

Nieuwsbrief - STAB OGR Updates

Nummer 13, 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 Overijssel, ECLI:NL:RBOVE:2026:3198](#) 09-06-2026

Handhaving/Olst-Wijhe

[Rechtbank Oost-Brabant, ECLI:NL:RBOBR:2026:3976](#) 08-06-2026

Handhaving/Noord-Brabant

[Rechtbank Den Haag, ECLI:NL:RBDHA:2026:15122](#) 05-06-2026

Omgevingsvergunning/Leiden

[Rechtbank Midden-Nederland, ECLI:NL:RBMNE:2026:2510](#) 21-05-2026

Omgevingsvergunning/Vijfheerenlanden

[Rechtbank Den Haag, ECLI:NL:RBDHA:2026:15422](#) 19-05-2026

Weigering omgevingsvergunningen en handhaving/Zuidplas

Raad van State

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2026:3685](#) 24-06-2026

Natuurvergunning/gedeputeerde staten van Gelderland

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2026:3651](#) 24-06-2026

Natuurvergunning/gedeputeerde staten van Drenthe

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2026:3331](#) 10-06-2026

Handhaving/Limburg

RECHTSPRAAK

Handhaving/Limburg

Handhaving, overtreding, uitleg vergunning, aanvraag, Euralcode, niet-geuremitterend aangekruist.

Casus

Het college van gedeputeerde staten van Limburg heeft een last onder dwangsom opgelegd aan inrichtingen waar onder andere PMD-afval wordt opgeslagen. Dit afval behoort tot de categorie gemengde verpakkingen die in de Europese afvalstoffenlijst (Eural) word aangeduid met Euralcode 15 01 06. Volgens het college is binnen de inrichtingen alleen de acceptatie en opslag van niet-geuremitterende afvalstoffen met Euralcode 15 01 06 vergund.

Toezichthouders hebben waargenomen dat het PMD-afval binnen de inrichtingen geuremitterend is. Het bedrijf stelt dat geen sprake is van een overtreding. Volgens het bedrijf heeft de rechtbank Limburg niet onderkend dat acceptatie en opslag van PMD-afval binnen de inrichtingen is vergund en dat uit de vergunningen niet volgt dat die afvalstoffen niet-geuremitterend mogen zijn.

Rechtsvraag

Is uitsluitend de acceptatie van niet-geuremitterend PMD-afval vergund?

Uitspraak

Tussen partijen is niet in geschil dat het PMD-afval binnen de inrichtingen behoort tot de categorie gemengde verpakkingen met Euralcode 15 01 06. Deze categorie afvalstoffen wordt genoemd in voorschrift 3.7 van de vergunningen, dat een lijst bevat met van buiten de inrichtingen afkomstige afvalstoffen die in de inrichtingen mogen worden opgeslagen en be- of verwerkt. Uit voorschrift 3.7, noch uit enig ander vergunningvoorschrift volgt dat de acceptatie en opslag van gemengde verpakkingen met Euralcode 15 01 06 alleen is toegestaan voor zover deze afvalstoffen niet-geuremitterend zijn. Het college heeft zich in de besluiten van 13 augustus 2019 en 3 november 2020 op het standpunt gesteld dat deze beperking volgt uit de bijlagen 3 bij de aanvragen. Volgens de besluiten waarbij de vergunningen zijn verleend, maken de aanvragen, inclusief de daarbij behorende bijlagen 3, deel uit van de vergunningen.

In de bijlagen 3 is tabel III-A opgenomen. Deze tabel bevat twaalf kolommen, waaronder de kolommen 'afvalstof/(half)product', 'Euralcode', 'omschrijving Euralcode', 'bodembelastend', 'geuremitterend' en 'brandbaar'. Bij elke rij in deze tabel is bij de laatste drie kolommen 'ja' of 'nee' vermeld. Gemengde verpakkingen met Euralcode 15 01 06 worden in deze tabel in de kolom 'afvalstof/(half)product' omschreven als 'gemengde stroom: bedrijfsafval'. In de kolom 'geuremitterend' is bij deze afvalstoffen 'nee' vermeld. Gelet op dit 'nee' is het college van oordeel dat acceptatie en opslag van geuremitterend PMD-afval met Euralcode 15 01 06 niet zijn aangevraagd en dus ook niet zijn vergund. De rechtbank heeft het college hierin gevolgd.

In de uitspraak van 31 mei 2023 [ECLI:NL:RVS:2023:2068], waarop [appellant A] en [appellant B] zich beroepen, heeft de Afdeling zich onder 6.1 gebogen over een vergelijkbare vraag als hier aan de orde. In die zaak ging het ook om de aanvraag die aan de vergunning voor de inrichting in Brunssum ten grondslag ligt. In bijlage 3, behorend bij die aanvraag, is bij kunststoffen en rubbers met Euralcode 19 12 04 ook 'nee' vermeld in de kolommen 'geuremitterend' en 'bodembelastend'. De vraag was of deze enkele omstandigheid voldoende is om te oordelen dat de opslag van deze afvalstoffen uitsluitend is aangevraagd en vergund, voor zover ze niet-geuremitterend of -bodembelastend zijn. De Afdeling heeft die vraag toen ontkennend beantwoord. Daarbij heeft de Afdeling het 'nee' in die kolommen aangemerkt als een aanname die is gedaan in het kader van de beoordeling van de milieugevolgen van de aanvraag en geoordeeld dat daaruit niet blijkt dat de opslag van kunststoffen en rubber met Euralcode 19 12 04 alleen maar is aangevraagd, voor zover deze afvalstoffen niet-geuremitterend of -bodembelastend zijn.

De Afdeling ziet geen aanleiding om in de voorliggende zaak anders te oordelen over de strekking van de vermelding 'nee', dan in haar uitspraak van 31 mei 2023. Door in de bijlagen 3 bij gemengde verpakkingen met Euralcode 15 01 06 'nee' te vermelden in de kolom 'geuremitterend', is naar het oordeel van de Afdeling in het kader van de beoordeling van de milieugevolgen van de aanvragen de aanname gedaan dat deze afvalstoffen naar verwachting geen relevante geuremitterende eigenschappen hebben.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 10-06-2026

ECLI: ECLI:NL:RVS:2026:3331

Zaaknummer: 202303496/1/R4

Wetsartikelen:

RECHTSPRAAK

Handhaving/Noord-Brabant

Verzoek om handhaving, vervallen voorwaarde artikel 2.5 Activiteitenbesluit, overgangsrecht, artikel 5.30 Bal, andere strekking, procesbelang.

Casus

Het college van gedeputeerde staten van de provincie Noord-Brabant heeft een op 28 januari 2024 ingediend verzoek om handhaving vanwege overschrijding van de emissiegrenswaarden voor zeer zorgwekkende stoffen door een bedrijf afgewezen. Het bedrijf betoogt dat eisers geen procesbelang hebben. Zij beogen handhavend optreden wegens strijd met artikel 2.5 van het Activiteitenbesluit. Dit kunnen zij niet meer bereiken met deze beroepsprocedure. Sinds 1 januari 2026 geldt de nieuwe systematiek van artikel 5.30 van het Bal. De grensmassastroomdrempel is vervallen. Een overtreding onder het oude recht is geen overtreding onder het nieuwe recht omdat de systematiek ingrijpend is gewijzigd.

