geweigerd of (in het kader van actualisering) te worden ingetrokken. Op gedeputeerde staten rust dus de verantwoordelijkheid om te beoordelen of de gestelde emissiegrenswaarde voor Orgaworld haalbaar is. Het is aan Orgaworld om gedeputeerde staten hiertoe te voorzien van alle benodigde gegevens.

4. Als moet worden geconcludeerd dat de geuremissie-eis niet haalbaar is, omdat dit zou leiden tot buitensporig hogere kosten in verhouding tot de milieuvordelen, dan kunnen

gedeputeerde staten volgens de rechtbank in specifieke gevallen minder strenge emissiegrenswaarden vaststellen.

5. Door alleen de geurvracht te maximeren hebben gedeputeerde staten volgens de rechtbank aan Orgaworld (binnen die randvoorwaarde) de ruimte gelaten om zelf de verhouding te bepalen tussen concentratie (ouE/Nm³) en debiet (Nm³/per uur). Dit betekent dat Orgaworld er bijvoorbeeld voor kan kiezen om per uur 84.000 normale kubieke meters met een concentratie van elk 1.000 ouE uit te stoten, maar er bijvoorbeeld ook voor kan kiezen om per uur 42.000 normale kubieke meters met een concentratie van elk 2.000 ouE uit te stoten, als de totale geurvracht maar niet hoger is dan 84 miljoen ouE/Nm³/uur.

De rechtbank stelt vast dat het gedeputeerde staten vrij staat om andere emissiegrenswaarden, perioden of referentieomstandigheden vast te stellen dan uit de BBT-conclusie volgt. Dit is echter alleen toegestaan zolang de monitoringsresultaten van de emissie één keer per jaar worden beoordeeld. Deze monitoring moet een vergelijking met de BBT-waarden mogelijk maken en de resultaten moeten beneden de bovenkant van de bandbreedte van de BBT-range blijven. De rechtbank is niet gebleken dat gedeputeerde staten met het bestreden besluit in deze wijze van monitoring hebben voorzien. Hierdoor kan het dus zijn dat Orgaworld de bovengrens van de BBT-range voor geurconcentratie van 1.000 ouE/Nm³ overschrijdt, terwijl zij binnen de grenzen van het bestreden besluit blijft.

Instantie: Rechtbank Midden-Nederland

Datum uitspraak: 01-05-2026

ECLI: ECLI:NL:RBMNE:2026:2120

Zaaknummer: UTR 25/5607 en UTR 25/5367

Wetsartikelen: 2.30 lid 1 Wabo, 5.5 lid 6 en 7 Bor en BBT-conclusie 34 van de BREF WT

RECHTSPRAAK

Handhaving/Nijmegen

Handhaving onder de Omgevingswet. Vergunningcheck. Strijd tussen facetbestemmingsplan en bruidsschat. Betekenis voorrangsbepaling. De grondwerkzaamheden zijn niet vergunningvrij op grond van de bepalingen van het omgevingsplan.

Casus

Een toezichthouder van de gemeente Nijmegen heeft eisers telefonisch te kennen gegeven dat grondwerkzaamheden met onmiddellijke ingang dienden te worden gestaakt en gestaakt te blijven op last van een dwangsom, in verband met een overtreding van het op 29 november 2023 in werking getreden bestemmingsplan 'Facetbestemmingsplan Archeologie 2023' (het facetbestemmingsplan). Bij besluit heeft het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen (het college) de opgelegde last onder dwangsom schriftelijk bevestigd.

In de beslissing op bezwaar heeft het college de last onder dwangsom in stand gelaten. Wel heeft het college de wettelijke grondslag gewijzigd. Aangegeven is dat de last niet op artikel 3.1 van het facetbestemmingsplan had moeten worden gebaseerd maar op artikel 3.4.1 van het facetbestemmingsplan, gelezen in combinatie met artikel 5.1, eerste lid, onder a van de Omgevingswet, waar staat dat het is verboden zonder omgevingsvergunning een omgevingsplanactiviteit te verrichten. Eisers hebben beroep ingesteld tegen de beslissing op bezwaar.

Rechtsvragen

1. Kunnen eisers rechten ontlenen aan een vergunningcheck in februari 2023?
2. Zijn de werkzaamheden vergunningvrij?

Uitspraak

1. De beroepsgrond slaagt niet. Nog daargelaten of een vergunningcheck op [website 1] kan

leiden tot een gerechtvaardigd vertrouwen dat inderdaad geen vergunning nodig is, zegt een check alleen iets over de situatie op dat moment. Als later nieuwe regels worden vastgesteld kan aan zo'n check dus geen waarde meer worden gehecht. Toen eisers ruim een jaar later, ná de inwerkingtreding van het facetbestemmingsplan in november 2023, begonnen met de grondwerkzaamheden konden zij dus niet meer afgaan op die eerdere check. Het betoog van eisers dat het college hen op de hoogte had moeten stellen van de vaststelling van het facetbestemmingsplan maakt dat ook niet anders. Niet gebleken is dat de gemeenteraad van de gemeente Nijmegen het facetbestemmingsplan op onjuiste wijze bekend heeft gemaakt. Het is niet gebruikelijk dat een nieuw bestemmingsplan aan elke betrokken inwoner van de gemeente persoonlijk wordt toegezonden. Het behoort tot de eigen verantwoordelijkheid van burgers om in de gaten te houden welke wet- en regelgeving van toepassing is op hun perceel.

De werkzaamheden vallen evenmin onder het overgangsrecht van het facetbestemmingsplan. In artikel 12.1.1. van de planvoorschriften staat dat een bouwwerk dat op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan aanwezig of in uitvoering is, dan wel gebouwd kan worden krachtens een omgevingsvergunning voor het bouwen, en afwijkt van het plan, mits deze afwijking naar aard en omvang niet wordt vergroot, onder het overgangsrecht valt. De bouw van de nieuwe serre valt niet onder een van deze voorwaarden, omdat het op 29 november 2023 nog niet gebouwd of in uitvoering was en er evenmin een vergunning voor was verleend. Een enkele gestelde check op internet valt namelijk niet gelijk te stellen met een verkregen omgevingsvergunning. Evenmin kan worden gesteld dat de werkzaamheden toen al in uitvoering waren. Het overgangsrecht is dus niet van toepassing. De verwijzing van eisers naar artikel 4.14 van de Invoeringswet Omgevingswet slaagt evenmin. Dit overgangsrecht ziet ook op bouwwerkzaamheden die al voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet waren gestart.

2. De rechtbank stelt vast dat het facetbestemmingsplan voor zover van belang twee verbodsbepalingen bevat. Artikel 3.2.1. van de planvoorschriften bepaalt dat op gronden met 'Waarde - Archeologie 1', zoals het perceel van eisers, niet mag worden gebouwd, met dien verstande dat (delen van) een bouwwerk dat geen bodemingreep met zich meebrengt, zijn toegestaan. Op grond van artikel 3.3.1. van het facetbestemmingsplan kan een vergunning worden verleend om van artikel 3.2.1. af te wijken. Een omgevingsvergunning kan worden verleend als op basis van archeologisch onderzoek of anderszins is aangetoond dat de archeologische waarden door de bouwactiviteiten niet onevenredig (kunnen) worden geschaad. Artikel 3.4.1. van de planvoorschriften bepaalt dat het verboden is op of in deze gronden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning grondwerkzaamheden uit te voeren, waartoe onder meer worden gerekend het afgraven, woelen of mengen van gronden, alsmede het aanleggen van drainage en het verwijderen van bestaande funderingen.

Artikel 3.4.2. bepaalt dat dit verbod niet van toepassing is als op basis van archeologisch onderzoek of anderszins is aangetoond dat op de betrokken locatie geen archeologische waarden (meer) aanwezig zijn.

Niet in geschil is dat ten behoeve van de bouw van de serre grondwerkzaamheden hebben plaatsgevonden waarbij een andere en grotere fundering werd aangebracht dan die van de oorspronkelijke serre, zodat sprake is van strijd met deze verbodsbepalingen. In het bestreden besluit is het college ingegaan op zowel de strijd met artikel 3.2.1, als met artikel 3.4.1 van de planregels. Zoals op de zitting toegelicht heeft het college uiteindelijk de bepaling van artikel 3.4.1 van de planregels tegengeworpen om duidelijk te maken dat het verbod ziet op de grondwerkzaamheden, niet het bovengronds bouwen van de serre. Het college heeft in dat kader in het bestreden besluit verwezen naar de toelichting bij het facetbestemmingsplan, met een verwijzing naar een uitspraak van de Afdeling (uitspraak van 11 juni 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2066).

Eisers hebben geen punt gemaakt van de vraag welke van de twee verbodsbepalingen gehanteerd moet worden. De rechtbank ziet ook geen aanleiding om daar verder op in te gaan omdat het duidelijk is dat ofwel beide verbodsbepalingen, ofwel één van die bepalingen van toepassing is en de gronden die eisers aanvoeren in gelijke mate van toepassing zijn op beide verbodsbepalingen. Eisers voeren namelijk aan dat aan de verbodsbepalingen van het facetbestemmingsplan geen waarde toekomt omdat het bouwplan en de grondwerkzaamheden op grond van de bruidsschat van het omgevingsplan vergunningvrij zijn. Op grond van artikel 22.22 van het omgevingsplan, zoals dat ten tijde van het bestreden besluit gold (artikel 22.22 van het omgevingsplan van de gemeente Nijmegen is per 13 april 2026 geschrapt), is sprake van een vrijstelling van archeologisch onderzoek omdat de activiteit betrekking heeft op een oppervlakte van minder dan 100 m². Volgens eisers gaat dit artikel voor op de bepalingen in het facetbestemmingsplan. Eisers wijzen verder op artikel 22.27, artikel 22.28, vierde lid, zoals dat ten tijde van het bestreden besluit gold (artikel 22.28 is per 13 april 2026 van het omgevingsplan van de gemeente Nijmegen is per 13 april 2026 gewijzigd), en artikel 22.36 van het omgevingsplan. Op grond van die bepalingen is het bouwplan, waaronder ook de daarbij behorende grondwerkzaamheden, omgevingsvergunningvrij. Ook deze bepalingen gaan voor op het facetbestemmingsplan zodat het bouwplan zonder omgevingsvergunning mag worden gerealiseerd, ongeacht wat er in het facetbestemmingsplan is opgenomen.

Dit betoog slaagt niet. In artikel 22.22 van het omgevingsplan is kort samengevat bepaald dat regels over het verrichten van archeologisch onderzoek voor een bouwactiviteit of het

uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of een werkzaamheid, niet van toepassing zijn als die activiteit betrekking heeft op een oppervlakte van minder dan 100 m², of een afwijkende andere oppervlakte als die in het bestemmingsplan is opgenomen. Ten eerste volgt uit het facetbestemmingsplan dat bij de bestemming 'Waarde - Archeologie 1' voor alle activiteiten waarbij sprake is van een bodemingreep, hoe beperkt ook, een omgevingsvergunning nodig is. Dit is anders bij de bestemmingen 'Waarde - Archeologie 2' en 'Waarde - Archeologie 3' waar wel een aantal m² is opgenomen waarbinnen geen omgevingsvergunning nodig is. In de zin van artikel 22.22 van het omgevingsplan geldt binnen de bestemming 'Waarde - Archeologie 1' dus een afwijkende oppervlakte, namelijk 0 m², zodat geen sprake is van strijd met dit artikel.

Ten tweede is van belang dat als wél sprake zou zijn van strijd met artikel 22.22 van het omgevingsplan, sprake zou zijn van strijd tussen die bepaling en de bepalingen in het facetbestemmingsplan. Op dat moment wordt de voorrangsbepaling in artikel 22.1, eerste lid van het omgevingsplan van belang. In die voorrangsbepaling staat kort samengevat dat als de regels van de bruidsschat in strijd zijn met het facetbestemmingsplan, de regels van het facetbestemmingsplan in de meeste gevallen voorgaan. Artikel 22.22 valt onder deze hoofdregel, zodat in dit geval de verbodsbepalingen van het facetbestemmingsplan voorrang krijgen en blijven gelden. In zoverre is dus geen sprake van omgevingsvergunningvrije activiteiten.

Ditzelfde geldt voor artikel 22.27 van het omgevingsplan, waarin criteria zijn opgenomen wanneer een bijbehorend bouwwerk zonder omgevingsvergunning mag worden gebouwd. Ook voor artikel 22.27 geldt de hoofdregel dat bij strijdigheid het facetbestemmingsplan voorgaat. Artikel 22.27 doet daarom dus al niet af aan de tegengeworpen verbodsbepaling. Daarbij heeft het college er ook terecht op gewezen dat in artikel 22.28, vierde lid, van het omgevingsplan een uitzondering is opgenomen op het omgevingsvergunningvrije bouwen. Daarin is bepaald dat artikel 22.27 niet van toepassing is als in het tijdelijke deel van het omgevingsplan regels zijn gesteld als bedoeld in artikel 22.22 van het omgevingsplan, tenzij, onder meer, dat tijdelijke deel een verbod bevat om grondwerkzaamheden die nodig zijn voor het verrichten van de bouwactiviteit zonder omgevingsvergunning te verrichten. Uit de toelichting bij deze bepaling volgt dat bedoeld is dat een eventuele vrijstelling voor een vergunning om te bouwen, een bestaande vergunningplicht voor de grondwerkzaamheden wegens archeologische onderzoek, onverlet laat. De toelichting bij de bruidsschat verwijst daarbij naar de hiervoor al aangehaalde uitspraak van de Afdeling van 11 juni 2014. Het college heeft dan ook terecht overwogen dat uit (deze toelichting bij) de bruidsschat volgt dat de grondwerkzaamheden ten behoeve van de bouw van de serre sowieso niet onder de werking

van artikel 22.27 van het omgevingsplan vallen.

Nu de grondwerkzaamheden niet onder vrijstelling van artikel 22.27 van het omgevingsplan vallen, vallen ze evenmin onder de werking van artikel 22.36 van het omgevingsplan. Dat artikel ziet namelijk op de in artikel 22.27 van het omgevingsplan bedoelde gevallen. Nu artikel 22.27 niet op de grondwerkzaamheden ziet, slaagt het beroep op artikel 22.36 ook niet.

Het voorgaande betekent dat de grondwerkzaamheden niet vergunningvrij zijn op grond van de bepalingen van het omgevingsplan.

Instantie: Rechtbank Gelderland

Datum uitspraak: 01-05-2026

ECLI: ECLI:NL:RBGEL:2026:3432

Zaaknummer: ARN 24/8524

Wetsartikelen: 5.1 lid 1 onder a Omgevingswet

RECHTSPRAAK

Intrekking vergunning/Purmerend

Intrekking vergunning uit 1969. Doortrekken van rechtspraak onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht naar de Omgevingswet. Ook als er direct voorafgaand aan de intrekking werkzaamheden zijn verricht, leidt dat er, gelet op de eerdere perioden waarin geen werkzaamheden zijn verricht, niet toe dat het college niet meer mag intrekken. Het college was bevoegd de vergunning in te trekken en kon hier in redelijkheid toe overgaan.

Casus

Het college van burgemeester en wethouders van Purmerend (het college) heeft de in 1969 verleende vergunning ingetrokken. Hiertegen hebben eisers bezwaar gemaakt. Het college is bij intrekking van de vergunning uit 1969 gebleven en heeft het bezwaar met het bestreden besluit ongegrond verklaard.

Eisers hebben tegen het bestreden besluit beroep ingesteld en de voorzieningenrechter verzocht om een voorlopige voorziening te treffen.

Rechtsvragen

1. Was het college bevoegd de vergunning in te trekken?
2. Heeft het college in redelijkheid over kunnen gaan tot intrekking van de vergunning?

Uitspraak

1. Gesteld en niet betwist is dat er sinds 1969 perioden zijn geweest van langer dan een jaar waarin geen werkzaamheden zijn verricht ter uitvoering van de verleende vergunning. De voorzieningenrechter gaat er daarom vanuit dat het college bevoegd was om de in 1969 verleende vergunning in te trekken.