Rechtsvragen

1. Valt de activiteit onder het overgangsrecht van artikel 8.1.6 van het Invoeringsbesluit Omgevingswet en wat betekent dit?
2. Heeft artikel 5.30 van het Bal dezelfde strekking als artikel 2.5 van het Activiteitenbesluit?
3. Hebben eisers nog procesbelang?

Uitspraak

1. Op grond van artikel 8.1.6 van het Invoeringsbesluit Omgevingswet geldt overgangsrecht voor activiteiten waarvoor op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer een uitzondering of voorwaarde is opgenomen voor de toepassing van een bepaling. Dat is voor deze activiteit het geval. Tot 1 januari 2024 gold het Activiteitenbesluit milieubeheer (Abm). Die bepaling kende ook emissiegrenswaarden per bron. Op grond van artikel 2.5, eerste lid en vierde lid,

van het Abm golden de emissiegrenswaarden per puntbron echter alleen als de totale emissie van de hele inrichting boven de grensmassastroom voor de betreffende stofklasse uit kwam. Er golden een grensmassastroomdrempel en een sommatiebepaling. Daarmee golden onder het oude recht een voorwaarde en een uitzondering voor de toepassing van de emissiegrenswaarden per puntbron.

Op grond van artikel 8.1.6, tweede en derde lid, van het Invoeringsbesluit Omgevingswet blijven voorwaarden en uitzonderingen, zoals die luiden voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet, nog twee kalenderjaren na de inwerkingtreding van die wet op die activiteit van toepassing. Ten tijde van het bestreden besluit golden de emissiegrenswaarden per puntbron dus niet als de totale emissie van alle puntbronnen binnen de hele inrichting beneden de grensmassastroom voor de betreffende stofklasse bleef. De voorwaarden en uitzonderingen uit artikel 2.5 van het Activiteitenbesluit zijn tot 1 januari 2026 van toepassing gebleven.

2. In het Bal zijn regels gesteld per activiteit. In het Abm zijn regels gesteld per inrichting. Dit zijn verschillende benaderingen. Dit verschil komt tot uitdrukking in de regelgeving. Als gevolg van het stellen van regels per activiteit zijn in het Bal nu grenswaarden gesteld per puntbron. De drempel van de grensmassastroom voor alle puntbronnen binnen de inrichting als geheel is komen te vervallen. Ook de sommatiebepaling voor de inrichting als geheel is komen te vervallen. Sinds 1 januari 2026 wordt per puntbron beoordeeld of emissies boven de drempelwaarde uitkomen en, zo ja, of deze aan de emissie-eisen voldoen. Naar het oordeel van de rechtbank is hiermee de aard van de overtreding gewijzigd. De toetsingsmethodiek waarbij eerst de inrichting als geheel wordt beoordeeld, is onder het nieuwe recht irrelevant geworden. Onder het nieuwe recht wordt immers niet meer gekeken naar de totale emissies van alle puntbronnen per stofklasse en stofcategorie van de inrichting. Dat heeft onder meer tot gevolg dat de lagere emissies van de ene puntbron binnen de inrichting de hogere emissies van een andere puntbron binnen de inrichting niet meer kunnen compenseren.

3. De wetgever heeft bedrijven op grond van artikel 8.1.6 van het Invoeringsbesluit Omgevingswet twee jaar de tijd [heeft] gegeven om maatregelen te treffen om aan de nieuwe regels te gaan voldoen. De rechtbank beschouwt dit als een zodanige ingrijpende wijziging dat de voorschriften onder het Abm niet meer dezelfde strekking hebben als de voorschriften onder het Bal. Gelet op het voorgaande komt de rechtbank tot de conclusie dat de gestelde overtreding van de oude bepalingen niet mede een overtreding is van de nieuwe bepalingen. Het college is dan ook niet bevoegd om vanwege de gestelde overtreding van de oude bepalingen onder dwangsom naleving van de nieuwe bepalingen te gelasten. Het college is evenmin bevoegd om onder dwangsom naleving van de oude bepalingen te gelasten, omdat

die bepalingen niet meer gelden. Dat leidt tot de conclusie dat het beroep niet meer tot handhaving kan leiden.

Eisers hebben niet gesteld een ander doel te hebben met het beroep dan handhaving. Dat betekent dat het beroep niet meer kan leiden tot het doel dat eisers daarmee beogen. De rechtbank voegt hieraan toe dat eisers in februari van dit jaar een nieuw handhavingsverzoek hebben ingediend. Dat handhavingsverzoek zal op grond van het huidige recht moeten worden beoordeeld. Eisers hebben naar het oordeel van de rechtbank geen procesbelang meer bij de behandeling van het beroep tegen de afdoening van hun oude handhavingsverzoek.

Instantie: Rechtbank Oost-Brabant

Datum uitspraak: 08-06-2026

ECLI: ECLI:NL:RBOBR:2026:3976

Zaaknummer: 25/1169

Wetsartikelen: 2.5 Activiteitenbesluit milieubeheer, 8.1.6 lid 1 en 2 Invoeringsbesluit Omgevingswet en 5.30 Bal

RECHTSPRAAK

Weigering omgevingsvergunningen en handhaving/Zuidplas

Weigering omgevingsvergunningen en handhaving. Dienstbaarheidsbeginsel. Dit beginsel betekent niet dat het college niet mag overgaan tot handhavend optreden tegen illegale bouwwerken. Het dienstbaarheidsbeginsel brengt evenmin met zich dat het college gehouden zou zijn om gebruik te maken van zijn bevoegdheid om in afwijking van het bestemmingsplan omgevingsvergunningen te verlenen.

Casus

Het college van burgemeester en wethouders van Zuidplas (het college) heeft drie aanvragen om een omgevingsvergunning voor het legaliseren van een gerealiseerde gezamenlijke erfafscheiding, afgewezen. Het college heeft daarnaast per perceel een last onder dwangsom opgelegd omdat de gezamenlijke erfafscheiding is gerealiseerd zonder de vereiste omgevingsvergunning. Met het bestreden besluit op de bezwaren van eiseressen is het college bij alle primaire besluiten gebleven.

Eiseressen wijzen in hun beroep op het dienstbaarheidsbeginsel dat (nog) niet is opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Rechtsvragen

1. Betekent het dienstbaarheidsbeginsel dat het college gehouden is gebruik te maken van zijn bevoegdheid om in afwijking van het bestemmingsplan omgevingsvergunningen te verlenen?
2. Brengt het dienstbaarheidsbeginsel met zich dat het college niet handhavend mag optreden tegen illegale bouwwerken? En is dit beginsel aan te merken als bijzondere omstandigheid dat noopt tot het afzien van handhavend optreden?

Uitspraak

1. Voor zover eiseressen wijzen op het dienstbaarheidsbeginsel, dat overigens nog niet is opgenomen in de Awb, overweegt de rechtbank dat het beginsel dat een bestuursorgaan zich bij de uitoefening van zijn taak dienstbaar opstelt, niet betekent dat het college gehouden zou zijn om gebruik te maken van zijn bevoegdheid om in afwijking van het bestemmingsplan omgevingsvergunningen te verlenen.
2. Voor zover eiseressen met betrekking tot de handhavingsbesluiten opnieuw wijzen op het dienstbaarheidsbeginsel, dat nog niet is opgenomen in de Awb, overweegt de rechtbank dat het beginsel dat een bestuursorgaan zich bij de uitoefening van zijn taak dienstbaar opstelt, niet betekent dat het college niet mag overgaan tot handhavend optreden tegen illegale bouwwerken. Ook het dienstbaarheidsbeginsel is dus niet aan te merken als bijzondere omstandigheid op grond waarvan het college had moeten afzien van handhaving. Het betoog slaagt niet.