De stelling dat er in het jaar direct voorafgaande aan de intrekking wel werkzaamheden zijn verricht in het kader van hetgeen in 1969 is vergund maakt dit, wat hier ook van zij, niet anders. De rechtbank verwijst in dit verband naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) van 22 januari 2025 (deze is te vinden op www.rechtspraak.nl onder nummer ECLI:NL:RVS:2025:213. Lees rechtsoverweging 8). De Afdeling oordeelde in die uitspraak dat uit de wettekst niet kan worden afgeleid dat de daar genoemde periode direct moet voorafgaan aan het besluit tot intrekking van de omgevingsvergunning. In deze uitspraak was weliswaar artikel 2.33, tweede lid, aanhef onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) nog van toepassing en niet de Omgevingswet, maar de voorzieningenrechter is van oordeel dat het nu van toepassing zijnde (bijna gelijklopende) artikel 5.40, tweede lid, aanhef en onder b, van de Omgevingswet op dezelfde wijze dient te worden uitgelegd. Dus ook als er direct voorafgaand aan de intrekking werkzaamheden zijn verricht leidt dat er, gelet op de eerdere perioden waarin geen werkzaamheden zijn verricht, niet toe dat het college niet meer mag intrekken.

2. Zoals de Afdeling in de uitspraak van 22 januari 2025 heeft overwogen, moeten bij de beslissing over intrekking van een omgevingsvergunning alle betrokken belangen worden meegenomen en tegen elkaar afgewogen. Tot die belangen behoren naast de door het bestuursorgaan gestelde belangen, ook de (financiële) belangen van de vergunninghouder. Bij de beoordeling of het intrekkingbesluit in overeenstemming is met het recht, kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het intrekkingbesluit onevenredig zijn in verhouding tot de met het intrekkingbesluit te dienen doelen.

Eisers stellen, onder verwijzing naar diverse stukken waarin dit wordt verklaard, dat ze ten tijde van de intrekking van de vergunning uit 1969 al begonnen waren met bouwactiviteiten ter uitvoering van de vergunning uit 1969. Ze stellen dat ze daarom onevenredig door de intrekking van de vergunning worden geraakt. Daarbij stellen eisers dat ze al veel hebben geïnvesteerd in de realisatie van het bouwplan dat in 1969 is vergund, dat ze al met de vergunde verbouw waren begonnen en dat ze de woning door intrekking van de vergunning niet meer kunnen gebruiken als beoogd. De rechtbank overweegt in dit verband als volgt.

De omstandigheid dat na het ontstaan van de bevoegdheid tot intrekking nog handelingen zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning, is een omstandigheid die betrokken dient te worden bij de vraag of het college mocht overgaan tot de intrekking van de vergunning en in het bijzonder bij de belangenafweging die in dat kader moet worden gemaakt. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter is echter niet komen vast te staan dat eisers vóór de intrekking van de in 1969 verleende vergunning in april 2025 investeringen hebben gedaan en/of uitvoering hebben gegeven aan de vergunning uit 1969. Eisers hebben dit gesteld, maar

hebben, ondanks dat hier in bezwaar en beroep expliciet naar is gevraagd, geen bewijs van overleg in de vorm van een offerte of factuur van een aannemer of een offerte of factuur van bouwmaterialen waaruit dit blijkt.

Bovendien volgt uit de stukken en verklaringen die eisers wel hebben overgelegd slechts dat er rond de datum van de intrekking van de vergunning uit 1969 zou zijn gewerkt aan de bovenverdieping en het dak, maar daaruit volgt niet dat daadwerkelijk uitvoering werd gegeven aan de vergunning uit 1969. Overigens zijn eisers door het college al per mail van 7 november 2024 gewezen op de mogelijkheid dat de verleende vergunning wordt ingetrokken. Dit was in ieder geval voordat eisers een definitieve beslissing hadden genomen over hoe zij hun woning zouden gaan verbouwen, zo leidt de voorzieningenrechter af uit de mail van eisers van 18 november 2024 waarin eisers diverse verbouwmogelijkheden bespreken en vragen om nadere informatie om te kunnen komen tot een definitief (ver-)bouwplan. Van investeringen en bouwactiviteiten specifiek gericht op uitvoering van de vergunning uit 1969 zal dus toen nog geen sprake zijn geweest. Als eisers daarna toch hebben geïnvesteerd in bouwwerkzaamheden ter uitvoering van de vergunning uit 1969 en/of bouwactiviteiten hebben verricht ter uitvoering van die vergunning, dan hebben zij dat, gelet op de mail van het college van 7 november 2024, dus gedaan in de wetenschap dat de vergunning die daarvoor als basis nodig is, zou kunnen worden ingetrokken.

Dat de verbouw van de woning van eisers nu stil is komen te liggen met grote (vocht)schade tot gevolg, met het gevolg dat bewoning van de woning hierdoor niet (meer) goed mogelijk is en dat de woning mogelijk onverkoopbaar is, komt daarom naar het oordeel van de voorzieningenrechter voor risico van eisers.

De voorzieningenrechter ziet in de gedingstukken verder ook geen grond om te oordelen dat het college door intrekking van de vergunning het door eisers gewenste gebruik onmogelijk wordt gemaakt. Integendeel, uit de stukken blijkt dat het college voortdurend met eisers in gesprek is gegaan om te komen tot een aanvaardbaar bouwplan, maar dat eisers hier niet verder in mee hebben willen gaan. Zo hebben eisers afgezien van aanpassing van een in juli 2024 ingediende vergunningaanvraag en hebben eisers ook na de zitting afgezien van de mogelijkheid om in verder overleg met het college te komen tot een vergunningaanvraag voor een alternatief bouwplan.

Dat het college bij intrekking van de vergunning uit 1969 het belang bij bescherming van de kernkwaliteiten van de Beemster zwaarder heeft laten wegen dan de belangen van eisers bij uitvoering van het bouwplan dat in 1969 is vergund komt de voorzieningenrechter gelet op het

voorgaande niet onredelijk voor.

Instantie: Rechtbank Noord-Holland

Datum uitspraak: 06-05-2026

ECLI: ECLI:NL:RBNHO:2026:4774

Zaaknummer: HAA 25/5526

Wetsartikelen: 2.33 lid 2 onder a Wabo en 5.40 lid 2 onder b Omgevingswet

RECHTSPRAAK

Weigering omgevingsvergunning/Scherpenzeel

Weigering omgevingsvergunning. Uitleg bestemmingsplan. Van Dale. Voedselbos kwalificeert als productieboomgaard en is daardoor geen agrarisch bedrijf in de zin van het bestemmingsplan. Het college heeft terecht besloten dat de realisatie van een voedselbos op het perceel in strijd is met het bestemmingsplan.

Casus

Eisers hebben een omgevingsvergunning aangevraagd voor het gebruiken van het perceel als een voedselbos en het aanbrengen van verharding op het perceel (het project). Het college van burgemeester en wethouders van Scherpenzeel (het college) heeft vervolgens een ontwerpbesluit tot afwijzing van de aanvraag van eisers gepubliceerd (het ontwerpbesluit). Het college heeft besloten om de aanvraag van eisers af te wijzen (het bestreden besluit). Het college acht het gebruiken van het perceel voor een voedselbos in strijd met een goede ruimtelijke ordening. Verder is de aangevraagde verharding op het perceel in strijd met de regels uit het bestemmingsplan en is afwijken van het bestemmingsplan niet wenselijk, aldus het college.

Eisers betogen dat het college ten onrechte heeft besloten dat de realisatie van een voedselbos op het perceel in strijd is met het bestemmingsplan. Eisers stellen dat het gebruik van het perceel als voedselbos in overeenstemming is met het bestemmingsplan.

Rechtsvraag

Heeft het college terecht besloten dat het aangevraagde project in strijd is met het bestemmingsplan?

Uitspraak

Artikel 5.1, aanhef en ondera, van het bestemmingsplan luidt: ‘De voor “Agrarisch met waarden – Landschap” aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. *de uitoefening van het agrarische bedrijf.*

Onder agrarisch bedrijf wordt in het bestemmingsplan verstaan: *‘een veehouderij, akkerbouw- of tuinbouwbedrijf – niet zijnde een boomkwekerij, een productieboomgaard, een glastuinbouwbedrijf, een champignonkwekerijbedrijf of een gebruiksgerichte paardenhouderij.’*

De rechtbank overweegt dat deze rechtbank op 13 februari 2024 uitspraak heeft gedaan over de aan eisers opgelegde lasten onder dwangsom vanwege verschillende overtredingen op het perceel (uitspraak van de Rechtbank Gelderland van 13 februari 2024, ECLI:NL:RBGEL:2024:698). In deze uitspraak is onder meer het volgende overwogen over het karakter van een voedselbos in verhouding tot het bestemmingsplan en de op het perceel geldende bestemming ‘Agrarisch met waarden – Landschap’:

‘De rechtbank stelt vast dat er in het bestemmingsplan geen definitie is opgenomen van het begrip “voedselbos”. In de plantoelichting zijn daarnaast ook geen aanknopingspunten te vinden voor de wijze waarop dit begrip moet worden uitgelegd. Zoals de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) eerder heeft overwogen, kan voor de betekenis van een begrip, bij gebrek aan aanknopingspunten in het bestemmingsplan en in de plantoelichting, voor de wijze waarop een in het bestemmingsplan opgenomen begrip moet worden uitgelegd, aansluiting worden gezocht bij wat in het algemeen spraakgebruik daaronder wordt verstaan. Daarbij mag de betekenis zoals deze in het “Van Dale Groot woordenboek van de Nederlandse taal” (hierna: Van Dale) is gegeven, worden betrokken. (Uitspraak van de Afdeling van 24 mei 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2020, r.o. 8.2 en de uitspraak van de Afdeling van 21 juni 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2401, r.o. 8.4) In de van Dale wordt onder “voedselbos” verstaan: “aangeplant bos met vrucht- en notenbomen, bessenstruiken e.d.” (uitspraak van de Rechtbank Gelderland van 13 februari 2024, ECLI:NL:RBGEL:2024:698, r.o. 8.3)

Gelet op de hierboven genoemde definitie van het begrip “voedselbos” heeft het college kunnen besluiten dat een voedselbos gekwalificeerd kan worden als een “productieboomgaard”. Zo worden zowel bij een voedselbos, als bij een productieboomgaard vruchten geproduceerd via bomen. Gelet daarop valt een voedselbos niet onder de reikwijdte van een “agrarisch bedrijf” als bedoeld in de planregels. De stelling van eisers dat in het bestemmingsplan geen gebruiksregels zijn opgenomen binnen de agrarische bestemming gaat niet op. In artikel 5.1, aanhef en onder a, van de planregels is namelijk bepaald dat de gronden zijn bestemd voor de uitoefening van een agrarisch bedrijf. Hierdoor is ander gebruik van het perceel dan voor een agrarisch bedrijf, niet toegestaan. Nu een voedselbos in strijd is met de bestemming is de opslag van materialen ten behoeve van de realisering van het voedselbos dat ook.’ (uitspraak van de Rechtbank Gelderland van 13 februari 2024, ECLI:NL:RBGEL:2024:698, r.o. 8.4.)

De rechtbank stelt voorop dat, zoals ook overwogen in de uitspraak van 13 februari 2024, de definitie van het begrip ‘voedselbos’ is opgenomen in het ‘Van Dale Groot woordenboek van de Nederlandse taal’ (de Van Dale). De verwijzing door eisers naar de uitspraak van de Rechtbank Zeeland-West-Brabant van 8 december 2023 gaat daarmee niet op. In deze uitspraak is de betreffende rechtbank namelijk niet aangesloten bij de definitie die in de Van Dale is gegeven van het begrip ‘voedselbos’. (uit rechtsoverweging 5.3 van de uitspraak van de rechtbank Zeeland van 8 december 2023, ECLI:NL:RBZWB:2023:8692 volgt dat deze rechtbank voor de definitie van het begrip ‘voedselbos’ is aangesloten bij de definitie zoals die is opgenomen op de website [website]).

De rechtbank oordeelt dat het college terecht heeft besloten dat de realisatie van een voedselbos op het perceel in strijd is met het bestemmingsplan. Uit de uitspraak van 13 februari 2024 blijkt uitdrukkelijk dat een voedselbos gekwalificeerd moet worden als een productieboomgaard als bedoeld in het bestemmingsplan. Zoals ook is opgenomen in deze uitspraak worden zowel bij een voedselbos als bij een productieboomgaard vruchten geproduceerd via bomen. Gelet daarop valt een voedselbos uitdrukkelijk niet onder de reikwijdte van een ‘agrarisch bedrijf’ als bedoeld in de planregels. De stellingen van eisers brengen geen aanleiding om terug te komen van dit eerdere oordeel. Daartoe acht de rechtbank van belang dat eisers in hun beroepschrift niet hebben gemotiveerd waarom de voorgaande uitleg van het begrip voedselbos door de rechtbank onjuist is. De stellingen van eisers dat er een veelvoud aan verschillen zijn tussen een voedselbos en een productieboomgaard volgt de rechtbank niet. Hiertoe acht de rechtbank van belang dat de door eisers aangehaalde kenmerken van een voedselbos niet volgen uit de definitie van het begrip ‘voedselbos’ zoals die is opgenomen in de Van Dale. De stelling van eisers dat het college ten onrechte heeft besloten dat het perceel alleen gebruikt mag worden voor een agrarisch bedrijf dat elders is gevestigd, ook als dat betoog juist zou zijn, behoeft om het voorgaande geen bespreking meer. Het aangevraagde gebruik van het perceel als voedselbos is namelijk reeds in strijd met het bestemmingsplan. De beroepsgrond slaagt niet.

Instantie: Rechtbank Gelderland

Datum uitspraak: 29-04-2026

ECLI: ECLI:NL:RBGEL:2026:3355

Zaaknummer: ARN 24_8786

Wetsartikelen: 2.1 lid 1 onder c Wabo en 2.12 Wabo

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Stadskanaal

Omgevingsvergunning bouwen padelbanen. Uitleg regels bestemmingsplan. Het college van burgemeester en wethouders heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat padel geen lawaaisport is in de zin van het bestemmingsplan.

Casus

Vergunninghouder heeft een aanvraag ingediend voor een omgevingsvergunning om drie padelbanen toe te voegen aan een tennispark in Stadskanaal. Het college van burgemeester en wethouders van Stadskanaal (het college) heeft de gevraagde omgevingsvergunning verleend. Het gaat om een omgevingsvergunning voor onbepaalde tijd, voor het bouwen van een bouwwerk, op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Tegen dat besluit hebben eisers bezwaar gemaakt. Met het bestreden besluit heeft het college het bezwaar van eisers ongegrond verklaard.

Eisers stellen dat het bouwplan niet past binnen het bestemmingsplan omdat padel moet worden gekwalificeerd als een lawaaisport.

Rechtsvraag

Heeft het college terecht geoordeeld dat het bouwplan past binnen het bestemmingsplan?

Uitspraak

Deze beroepsgrond slaagt niet. Naar het oordeel van de rechtbank past het bouwplan binnen het bestemmingsplan. De rechtbank overweegt daartoe als volgt.

De betreffende gronden hebben de bestemming 'sport'. Op grond van artikel 30.1, aanhef en onder a, van de planregels, mogen de voor 'sport' aangewezen gronden gebruikt worden voor sportterreinen. Op grond van artikel 30.1, aanhef en onder c, van de planregels mogen de gronden ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van sport - lawaaisport', ook worden gebruikt voor een lawaaisportterrein en de daarbij behorende voorzieningen.

Niet in geschil is dat een padelbaan is aan te merken als een sportterrein. Tussen partijen is ook niet in geschil dat ter plaatse geen aanduiding 'specifieke vorm van sport-lawaaisport' geldt. De vraag die de rechtbank moet beantwoorden is of padel een lawaaisport is in de zin van het bestemmingsplan. Als het antwoord bevestigend is, kon de vergunning alleen worden verleend met een uitgebreide ruimtelijke onderbouwing.