Instantie: Rechtbank Den Haag

Datum uitspraak: 19-05-2026

ECLI: ECLI:NL:RBDHA:2026:15422

Zaaknummer: SGR 24/6683

Wetsartikelen: 2.1 lid 1 onder a en c Wabo en 2.12 Wabo

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Leiden

Verleende omgevingsvergunning en vertrouwensbeginsel. Er is sprake van een toezegging die aan het college van burgemeester en wethouders kan worden toegerekend. Wanneer sprake is van een gebonden beschikking, voert een beroep op het vertrouwensbeginsel niet zo ver dat de omgevingsvergunning moet worden geweigerd. Er bestaat geen aanleiding voor een schadevergoeding vanwege het niet honoreren van het gewekte vertrouwen.

Casus

Het college van burgemeester en wethouders van Leiden (het college) heeft een omgevingsvergunning verleend voor het verbouwen van een rijksmonument tot appartementen en onzelfstandige wooneenheden en het aanleggen van parkeerplaatsen. Met het bestreden besluit op het bezwaar van eiseres is het college onder aanvulling van de motivering bij het verlenen van de omgevingsvergunning gebleven.

Eiseres stelt zich op het standpunt dat er namens het college in het verleden expliciet is toegezegd dat er geen omgevingsvergunning zal worden verleend voor een dakterras. Deze mededelingen kunnen volgens eiseres zonder meer worden gekwalificeerd als een toezegging die aan het college kan worden toegerekend. Vervolgens moet het belang van vergunninghouder minder zwaar wegen dan het belang van eiseres bij haar privacy.

Het college vindt dat de gedane uitlatingen, mede gelet op hun context en formuleringen niet kunnen worden opgevat als een algemene of blijvende toezegging over toekomstige vergunningverlening. Zelfs indien zou worden aangenomen dat sprake is van een toezegging die aan het college kan worden toegerekend, moet het belang van vergunninghouder bij realisering van een planologisch passend bouwplan zwaarder wegen dan het door eiseres gestelde vertrouwen, aldus het college.

Rechtsvraag

Is sprake van een schending van het vertrouwensbeginsel en zo ja, had dit reden moeten zijn om de omgevingsvergunning te weigeren?

Uitspraak

De Afdeling heeft in de uitspraak van 29 mei 2019 een stappenplan uiteengezet dat wordt gehanteerd bij een beroep op het vertrouwensbeginsel (uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1694). De eerste stap is de juridische kwalificatie van de uitlating en/of gedraging waarop de betrokkene zich beroept, namelijk de vraag of die uitlating en/of gedraging kan worden gekwalificeerd als een toezegging. Bij de tweede stap moet de vraag worden beantwoord of die toezegging aan het bevoegde bestuursorgaan kan worden toegerekend. Indien beide vragen bevestigend worden beantwoord, en er dus sprake is van gerechtvaardigde verwachtingen, volgt de derde stap. In het kader van die derde stap zal de vraag moeten worden beantwoord of het gewekte vertrouwen moet worden nagekomen. Dat sprake is van gerechtvaardigde verwachtingen betekent niet dat daaraan altijd moet worden voldaan. Zwaarder wegende belangen, zoals strijd met de wet, het algemeen belang of de belangen van derden, kunnen daaraan in de weg staan. Indien er zwaarder wegende belangen in de weg staan aan honorering van het gewekte vertrouwen, kan voor het bestuursorgaan de verplichting ontstaan om de schade die er zonder het vertrouwen niet geweest zou zijn te vergoeden als onderdeel van diezelfde besluitvorming.

Om te kunnen aannemen dat een toezegging is gedaan, dient degene die zich beroept op het vertrouwensbeginsel aannemelijk te maken dat sprake is van uitlatingen en/of gedragingen van ambtenaren die bij de betrokkene redelijkerwijs de indruk wekken van een welbewuste standpuntbepaling van het bestuur over de manier waarop in zijn geval een bevoegdheid al dan niet zal worden uitgeoefend. De welbewuste standpuntbepaling zal doorgaans in een schriftelijk stuk zijn vastgelegd. Ook zonder schriftelijk stuk kan de uitlating en/of gedraging aannemelijk zijn, waarbij van belang kan zijn dat het bestuursorgaan de gestelde uitlating en/of gedraging niet of onvoldoende betwist.

De rechtbank stelt vast dat in het e-mailbericht van 5 juli 2021 aan de echtgenoot van eiseres het volgende staat:

[...] ‘Zoals u weet staat komende vrijdag de hoorzitting gepland voor uw bezwaar inzake de verleende onttrekkingsvergunning voor het adres [adres 1]. Aan de orde is daar de vraag of de onttrekkingsvergunning terecht en op juiste gronden is verleend. Naar het oordeel van het college is dat inderdaad het geval. Er is echter wel een ander punt waar we tijdens het bestuderen van het dossier tegenaan gelopen zijn. Voor de brandtrap en het dakterras aan het pand, dat een rijksmonument is, is geen omgevingsvergunning verleend. Naar aanleiding van

het bezwaar is er een legalisatieonderzoek uitgevoerd naar de vraag of belde bouwwerken gelegaliseerd kunnen worden. Inmiddels is bekend geworden dat het voor beide bouwwerken niet mogelijk is een omgevingsvergunning te verlenen. Om deze reden is de kwestie voorgelegd aan de afdeling Bouwtoezicht, Juridische Handhaving en Veiligheid die zich zullen beraden over het vervolgtraject.' [...]

Allereerst moet de vraag beantwoord worden of de uitlating kan worden gekwalificeerd als een toezegging. In het e-mailbericht wordt met zoveel woorden aangegeven dat het voor beide bouwwerken (waarmee wordt bedoeld op de brandtrap en het dakterras) niet mogelijk is om een omgevingsvergunning te verlenen. Hoewel die mededeling betrekking had op het dakterras met omheining zoals dat op dat moment aanwezig was, mocht eiseres uit het gebruik van de bewoordingen dat het niet mogelijk is om daarvoor een omgevingsvergunning te verlenen wel afleiden dat er voor een dakterras überhaupt geen omgevingsvergunning kan worden verleend. De rechtbank is met de bezwarencommissie en anders dan het college van oordeel dat het e-mailbericht van 5 juli 2021 wél gekwalificeerd kan worden als een welbewuste stadpuntbepaling van het college dat ook in de toekomst, en dus ook in onderhavig geval, voor een dakterras geen omgevingsvergunning kan worden verleend. De verklaring van het college dat het negatieve welstandsadvies van 30 juni 2021 vanwege het ontsierende hekwerk aan die mededeling ten grondslag zou liggen leidt niet tot een ander oordeel, nu eiseres dat advies op dat moment niet kende en in de e-mail ook geen verwijzing naar dat advies is opgenomen.

Vervolgens moet de vraag beantwoord worden of de toezegging aan het college kan worden toegerekend. Niet in geschil is dat het e-mailbericht is verstuurd door een jurist van het team Omgevingsvergunningen van het college. De rechtbank is van oordeel dat eiseres er daarom van uit mocht gaan dat met deze mededeling het standpunt van het college werd weergegeven.

Ten slotte moet de vraag worden beantwoord of het college zich op goede gronden op het standpunt stelt dat, indien wel sprake zou zijn van een aan het college toe te rekenen toezegging, dit niet kan leiden tot weigering van de omgevingsvergunning omdat de belangen van vergunninghouder bij de realisering van een planologisch passend bouwplan zwaarder wegen dan het door eiseres gestelde opgewekt vertrouwen. De rechtbank overweegt dat, ook in het geval toezeggingen zijn gedaan, een beroep op het vertrouwensbeginsel in het geval van een gebonden beschikking als hier aan de orde niet zo ver voert dat in een dergelijke situatie niettemin een omgevingsvergunning moet worden geweigerd. Zie in dit verband de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 26 november 2025, ECLI:NL:RVS:2025:5757. Dat betekent dat de door de e-mail bij eiseres gewekte verwachtingen er niet toe kunnen leiden dat de omgevingsvergunning voor het terras alsnog moet worden geweigerd. De rechtbank ziet geen aanleiding om te oordelen dat het college gehouden is om

aan eiseres schade te vergoeden vanwege het niet honoreren van het gewekt vertrouwen dat er geen omgevingsvergunning zou worden verleend voor een dakterras. Eiseres heeft geen schade gesteld of gevorderd. Zoals door het college is gesteld en door eiseres niet is betwist, is niet gebleken dat eiseres investeringen heeft gedaan, kosten heeft gemaakt danwel onomkeerbare handelingen heeft verricht in het vertrouwen dat er geen omgevingsvergunning voor een dakterras zou worden verleend. Het enkele feit dat eiseres door het vergunde dakterras inbreuk op haar privacy ervaart, terwijl zij er op mocht vertrouwen dat er geen omgevingsvergunning zou worden verleend en zij van zodanige inbreuk gevrijwaard zou blijven, is geen reden om vanwege schending van het vertrouwensbeginsel schadevergoeding toe te kennen.

Het bovenstaande leidt ertoe dat de motivering van het college ten aanzien van de verwerping van het beroep op het vertrouwensbeginsel deels gebrekkig is, voor zover is gesteld dat geen sprake is van een aan het college toe te rekenen toezegging. Het standpunt dat schending van het vertrouwensbeginsel geen reden is om de omgevingsvergunning te weigeren houdt echter stand.

Instantie: Rechtbank Den Haag

Datum uitspraak: 05-06-2026

ECLI: ECLI:NL:RBDHA:2026:15122

Zaaknummer: SGR 25/1401

Wetsartikelen: 2.1 lid 1 onder a Wabo en 2.10 Wabo

RECHTSPRAAK

Natuurvergunning/gedeputeerde staten van Drenthe

De omvang van de depositie is op zich niet relevant voor de vraag of de intrekking van de natuurvergunning kan kwalificeren als passende maatregel. De omvang kan echter wel een aspect zijn dat betrokken kan worden bij de afweging of voor deze passende maatregel wordt gekozen of voor andere passende maatregelen. Als niet voor de intrekking van de natuurvergunning wordt gekozen, moet inzichtelijk en aannemelijk worden gemaakt met welke andere maatregelen uitvoering wordt of zal worden gegeven aan de noodzakelijke daling van stikstofdepositie binnen een afzienbare termijn.

Casus

MOB en de Vereniging Leefmilieu hebben verzocht de natuurvergunning voor een geitenhouderij in Borger in te trekken. De vergunning maakte een uitbreiding van de veestapel mogelijk. Volgens MOB en Leefmilieu ligt aan de vergunning geen toereikende passende beoordeling ten grondslag en worden onvoldoende passende maatregelen genomen om verslechtering of verstoring van natuurwaarden te voorkomen. Gedeputeerde staten van Drenthe hebben dit verzoek afgewezen, omdat zij de intrekking niet nodig achten en omdat naar verwachting de instandhoudingsdoelen in de betrokken Natura 2000-gebieden op termijn zullen worden gehaald. MOB en Vereniging Leefmilieu zijn hiertegen in beroep gegaan bij de rechtbank Noord-Nederland. Gedeputeerde staten hebben een aanvullende motivering aan de rechtbank gestuurd waarin zij stellen dat de intrekking geen passende maatregel kan zijn, omdat de depositiedaling die door de intrekking van de natuurvergunning kan worden bereikt (maximaal 0,63 mol/ha/jr) niet tot het tegengaan van verslechtering leidt.

De rechtbank oordeelde dat het college zijn besluit onvoldoende gemotiveerd had. De rechtbank overwoog dat intrekking een zogenoemde 'passende maatregel' kan zijn die bijdraagt aan het herstel van Natura 2000-gebieden, maar dat andere maatregelen ook denkbaar zijn. Het college van gedeputeerde staten heeft hierbij beoordelingsruimte en moet

bij zijn beslissing inzicht geven hoe het hieraan invulling heeft gegeven. Tegen deze uitspraak zijn gedeputeerde staten en de geitenhouderij in hoger beroep gegaan.

Rechtsvragen

1. Is een kleine afname van depositie relevant voor de vraag of de intrekking van de natuurvergunning kan kwalificeren als passende maatregel?
2. Welke beoordelingsruimte is er om een verzoek tot intrekking van de natuurvergunning af te wijzen in het geval van stikstof overbelaste Natura 2000-gebieden ?

Uitspraak

1. Is intrekking onevenredig?

Omdat de intrekking van de vergunning slechts tot een geringe depositiedaling leidt, wegen de belangen van de vergunninghouder bij het behoud van zijn natuurvergunning volgens gedeputeerde staten zwaarder dan het belang van de afname van depositie op natuurwaarden door de intrekking van de natuurvergunning.

De Afdeling volgt dit betoog niet. Voor zover dit betrekking heeft op de afwijzing van het verzoek om intrekking van de natuurvergunning op grond van artikel 5.4, tweede lid, van de Wnb wijst de Afdeling erop dat de omvang van de depositie niet relevant is voor de vraag of de intrekking van de natuurvergunning kan kwalificeren als passende maatregel (vergelijk de uitspraak van 8 april 2026, ECLI:NL:RVS:2026:1953, r.o. 9). De omvang van de depositie kan echter wel een aspect zijn dat betrokken kan worden bij de afweging of voor deze passende maatregel wordt gekozen op het moment dat andere passende maatregelen waarmee een (dreigende) verslechtering wordt voorkomen, ook beschikbaar zijn. Het college heeft immers beoordelingsruimte bij de keuze van de te treffen passende maatregelen. De vraag of de intrekking van een natuurvergunning een geschikte maatregel is, speelt dus een rol bij de invulling van de beoordelingsruimte. De invulling van de beoordelingsruimte en de afweging en motivering die daaraan ten grondslag liggen is aan het college. Omdat het college geen inzicht heeft geboden in de invulling van de beoordelingsruimte kan de onevenredigheid van een eventuele intrekking van de natuurvergunning niet beoordeeld worden.