Uit vaste rechtspraak van de Afdeling volgt dat voor het antwoord op de vraag of een bouwplan in strijd is met het bestemmingsplan de op de verbeelding aangegeven bestemming(en) en aanduiding(en) en de daarbij behorende regels bepalend zijn. Zie de uitspraak van de Afdeling van 1 mei 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1838, r.o. 5.2. Een planregel moet letterlijk worden uitgelegd, vanwege de rechtszekerheid. Als de planregel op zichzelf niet duidelijk is, en ook niet in samenhang met de andere planregels (systematiek), komt betekenis toe aan de niet bindende plantoelichting. Die plantoelichting kan namelijk meer inzicht geven in de bedoeling van de planwetgever. Bij een gebrek aan aanknopingspunten in het bestemmingsplan voor de wijze waarop een in het bestemmingsplan opgenomen begrip moet worden uitgelegd, kan aansluiting worden gezocht bij wat in het algemeen spraakgebruik wordt verstaan onder dat begrip. Daarbij mag de betekenis zoals deze in het Van Dale Groot woordenboek van de Nederlandse taal (de Van Dale) is gegeven, worden betrokken. Zie de uitspraak van de Afdeling van 8 april 2026, ECLI:NL:RVS:2026:1958, r.o. 8.3. en 8.4.

De rechtbank kijkt dus eerst of artikel 30.1 van de planregels kan worden uitgelegd aan de hand van de letterlijke betekenis van de tekst van de regel. Het bestemmingsplan bevat geen definitie van het begrip 'lawaaisport'. In de planregel staat dat onder een lawaaisportterrein *in ieder geval* wordt begrepen: een motor- en quadcrosssterrein, kartbanen en grasbanen. Hieruit blijkt naar het oordeel van de rechtbank dat niet is uitgesloten dat padel een lawaaisport is.

In de plantoelichting wordt niet ingegaan op de betekenis van lawaaisport. De rechtbank ziet hierin dus geen aanknopingspunten voor de uitleg van het begrip 'lawaaisport'.

Daarom zoekt de rechtbank aansluiting bij wat in het algemeen spraakgebruik wordt verstaan onder het begrip 'lawaaisport'. In de Van Dale wordt lawaaisport gedefinieerd als: sport waarbij veel lawaai wordt gemaakt (zoals motorcross en autosport). Lawaai wordt gedefinieerd als: hard, onaangenaam geluid.

Gelet op het bovenstaande ontbreekt naar het oordeel van de rechtbank een objectieve norm over wanneer sprake is van een lawaaisport in de zin van het bestemmingsplan. Naar het oordeel van de rechtbank heeft het college zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat padel geen lawaaisport is in de zin van het bestemmingsplan, omdat de

voorbeelden in artikel 30.1, aanhef en onder c, van de planregel, en ook de voorbeelden in de Van Dale, zien op gemotoriseerde sporten. Padel is geen gemotoriseerde sport. Daarom past padel binnen de bestemming 'sport' die geldt op het onderhavige perceel en past het bouwplan binnen het bestemmingsplan.

Instantie: Rechtbank Noord-Nederland

Datum uitspraak: 01-05-2026

ECLI: ECLI:NL:RBNNE:2026:1728

Zaaknummer: LEE 25-2427

Wetsartikelen: 2.1 lid 1 onder a Wabo en 2.10 Wabo

ANNOTATIE

Uitspraak wijzigingsbesluit omgevingsplan: ondergeschikte wijziging, geluid en maximale mogelijkheden

mr. R. Veenhof

I. Inleiding[1]

1. In de uitspraak van 15 april 2026 (ECLI:NL:RVS:2026:2092) heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) een aantal inhoudelijke oordelen gegeven over een besluit tot wijziging van een omgevingsplan, waaronder over artikel 16.83 van de Omgevingswet (Ow). Het aantal uitspraken over besluiten tot wijziging van een omgevingsplan is op dit moment nog beperkt.[2] Gelet op deze beperkte omvang van de voorhanden zijnde jurisprudentie en de omstandigheid dat de Afdeling in deze uitspraak een aantal inhoudelijke oordelen velt, verdient deze uitspraak mijns inziens nadere beschouwing.

In deze annotatie zal ik eerst de casus beschrijven (onder II). Vervolgens ga ik in op het oordeel van de Afdeling over artikel 16.83 van de Ow (onder III), waarna het onderwerp geluid dat in deze uitspraak aan de orde komt, wordt besproken (onder IV). Daarna zal ik stilstaan bij het oordeel van de Afdeling over het beoordelen van hetgeen het wijzigingsbesluit maximaal mogelijk maakt (onder V). Tot slot zullen enkele afsluitende opmerkingen worden gemaakt (onder VI).

II. Casus

2. In de uitspraak van de Afdeling van 15 april 2026 (ECLI:NL:RVS:2026:2092) ligt het besluit van de raad van de gemeente Best (de raad) van 16 december 2024 voor. Bij dit besluit heeft de raad het ‘TAM-omgevingsplan[3] Oostzijde stationsomgeving Best’ als wijziging van het omgevingsplan van de gemeente Best (het besluit tot wijziging of het wijzigingsbesluit) vastgesteld. In het besluit tot wijziging zijn aan gronden de functies ‘Groen’, ‘Verkeer – Verblijfsgebied’ en ‘Wonen’ toegedeeld. Volgens de toelichting biedt het besluit tot wijziging de grondslag voor 2.500 m² bruto vloeroppervlak aan commerciële voorzieningen en voor maximaal 600 woningen (zie de motivering, onder 1.1). De locatie waarop het besluit tot

wijziging betrekking heeft (het projectgebied), ligt ten oosten van het treinstation Best en heeft een oppervlakte van circa 26.000 m² (zie de motivering, onder 1.2).

3. Tegen het besluit tot wijziging hebben twee partijen beroep ingesteld bij de Afdeling. Eén van deze partijen is een stichting die is opgericht om de belangen te behartigen van de bewoners van het Molenhuis. Dit Molenhuis is een woon-/zorgcentrum waarin mensen met een verstandelijke beperking begeleid wonen. Het Molenhuis staat in de omgeving van het projectgebied. De stichting vreest dat het besluit tot wijziging leidt tot een aantasting van het woon- en leefklimaat van de bewoners; ook is de stichting bevreesd dat het Molenhuis gevolgen heeft voor het woon- en leefklimaat voor de nieuwe bewoners in het projectgebied. De tweede partij is eigenaar van gronden nabij het projectgebied, waarop hij een woning wil bouwen. Hij is bevreesd dat de herontwikkeling van het projectgebied leidt tot een toename van de parkeerdruk in de omgeving. Ook vreest hij voor geluidoverlast bij de nieuw te bouwen woning als gevolg van de toename van verkeer.

4. Tijdens de beroepsprocedure bij de Afdeling heeft de raad bij besluit van 15 september 2025 het ‘TAM-omgevingsplan Oostzijde stationsomgeving Best’ opnieuw en gewijzigd vastgesteld (het tweede besluit tot wijziging of het tweede wijzigingsbesluit). Dit tweede besluit tot wijziging is genomen, omdat de planregels aanpassing behoeven vanwege enkele omissies.[4] De raad heeft dit tweede besluit tot wijziging genomen, zonder eerst een ontwerpbesluit ter inzage te leggen. Volgens de stichting had de raad dit besluit wel eerst als ontwerp ter inzage moeten leggen, omdat de wijzigingen waar het tweede wijzigingsbesluit op ziet niet van ondergeschikte aard zijn.

III. Artikel 16.83 van de Omgevingswet

5. De Afdeling oordeelt dat de raad het tweede wijzigingsbesluit niet met toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) heeft hoeven voorbereiden, omdat het gaat om wijzigingen van ondergeschikte aard. De Afdeling vindt dat niet gezegd kan worden dat door het herstel van enkele tekstuele omissies en het expliciteren van de beoordelingscriteria voor geluid voor een aanvraag om omgevingsvergunning sprake is van een zodanige wijziging, dat de raad bij het tweede besluit tot wijziging zich niet heeft mogen baseren op het ontwerp van het oorspronkelijke besluit.