2. Had de rechtbank de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand moeten laten?

Appellanten betogen dat de rechtbank de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand had moeten laten op basis van de aanvullende motivering van het college. Volgens hen gaat de

rechtbank er ten onrechte vanuit dat de intrekking van de natuurvergunning een passende maatregel kan zijn. De intrekking van de natuurvergunning kan dat niet zijn, omdat de depositiedaling die door de intrekking van de natuurvergunning kan worden bereikt (maximaal 0,63 mol/ha/jr) niet tot het tegengaan van verslechtering leidt en evenmin bijdraagt aan het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied. Appellanten verwijzen ter onderbouwing naar het rapport 'Ecologische beoordeling intrekkingsverzoek Strengenweg Borger'.

De Afdeling volgt appellanten niet waar zij stellen dat uit de Logtsebaan-uitspraak kan worden afgeleid dat de intrekking of wijziging van een natuurvergunning geen passende maatregel kan zijn als die intrekking op zichzelf niet leidt tot of bijdraagt aan het tegengaan van verslechtering van natuurwaarden in een Natura 2000-gebied. Met de passage in 6.6 van de Logtsebaan-uitspraak waarin staat: *'Als de intrekking of wijziging van een natuurvergunning kan bijdragen aan het voorkomen van de dreigende achteruitgang van de natuurwaarden, dan kan dat een passende maatregel zijn'*, is bedoeld dat de intrekking of wijziging van een natuurvergunning een passende maatregel kan zijn. Met 'kan' is bedoeld dat de vraag of de intrekking of wijziging daadwerkelijk moet plaatsvinden afhangt van het antwoord op de vraag of er eventueel ook andere maatregelen kunnen worden genomen en wat daarvan, gegeven de staat van instandhouding van het gebied, het effect is in het licht van de vraag welke daling van stikstofdepositie binnen welke termijn nodig is. De Afdeling verwijst op dit punt ook naar 7.3 van de Logtsebaan-uitspraak. Ook daaruit volgt dat de intrekking van een natuurvergunning voor een activiteit die stikstofdepositie veroorzaakt op natuurwaarden die door een te hoge stikstofbelasting dreigen te verslechteren een passende maatregel is. Omdat de overbelasting van stikstofdepositie wordt veroorzaakt door het cumulatieve effect van (veel) verschillende activiteiten zal de intrekking van die natuurvergunning echter in de regel niet de enige mogelijke passende maatregel zijn ter beperking van de stikstofdepositie. Daarom dient het college als het niet voor de intrekking van de natuurvergunning kiest inzichtelijk te maken met welke maatregelen uitvoering wordt of zal worden gegeven aan de noodzakelijke daling van stikstofdepositie binnen een afzienbare termijn.

Het ecologisch rapport biedt dat inzicht niet. In dat rapport is voor elk habitatype in het Natura 2000-gebied Drouwenerzand bezien of de afname van stikstofdepositie door de intrekking van de natuurvergunning op zichzelf zal leiden tot het tegengaan van verslechtering en wordt geconcludeerd dat de intrekking van deze natuurvergunning niet tot het tegengaan van verslechtering leidt. Voor zover het college met dit rapport beoogt te onderbouwen dat hij bij zijn keuze van de nodige passende maatregelen niet zal kiezen voor de intrekking van deze natuurvergunning, omdat de depositiedaling daarvoor te gering is, is

ook dat geen toereikende motivering van de afwijzing van het verzoek om intrekking van de natuurvergunning. Daarvoor is immers, zoals uit het beoordelingskader volgt, nodig dat het college aannemelijk en inzichtelijk maakt met welke andere maatregelen uitvoering wordt of zal worden gegeven aan de noodzakelijke reductie van stikstofdepositie binnen afzienbare termijn (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 8 april 2026, ECLI:NL:RVS:2026:1953, r.o. 9).

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 24-06-2026

ECLI: ECLI:NL:RVS:2026:3651

Zaaknummer: 202401993/1/R2

Wetsartikelen: 5.4 lid 1 Wnb en 5.4 lid 2 Wnb

RECHTSPRAAK

Natuurvergunning/gedeputeerde staten van Gelderland

Het leasen van stikstofruimte is een vorm van extern salderen. Extern salderen en het leasen van stikstofruimte zijn mitigerende maatregelen die onder voorwaarden in een passende beoordeling mogen worden betrokken.

Casus

Een geitenhouderij in Hurwenen wil zijn bestaande stallen verlengen en schakelt over van natuurlijke naar mechanische ventilatie. Het aantal geiten neemt niet toe maar de omschakeling naar mechanische ventilatie leidt tijdelijk tot extra stikstofuitstoot. De toename is tijdelijk omdat de stallen op termijn worden voorzien van luchtwassers, waardoor de uitstoot weer daalt. Voor de tijdelijke toename wordt stikstofruimte geleased van een agrarisch bedrijf in Rossum. Het leasen houdt in dat de natuurvergunning van het bedrijf in Rossum gedeeltelijk niet worden benut, totdat de luchtwassers zijn gerealiseerd en de emissie zodanig is gedaald dat de saldering kan worden beëindigd. Tussen beide agrarische bedrijven is een leaseovereenkomst gesloten. Gedeputeerde staten hebben hiervoor een natuurvergunning verleend, maar deze is door de rechtbank Gelderland vernietigd. De rechtbank oordeelde dat de voorwaarden die volgen uit de jurisprudentie van de Afdeling voor de inzet van extern salderen als mitigerende maatregel, ook gelden voor tijdelijk extern salderen door middel van het leasen van stikstofruimte. Het agrarisch bedrijf is hiertegen in hoger beroep gegaan. In hoger beroep wordt aangevoerd dat extern salderen en het leasen van stikstofruimte van elkaar verschillen door het tijdelijke karakter van het leasen en het verval van de vergunning van de saldonemer na maximaal twee jaar.

Rechtsvragen

1. Is leasen van stikstofruimte een vorm van extern salderen?
2. Aan welke voorwaarden van extern salderen moet worden voldaan?

Uitspraak

1. Wat is het (ver)leasen van stikstofruimte?

De inzet van geleasde stikstofruimte in een passende beoordeling is, zoals ook de Beleidsregels aangeven, een vorm van extern salderen. Extern salderen en het leasen van stikstofruimte zijn mitigerende maatregelen. Een mitigerende maatregel mag onder voorwaarden in een passende beoordeling worden betrokken. Die voorwaarden zijn opgesomd in overweging 18 van de PAS-uitspraak (ABRvS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603) en voor extern salderen uiteengezet in de uitspraak van 6 maart 2024, ECLI:NL:RVS:2024:951 (r.o. 77-78.1).

2. Aan welke voorwaarden van extern salderen moet worden voldaan?

1. de voordelen van de maatregel moeten vaststaan ten tijde van de passende beoordeling.
2. dubbele inzet van het ingezette saldo moet worden voorkomen. Dat betekent:
 - a. er moet een directe samenhang zijn tussen het nieuwe project en de (gedeeltelijke) beëindiging van het saldogevende bedrijf;
 - b. vast moet staan dat de bedrijfsvoering van het saldogevende bedrijf daadwerkelijk is of wordt beëindigd en niet kan worden hervat;
3. geborgd moet zijn dat de maatregel effect heeft voordat het project negatieve gevolgen heeft, en
4. voldaan moet zijn aan het additionaliteitsvereiste.

In de uitspraak van 6 maart 2024 is ook uiteengezet op welke wijze bij extern salderen aan de genoemde voorwaarden 1-3 kan worden voldaan.