6. Allereerst merk ik op dat de Afdeling in haar rechtspraak over bestemmingsplannen overweegt dat een bestuursorgaan een besluit dat strekt tot wijziging van een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan, in beginsel moet voorbereiden met toepassing van afdeling 3.4 van de Awb als het oorspronkelijke besluit met toepassing van die afdeling is voorbereid. Hierop bestaan uitzonderingen. Het moet dan gaan om aanpassingen van het

bestemmingsplan die naar aard en omvang niet zodanig groot zijn dat een wezenlijk ander plan wordt vastgesteld. Ook kan het hierbij gaan om ambtshalve wijzigingen van ondergeschikte aard (zie bijvoorbeeld ABRvS 12 november 2025, ECLI:NL:RVS:2025:5486, r.o. 18.1). Mijn indruk is dat de Afdeling niet snel aanneemt dat sprake is van een wezenlijk ander plan. Voor een voorbeeld waarbij de Afdeling wel tot dit oordeel komt, verwijs ik naar deze uitspraak over een herstelbesluit aangaande een exploitatieplan: ABRvS 2 november 2025, ECLI:NL:RVS:2025:5490, r.o. 12.1.

7. In de Ow is met artikel 16.83 in een expliciete regeling voorzien, die ertoe strekt dat wanneer tegen een besluit dat is voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 van de Awb beroep aanhangig is, deze afdeling buiten toepassing kan worden gelaten bij een besluit tot wijziging van dit eerdere besluit, als het gaat om een wijziging van ondergeschikte aard. Dit artikel bevat nog wel de uitzondering dat afdeling 3.4 uitsluitend buiten toepassing kan worden gelaten, voor zover dit niet in strijd is met internationaalrechtelijke verplichtingen.

8. In de memorie van toelichting bij de Ow staat bij de artikelsgewijze toelichting op artikel 16.81 (oude nummering van het huidige artikel 16.83, RV) kort samengevat het volgende. Vooropgesteld is – net zoals in de rechtspraak van de Afdeling over bestemmingsplannen – dat in beginsel dezelfde procedure geldt als bij vaststelling van het oorspronkelijke besluit, tenzij een andere procedure is voorgeschreven. Afdeling 3.4 van de Awb kan buiten toepassing worden gelaten als het gaat om wijzigingen van ondergeschikte aard. Volgens de memorie van toelichting is de verwachting dat hangende beroep geen grote wijzigingen in het besluit worden aangebracht. De noodzaak tot het doorvoeren van wijzigingen zal zich volgens de memorie van toelichting vooral voordoen naar aanleiding van een beroepschrift waarin is aangevoerd dat een fout op de kaart staat of dat een verschrijving in een besluit tot vaststelling van de geluidbelasting op een woning moet worden gecorrigeerd.[5] Over de uitzondering aangaande internationaalrechtelijke verplichtingen is gewezen op de situatie, waarbij voor de wijziging een milieueffectrapport (MER) gemaakt moet worden. In dat geval zal er gelegenheid tot inspraak moeten zijn (zie *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, nr. 3, p. 574-575).[6]

9. Uit het raadsvoorstel kan worden opgemaakt dat de regels als gevolg van het tweede besluit tot wijziging op een tiental punten zijn aangepast. Hoewel uit het raadsvoorstel blijkt dat in bepaalde gevallen sprake is van een tekstuele verduidelijking, constateer ik dat op sommige punten sprake is van wijzigingen van verdergaande strekking. Zo heeft de raad met het tweede wijzigingsbesluit voorzien in een binnenplanse vergunningplicht (omgevingsplanactiviteit) om een aantal gebruiksactiviteiten binnen de functie 'Wonen' op voorhand te toetsen aan geluidwaarden (zie het nieuwe artikel 6.1.1). Ook was het gezamenlijke geluid[7] niet met onderzoek bepaald en niet in het omgevingsplan vastgelegd (zie het nieuwe artikel 6.3.9). In

zoverre volg ik dan ook de beschrijving van de raad van de inhoud van het tweede wijzigingsbesluit – die de Afdeling bij haar oordeel herhaalt (r.o. 7.2 en 7.3) – niet geheel. Omdat geen sprake is van een wezenlijk ander besluit, bijvoorbeeld door substantiële wijzigingen van de toegedeelde functies of gebruiks-en/of bouwmogelijkheden, acht ik de conclusie van de Afdeling niet onbegrijpelijk. Afsluitend merk ik op dat het mijns inziens – vanuit de rechtsvormende taak van de Afdeling – voor de praktijk wel nuttig was geweest, als zij deze uitspraak had aangegrepen om uiteen te zetten welke criteria zij hanteert om te beoordelen of sprake is van ‘wijzigingen van ondergeschikte aard’.

IV. Geluid (installaties en indirecte akoestische effecten)

10. De stichting brengt naar voren dat de verwarmings-/koelingsinstallatie op het dak van het Molenhuis zal leiden tot geluidoverlast bij de nieuwe woningen. De raad heeft volgens de stichting onvoldoende onderzoek gedaan naar de gevolgen van deze installatie. De Afdeling oordeelt dat de raad ervan heeft mogen uitgaan dat met een geluidbelasting vanwege de installaties van het Molenhuis van ten hoogste 35 dB(A) op de gevels van de nieuwe woningen in beginsel sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. De raad heeft in zijn beoordeling artikel 4.107, tweede lid, van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) mogen betrekken.

11. Het door de Afdeling aangehaalde artikel 4.107, tweede lid, van het Bbl bepaalt dat een installatie voor warmte- of koudeopwekking, die is opgesteld buiten de uitwendige scheidingsconstructie van een bouwwerk, op de perceelgrens met een bouwwerkperceel voor een andere woonfunctie een geluidniveau van ten hoogste 40 dB veroorzaakt. In rechtspraak van de Afdeling over bestemmingsplannen komt deze waarde van 40 dB voor installaties voor warmte- of koudeopwekking op de perceelsgrens aan de orde bij de beoordeling van de geluidbelasting van warmtepompen. Deze rechtspraak van de Afdeling houdt in dat de raad rekening moet houden met de mogelijkheid van geluidhinder voor naburige erven als gevolg van de warmtepompen van de woningen die het bestemmingsplan mogelijk maakt (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 4 augustus 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1752). De raad mag er in beginsel van uitgaan dat het voldoen aan de enkelvoudige norm zoals opgenomen in het Bouwbesluit 2012 ook betekent dat zich geen onaanvaardbare cumulatieve geluidhinder zal voordoen. Dat kan anders zijn wanneer zich bijzondere omstandigheden voordoen op grond waarvan in een concreet geval reden bestaat om aan dat uitgangspunt te twijfelen (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 24 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2445) (zie ABRvS 23 april 2025, ECLI:NL:RVS:2025:1818, r.o. 12.1).

12. Uit de voorliggende uitspraak van de Afdeling leid ik af dat zij (impliciet) – in het kader van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL) – eveneens het geluid van

warmte- en koelingsinstallaties relevant acht, waarbij net als onder het Bouwbesluit 2012 (in beginsel) de (enkelvoudige) norm van 40 dB mag worden betrokken. Aangezien met het criterium van ETFAL is beoogd het criterium van 'een goede ruimtelijke ordening' voort te zetten en zelfs te verbreden (*Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 464*), lijkt mij deze benadering navolgbaar en juist.