Ad 1. Aan de eerste voorwaarde is bij extern salderen voldaan als er ten tijde van de passende beoordeling een overeenkomst is tussen de saldo-ontvanger en de saldogever over de overname van het stikstofdepositiesaldo. Op dat moment hoeft de vergunning waarmee extern gesaldeerd wordt nog niet ingetrokken te zijn.

Ad 2 en 3. Om aan de tweede en derde voorwaarde te voldoen moet bestuursrechtelijk verzekerd zijn dat de vergunning van de saldogever daadwerkelijk is of zal worden ingetrokken ten behoeve van de saldo-ontvanger. Daarvoor is nodig dat geborgd is dat het

intrekkingsbesluit is genomen op het moment waarop wordt gestart met de realisatie van het project. Die borging kan worden opgenomen in het besluit waarmee het saldo-ontvangende project mogelijk wordt gemaakt.

Het vereiste dat de bedrijfsvoering feitelijk daadwerkelijk is beëindigd en ook niet zal worden hervat, is in de jurisprudentie van de Afdeling gesteld omdat zich de situatie kan voordoen dat na de volledige intrekking van de betrokken natuurvergunning, een onderliggende milieuvergunning of milieumelding in stand blijft waaraan een referentiesituatie kan worden ontleend op grond waarvan opnieuw een natuurvergunning kan worden aangevraagd. Gewaarborgd moet zijn dat die referentiesituatie geheel wordt weggenomen. Een overeenkomst is daarvoor onvoldoende.

In dit geval is voor het leasen van stikstofruimte een civielrechtelijke overeenkomst gesloten. Om te borgen dat de geleasde stikstofruimte niet dubbel wordt ingezet, is vergunningvoorschrift 3 opgenomen. Daarin is bepaald dat de geitenhouderij gebruik mag maken van de natuurvergunning nadat de saldogevende activiteit is gestaakt. Het tijdelijke karakter van het leasen van stikstofruimte komt tot uitdrukking in voorschrift 6. Daarin is bepaald dat de natuurvergunning voor een periode van twee jaar na het onherroepelijk worden geldt.

Anders dan bij extern salderen is het gebruik van de natuurvergunning van de saldo-ontvanger dus niet afhankelijk gesteld van het moment waarop een besluit tot publiekrechtelijke beperking van de toestemming van de saldogevende activiteit heeft plaatsgevonden. Een publiekrechtelijke beperking van de toestemming van de saldogevende activiteit is ook niet op een andere wijze geborgd.

De Afdeling is met de rechtbank van oordeel dat de voorwaarden voor de inzet van extern salderen ook van toepassing zijn voor de inzet van geleasde stikstofruimte. Ook onderschrijft zij het oordeel van de rechtbank dat met een civielrechtelijke overeenkomst over de tijdelijke overdracht van stikstofruimte en de voorschriften 3 en 6 die aan de natuurvergunning zijn verbonden, onvoldoende is gewaarborgd dat de bedrijfsvoering van het saldogevende bedrijf daadwerkelijk is of wordt beëindigd en niet kan worden hervat tijdens de leaseperiode (voorwaarde 2: voorkomen dubbele inzet).

Om te borgen dat tijdens de leaseperiode de saldogevende activiteit beëindigd is en niet wordt hervat, is, zoals de rechtbank terecht overweegt, een publiekrechtelijke beperking van de natuurvergunning van de saldogever nodig. Daardoor wordt bestuursrechtelijke handhaving bij de saldogever mogelijk en wordt voorkomen dat de natuurvergunning van de saldogever

tijdens de leaseperiode nogmaals voor intern of extern salderen wordt ingezet. Ook is van belang dat op die manier voor derden kenbaar is dat de saldogever tijdens de leaseperiode geen gebruik mag maken van (een deel van) zijn natuurvergunning. Naast de publiekrechtelijke beperking van de natuurvergunning van de saldogever, moet in de natuurvergunning van de saldo-ontvanger een voorschrift zijn opgenomen waarin het gebruik van die natuurvergunning afhankelijk wordt gesteld van het moment waarop de publiekrechtelijke beperking van de saldogevende natuurvergunning heeft plaatsgevonden.

Het hoger beroep van het agrarisch bedrijf is ongegrond.

Hoe kan aan de voorwaarden worden voldaan?

De Afdeling acht de inzet van geleasde stikstofruimte voor projecten die tijdelijk, gedurende een overzienbare periode, bijvoorbeeld twee jaar, stikstofdepositie veroorzaken mogelijk. Die inzet moet in ieder geval voldoen aan de voorwaarden voor extern salderen.

Aan de eerste voorwaarde is bij het leasen van stikstofruimte voldaan als er ten tijde van de passende beoordeling een overeenkomst is tussen de saldo-ontvanger en saldogever over de tijdelijke overname van het stikstofdepositiesaldo en over de publiekrechtelijke beperking van de natuurvergunning van de saldogever tijdens de leaseperiode. Op dat moment hoeft de natuurvergunning van de saldogever die wordt ingezet voor het leasen van stikstofruimte nog niet beperkt te zijn.

Om aan de tweede en derde voorwaarde te voldoen moet bestuursrechtelijk verzekerd zijn dat de natuurvergunning van de saldogever daadwerkelijk zodanig is of zal worden beperkt ten behoeve van de saldo-ontvanger dat deze door de saldogever gedurende de leaseperiode niet kan worden gebruikt. Ook moet in de natuurvergunning van de saldo-ontvanger een voorschrift zijn opgenomen waarin het gebruik van de natuurvergunning afhankelijk wordt gesteld van het moment waarop de publiekrechtelijke beperking van de saldogevende natuurvergunning zoals hiervoor bedoeld, heeft plaatsgevonden.

De publiekrechtelijke **beperking van een natuurvergunning van de saldogever** kan plaatsvinden door die vergunning op verzoek van de vergunninghouder te wijzigen door aan die vergunning extra voorschriften te verbinden. Uit die voorschriften moet in ieder geval volgen:

(1) dat de vergunninghouder tijdens een concreet aan te duiden periode waarin hij stikstofruimte verleaset geen gebruik mag maken van het deel van de natuurvergunning

waarop de leaseovereenkomst betrekking heeft,

(2) dat hij gedurende die periode (het betreffende deel van) de natuurvergunde activiteit feitelijk staakt en gestaakt houdt,

(3) dat die beperking is opgenomen ten behoeve van het verleasen van stikstofruimte aan een met naam genoemde saldo-ontvanger,

(4) dat de periode waarin de gebruiksbeperking geldt, aanvangt nadat de vergunninghouder aan het college een melding heeft gedaan dat hij (een deel van) zijn activiteit feitelijk heeft gestaakt en gestaakt zal houden ten behoeve van de saldo-ontvangende activiteit, en

(5) dat deze voorschriften van rechtswege hun werking verliezen na ommekomst van de daarin concreet aangeduide periode van verleasing van stikstofruimte.

Deze voorschriften strekken ertoe dat de saldogever (een deel van) het project waarvoor hij een natuurvergunning heeft verkregen tijdelijk feitelijk niet kan uitvoeren of exploiteren en dat die tijdelijke gebruiksbeperking bestuursrechtelijk handhaafbaar is en voor derden kenbaar. Na afloop van de leaseperiode zijn de tijdelijke gebruiksvoorschriften uitgewerkt en kan de saldogever weer volledig gebruikmaken van zijn natuurvergunning.

Aan de **natuurvergunning van de saldo-ontvanger** dienen voorschriften te worden verbonden waarin in ieder geval is geregeld

(1) dat de aanleg-, bouw- of gebruiksfase van de activiteit waarvoor de geleasde stikstofruimte wordt ingezet uitsluitend is toegestaan nadat de tijdelijke gebruiksbeperking van de natuurvergunning van de saldogever van kracht is geworden,

(2) dat deze activiteiten uitsluitend mogen plaatsvinden gedurende de periode waarin de gebruiksbeperking van de natuurvergunning van de saldogever geldt en de saldogever zijn activiteiten feitelijk heeft gestaakt en gestaakt houdt, en

(3) dat de vergunninghouder voordat hij aanvangt met de activiteiten waarvoor de geleasde stikstofruimte wordt ingezet aan het college een melding doet van de aanvang van de activiteiten.

Ook de vierde voorwaarde, de toets aan het additionaliteitsvereiste, is van toepassing bij het leasen van stikstofruimte. Het additionaliteitsvereiste houdt in dat een maatregel die naar zijn aard ook als instandhoudings- of passende maatregel zou kunnen worden ingezet, als

mitigerende maatregel in een passende beoordeling kan worden betrokken, als de maatregel niet al nodig is als instandhoudings- of passende maatregel.

De tijdelijke gebruiksbeperking van een stikstofveroorzakende activiteit kan ingezet worden als instandhoudings- of passende maatregel. Daarom moet ook bij het leasen van stikstofruimte getoetst worden of voldaan wordt aan het additionaliteitsvereiste. De inzet van geleasde stikstofruimte als mitigerende maatregel is daarom alleen mogelijk als voldoende verzekerd is dat de stikstofruimte niet al nodig is voor het behoud van de gunstige staat van instandhouding van de natuurwaarden in de betrokken Natura 2000-gebieden, of niet al nodig is voor herstel van de gunstige staat van instandhouding (artikel 6, eerste lid, van de Habitatrichtlijn) en ook niet nodig is om dreigende verslechtingen en verstoringen die significante gevolgen kunnen hebben op de natuurwaarden in de betrokken Natura 2000-gebieden te voorkomen (artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn). Voor de eisen die gesteld worden aan de motivering van het additionaliteitsvereiste verwijst de Afdeling naar de uitspraak van 18 december 2024, ECLI:NL:RVS:2024:4923, onder 21.2 en 21.3.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 24-06-2026

ECLI: ECLI:NL:RVS:2026:3685

Zaaknummer: 202401073/1/R2

Wetsartikelen: 2.7 lid 2 Wnb en 2.8 lid 1 Wnb

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Vijfheerenlanden

Artikel 5.16 van het Bor regelt alleen dat áls het college een tijdelijke bouwvergunning voor vijftien jaar of korter wil verlenen, het college in de vergunning de verplichting moet opnemen dat de vergunninghouder na afloop van die termijn de voor de verlening bestaande toestand hersteld moet hebben. De rechtbank vindt het niet onredelijk om de vijftienjaarstermijn te laten aanvangen op de dag na gereedmelding van de bouw.

Casus

Het college van burgemeester en wethouders van Vijfheerenlanden (het college) heeft een omgevingsvergunning verleend voor flexwoningen. De omgevingsvergunning is in afwijking van de bestemmingsplanregels verleend en geldt voor de duur van vijftien jaar.

Eiser voert aan dat de omgevingsvergunning in feite voor langer dan vijftien jaar is verleend. Met het herstelbesluit heeft het college de aanvang van de vijftienjaarstermijn gekoppeld aan de dag na die waarop de bouw door vergunninghouder gereed wordt gemeld. Volgens eiser is dat in strijd met de Crisis- en herstelwet (Chw) en met artikel 5.16 van het Besluit omgevingsrecht (Bor).

Rechtsvraag

Is de vergunning in strijd met de Chw en het Bor verleend?

Uitspraak

De rechtbank volgt eiser hierin niet. In de Chw noch het Bor is een maximale termijn van vijftien jaar voorgeschreven voor omgevingsvergunningen als deze. Artikel 5.16 van het Bor regelt alleen dat áls het college een tijdelijke bouwvergunning voor vijftien jaar of korter wil verlenen, het college in de vergunning de verplichting moet opnemen dat vergunninghouder na afloop van die termijn de voor de verlening bestaande toestand hersteld moet hebben. De

rechtbank vindt het niet onredelijk om de vijftienjaarstermijn te laten aanvangen op de dag na gereedmelding van de bouw. Dit is in lijn met het Bouwbesluit 2012 waarin tijdelijke bouwwerken, zoals het onderhavige, zijn omschreven als bouwwerken die bedoeld zijn om voor een periode van ten hoogste vijftien jaar op een bepaalde plaats aanwezig te zijn. Bovendien zullen de flexwoningen pas in gebruik kunnen worden genomen als deze gereed zijn. De beroepsgrond slaagt niet.

Instantie: Rechtbank Midden-Nederland

Datum uitspraak: 21-05-2026

ECLI: ECLI:NL:RBMNE:2026:2510

Zaaknummer: UTr 25/4003 en 25/3486

Wetsartikelen: 5.16 Bor

RECHTSPRAAK

Handhaving/Olst-Wijhe

De planwetgever heeft het begrip ‘paardrijactiviteiten’ niet willen beperken tot bepaalde activiteiten. Een rijbaan die aan de eigenschappen voldoet zoals opgenomen in de planregel en is aangelegd ten behoeve van het gebruik voor (alle vormen van) paardrijactiviteiten, voldoet aan de definitie van ‘paardenbak’ in de zin van het bestemmingsplan. Het houden van twee paarden en één (mini)pony kwalificeert als hobbymatig gebruik en is niet in strijd met de woonbestemming.

Casus

Het college van burgemeester en wethouders van Olst-Wijhe (het college) heeft besloten om handhavend op te treden tegen twee overtredingen en voor het overige het handhavingsverzoek af te wijzen. Met het bestreden besluit besloot het college om dit primaire besluit – voor zover van belang – gedeeltelijk te herroepen en nader te motiveren.

Eisers stellen dat het college ten onrechte heeft afgezien van handhavend optreden tegen de paardenbak die derde-belanghebbende heeft opgericht. Volgens eisers moet de voorziening die is opgericht worden aangemerkt als een ‘paardenbak’ in de zin van het bestemmingsplan. Volgens eisers is het niet toegestaan om zonder omgevingsvergunning een paardenbak op deze plek te hebben. Het college heeft het bestreden besluit op dit punt onvoldoende gemotiveerd en ten onrechte afgezien van handhaving.

Daarnaast hebben eisers naar voren gebracht dat het houden van paarden in strijd is met de woonbestemming.

Rechtsvragen

1. Heeft het college terecht overwogen dat het terrein niet kan worden aangemerkt als een ‘paardenbak’ zoals bedoeld in artikel 1.93 van de planregels?