13. De andere partij stelt dat de ontwikkeling die het wijzigingsbesluit mogelijk maakt, leidt tot een toename aan verkeer op de wegen rondom de woning die hij wil bouwen. Hij betoogt dat als een omgevingsplan vanwege een toename in de verkeersintensiteit ervoor zorgt dat het geluid met meer dan 1,5 dB toeneemt, dat blijkens artikel 5.78af, derde lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) alleen kan onder bepaalde voorwaarden. Aan deze voorwaarden is volgens appellant niet voldaan. Onder verwijzing naar het verrichte akoestisch onderzoek concludeert de Afdeling dat als gevolg van een toename van de verkeersintensiteit het geluid op geluidgevoelige gebouwen met meer dan 1,5 dB toeneemt, namelijk 1,52 dB. De Afdeling wijst er daarbij op dat uit artikel 3.8, tweede lid, van de Omgevingsregeling volgt dat deze waarde van 1,52 dB niet (op hele getallen) mag worden afgerond. Uit het rapport van het akoestisch onderzoek blijkt echter dat geluidbeperkende maatregelen in de vorm van een bronmaatregel kunnen worden genomen die de toename van meer dan 1,5 dB voorkomt. Uit het aanvullend verweerschrift volgt dat het de bedoeling is om deze bronmaatregel te nemen. De Afdeling volgt de raad daarom in zijn standpunt dat de wijziging van het omgevingsplan geen toename van meer dan 1,5 dB op geluidgevoelige gebouwen veroorzaakt. Uit de uitspraak blijkt dat de raad de bronmaatregel inmiddels heeft doorgevoerd en de maximumsnelheid in een straat en een gedeelte van een andere straat heeft verlaagd. Daarmee heeft de raad volgens de Afdeling geen toepassing gegeven aan artikel 5.78af, derde lid, van het Bkl.

14. Uit de toelichting op het Aanvullingsbesluit geluid Omgevingswet, waarmee artikel 5.78af aan het Bkl is toegevoegd, blijkt over de achtergrond van dit artikel het volgende. Op bestaande wegen kan sprake zijn van een grote toename van verkeer, bijvoorbeeld bij het realiseren of uitbreiden van een woonwijk. Andere voorbeelden zijn de aanleg van een rondweg of het aanleggen van een nieuwe aansluiting op een rijksweg waardoor verkeersstromen wijzigen en bestaande wegen drukker worden. De gevolgen van een toename van het verkeer op wegen die buiten een plangebied liggen, worden aangeduid als het zogenoemde indirecte akoestische effect. De Wet geluidhinder bevatte geen regels voor het beoordelen van het indirecte akoestische effect van ruimtelijke plannen die leidden tot toename van verkeer op bestaande infrastructuur. Een toetsing voor geluid vond echter wel plaats in het kader van een goede ruimtelijke ordening als bedoeld in de Wet ruimtelijke ordening. Daarbij werd in de regel aansluiting gezocht bij het normenkader van de Wet geluidhinder, zo staat in deze toelichting. Artikel 5.78af beoogt voor wijzigingen in de

omgeving eenzelfde effect voor geluid te hebben als de plicht tot goede ruimtelijke ordening voorheen had. In artikel 5.78af is geregeld dat het indirecte akoestische effect op dezelfde wijze moet worden beoordeeld als het directe effect. Artikel 5.78af beoogt dezelfde werking als de artikelen 5.78m en 5.78n.[8] Voor het indirecte akoestische effect geldt als drempel dat sprake moet zijn van een toename van het geluid op een geluidgevoelig gebouw van meer dan 1,5 dB. Als vuistregel geldt dat meestal geen sprake is van een toename van het geluid met meer dan 1,5 dB als de toename van de verkeersintensiteit, bij ongeveer gelijkblijvende verkeerssamenstelling, niet groter is dan 40% (*Stb.* 2020, 557, p. 304).

15. Op basis van het verrichte akoestisch onderzoek is in dit geval geconcludeerd dat de geluidbelasting met meer dan 1,5 dB toeneemt, namelijk met 1,52 dB. In het voorliggende geval is artikel 3.8, tweede lid, van de Omgevingsregeling (Or) relevant. Dit artikellid bepaalt – grofweg – dat in afwijking van artikel 3.4, onder b, van de Or de waarden van een weg of spoorweg bij de toepassing van artikel 5.78af van het Bkl niet worden afgerond. In artikel 3.4, onder b, van de Or is voorgeschreven dat bij het bepalen van het geluid op een geluidgevoelig gebouw de waarden worden afgerond op hele getallen, waarbij een halve eenheid wordt afgerond naar het meest dichtbijgelegen even getal. In de artikelsgewijze toelichting op artikel 3.8 van de Or staat dat de waarden bedoeld in artikel 5.78af van het Bkl niet worden afgerond op een heel getal, omdat getoetst wordt aan een toename van 1,5 dB, dat zelf geen heel getal is. Afronding op een heel getal zou in dit geval te grof zijn (*Stcrt.* 2021, 15868, p. 323).

16. Tot zover kan ik het oordeel van de Afdeling goed volgen. Het hierop volgende onderdeel van de redenering van de Afdeling vind ik – in het licht van de tekst van artikel 5.78af, eerste lid, van het Bkl – moeilijker te volgen. De Afdeling overweegt dat de raad heeft aangekondigd dat een bronmaatregel zal worden getroffen (die ten tijde van de uitspraak ook is getroffen), waarmee de toename minder is dan 1,5 dB (en in zoverre dan ook voldaan is aan artikel 5.78af, eerste lid, van het Bkl). Deze overweging vind ik moeilijk te rijmen met de tekst van dit artikellid die als volgt luidt: *‘Een omgevingsplan dat een toename van de verkeersintensiteit veroorzaakt op een weg of spoorweg **voorziet erin**[9] dat het geluid door die weg of spoorweg op geluidgevoelige gebouwen niet meer dan 1,5 dB toeneemt als gevolg van die toename van de verkeersintensiteit [vet en onderstreping toegevoegd, RV].’* Uit de uitspraak en eigen onderzoek maak ik op dat er ten tijde van de wijzigingsbesluiten niet in was voorzien dat de toename minder was 1,5 dB. Zo blijkt uit het Gemeenteblad van Best dat het desbetreffende verkeersbesluit is genomen op 30 september 2025,[10] derhalve na het nemen van de twee wijzigingsbesluiten. Mijn conclusie is daarom dat ten tijde van het tweede wijzigingsbesluit niet werd voldaan aan artikel 5.78af, eerste lid, van het Bkl, zodat toetsing aan artikel 5.78af, derde lid, in beeld komt, zoals appelllant stelt.

17. Mogelijk dat de Afdeling in artikel 5.78af, eerste lid, van het Bkl wel de mogelijkheid leest

om ontwikkelingen van na het bestreden besluit tot wijziging van het omgevingsplan te betrekken of dat zij in de in de nota van toelichting bij het Aanvullingsbesluit geluid Omgevingswet genoemde rechtspraak over indirecte akoestische effecten onder de Wet ruimtelijke ordening aanknopingspunten ziet voor de door haar gekozen lijn. Als één of meerdere van de hiervoor genoemde zaken aan de orde is, had het mijns inziens wel in de rede gelegen als de Afdeling dit in haar uitspraak had geëxpliciteerd.

V. Beoordeling maximale mogelijkheden

18. De tweede appellant wijst ook op het onderwerp parkeren. Hij betoogt dat bij de berekening van de parkeerbehoefte niet is uitgegaan van wat het besluit tot wijziging voor wat betreft de commerciële voorzieningen mogelijk maakt. Volgens hem is gerekend met een te beperkt programma, waardoor de parkeervraag voor commerciële voorzieningen is onderschat. De Afdeling overweegt dat de raad in zijn aanvullende verweerschrift heeft gewezen op een notitie, waaruit blijkt dat initieel en in de motivering van het tweede wijzigingsbesluit niet is gerekend met wat het besluit maximaal ten aanzien van de commerciële voorzieningen mogelijk maakt. Vanwege het concrete en gedetailleerde karakter van de wijziging van het omgevingsplan waar het besluit in voorziet, had de raad in dit geval rekening moeten houden met wat in het projectgebied maximaal aan commerciële functies mogelijk wordt gemaakt, zo oordeelt de Afdeling.

19. In haar rechtspraak over bestemmingsplannen overweegt de Afdeling dat bij het bepalen van het aantal benodigde parkeerplaatsen moet worden uitgegaan van een representatieve invulling van de maximale mogelijkheden die het plan biedt (zie ABRvS 10 december 2025, ECLI:NL:RVS:2025:5993, r.o. 8.2). Dit criterium brengt (dus) met zich dat eerst de maximale planologische mogelijkheden dienen te worden bepaald, waarna een representatieve invulling van deze mogelijkheden mag worden gegeven.

20. Mogelijk lees ik te veel in de voorliggende uitspraak, maar ik meen hieruit te kunnen opmaken dat de Afdeling ruimte laat voor een meer 'gedifferentieerde' toetsing van wijzigingsbesluiten van een omgevingsplan, omdat zij in dit geval overweegt dat – gelet op het concrete en gedetailleerde karakter van het wijzigingsbesluit – uitgegaan moet worden van de maximale mogelijkheden. Wanneer sprake is van een globaal wijzigingsbesluit ziet de Afdeling (dus) wellicht ruimte voor een andere beoordeling, waarbij (mogelijk) niet van de maximale mogelijkheden hoeft te worden uitgegaan. Tot slot kan de vraag worden gesteld of de Afdeling nu meent dat van de maximale mogelijkheden moet worden uitgegaan of dat ook binnen deze maximale mogelijkheden nog een representatieve invulling van de maximale mogelijkheden mag worden gegeven voor het berekenen van de parkeerbehoefte, zoals zij bij bestemmingsplannen aanneemt. Deze vraag kan worden opgeworpen omdat enerzijds uit de

uitspraak blijkt dat ‘met een zo hoog mogelijke parkeerbehoefte’ is gerekend in een nadere notitie (r.o. 20.2, eerste alinea), hetgeen duidt op een maximale invulling. Anderzijds blijkt uit de uitspraak dat appellant op zitting te kennen heeft gegeven het eens te zijn met de gehanteerde aantallen in deze nadere notitie, zodat de Afdeling hiervan uitgaat (r.o. 20.2, tweede alinea), waarmee dit geen punt van geschil (meer) is tussen partijen. Gelet hierop sluit ik niet uit dat de Afdeling geen aanleiding heeft gezien zich hier nog verder over uit te laten.

VI. Resumé en afsluiting

21. Op 15 april 2026 heeft de Afdeling uitspraak gedaan over een TAM-omgevingsplan van de raad van de gemeente Best. Het aantal uitspraken over besluiten tot wijziging van een omgevingsplan is op dit moment nog beperkt. Voor de rechtspraak is het interessant hoe de Afdeling het nieuwe recht toepast en uitlegt. In de voorliggende uitspraak heeft de Afdeling verschillende inhoudelijke oordelen geveld. Uit deze uitspraak kan worden opgemaakt dat de Afdeling enkele tekstuele omissies en het expliciteren van de beoordelingscriteria voor een aanvraag om omgevingsvergunning als wijzigingen van ondergeschikte aard als bedoeld in artikel 16.83 van de Ow beschouwt. Verder accepteert de Afdeling – in het kader van de instructieregel over indirecte akoestische effecten (artikel 5.78af van het Bkl) – dat (een besluit voor) een noodzakelijke bronmaatregel wordt genomen na het wijzigingsbesluit. Ook kan uit deze uitspraak worden afgeleid dat in het kader van de beoordeling van (de aanvaardbaarheid van) de geluidbelasting van een warmte- of koelingsinstallatie artikel 4.107, tweede lid, van het Bbl (40 dB op de perceelsgrens) kan worden betrokken. Tot slot heeft de Afdeling – gelet op het karakter van het wijzigingsbesluit – geoordeeld dat uitgegaan moet worden van de maximale mogelijkheden. Mogelijk dat dit betekent dat bij een wijzigingsbesluit met een globaler karakter niet van deze maximale mogelijkheden hoeft te worden uitgegaan. Deze uitspraak biedt mijns inziens (nog) geen duidelijkheid over de vraag of de ‘oude’ lijn in de rechtspraak of van een representatieve invulling van de maximale mogelijkheden (bij parkeren) zal worden voortgezet.

[1] Ruud Veenhof is adviseur bij STAB. Hij dankt mr. G.A. Keus, adviseur bij STAB, voor zijn waardevolle commentaar bij een eerdere versie van deze annotatie. De annotatie is op persoonlijke titel geschreven.

[2] Op de website van de Raad van State tel ik – naast de voorliggende uitspraak – tien uitspraken (ABRvS 18 december 2024, ECLI:NL:RVS:2024:5222 (hoofdzaak), ABRvS 30 april 2025, ECLI:NL:RVS:2025:1928 (hoofdzaak), ABRvS 7 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3035 (voorlopige voorziening), ABRvS 22 september 2025, ECLI:NL:RVS:2025:4476 (voorlopige voorziening), ABRvS 5 november 2025, ECLI:NL:RVS:2025:5339 (hoofdzaak), ABRvS

10 december 2025, ECLI:NL:RVS:2025:5966 (hoofdzaak), ABRvS 14 januari 2026, ECLI:NL:RVS:2026:178 (voorlopige voorziening), ABRvS 13 februari 2026, ECLI:NL:RVS:2026:814 (voorlopige voorziening), ABRvS 18 maart 2026, ECLI:NL:RVS:2026:1510 (voorlopige voorziening en kortsluiten) en ABRvS 31 maart 2026, ECLI:NL:RVS:2026:1782 (voorlopige voorziening)).

[3] ‘TAM’ staat voor tijdelijke alternatieve maatregel. Deze TAM houdt in dat het wijzigingsbesluit van het omgevingsplan kan worden opgesteld in IMRO, een ‘oude’ standaard voor bestemmingsplannen. Zie voor meer informatie deze webpagina van het Informatiepunt Leefomgeving (IPLo): <https://iplo.nl/digitaal-stelsel/tijdelijke-alternatieve-maatregelen-tam/tam-omgevingsplan/>.

[4] Zie voor een compleet overzicht van alle wijzigingen het raadsvoorstel bij het tweede besluit tot wijziging, te raadplegen via: <https://best.notubiz.nl/vergadering/1272101> (agendapunt 7).

[5] Over deze voorbeelden in de memorie van toelichting merk ik op dat er hierbij (kennelijk) van uit is gegaan dat met een herstelbesluit naar aanleiding van een beroep (of meerdere beroepen) over het algemeen alleen beperkte wijzigingen in het oorspronkelijke besluit worden aangebracht. Volgens mij is niet zonder meer gezegd dat een herstelbesluit naar aanleiding van één of meerdere beroepen beperkt van aard is. Dit is afhankelijk van de aard en omvang van de gebreken die aan het licht zijn gekomen naar aanleiding van dit beroep of deze beroepen.

[6] Zie ook Uylenburg in: *T&C Omgevingswet*, art. 16.83, aant. 1 (online geraadpleegd 26 april 2026).

[7] Het gezamenlijke geluid is gedefinieerd in artikel 3.39, tweede lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving. De definitie in dit artikellid luidt als volgt: ‘*Het gezamenlijke geluid is het geluid door geluidbronsoorten en andere activiteiten tegelijk, energetisch opgeteld zonder correctie voor de verschillen in hinderlijkheid.*’ Het gezamenlijke geluid dient te worden vastgelegd in het omgevingsplan en dient als basis voor het bepalen van de benodigde geluidwering. Voor meer informatie over dit begrip verwijs ik naar deze webpagina van het IPLo: <https://iplo.nl/thema/geluid/geluid-regelgeving/gezamenlijk-geluid/>.

[8] Deze artikelen voorzien in instructieregels voor besluiten tot vaststelling (of wijziging) van het omgevingsplan voor de aanleg of wijziging van een gemeenteweg, waterschapsweg of

lokale spoorweg of wijziging van gebruik van een lokale spoorweg.

[9] Voor (meer) duiding van de zinsnede ‘Een omgevingsplan voorziet erin’ verwijs ik naar de toelichting op het Aanvullingsbesluit geluid Omgevingswet (*Stb.* 2020, 557, p. 202 en 286).

Deze frase komt overigens in meerdere instructieregels in het Bkl terug (zie bijvoorbeeld artikel 5.59, tweede lid).

[10] Zie <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2025-437974.html>. De bekendmaking in het Gemeenteblad is van 10 oktober 2025 en onder de rechtsmiddelenclausule staat als datum ‘30-09-2025’ vermeld, waaruit ik afleid dat dit de datum is waarop het verkeersbesluit is genomen.