2. Is het houden van de twee paarden en één (mini)pony als hobbymatig gebruik in strijd met de woonbestemming?

Uitspraak

1. [Locatie 1] heeft de enkelbestemming 'Agrarisch'. Tussen partijen is niet in geschil dat volgens het bestemmingsplan het alleen is toegestaan om op deze grond binnen een bouwvlak een paardenbak op te richten. In de planregels van het bestemmingsplan is in artikel 3.6.4 een specifieke afwijkingsbevoegdheid opgenomen om bij verlening van een omgevingsvergunning een paardenbak op te richten buiten het bouwvlak, indien de paardenbak grenst aan een perceel met de bestemming 'Wonen'. In bovengenoemd geval wordt niet aan dit vereiste voldaan, waardoor het college niet van deze afwijkingsmogelijkheid gebruik kon maken.

In artikel 1.93 van de planregels is het begrip 'paardenbak' gedefinieerd als: 'een rijbaan ten behoeve van paardrijactiviteiten in de open lucht met een bodem van zand, hout, boomschors of ander materiaal om de bodem te verstevigen, al dan niet voorzien van een omheining'.

Op grond van vaste rechtspraak moet een planregel omwille van de rechtszekerheid letterlijk worden uitgelegd, tenzij de planregel onvoldoende duidelijk is. Dan kan op grond van de plansystematiek of de toelichting bij het bestemmingsplan tot een andere uitleg worden gekomen. Zie bijvoorbeeld de uitspraken van de Afdeling van 17 januari 2024, ECLI:NL:RVS:2024:140, r.o. 5.1 en de Afdeling van 7 augustus 2024, ECLI:NL:RVS:2024:3201. Bij gebrek aan aanknopingspunten in het bestemmingsplan en de plantoelichting voor de wijze waarop een in het bestemmingsplan opgenomen begrip moet worden uitgelegd, kan aansluiting worden gezocht bij hetgeen in het algemeen spraakgebruik, zoals dat door 'Van Dale Groot woordenboek van de Nederlandse taal' wordt omschreven, daaronder wordt verstaan.

Partijen zijn verdeeld over de vraag welke activiteiten precies als 'paardrijactiviteiten' kunnen worden aangemerkt. De rechtbank constateert dat de term 'paardrijactiviteiten' niet in het bestemmingsplan is gedefinieerd. Volgens de rechtbank kan ook uit de systematiek van het bestemmingsplan niet worden afgeleid wat de planwetgever onder paardrijactiviteiten heeft willen scharen. Evenmin biedt de plantoelichting inzicht in de bedoeling van de planwetgever ten aanzien van de vraag wat als paardrijactiviteit moet worden aangemerkt. Tot slot is ook geen definitie van dit begrip gegeven in het 'Van Dale Groot Woordenboek van de Nederlandse Taal'.

De rechtbank is genoopt om een letterlijke uitleg van artikel 1.93 te geven. De rechtbank

overweegt dat de plantwetgever het begrip ‘paardrijactiviteiten’ niet heeft willen beperken tot bepaalde activiteiten. Een rijbaan die aan de eigenschappen voldoet zoals opgenomen in de planregel en is aangelegd ten behoeve van het gebruik voor (alle vormen van) paardrijactiviteiten, voldoet naar het oordeel van de rechtbank aan de definitie ‘paardenbak’. Dat ten tijde van het bestreden besluit de rijbaan niet voor springactiviteiten of dressuur werd gebruikt, brengt naar het oordeel van de rechtbank niet mee dat de rijbaan niet bestemd is voor paarden. De rechtbank stelt vast dat op het deel van [locatie 1] waar [derde belanghebbenden] haar paarden houdt, op de bodem van het perceel zand is aangebracht. [derde belanghebbenden] heeft ter zitting uitgelegd dat het terrein als een ‘paddock’ moet worden aangemerkt en daarom geschikt is als voorziening voor haar paarden om, ook bij slecht weer en een vochtige grond, buiten te kunnen verblijven. [derde belanghebbenden] heeft ter zitting toegelicht dat zij de rijbaan in het verleden gebruikte om haar paarden in te rijden en voor springdressuur te trainen. Als gevolg van het conflict met de burens en deze procedure berijdt zij haar paarden nu op een terrein bij de overburen. Dat [derde belanghebbenden] inmiddels twee lichtmasten en de springhindernissen van de rijbaan heeft verwijderd – en zij het terrein naar eigen zeggen alleen nog als ‘paddock’ gebruikt – doet naar het oordeel van de rechtbank niet af aan het feit dat de rijbaan is opgericht om daar paard te rijden en/of paarden te laten lopen. En dit kan ook nog steeds. De rechtbank is dan ook van oordeel dat het college ten onrechte heeft overwogen dat het terrein op [locatie 1] niet kan worden aangemerkt als een ‘paardenbak’ zoals bedoeld in artikel 1.93 van de planregels. Het bestreden besluit is niet deugdelijk gemotiveerd en in zoverre in strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb. Het betoog slaagt. (...)

2. Uit rechtspraak van de Afdeling kan een vaste lijn worden afgeleid die wordt gehanteerd voor de vraag of bepaalde vormen van gebruik zich verdragen met een woonbestemming. De vraag of het gebruik van de gronden voor het houden en berijden van paarden in strijd is met de woonbestemming dient te worden beantwoord aan de hand van de ruimtelijke uitstraling die dat specifieke gebruik, gezien zijn aard, omvang en intensiteit, heeft. Hierbij dient de aard van de omgeving en de relatie van het perceel tot het buitengebied te worden betrokken. Bepalend is of deze uitstraling van dien aard is, dat deze niet meer valt te rijmen met de woonfunctie van het betrokken perceel, aldus de Afdeling. Zie de Afdeling van 14 september 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2587.

De rechtbank ontleent aan de hiervoor weergegeven rechtspraak dat, als het gaat om de vraag of hobbymatig gebruik van dieren in overeenstemming met een woonbestemming is, naast de aard en intensiteit van het gebruik, ook de omvang van het perceel, de plaats van het gebruik op het perceel (voor -of achterkant woning), de afstand tot naburige woonbebouwing, en de omgeving van het perceel van belang is.

De rechtbank is van oordeel dat het houden van de twee paarden en één (mini)pony als hobbymatig gebruik kan worden aangemerkt en niet in strijd is met de woonbestemming. In dit geval worden binnen de woonbestemming uitsluitend twee paarden en één (mini)pony gehouden. Deze dieren worden op deze locatie niet door [derde belanghebbenden] bereden of getraind. De stal is gelegen aan de westzijde van het perceel en direct gelegen aan de woning van [derde belanghebbenden]. De percelen van [derde belanghebbenden] liggen in het buitengebied en worden, behoudens het woonperceel van [eisers], (direct) omringd door agrarische gronden.

De rechtbank is van oordeel dat geen sprake is van een overtreding van artikel 24 van het bestemmingsplan 'Bestemmingsplan Buitengebied Olst-Wijhe'. De rechtbank komt daarom niet toe aan het betoog van [eisers] dat de afstand van de paardenstal tot de woning niet voldoet aan de richtafstand van een paardenhouderij, zoals opgenomen in de 'Handreiking Activiteiten en Milieuzonering' van de VNG. De beroepsgrond van [eisers] slaagt niet.

Instantie: Rechtbank Overijssel

Datum uitspraak: 09-06-2026

ECLI: ECLI:NL:RBOVE:2026:3198

Zaaknummer: AK_25_924 en AK 25_925

Wetsartikelen: