

Nieuwsbrief - STAB OGR Updates

Nummer 6, 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 Gelderland, ECLI:NL:RBGEL:2026:1906](#) 11-03-2026

Omgevingsvergunning/Harderwijk

[Rechtbank Oost-Brabant, ECLI:NL:RBOBR:2026:1224](#) 27-02-2026

Watervergunning/Waterschap de Dommel

[Rechtbank Noord-Holland, ECLI:NL:RBNHO:2026:2447](#) 27-02-2026

Omgevingsvergunning/Den Helder

[Rechtbank Zeeland-West-Brabant, ECLI:NL:RBZWB:2026:1201](#) 24-02-2026

Omgevingsvergunning/Halderberge

[Rechtbank Zeeland-West-Brabant, ECLI:NL:RBZWB:2026:1042](#) 20-02-2026

Terrasvergunning van rechtswege/Noord-Beveland

[Rechtbank Noord-Nederland, ECLI:NL:RBNNE:2026:679](#) 19-02-2026

Handhaving/Oldambt

[Rechtbank Limburg, ECLI:NL:RBLIM:2026:1656](#) 18-02-2026

Handhaving/Peel en Maas

[Rechtbank Zeeland-West-Brabant, ECLI:NL:RBZWB:2026:624](#) 09-02-2026

Omgevingsvergunning/Baarle-Nassau

Raad van State

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2026:1412](#) 11-03-2026

Omgevingsvergunning/Noordwijk

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2026:1377](#) 11-03-2026

Vergunning op grond van verordening/Nieuwkoop

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2026:1233](#) 04-03-2026

Bestemmingsplan en Besluit hogere waarden/Amstelveen

[Raad van State, ECLI:NL:RVS:2026:917](#) 18-02-2026

Handhaving/waterschap Scheldestromen

RECHTSPRAAK

Vergunning op grond van verordening/Nieuwkoop

Een vergunningplicht vanwege de Algemene Verordening Kabels en Leidingen voor het plaatsen van een transformatorstation is niet in strijd met artikel 121 van de Gemeentewet maar doorkruist wel het systeem van vergunningsvrij bouwen.

Casus

Liander N.V. heeft voor het plaatsen van het transformatorstation in Zevenhoven, in de gemeente Nieuwkoop op 29 juni 2020 ‘onder protest’ een aanvraag om een vergunning ingediend. Zij is namelijk van mening dat deze activiteit vergunningvrij is. Hoewel deze aanvraag bij besluit van 10 juli 2020 door het college werd ingewilligd, is Liander N.V. daarom toch tegen dit besluit in bezwaar gegaan. Nadat dit bezwaar bij besluit van 9 december 2020 ongegrond is verklaard, is Liander N.V. daartegen in beroep gegaan.

De rechtbank heeft geoordeeld dat de vergunningplicht die door artikel 5, eerste lid, van de Algemene Verordening Kabels en Leidingen gemeente Nieuwkoop 2020 (de AVKL) in het leven is geroepen, geen onaanvaardbare doorkruising van het systeem van vergunningsvrij bouwen van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (de Wabo) en het Besluit omgevingsrecht (het Bor) oplevert. De rechtbank heeft die bepaling van de AVKL daarom niet onverbindend verklaard of buiten toepassing gelaten. De rechtbank heeft hiertoe overwogen dat beide regelingen zien op een ander object en zijn vastgesteld met een ander motief, waardoor er geen sprake is van strijd met artikel 121 van de Gemeentewet.

Liander N.V. betoogt in hoger beroep dat de rechtbank niet heeft onderkend dat er geen vergunningplicht is op grond van artikel 5, eerste lid, van de AVKL. Volgens haar is dit artikel namelijk onverbindend.

Rechtsvragen

1. Heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat artikel 5, eerste lid, van de Algemene Verordening Kabels en Leidingen niet in strijd is met artikel 121 van de Gemeentewet?

2. Heeft de rechtbank terecht overwogen dat artikel 5, eerste lid, van de AVKL niet in strijd is met de Wabo en het Bor?

Uitspraak

1. De Afdeling stelt vast dat op grond van artikel 2, eerste lid, aanhef en onderdeel 18 van Bijlage II van het Bor, voor het bouwen van het transformatorstation en het voor dit transformatorstation gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan geen omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a of c, van de Wabo is vereist. Op grond van artikel 5, eerste lid, van de AVKL is voor het plaatsen van een transformatorstation wel een vergunning vereist.

Voor de beantwoording van de vraag of een gemeentelijke verordening in strijd met artikel 121 van de Gemeentewet is vastgesteld, is het noodzakelijk om vast te stellen of de verordening in hetzelfde onderwerp voorziet als een wet in formele zin, een algemene maatregel van bestuur of een provinciale verordening (samen: hogere regeling). Er is sprake van eenzelfde onderwerp in de zin van dat artikel, als de verordening en de hogere regeling beide met hetzelfde motief zijn vastgesteld en zien op hetzelfde object. Dat laatste wil zeggen, dezelfde genormeerde gedraging. Als de verordening in die zin voorziet in hetzelfde onderwerp als de hogere regeling en daarmee in strijd is, dan is de verordening in strijd met artikel 121 van de Gemeentewet vastgesteld.

Hoewel de Afdeling, anders dan de rechtbank, van oordeel is dat beide regelingen wel zien op hetzelfde object, heeft de rechtbank terecht overwogen dat beide regelingen met een ander motief zijn vastgesteld, zodat er geen sprake is van hetzelfde onderwerp in de zin van artikel 121 van de Gemeentewet. Hiertoe overweegt de Afdeling als volgt.

De Wabo/het Bor zien op activiteiten die van invloed kunnen zijn op de fysieke leefomgeving. Daaronder valt ook het plaatsen van een transformatorstation, wat in artikel 5, eerste lid, van de AVKL wordt genormeerd. Het feit dat de AVKL daarnaast ook andere activiteiten van netbeheerders reguleert, maakt dit niet anders. De Afdeling oordeelt daarom, anders dan de rechtbank, dat beide regelingen zien op dezelfde genormeerde gedraging en daarmee op hetzelfde object.

Maar dit betekent naar het oordeel van de Afdeling nog niet dat sprake is van hetzelfde onderwerp in de zin van artikel 121 van de Gemeentewet, omdat beide regelingen, voor zover hier relevant, zijn vastgesteld met ander motief. De rechtbank oordeelde in gelijke zin. Uit de

toelichting van de AVKL volgt namelijk dat deze ook het uniform regelen van de regie en coördinatie met betrekking tot werkzaamheden die nodig zijn voor de aanleg, instandhouding en opruiming van alle kabels en/of leidingen in openbare gronden binnen de gemeentegrenzen, en de minimalisatie van overlast en maatschappelijke kosten ten gevolge van werkzaamheden in de publieke ruimte tot doel heeft. De raad heeft daarnaast op de zitting toegelicht dat het motief voor de vaststelling van de vergunningplicht in het AVKL is gelegen in de wens om meer controle over ingrijpende werkzaamheden te krijgen, zodat vanuit de gemeente gecoördineerd kan worden door wie, waar en wanneer deze werkzaamheden worden uitgevoerd, waarmee de overlast en maatschappelijke kosten geminimaliseerd kunnen worden. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, reguleren de Wabo/het Bor activiteiten die van invloed kunnen zijn op de (inrichting van) de fysieke leefomgeving, zodat deze geen onaanvaardbare afbreuk doen aan een goede woon- en leefomgeving. Bij een bouw- of een gebruiksactiviteit, als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en onder c, van de Wabo, gaat het ook om regulering uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening. Het motief van de regeling in de AVKL, te weten, de coördinatie van werkzaamheden in de publieke ruimte ter voorkoming van overlast, is geen motief waarop de Wabo/het Bor zien, zodat deze coördinatie dan ook niet door de Wabo/het Bor gereguleerd wordt.

Het feit dat volgens Liander N.V. voor het plaatsen van een transformatorstation geen ondergrondse werkzaamheden gecoördineerd hoeven te worden, en dat het verkeer daarbij zelden verstoord wordt, maakt dit naar het oordeel van de Afdeling niet anders. Dat in een concreet geval coördinatie mogelijk minder nodig is of het verstoren van het verkeer minder aan de orde is, doet namelijk niet af aan de motieven van de raad voor regulering in de AVKL. Daarnaast volgt uit de bij de AVKL en op de zitting gegeven toelichting dat de reden voor de regulering van het plaatsen van een transformatorstation gelegen is in de wens om de werkzaamheden in de publieke ruimte vanuit de gemeente te kunnen coördineren. De rechtbank heeft in dit kader terecht overwogen dat dit ook volgt uit de weigeringsgronden uit artikel 8 van de AVKL. Anders dan Liander N.V. betoogt, zien deze weigeringsgronden voornamelijk op het voorkomen van overlast en het coördineren van werkzaamheden in verband met andere werkzaamheden en evenementen. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank daarom terecht overwogen dat beide regelingen met een ander motief zijn vastgesteld. Artikel 5, eerste lid, van de AVKL is daarom niet in strijd met artikel 121 van de Gemeentewet.

2. Ook als een lagere regeling niet in strijd is met artikel 121 van de Gemeentewet, omdat er geen sprake is van hetzelfde onderwerp, mag deze lagere regeling niet anderszins in strijd zijn met een hogere regeling. Bij de vraag of er sprake is van strijd met een hogere regeling, is het onder meer van belang of de hogere regeling uitputtend is bedoeld en of de gemeentelijke

regeling afbreuk doet aan de materiële bepalingen van de hogere regeling. Anders dan de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat er in dit geval sprake is van doorkruising van hogere regelgeving. Hiertoe overweegt de Afdeling als volgt.

De Afdeling leidt uit de geschiedenis van de totstandkoming van het Bor af dat de wetgever er expliciet voor heeft gekozen om het bouwen van nutsvoorzieningen van geringe omvang vergunningvrij te maken en daarbij bedoeld heeft om deze regeling uitputtend te maken. Uit de nota van toelichting bij het Bor blijkt dat de wetgever daarbij heeft 'gezocht naar mogelijkheden om het vergunningvrije bouwen verder te verruimen' (Stb. 2010, 143, p. 122). Bij de toelichting van artikel 2, eerste lid, aanhef en onderdeel 18, in het bijzonder (zie p. 152) wordt gewezen op de doorontwikkeling van de regeling van het vergunningvrij bouwen van bouwwerken ten behoeve van de infrastructuur of openbare voorzieningen, die blijkt uit verschillende wijzigingen van het eerdere Besluit bouwvergunningvrije en licht bouwvergunningplichtige bouwwerken. Uit de nota's van toelichting (Stb. 2008, 94, p. 3-4 en Stb. 2004, 291, p. 3) bij deze wijzigingen leidt de Afdeling af dat de wetgever er op verschillende momenten expliciet voor heeft gekozen om het bouwen van deze bouwwerken van geringe omvang vergunningvrij te maken of te houden.

Met de regeling in artikel 2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo, in samenhang gelezen met artikel 2, aanhef en onderdeel 18, van bijlage II van het Bor, heeft de wetgever er bewust voor gekozen om het bouwen van bouwwerken ten behoeve van nutsvoorzieningen, wanneer deze niet hoger zijn dan 3 m en een oppervlakte hebben van minder dan 15 m², vergunningvrij te maken. Artikel 5, eerste lid, van de AVKL doet hier afbreuk aan door voor de bovengrondse werkzaamheden in de vorm van het plaatsen van een transformatorstation alsnog een vergunningplicht in het leven te roepen. Feitelijk betekent dit namelijk dat er toch nog een vergunning moet worden aangevraagd voor het bouwen van een transformatorstation, ook als deze voldoet aan de eisen vermeld in artikel 2, aanhef en onderdeel 18, van bijlage II van het Bor, zoals het transformatorstation waar Liander N.V. een aanvraag voor heeft ingediend.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 11-03-2026

ECLI: ECLI:NL:RVS:2026:1377

Zaaknummer: 202307313/1/R3

Wetsartikelen: 121 Gemeentewet, 2.1 lid 1 onder a en c Wabo en 2 lid 1 aanhef en onderdeel 18 Bijlage II Bor

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Noordwijk

Planregel is in strijd met het Bor en is daarom onverbindend. Ten onrechte is daarom geoordeeld dat de planregel alleen in het concrete geval buiten toepassing moet worden gelaten.

Casus

Appellante is eigenaar van een perceel waarop een woning stond met aan de achterkant een vergunningvrij gebouwde veranda. Daarnaast was er aan de zijkant van de woning een aangebouwde, eenlaagse garage (de zijaanbouw) aanwezig. Appellante heeft op 19 september 2018 een eerste aanvraag voor een omgevingsvergunning ten behoeve van een tweelaagse zijaanbouw en de plaatsing van een berging in de achtertuin ingediend. Het college heeft die aanvraag op 20 december 2018 afgewezen en die afwijzing bij besluit van 1 oktober 2019 in stand gelaten. Appellante heeft hangende de procedure over de eerste aanvraag de zijaanbouw vergroot en de berging in de achtertuin gebouwd. Zij heeft op 19 april 2020 een aanvraag voor een omgevingsvergunning ingediend ter legalisering van wat zij heeft gebouwd. Het college heeft geweigerd deze omgevingsvergunning te verlenen. Volgens het college is de oppervlakte van de bebouwing in het achtererfgebied groter dan wat op grond van artikel 18.2.3, aanhef en onder h, van de regels van het bestemmingsplan 'Noordwijk binnen' is toegestaan en hij wil daarvoor niet afwijken van het bestemmingsplan.

Appellant heeft vervolgens beroep ingesteld. De rechtbank heeft geoordeeld dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de aanvraag in strijd is met het bestemmingsplan. Volgens de rechtbank is artikel 2.3 van de planregels, waarin staat dat ter bepaling van het totaal aan oppervlakte van bijbehorende bouwwerken het oppervlak exclusief de oppervlakte van vergunningvrije bouwwerken geldt, in strijd met artikel 2.9 van het Besluit omgevingsrecht (het Bor). In dat artikel staat dat op het maximum oppervlak van toegestane bijbehorende bouwwerken de reeds aanwezige bijbehorende bouwwerken in mindering worden gebracht. Die planregel moet om die reden buiten toepassing blijven. Volgens de rechtbank heeft het college bij de vraag of het bouwplan in strijd is met artikel 18.2.3, aanhef en onder h, van de planregels daarom terecht alle bijbehorende

bouwwerken betrokken, inclusief de al aanwezige vergunningvrij gebouwde veranda. Artikel 18.2.3, aanhef en onder h, van de planregels bepaalt in dit geval dat de totale oppervlakte aan bijbehorende bouwwerken in het achtererfgebied niet meer dan 60 m² mag bedragen. Dat maximum wordt volgens de rechtbank door het aangevraagde bouwplan overschreden.

Appellante betoogt in hoger beroep dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat het bouwplan in strijd is met artikel 18.2.3, aanhef en onder h, onder 2, van de planregels. Zij legt dat artikel zo uit dat haar achtererfgebied met maximaal 60 m² aan bijbehorende bouwwerken mag worden bebouwd, exclusief de vergunningvrije bijbehorende bouwwerken als bedoeld in artikel 2.3 van de planregels. In dat kader voert appellante ook aan dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat artikel 2.3 van de planregels buiten toepassing moet blijven vanwege strijd met artikel 2.9 van het Bor. Volgens appellante bevat artikel 2.9 van het Bor geen instructieregel en bepaalt het niet welke bebouwingsmogelijkheden in een bestemmingsplan kunnen worden opgenomen. Verder voert appellante aan dat de rechtbank zich ten onrechte niet heeft uitgelaten over de kwalificatie van artikel 2.3 van de planregels. Volgens haar is dat, anders dan het college stelt, een meetvoorschrift en geen begripsbepaling. Om die reden dient artikel 2.3 van de planregels volgens appellante te worden toegepast op artikel 18.2.3, aanhef en onder h, van de planregels.

Rechtsvragen

1. Heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat artikel 2.3 van de planregels in strijd is met het Bor?
2. Heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat artikel 2.3 alleen in het concrete geval buiten toepassing moet worden gelaten?

Uitspraak

1. Artikel 2 van de planregels luidt:

‘Wijze van meten

(...).

- 2.3 Totale oppervlakte bijbehorende bouwwerken

het totaal aan oppervlakte van bijbehorende bouwwerken exclusief de oppervlakte van

vergunningsvrije bouwwerken zoals bedoeld in Bijlage II, artikel 2 Besluit omgevingsrecht.

(...)'

Artikel 18.2.3 luidt:

'Voor het bouwen van bijbehorende bouwwerken gelden de volgende regels:

(...);

h. het bij het oorspronkelijk hoofdgebouw behorende achtererfgebied mag als gevolg van alle bijbehorende bouwwerken voor niet meer dan 50% worden bebouwd, met dien verstande dat:

1. de oppervlakte van alle bijbehorende bouwwerken bij aaneengesloten woningen mag niet meer bedragen dan 45m²;
2. de oppervlakte van alle bijbehorende bouwwerken bij (half)vrijstaande woningen mag niet meer bedragen dan 60m².'

Artikel 2.9 van het Bor luidt:

'Bij de vaststelling of het bouwen van een bijbehorend bouwwerk als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van bijlage II in het achtererfgebied als bedoeld in dat artikellid al dan niet in strijd is met het bestemmingsplan of de beheersverordening, worden reeds aanwezige bijbehorende bouwwerken in het bebouwingsgebied, bedoeld in dat artikellid, in mindering gebracht op het door het bestemmingsplan of de beheersverordening toegestane maximum van die bouwwerken.'

Naar het oordeel van de Afdeling is de rechtbank terecht tot de conclusie gekomen dat artikel 2.3 van de planregels in strijd is met artikel 2.9 van het Bor. Daartoe overweegt de Afdeling als volgt. Artikel 2.3 van de planregels bepaalt dat vergunningvrije bijbehorende bouwwerken niet worden betrokken bij de beoordeling of een bouwplan past binnen de bebouwingsmogelijkheden van het bestemmingsplan. Artikel 2.9 van het Bor bepaalt voor datzelfde doel, namelijk de vaststelling of een dergelijk bouwplan in overeenstemming is met het bestemmingsplan, dat alle aanwezige bijbehorende bouwwerken, en dus ook de vergunningvrije bouwwerken, worden betrokken. De toepassing van artikel 2.9 van het Bor leidt geleet op het voorgaande tot een ander resultaat, dan wanneer artikel 2.3 van de planregels wordt toegepast. Hoewel artikel 2.9 van het Bor, zoals [appellante] betoogt, geen instructieregel is die zich richt tot de planwetgever, volgt uit de tekst dat het college artikel 2.9

van het Bor wel moet toepassen bij de beoordeling of een aanvraag die ziet op het bouwen van een bijbehorend bouwwerk in het achtererfgebied al dan niet in strijd is met het bestemmingsplan. Gelet daarop, en doordat de toepassing van artikel 2.3 van de planregels leidt tot een ander resultaat, is dat artikel in strijd met artikel 2.9 van het Bor.

2. Anders dan de rechtbank heeft overwogen, leidt dat niet tot het buiten toepassing laten van artikel 2.3 van de planregels in dit concrete geval. De toepassing van artikel 2.3 van de planregels is immers telkens in strijd met artikel 2.9 van het Bor, waardoor de planregel naar het oordeel van de Afdeling onverbindend is. Gelet daarop zal de Afdeling zich dan ook niet uitlaten over het betoog van [appellante] dat zich richt op de kwalificatie van artikel 2.3 van de planregels.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 11-03-2026

ECLI: ECLI:NL:RVS:2026:1412

Zaaknummer: 202302593/1/R3

Wetsartikelen: 2.9 Bor

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Harderwijk

Omgevingsvergunning BOPA. De beleidsregel is van de gemeenteraad en niet van het college van burgemeester en wethouders. De gemeenteraad kan beleidsregels vaststellen ten aanzien van de hem toekomende bevoegdheden, maar niet van bevoegdheden van het college. Het is niet gebleken dat het college deze beleidsregel schriftelijk heeft omarmd en als zijn beleidsregel heeft aangemerkt. Daarom verloopt de toetsing niet via artikel 4:84 van de Awb. Het college heeft voldoende kenbaar en begrijpelijk gemotiveerd waarom sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Casus

Het college van burgemeester en wethouders van Harderwijk (het college) heeft een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit verleend voor de bouw van twee nieuwe woningen en het verkleinen van een bestaande woning. Bij zijn beslissing op bezwaar heeft het college de omgevingsvergunning in stand gelaten. Tegen dit besluit hebben eisers beroep ingesteld bij de rechtbank. De voorzieningenrechter heeft het beroep gegrond verklaard en de beslissing op bezwaar vernietigd (Rb. Gelderland (vzr.) 30 juli 2025, ECLI:NL:RBGEL:2025:6233).

Het college heeft vervolgens een nieuwe beslissing op bezwaar genomen. Eisers zijn het niet eens met de beslissing op hun bezwaar en hebben beroep ingesteld en de voorzieningenrechter verzocht om hangende beroep een voorlopige voorziening te treffen.

Eisers voeren aan dat de omgevingsvergunning niet verleend had mogen worden, omdat geen sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Eisers stellen dat niet wordt voldaan aan de beleidsregel (de rood-voor-rood-regeling) die het college toepast. Eisers stellen dat als niet aan alle voorwaarden wordt voldaan, het college geen medewerking mag verlenen. Verder wijzen eisers er – kort samengevat – op dat zich geen bijzondere omstandigheden voordoen die rechtvaardigen dat van de beleidsregel wordt afgeweken.

Volgens eisers volgt uit artikel 4:84 van de Awb namelijk dat alleen als sprake is van bijzondere omstandigheden van de beleidsregel kan worden afgeweken. Ook stellen eisers dat aan diverse andere voorwaarden uit de beleidsregel niet wordt voldaan.

Rechtsvraag

Is sprake van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties?

Uitspraak

Een bestuursorgaan kan alleen beleidsregels vaststellen met betrekking tot een hem toekomende bevoegdheid of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid. Dat volgt uit artikel 4:81 van de Awb. Het college is zelfstandig bevoegd om een omgevingsvergunning te verlenen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. De voorzieningenrechter stelt vast dat de beleidsregel waar de concrete voorwaarden in zijn opgenomen om woningen op agrarische percelen in het buitengebied ruimtelijk toe te staan, een beleidsregel van de gemeenteraad (en niet van het college) betreft. De voorzieningenrechter is van oordeel dat het juridisch gezien dus geen beleidsregel van college is. De gemeenteraad kan tenslotte alleen beleidsregels vaststellen ten aanzien van haar toekomende bevoegdheden, en niet van bevoegdheden van het college. Het college is niet gebonden aan beleidsregels van de gemeenteraad (ABRvS 23 augustus 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3213). Het is de voorzieningenrechter verder niet gebleken dat het college deze beleidsregel van de gemeenteraad schriftelijk heeft omarmd en als zijn beleidsregel heeft aangemerkt. De toetsing verloopt om die reden niet via artikel 4:84 van de Awb. De voorzieningenrechter beoordeelt daarom niet of sprake is van bijzondere omstandigheden. In de uitspraak van de voorzieningenrechter van 30 juli 2025 is overigens ook niet overwogen dat het college alleen in bijzondere omstandigheden kan afwijken van de beleidsregel.

Uit de eerdere uitspraak van de voorzieningenrechter volgt wel dat het college in principe alleen medewerking wil verlenen als wordt voldaan aan de beleidsregel van de gemeenteraad (Rb. Gelderland (vzr.) 30 juli 2025, ECLI:NL:RBGEL:2025:6233, rechtsoverweging 9.1). De voorzieningenrechter begrijpt dit zo dat het college in ieder geval vindt dat sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties als aan die voorwaarden is voldaan. Dat laat onverlet dat, ook als niet aan die voorwaarden uit die beleidsregel is voldaan, sprake kan zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, maar dan zal het college dat wel moeten motiveren. Dat volgt ook uit rechtsoverweging 14 van de uitspraak van de voorzieningenrechter van 30 juli 2025.

In de nieuwe beslissing op bezwaar heeft het college gemotiveerd waarom volgens hem, ondanks dat het project niet geheel voldoet aan de voorwaarden van de beleidsregel, sprake is

van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Uit de beleidsregel blijkt dat deze uitsluitend toepasbaar is bij agrarische percelen, maar het college wenst het ook voor dit bouwplan toe te passen (een niet agrarisch perceel met een woonbestemming).

Het college heeft daar verschillende argumenten voor aangedragen. Het college wijst er bijvoorbeeld op dat de aanwezige paardenhouderij is beëindigd, dat overtollige en ontsierende (agrarische) bebouwing worden verwijderd en dat er samenhang ontstaat in bebouwing, ingepast in de directe omgeving. Daarnaast draagt het project bij aan het vergroten van de woningvoorraad van [plaats 2] en [plaats 1] en daarmee aan het invullen van de woningbehoefte. Het college meent daarom dat met het initiatief een herontwikkeling wordt voorzien die voldoet aan de voorwaarden uit de beleidsregel en daarmee bijdraagt aan de beoogde kwaliteitsverbetering van het buitengebied van [plaats 2] en [plaats 1], hetgeen in lijn is met de beleidsregel van de gemeenteraad. Dat deze ontwikkeling plaatsvindt op een perceel met een woonbestemming, doet daar volgens het college niet aan af, juist ook omdat er wel een agrarisch bedrijf was gevestigd op het perceel. Al met al vindt het college dat de ontwikkeling een positieve bijdrage levert aan de kwaliteit van het buitengebied, dat er geen belangen van anderen onevenredig worden aangetast en dat daarom sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De voorzieningenrechter is van oordeel dat het college hiermee voldoende kenbaar en begrijpelijk heeft gemotiveerd waarom sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en dat het de omgevingsvergunning met deze nadere motivering in redelijkheid heeft kunnen verlenen.

Eisers hebben nog aangevoerd dat niet wordt voldaan aan voorwaarde 9 en voorwaarde 3 van de beleidsregel, maar dit hebben eisers niet eerder aangevoerd. Bij hernieuwde besluitvorming na een eerdere beroepsprocedure kunnen in beginsel geen nieuwe gronden worden aangevoerd. Gelet op het belang van een efficiënte geschilbeslechting alsmede de rechtszekerheid van de andere partijen, kan niet worden aanvaard dat nieuwe beroepsgronden worden aangevoerd die reeds tegen het oorspronkelijke besluit naar voren hadden kunnen worden gebracht, tenzij het nieuwe besluit de partij in een nadeliger positie brengt. De voorzieningenrechter is van oordeel dat eisers deze betreffende grond ook in de eerdere zaak naar voren hadden kunnen brengen. De beroepsgrond slaagt niet.

Instantie: Rechtbank Gelderland

Datum uitspraak: 11-03-2026

ECLI: ECLI:NL:RBGEL:2026:1906

Zaaknummer: AWB 25/5889 en AWB 25/5822

Wetsartikelen: 4:81 Awb, 4:84 Awb, 5.1 lid 1 onder a Omgevingswet en 8.0a lid 2 Besluit kwaliteit leefomgeving

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Den Helder

Omgevingsvergunning binnenplanse omgevingsplanactiviteit voor drie padelbanen. De participatieverplichting van artikel 7.4 van de Omgevingsregeling is niet geschonden. Er is sprake van een gebonden beschikking, zodat het college geen ruimte heeft voor een verdere belangenafweging. De naar voren gebrachte aspecten rondom geluid vallen daarmee buiten de omvang van het geding. Met de Omgevingswet zijn de aanhaakverplichting en onlosmakelijke samenhang vervallen. De vraag of een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit is vereist, valt daarmee buiten de omvang van het geding.

Casus

Het college van burgemeester en wethouders van Den Helder (het college) heeft een omgevingsvergunning voor een binnenplanse omgevingsplanactiviteit (bouwactiviteit) verleend voor het realiseren van drie padelbanen. Met het bestreden besluit op het bezwaar van eiseressen heeft het college het primaire besluit, onder aanvulling van de motivering, in stand gelaten.

Rechtsvragen

1. Is de aanvraag in strijd met de participatieverplichting van artikel 7.4 van de Omgevingsregeling ingediend?
2. Bestond er bij verlening van de binnenplanse omgevingsplanactiviteit ruimte voor een belangenafweging en zo ja, heeft het college in strijd gehandeld met artikel 3:4, tweede lid, van de Awb?
3. Had het college de regels over de flora- en fauna-activiteit moeten betrekken in zijn

beslissing op de aanvraag voor een binnenplanse omgevingsplanactiviteit?

Uitspraak

1. Het college stelt zich op het standpunt dat artikel 7.4 van de Omgevingsregeling een verplichting voor de aanvrager bevat om aan te geven of, en zo ja hoe, hij aan participatie heeft gedaan en wat de resultaten daarvan zijn. Artikel 7.4 van de Omgevingsregeling bevat niet een verplichting voor de aanvrager om aan participatie te doen. De invulling van de participatie is dan ook aan de aanvrager. Bij de beoordeling van de aanvraag is niet relevant hoe de aanvrager de participatie heeft ingevuld. Tot slot stelt het college dat de aanvraag op 9 februari 2024 is gepubliceerd en dat is aangegeven dat het ging om de aanleg van twee of drie padelbanen. Uit de brief van eiseressen van 14 december 2023 blijkt dat op de informatiebijeenkomst is gesproken over twee padelbanen met de mogelijkheid om uit te breiden tot vier.

Naar het oordeel van de rechtbank heeft het college zich terecht op voorgaand standpunt gesteld. Eventuele beleidsregels gelden voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Vergunninghoudster heeft een aanvraag gedaan voor een binnenplanse omgevingsplanactiviteit. De beroepsgrond slaagt niet.

2. De rechtbank overweegt dat uit artikel 8.0a, eerste lid, van het Bkl volgt dat als een activiteit niet in strijd is met de regels in het omgevingsplan, de vergunning moet worden verleend. Er is dan sprake van een gebonden beschikking. Vgl. de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 17 april 2024, r.o. 10.4, ECLI:NL:RBGEL:2025:2979. De regels voor een (binnenplanse) omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit bouwen zijn opgenomen in artikel 22.29 van het Omgevingsplan. Uit dit artikel volgt dat de omgevingsvergunning wordt verleend als het bouwplan niet in strijd is met de regels die het omgevingsplan stelt voor de activiteit bouwen en als het bouwplan niet in strijd is met de redelijke eisen van welstand. Er is geen sprake van een bodemgevoelige locatie. Eiseressen betwisten niet dat het bouwplan voldoet aan artikel 22.29 van het Omgevingsplan. Gelet op het voorgaande volgt de rechtbank het standpunt van het college dat er bij de beoordeling geen ruimte is voor een verdere belangenafweging. Voor zover de beroepsgronden van eiseressen zien op het mogelijk overtreden van de geluidsnormen, de inhoud van het akoestisch rapport en de opmerkingen van de Omgevingsdienst in dit verband, geldt dat deze buiten de omvang van dit geding vallen. De beroepsgrond slaagt niet.

3. De rechtbank overweegt dat met inwerkingtreding van de Omgevingswet de aanhaakverplichting en onlosmakelijke samenhang tussen een bouwactiviteit en een flora- en fauna-activiteit is komen te vervallen. Dat betekent dat de vraag of voor het gebruik van de padelbanen een omgevingsvergunning voor flora- en fauna-activiteiten is vereist en of deze

kan worden verleend, buiten de omvang van dit geding valt. Vgl. de uitspraak van de rechtbank Overijssel van 8 juli 2025, ECLI:NL:RBOVE:2025:4593. Dit laat onverlet dat vergunningen in het kader van flora en fauna en geluid mogelijk wel vereist zijn om de padelbanen te kunnen gebruiken. Dit heeft de commissie ook opgemerkt in haar advies. Dit advies heeft het college overgenomen in het bestreden besluit. De beroepsgrond slaagt niet.

Instantie: Rechtbank Noord-Holland

Datum uitspraak: 27-02-2026

ECLI: ECLI:NL:RBNHO:2026:2447

Zaaknummer:

Wetsartikelen: 5.1 lid 1 onder a Omgevingswet, 7.4 Omgevingsregeling, 8.0a lid 1 Besluit kwaliteit leefomgeving en 11.27 Besluit activiteiten leefomgeving

RECHTSPRAAK

Handhaving/Oldambt

Afwijzing handhavingsverzoek. Geen sprake van overtreding van artikel 4.183, vierde lid, van het Besluit bouwwerken leefomgeving, omdat dit van toepassing is op nieuwbouw, terwijl de rookgasafvoer al jaren aanwezig is. Het college van burgemeester en wethouders heeft onvoldoende gemotiveerd waarom het handhavingsverzoek is afgewezen ten aanzien van artikel 22.18, tweede lid, onder a, van het omgevingsplan.

Casus

Eiser heeft een handhavingsverzoek ingediend bij het college van burgemeester en wethouders van Oldambt (het college), waarbij is verzocht handhavend op te treden tegen de rookgasafvoer van zijn burens. Het college heeft het verzoek afgewezen. Volgens het college is de rookgasafvoer niet in strijd met de geldende regelgeving voor bestaande bouw in artikel 3.77 van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Het college heeft in zijn beslissing op bezwaar het primaire besluit in stand gelaten en de motivering aangevuld. Het college wijst het verzoek nu af omdat eiser nagenoeg geen hinder of overlast ervaart van de rookgasafvoer, waardoor artikel 22.18, tweede lid, onder a, van het omgevingsplan geen aanleiding geeft om over te gaan tot handhaving.

Rechtsvragen

1. Heeft het college zich terecht op het standpunt gesteld dat geen sprake is van overtreding van artikel 4.138, vierde lid, van het Bbl?
2. Heeft het college zich op het standpunt kunnen stellen dat geen sprake is van overtreding van artikel 218, tweede lid, onder a, van het omgevingsplan?

Uitspraak

1. Naar het oordeel van de rechtbank heeft het college zich in redelijkheid op het standpunt

kunnen stellen dat er geen sprake is van een overtreding van artikel 4.138, vierde lid, van het Bbl. Dat komt omdat dat artikel in hoofdstuk 4 van het Bbl staat. Dat hoofdstuk is alleen van toepassing op nieuwbouw. Dat volgt uit artikel 4.1, eerste lid, van het Bbl. De rookgasafvoer waarvoor eiser om handhaving verzoekt is al jaren aanwezig. Daarom is er geen sprake van nieuwbouw. Dat betekent dat artikel 4.138, vierde lid, van het Bbl niet geldt voor de betreffende rookgasafvoer.

2. Naar het oordeel van de rechtbank heeft het college zich niet in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat er geen sprake is van een overtreding van artikel 22.18, tweede lid, onder a, van het Omgevingsplan. Voor een overtreding van dat artikel moet er sprake zijn van overlast of hinder. In de toelichting op dat artikel staat dat het artikel is bedoeld als een kapstokartikel, waarin onderdelen van artikel 7.21 en 7.22 van het Bouwbesluit zijn opgenomen. Een beroep op dit artikel kan bijvoorbeeld slagen als sprake is van ernstige rookhinder door het stoken van hout of andere stoffen (Stb. 2020, 400, p. 832 en 833). Uit het artikel volgt niet wanneer sprake is van ernstige hinder. Daarom moet het college vaststellen of daarvan sprake is. Het college heeft daarbij beoordelingsruimte. Zie de uitspraak van de Afdeling van 26 juni 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2012, r.o. 2.4.

In dit geval komt het college tot het oordeel dat eiser nagenoeg geen hinder of overlast van de rookgasafvoer ondervindt, omdat hij dit op de hoorzitting heeft verklaard. De rechtbank kan dit standpunt van het college niet volgen. Eiser heeft in zijn handhavingsverzoek aangegeven dat hij door de ongezonde lucht van de rookgasafvoer een slaapkamer in zijn huis niet kan gebruiken en dat zijn vrouw zwarte longen heeft. Ook stelt hij in zijn verzoek dat zijn dakgoot en muur pikzwart zijn geworden en dat hij schade heeft geleden. Op de hoorzitting heeft eiser daarnaast aangegeven dat de ramen van zijn woning zwart worden, dat de zwarte aanslag op zijn woning erger is in het stookseizoen en dat hij het gebruik van de pelletkachel kan ruiken. Op de zitting bij de rechtbank heeft eiser toegelicht dat hij op de hoorzitting heeft gezegd dat hij niet altijd hinder en overlast ervaart. Hij ervaart alleen hinder en overlast als de kachel brandt, vooral bij temperatuurverschillen. Eiser heeft ook toegelicht dat hij zich tijdens de hoorzitting wellicht wat zachter heeft uitgedrukt omdat hij zijn burens niet wil opleggen dat zij de kachel niet meer gebruiken en omdat hij geen ruzie met hen wil.

Omdat eiser zowel in zijn handhavingsverzoek als tijdens de hoorzitting heeft aangegeven dat hij last heeft van het gebruik van de pelletkachel heeft het college zich niet in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat eiser geen overlast of hinder ervaart. Uit het bestreden besluit blijkt verder niet dat het college op enige manier zelf heeft beoordeeld of er sprake is van een overtreding van artikel 22.18, tweede lid, onder a, van het omgevingsplan. Het college had daarbij bijvoorbeeld de rapportages van de toezichthouder kunnen betrekken. Dat

betekent dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat er geen sprake is van een overtreding van artikel 22.18, tweede lid, onder a, van het Omgevingsplan. Het college heeft dus niet goed gemotiveerd waarom het het handhavingsverzoek van eiser heeft afgewezen. Het bestreden besluit is daarom in strijd met artikel 3:2 en artikel 3:46 van de Awb.

Instantie: Rechtbank Noord-Nederland

Datum uitspraak: 19-02-2026

ECLI: ECLI:NL:RBNNE:2026:679

Zaaknummer: 25/2429

Wetsartikelen: 4.138 lid 4 Besluit bouwwerken leefomgeving en 4.1 lid 1 Besluit bouwwerken leefomgeving

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Halderberge

Uit het aanvraagformulier en de stukken bij de aanvraag blijkt niet dat vergunning is gevraagd voor de activiteiten ‘het uitvoeren van een werk of werkzaamheden’ en ‘het maken, hebben of veranderen van een uitweg of het gebruik daarvan veranderen’. Door desondanks voor deze activiteiten een omgevingsvergunning te verlenen, heeft het college van burgemeester en wethouders meer vergund dan is aangevraagd en daarmee de grondslag van de aanvraag verlaten.

Casus

Het college van burgemeester en wethouders van Halderberge (het college) heeft – na terinzagelegging van een ontwerpbesluit – een omgevingsvergunning verleend voor het plaatsen van vijftien tiny/medium houses. De omgevingsvergunning is verleend voor de volgende activiteiten: het bouwen van een bouwwerk, het uitvoeren van een werk of werkzaamheden, het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan en het maken, hebben of veranderen van een uitweg of het gebruik daarvan veranderen.

Eisers voeren aan dat de omgevingsvergunning mede is verleend voor het aanleggen van uitwegen en het uitvoeren van overige werken of werkzaamheden, terwijl voor die activiteiten geen aanvraag is ingediend. Zij wijzen erop dat uit het aanvraagformulier van 11 mei 2023 en de daarbij behorende stukken niet blijkt dat een vergunning is aangevraagd voor deze activiteiten. Bovendien kan volgens eisers uit de aanvraag, de daarbij gevoegde stukken en de beschikking niet worden afgeleid voor welke uit te voeren ‘werken of werkzaamheden’ de vergunning is gevraagd of verleend. Volgens eisers heeft het college de grondslag van de aanvraag verlaten door activiteiten te verlenen die niet zijn aangevraagd.

Rechtsvraag

Heeft het college de grondslag van de aanvraag verlaten door activiteiten te verlenen die niet

zijn aangevraagd?

Uitspraak

De rechtbank stelt voorop dat uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) volgt dat er in het stelsel van de Wabo geen plaats is voor een beslissing over een omgevingsvergunning anders dan op grond van een daartoe strekkende aanvraag. Uitgangspunt van de Wabo is dat het, behoudens de situatie als bedoeld in artikel 2.7 van die wet, de aanvrager is die bepaalt voor welke activiteiten hij een aanvraag indient en dus wat de omvang van het project is. Zie bijvoorbeeld de uitspraken van de Afdeling van 23 oktober 2024, ECLI:NL:RVS:2024:4265 en 11 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2701. Voor de beantwoording van de vraag waar de aanvraag op ziet, zijn de aanvraag zelf en de daarbij behorende stukken doorslaggevend. Zie bijvoorbeeld de uitspraken van de Afdeling van 24 mei 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1789, 12 september 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2960 en van 13 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:804.

De rechtbank stelt vast dat op het aanvraagformulier van 11 mei 2023 niet is vermeld dat de aanvraag mede betrekking heeft op de activiteiten ‘het uitvoeren van een werk of werkzaamheden’ en ‘het maken, hebben of veranderen van een uitweg of het gebruik daarvan veranderen’. Ook uit de bij de aanvraag behorende stukken blijkt niet dat voor deze activiteiten een vergunning is aangevraagd. Door desondanks voor deze activiteiten een omgevingsvergunning te verlenen, heeft het college meer vergund dan is aangevraagd en daarmee de grondslag van de aanvraag verlaten. Deze beroepsgrond slaagt.

Instantie: Rechtbank Zeeland-West-Brabant

Datum uitspraak: 24-02-2026

ECLI: ECLI:NL:RBZWB:2026:1201

Zaaknummer: 24/8658

Wetsartikelen:

RECHTSPRAAK

Handhaving/Peel en Maas

Het college van burgemeester en wethouders heeft eiser terecht aangemerkt als overtreder. Het college heeft een sluitend samenstel van feiten en omstandigheden ten grondslag gelegd aan de beslissing om naast eiseres ook eiser als overtreder aan te merken, in de zin van feitelijk leidinggever. Het lag op de weg van eiser om die gestelde feiten te weerleggen dan wel nader te verklaren. Dit heeft hij onvoldoende gedaan.

Casus

Het college van burgemeester en wethouders van Peel en Maas (het college) heeft een bedrijf en eiser een bouwstop en last onder dwangsom opgelegd. Dit in verband met een overtreding van artikel 5.1, eerste lid onder a, van de Omgevingswet (Ow) in samenhang gezien met artikel 22.26 van het (tijdelijk deel) van het Omgevingsplan gemeente Peel en Maas. De overtreding in kwestie betreft het zonder de vereiste omgevingsvergunning plaatsen van zonnepanelen, omvormers en een transformatorhuis op een aantal percelen.

Bij het bestreden besluit zijn de bouwstop en last onder dwangsom in stand gelaten.

Rechtsvraag

Is eiser terecht als natuurlijk persoon (in privé) door het college als overtreder aangeschreven?

Uitspraak

Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) is een overtreder in de zin van artikel 5:1, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in de eerste plaats degene die de verboden handeling fysiek verricht. Daarnaast kan een bestuurlijke sanctie ook worden opgelegd aan de zogenoemde functionele pleger.

In haar uitspraken van 31 mei 2023 heeft de Afdeling haar rechtspraak over het overtreederschap genuanceerd en is zij aangesloten bij de strafrechtelijke criteria voor functioneel daderschap (ABRvS 31 mei 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2067, en ECLI:NL:RVS:2023:2071). Voor natuurlijke personen betekent dit dat een (verboden) gedraging in redelijkheid aan de verdachte als (functioneel) dader kan worden toegerekend als de verdachte erover kon beschikken of de gedraging al dan niet zou plaatsvinden en uit de feitelijke gang van zaken blijkt dat deze of een vergelijkbare gedraging door de verdachte werd aanvaard of placht te worden aanvaard. Onder bedoeld aanvaarden valt ook het niet in acht nemen van de zorg die in redelijkheid van de verdachte kon worden geleverd met het oog op de voorkoming van de gedraging (vgl. HR 23 februari 1954, ECLI:NL:HR:1954:3 (IJzerdraad-arrest), en HR 8 december 2015, ECLI:NL:HR:2015:3487).

Als een overtreding is gepleegd door een rechtspersoon – hier, eiseres –, geldt voorts op grond van artikel 5:1, derde lid, Awb en de daarin opgenomen verwijzing naar artikel 51, tweede en derde lid, van het Wetboek van Strafrecht (hierna: Sr), dat een bestuurlijke sanctie ook kan worden opgelegd aan degenen die tot de overtreding opdracht heeft gegeven of daaraan feitelijk leiding heeft gegeven. Ook ten aanzien van dit leerstuk van ‘feitelijk leidinggeven’ heeft de Afdeling aansluiting gezocht bij het strafrechtelijke kader (vgl. ABRvS 30 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3552 en ABRvS 21 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2826), zoals geschetst in het overzichtsarrest van de Hoge Raad van 26 april 2016 (Hoge Raad 26 april 2016, ECLI:NL:HR:2016:733). Hieruit volgt dat van feitelijk leidinggeven sprake kan zijn indien de verboden gedraging het onvermijdelijke gevolg is van het algemene, door een bestuurder gevoerde beleid. Onder omstandigheden kan daarnaast ook een meer passieve rol tot het oordeel leiden dat een verboden gedraging daardoor zodanig is bevorderd dat van feitelijk leidinggeven kan worden gesproken. Dat kan in het bijzonder het geval zijn als degene die bevoegd en redelijkerwijs gehouden is om maatregelen te treffen ter voorkoming of beëindiging van verboden gedragingen, zulke maatregelen achterwege laat.

(...)

Op grond van voornoemd juridisch kader is de rechtbank van oordeel dat is komen vast te staan dat [eiser] in deze zaak terecht als overtreder is aangemerkt. Daartoe overweegt zij als volgt.

(...)

Vooropgesteld overweegt de rechtbank dat het college geen (duidelijke) keuze heeft gemaakt in de wijze waarop het eiser aanmerkt als overtreder. Enerzijds blijkt uit de toetsingscriteria

die in de motivering worden aangehaald dat het college eiser ziet als functioneel pleger of feitelijk leidinggever. Anderzijds stelt het college dat in de bedrijfsstructuur van [bedrijfsnaam 2] een dusdanig nauwe verwevenheid van de afzonderlijke vennootschappen besloten ligt, dat het eiser als normadressaat en drijver van al die afzonderlijke rechtspersonen kwalificeert.

Dat laat echter onverlet dat het college in dit geval toch een sluitend samenstel van feiten en omstandigheden ten grondslag heeft gelegd aan de beslissing om naast eiseres ook eiser als overtreder aan te merken, in de zin van feitelijk leidinggever. De rechtbank staft dit oordeel op een drietal overwegingen.

Ten eerste blijkt uit het onderzoek van het college naar de bedrijfsstructuur van [bedrijfsnaam 2] dat eiser middellijk bestuurder is van eiseres en [bedrijfsnaam 4]. Deze vennootschappen zijn als opdrachtgever respectievelijk huurder betrokken bij de bouwwerkzaamheden op de percelen aan de [adres 1] in [plaats 1], en dus de geconstateerde overtreding. De rechtbank stelt dan ook vast dat eiser zeggenschap uitoefent over dit tweetal rechtspersonen en daarmee over de overtreding, althans eiser kon daar invloed op uitoefenen. Dat eiser heeft aangevoerd dat de betrokken projectleider de feitelijke leiding heeft over het project aan de [adres 1] in [plaats 1], maakt dat niet anders. Niet is namelijk gesteld noch is gebleken dat eiser geen (uiteindelijke) zeggenschap heeft over voornoemde vennootschappen. Derhalve is er geen reden om eraan te twijfelen dat eiser in staat was om maatregelen te treffen ter voorkoming of beëindiging van de geconstateerde overtreding.

Ten tweede heeft het college aangenomen dat eiser]wetenschap had van de bouwwerkzaamheden (en daarmee de overtreding). Eiser heeft daarentegen aangevoerd dat het project aan de [adres 1] in [plaats 1] geheel buiten zijn betrokkenheid om en onder leiding van de betrokken projectleider heeft plaatsgevonden. De rechtbank volgt eiser niet in zijn standpunt dat hij geen wetenschap had van de bouwwerkzaamheden. Uit het dossier blijkt dat eiser in ieder geval namens [bedrijfsnaam 4] de huurovereenkomst heeft gesloten ten aanzien van de locatie van die bouwwerkzaamheden. Daarnaast volgt uit de bedrijfsstructuur van [bedrijfsnaam 2] dat de afzonderlijke vennootschappen die tot het bedrijf behoren overlap vertonen, waardoor enige samenwerking tussen hen nauwelijks valt uit te sluiten. Naast een gezamenlijke specialisatie (solar-projecten), hanteren zij een gemeenschappelijk bezoekadres ([adres 2] in [vestigingsplaats 2]). Daarbij geldt dat in dit specifieke geval het dossier aanknopingspunten biedt op grond waarvan de betrokkenheid van eiser als directeur van [bedrijfsnaam 2] bij het project aan de [adres 1] in [plaats 1] aannemelijk is. Eisers hebben namelijk in bezwaar gesteld dat, ondanks dat bij het primaire besluit de verkeerde besloten vennootschap was aangeschreven, de bouwwerkzaamheden toch per 26 november 2024 zijn gestaakt, omdat ‘als je met z’n allen onder één dak zit, het snel bekend wordt.’

Ten derde verwijst het college in haar motivering naar een eerdere handhavingszaak waarbij eiser betrokken was, welke de locatie [adres 3] in [plaats 2] betreft. In dat traject heeft de voorzieningenrechter uitspraak gedaan op 20 augustus 2024 en geoordeeld dat eiser terecht als overtreder was aangemerkt ter zake een feitelijke situatie die lijkt op de onderhavige (Rechtbank Limburg 20 augustus 2024, ECLI:NL:RBLIM:2024:5590). Aangezien deze uitspraak eiser vóór aanvang van het onderhavige handhavingstraject op 22 november 2024 heeft bereikt, mocht van eiser een zekere alertheid en zorg worden verwacht ter voorkoming van de geconstateerde (soortgelijke) overtreding. Dat eiser heeft nagelaten om na voornoemde uitspraak enige maatregelen te treffen ten aanzien van het project aan de [adres 1] in [plaats 1], komt aldus voor zijn risico.

Gelet op het voorgaande is de rechtbank van oordeel dat het college de nodige feiten heeft gesteld om aannemelijk te maken dat eiser in deze zaak terecht als overtreder is aangeschreven. Vergelijk de conclusie van staatsraad advocaat-generaal Wattel van 15 februari 2023, ECLI:NL:RVS:2023:579, rov. 1.11. Het lag op de weg van eiser om die gestelde feiten te weerleggen dan wel nader te verklaren (vgl. ABRvS 13 mei 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1223, rov. 3.2). Dat heeft eiser onvoldoende gedaan. Bij die stand van zaken is buiten redelijke twijfel komen vast te staan dat eiser in deze zaak terecht als overtreder is aangeschreven. Het beroep van eiser faalt.

Instantie: Rechtbank Limburg

Datum uitspraak: 18-02-2026

ECLI: ECLI:NL:RBLIM:2026:1656

Zaaknummer: ROE 25/1804

Wetsartikelen: 5:1 lid 1 onder a Omgevingswet, 5:1 lid 2 Awb, 5:1 lid 3 Awb en 5:1 lid 2 en 3 Sr

RECHTSPRAAK

Watervergunning/Waterschap de Dommel

Het staat het dagelijks bestuur niet vrij om aanvullende activiteiten buiten de grondslag van de vergunningaanvraag als vergunningvoorschrift voor te schrijven.

Casus

Eisers hebben een aanvraag ingediend voor een watervergunning ten behoeve van:

- het verleggen van een oppervlaktewaterlichaam (watergang [aanduidingsnummer]),
- het dempen van twee oppervlaktewaterlichamen ([aanduidingsnummer] en [aanduidingsnummer]), en
- het aanleggen van een duiker in de nieuw te graven watergang [aanduidingsnummer].

Het college heeft deze aanvraag met het besluit van 18 oktober 2023 toegewezen. Met het bestreden besluit van 19 september 2024 op de bezwaren van derde partijen heeft het dagelijks bestuur de watervergunning alsnog geweigerd. Eisers hebben beroep ingesteld tegen het bestreden besluit.

Eisers stellen dat geen sprake is van een verslechtering dan wel van strijdigheid met de beleidsregels. Zij stellen daartoe dat later in de procedure voorzien is in voorschriften en maatregelen ter compensatie, waardoor geen sprake meer is van een verslechtering en de vergunning onder voorschriften had kunnen worden verleend. Het dagelijks bestuur heeft de aanvraag uitsluitend beoordeeld aan de hand van de actuele situatie en de vergunde situatie en heeft nagelaten de situatie te beoordelen zoals deze na het verlenen van de vergunning met de voorgestelde voorwaarden zou zijn. Die laatste situatie zou vergunbaar zijn.

Het dagelijks bestuur stelt zich op het standpunt dat het met het opnemen van de voorgestelde voorschriften de grondslag van de aanvraag zou verlaten. Volgens het dagelijks bestuur dienen eisers, indien zij menen dat de voorstellen in de memo leiden tot een

vergunbare situatie, een nieuwe aanvraag in te dienen.

Rechtsvraag

Tussen partijen is niet in geschil dat de aangevraagde vergunning als zodanig onverenigbaar is met verschillende betrokken waterstaatkundige belangen. De vraag die voorligt is of – zoals eisers menen – in voldoende mate tegemoet gekomen kan worden aan deze belangen door voorschriften op te nemen aan een vergunning op basis van de aanvraag zoals die is ingediend.

Uitspraak

De rechtbank stelt voorop dat de systematiek van de Awb met zich brengt dat een bestuursorgaan bij een aanvraag dient te beslissen op grondslag van de aanvraag. Dit betekent dat het bestuursorgaan niet buiten de grondslag van de aanvraag mag treden. Het is immers aan de aanvrager van een omgevingsvergunning om te bepalen voor welke activiteiten hij een vergunning wenst te krijgen.

De voorstellen die door de hydroloog zijn voorgesteld om de waterstaatkundige bezwaren te adresseren, komen neer op het realiseren van zelfstandig vergunningplichtige activiteiten die buiten het bestek van de aanvraag vallen. Het dagelijks bestuur heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat het daarmee buiten de grondslag van de aanvraag zou treden en dat het hem niet vrijstond om deze activiteiten bij wijze van vergunningvoorschrift voor te schrijven. Dat betekent dat de aanvraag zoals die is ingediend niet verleend kan worden. Verlening daarvan is immers niet verenigbaar met de doelstellingen in artikel 2.1 van de Waterwet, zoals hiervoor in 4.2.1 is overwogen. Het dagelijks bestuur heeft dus terecht de aanvraag geweigerd.

Instantie: Rechtbank Oost-Brabant

Datum uitspraak: 27-02-2026

ECLI: ECLI:NL:RBOBR:2026:1224

Zaaknummer: 24/3787

Wetsartikelen: 2.1 Waterwet

RECHTSPRAAK

Bestemmingsplan en Besluit hogere waarden/Amstelveen

Als woningen buiten het beperkingengebied van de Wet luchtvaart staan, wordt het luchtvaartlawaai bij de cumulatieberekening voor het besluit hogere waarden niet meegenomen. Wel kan het nodig zijn om dit geluid mee te nemen in het kader van de cumulatieberekening voor het bestemmingsplan.

Casus

Bij besluit van 27 november 2024 heeft de raad van de gemeente Amstelveen het bestemmingsplan 'De Scheg Midden' vastgesteld. Dit plan maakt 457 nieuwe woningen mogelijk. Ook wordt er een nieuwe ontsluitingsweg aangelegd. Bij dit bestemmingsplan heeft het college van burgemeester en wethouders van Amstelveen bij besluit van 15 oktober 2024 vanwege het wegverkeer op de nieuwe ontsluitingsweg ook hogere waarden in het kader van de Wet geluidhinder vastgesteld voor een aantal bestaande woningen langs deze nieuwe weg. Enkele omwonenden zijn tegen het plan en het besluit in beroep gekomen bij de Afdeling bestuursrechtspraak. Zij zijn bang voor geluidsoverlast, omdat de nieuwe ontsluitingsweg dicht achter hun woningen komt te liggen. Volgens hen hebben de gemeenteraad en het college de geluidbelasting van de ontsluitingsweg niet goed onderzocht. Zo hadden verweerders in het onderzoek ook de al bestaande geluidhinder van luchtverkeer moeten meenemen.

De raad had bij het onderzoek naar de cumulatie van geluid het luchtvaartlawaai niet meegenomen. Naar aanleiding van het deskundigenbericht heeft de raad dit voor het bestemmingsplan alsnog gedaan en komt hij tot de conclusie dat nog steeds sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

Rechtsvragen

1. Had het college de geluidbelasting vanwege luchtvaartlawaai moeten betrekken bij zijn onderzoek naar de cumulatie in het kader van de Wet geluidhinder (Wgh)?

2. Had de raad bij de planvaststelling in het kader van een goede ruimtelijke ordening de geluidbelasting vanwege luchtvaartlawaai moeten betrekken bij zijn onderzoek naar de cumulatie?

3. Heeft de raad alsnog voldoende onderbouwd dat sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat inclusief het luchtvaartlawaai?

Uitspraak

1. Uit artikel 110a, zesde lid, gelezen in samenhang met artikel 110f, eerste lid, van de Wgh, volgt dat indien een geluidgevoelige bestemming waarvoor een hogere grenswaarde wordt vastgesteld in de zone van meerdere geluidbronnen ligt, inzichtelijk dient te worden gemaakt hoe hoog de gecumuleerde geluidbelasting is. Omdat de woningen waarvoor een hogere grenswaarde is vastgesteld, in de zones van één of meer wegen en een spoorweg staan, bestond slechts in zoverre op grond van de Wgh de verplichting de gecumuleerde geluidbelasting te bepalen. De woningen staan buiten een met het oog op de geluidbelasting vastgesteld beperkingengebied als bedoeld in de Wet luchtvaart, zodat op grond van de Wgh geen verplichting bestond de te verwachten geluidbelasting vanwege luchtverkeerslawaai in de omgeving te betrekken bij het onderzoek naar de gecumuleerde geluidbelasting. Het betoog dat de geluidhinder vanwege luchtverkeerslawaai niet in de berekening van de gecumuleerde geluidbelasting is betrokken, kan dan ook niet leiden tot vernietiging van het Wgh-besluit (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 20 augustus 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3103, onder 2.3).

2. De Afdeling stelt vast dat in het akoestisch onderzoek het geluid van vliegverkeer niet is betrokken bij het onderzoek naar de gecumuleerde geluidbelasting. Zoals de Afdeling hiervoor heeft overwogen, bestaat in dit geval op grond van de Wgh geen verplichting tot het verrichten van een onderzoek naar de cumulatieve effecten van het geluid van het vliegverkeer. Niettemin kunnen zich ook buiten de gevallen waarin de Wgh voorschrijft onderzoek te verrichten naar de cumulatieve geluidbelasting, gevallen voordoen waarin rekening moet worden gehouden met een negatieve invloed van cumulatieve geluidbelasting op het woon- en leefklimaat ter plaatse van bepaalde woningen. Ten einde een goede afweging te maken in het kader van een goede ruimtelijke ordening bestond in het onderhavige geval aanleiding daartoe. In het deskundigenbericht staat over het luchtverkeerslawaai bij de woningen van appellanten dat volgens informatie van het RIVM hiervoor een geluidniveau van 49 dB geldt. Wanneer dit geluidniveau van 49 dB wordt omgerekend naar wegverkeerslawaai dan komt het geluidniveau uit op 55 dB. Naar het oordeel van de Afdeling is dit een geluidniveau dat de raad niet zonder meer buiten beschouwing mocht laten bij de beoordeling van de gecumuleerde geluidbelasting. Gelet op het vorenstaande is de cumulatie ten onrechte niet onderzocht en

afgewogen. Het besluit is in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid en in strijd met artikel 3:2 van de Awb genomen.

3. In reactie op het deskundigenbericht heeft de raad een aanvullende notitie over geluid overgelegd. In aanvulling op het eerdere onderzoek, wordt in deze notitie het gecumuleerde geluid van wegverkeer en luchtverkeer inzichtelijk gemaakt voor de bestaande woningen binnen de zone van de nieuwe ontsluitingsweg, in de huidige situatie en in de toekomstige plansituatie. Uit deze notitie volgt dat de gecumuleerde geluidbelasting, inclusief luchtverkeerslawaai, met maximaal 3 dB toeneemt bij de bestaande woningen tot maximaal 60 dB ten opzichte van de bestaande situatie zonder nieuwe ontsluitingsweg.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad aan de hand van deze notitie alsnog deugdelijk gemotiveerd waarom hij de berekende gecumuleerde geluidbelasting aanvaardbaar vindt. De raad heeft daarover opgemerkt dat een berekende toename van 2 à 3 dB ten opzichte van de bestaande situatie een waarneembaar effect is, maar geen sterke verslechtering van het akoestisch woon- en leefklimaat. Uit het akoestisch onderzoek volgt dat de cumulatieve geluidbelasting in zowel de bestaande situatie als de nieuwe situatie als matig – met de perceptie rumoerig, druk – kan worden geclassificeerd. De raad heeft daarnaast aansluiting gezocht bij de gemeentelijke Beleidsnota geluid. De berekende gecumuleerde geluidbelasting is ruimschoots lager dan de geluidbelasting die volgens dit beleid nog maximaal aanvaardbaar is. Hierbij neemt de Afdeling verder in aanmerking dat de raad van belang heeft mogen achten dat de woningen over een geluidluwe gevel beschikken.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 04-03-2026

ECLI: ECLI:NL:RVS:2026:1233

Zaaknummer: 202500946/1/R1 en 202500948/1/R1

Wetsartikelen:

RECHTSPRAAK

Handhaving/waterschap Scheldestromen

Definitie oppervlaktewater in de zin van de Waterwet.

Casus

Na de bouw van de rioolwaterzuiveringsinstallatie Camperlandpolder (hierna: RWZI) is een sloot gegraven langs de Bosdijk te Kamperland. In de sloot wordt het teveel aan water uit de RWZI na het zuiveringsproces geloosd (het effluent). Deze effluentsloot ligt naast de RWZI en naast een perceel van de maatschap.

Op 22 juli 2022 heeft de dijkgraaf besloten tot het opleggen van een verbod tot het onttrekken van water aan oppervlaktewaterlichamen voor vrijwel de gehele provincie Zeeland op grond van de Keur. Op 3 augustus 2022 heeft een toezichthouder van het waterschap geconstateerd dat de maatschap water onttrekt aan de effluentsloot langs de Bosdijk en dat daarmee een akker gelegen langs de Stekeldijk wordt beregend. Vervolgens heeft het dagelijks bestuur de maatschap diezelfde dag de last onder dwangsom opgelegd.

De rechtbank heeft overwogen dat het dagelijks bestuur onvoldoende heeft onderbouwd dat het water uit de effluentsloot oppervlaktewater betreft. De rechtbank heeft in dat kader verwezen naar de definitie van 'oppervlaktewaterlichaam' in de Waterwet en de definitie in de Keur. De rechtbank heeft uit de rechtspraak (uitspraken van de Afdeling van 18 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3533, r.o. 2.1. en 13 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1530, r.o. 20.2) afgeleid dat een waterloop (in dit geval de sloot) aangemerkt wordt als een oppervlaktewaterlichaam, wanneer daarin een normaal ecosysteem aanwezig is én wanneer die waterweg in verbinding staat met een oppervlaktewaterlichaam in de zin van de Waterwet. Volgens de rechtbank is wel sprake van een verbinding met ander oppervlaktewater, maar heeft het dagelijks bestuur onvoldoende onderbouwd dat sprake is van een normaal ecosysteem.

Niet in geschil is dat er door de maatschap water onttrokken is aan de betrokken sloot. De vraag die voorligt is of dit in strijd is met het door de dijkgraaf opgelegde onttrekkingsverbod. Dit komt neer op de vraag of sprake is van het onttrekken van water aan een

oppervlaktewaterlichaam als bedoeld in de Keur en de Waterwet en daarmee op de vraag of de sloot een oppervlaktewaterlichaam in de zin van de Keur en de Waterwet is.

Rechtsvraag

Is de sloot waar het effluent op geloosd wordt en waar de maatschap het beregeningswater aan onttrokken heeft een oppervlaktewaterlichaam in de zin van de Keur en de Waterwet?

Uitspraak

Anders dan de rechtbank heeft overwogen, volgt uit voornoemde uitspraken van 13 mei 2015 en 18 november 2015 niet dat sprake is van voorwaarden waaraan cumulatief moet zijn voldaan om een waterloop als een oppervlaktelichaam aan te merken. Zoals het dagelijks bestuur terecht heeft aangevoerd, zien deze uitspraken op situaties, waarin de Afdeling heeft geconcludeerd dat van een oppervlaktewaterlichaam geen sprake was en is aangegeven welke factoren bij dit oordeel in die gevallen een rol hebben gespeeld.

Naar het oordeel van de Afdeling volgt uit de definitieomschrijving van artikel 1.1, eerste lid, van de Waterwet en artikel 1.1, onder m, van de Keur dat een samenhangend geheel van vrij aan het aardoppervlak voorkomend water in beginsel een (onderdeel van een) oppervlaktewaterlichaam is. Daarop zijn uitzonderingen mogelijk, die in het licht van de Kaderrichtlijn Water wel beperkt moeten worden uitgelegd en toegepast in overeenstemming met de doelen van de Kaderrichtlijn Water. Of sprake is van een situatie waarin zich zo'n uitzondering voordoet, moet van geval tot geval worden beoordeeld.

In dit geval gaat het, zoals ter zitting door partijen is bevestigd, om een sloot van ongeveer 200 m lang waarin het teveel aan water (effluent) uit de RWZI wordt geloosd. In deze sloot is een stuw aangebracht door [de maatschap]. Als er teveel water op de sloot wordt geloosd, dan stroomt dat water over de stuw (eenrichtingsverkeer) en stroomt het via een systeem van (zout)waterwegen uiteindelijk in het Veerse Meer, zijnde een oppervlaktewaterlichaam. In dit kader wordt verder ook verwezen naar de memo van 28 november 2023 van R. Dieleman en J. Schoonakker, hydrologen van de afdeling Watersystemen van het Waterschap, waarin over de sloot onder meer is geconcludeerd: 'De watergang heeft altijd een waterafvoerende functie en staat jaarrond in verbinding met het omliggende water'. Uit het voorgaande leidt de Afdeling af dat de effluentsloot een, anders dan incidenteel aanwezige, watermassa is die in verbinding staat met ander oppervlaktewater en dat van een uitzonderingssituatie zoals aan de orde was in de zaken die tot de hiervoor genoemde uitspraken van de Afdeling van 13 mei 2015 en 18 november 2015 hebben geleid, in dit geval geen sprake is. Ook anderszins is niet gebleken van factoren die aanleiding zouden kunnen zijn om een uitzonderingssituatie aan te nemen. Hieruit volgt dat het water uit de effluentsloot moet worden aangemerkt als een

(onderdeel van een) oppervlaktewaterlichaam. Dat, zoals de maatschap aanvoert, het water van de effluentsloot naar een afgesloten buffersloot wordt gepompt en dit water nooit deel heeft uitgemaakt van het slotensysteem, kan niet tot een ander oordeel leiden, omdat de maatschap water (direct) uit de effluentsloot heeft onttrokken, die wel een oppervlaktewaterlichaam is, zoals uit het voorgaande volgt.

Het betoog van het dagelijks bestuur slaagt. Het betoog van de maatschap slaagt niet.

Instantie: Raad van State

Datum uitspraak: 18-02-2026

ECLI: ECLI:NL:RVS:2026:917

Zaaknummer: 202306667/1/R1

Wetsartikelen:

RECHTSPRAAK

Omgevingsvergunning/Baarle-Nassau

Uit artikel 8.0a, eerste lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) volgt een limitatief-imperatief stelsel. Als een vergunning wordt gevraagd voor een omgevingsplanactiviteit zal het bevoegd gezag eerst nagaan of de activiteit met toepassing van binnenplanse beoordelingsregels kan worden vergund. Wanneer de vergunning op grond van deze beoordelingsregels niet kan worden geweigerd, moet de vergunning worden verleend. Buiten het gelimiteerde stelsel van beoordelingsregels in het omgevingsplan, kunnen geen andere gronden worden aangevoerd om de vergunning te weigeren.

Casus

Het college van burgemeester en wethouders van Baarle-Nassau (het college) heeft een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit verleend voor het legaliseren van twee dakramen op het voordakvlak van de woning. Eiser heeft bezwaar gemaakt tegen dit besluit. Het college heeft het bezwaar van eiser ongegrond verklaard.

Rechtsvraag

Hoe dient het beoordelingskader van artikel 8.0a, eerste lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) te worden gedeut?

Uitspraak

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Met de inwerkingtreding van deze wet heeft elke gemeente direct een omgevingsplan van rechtswege dat regels geeft over de fysieke leefomgeving voor het gehele grondgebied van de gemeente. Dat omgevingsplan bestaat voor nu uit een tijdelijk deel, waarin onder meer alle bestemmingsplannen zijn opgenomen die vóór 1 januari 2024 golden. Op het perceel [adres 2] in [plaats] was vóór 1 januari 2024 het bestemmingsplan 'Dorpen, 1e herziening' van kracht. Dat bestemmingsplan

maakt dus onderdeel uit van het tijdelijke deel van het omgevingsplan van de gemeente Baarle-Nassau. Volgens het bestemmingsplan 'Dorpen, 1e herziening' gelden op het perceel de bestemmingen 'Wonen' en 'Waarde – Archeologie'.

Op grond van artikel 22.29, eerste lid, van het omgevingsplan geldt dat voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een bouwactiviteit en het in stand houden en gebruiken van het te bouwen bouwwerk, de omgevingsvergunning alleen wordt verleend als:

a. de activiteit niet in strijd is met de in dit omgevingsplan gestelde regels over het bouwen, in stand houden en gebruiken van bouwwerken, met uitzondering van paragraaf 22.2.4;

het uiterlijk of de plaatsing van het bouwwerk, met uitzondering van een tijdelijk bouwwerk dat geen seizoensgebonden bouwwerk is, zowel op zichzelf beschouwd als in verband met de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan, niet in strijd is met redelijke eisen van welstand, beoordeeld volgens de criteria van de welstandsnota, bedoeld in artikel 12a, eerste lid, van de Woningwet, zoals dat artikel luidde voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet; en

de activiteit betrekking heeft op een bodemgevoelig gebouw op een bodemgevoelige locatie en:

1. de toelaatbare kwaliteit van de bodem niet wordt overschreden; of
2. bij overschrijding van de toelaatbare kwaliteit van de bodem: als aannemelijk is dat een sanerende of andere beschermende maatregelen wordt getroffen. Een sanerende of andere beschermende maatregel is in ieder geval een sanering overeenkomstig paragraaf 4.121 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Op grond van het tweede lid van artikel 22.29 van het omgevingsplan is het eerste lid, aanhef en onder b, niet van toepassing als (a) het gaat om een in het tijdelijke deel van dit omgevingsplan, bedoeld in artikel 22.1, onder a, van de Omgevingswet, aangewezen gebied of bouwwerk waarvoor geen redelijke eisen van welstand van toepassing zijn; of (b) het bevoegd gezag van oordeel is dat de omgevingsvergunning in afwijking van het eerste lid, aanhef en onder b, toch moet worden verleend.

Een activiteit die in strijd is met het (tijdelijk deel van) het omgevingsplan wordt een omgevingsplanactiviteit genoemd. Dit volgt uit bijlage A behorend bij artikel 1.1 van de Omgevingswet, waarin het begrip 'omgevingsplanactiviteit' is gedefinieerd. Op grond van

artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet is het verboden om zonder omgevingsvergunning een omgevingsplanactiviteit te verrichten. In het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) staan beoordelingsregels. Deze beoordelingsregels vormen het toetsingskader dat geldt wanneer het college de omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit verleent.

Artikel 8.0a, eerste lid, van het Bkl bepaalt dat voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een omgevingsplanactiviteit, als het gaat om een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten, de omgevingsvergunning wordt verleend als de activiteit niet in strijd is met de regels die in het omgevingsplan zijn gesteld over het verlenen van de omgevingsvergunning. Het betreft een limitatief-imperatief stelsel.

Als een vergunning wordt gevraagd voor een omgevingsplanactiviteit zal het bevoegd gezag eerst nagaan of de activiteit met toepassing van binnenplanse beoordelingsregels kan worden vergund. Wanneer de vergunning op grond van deze beoordelingsregels niet kan worden geweigerd, moet de vergunning worden verleend. Deze kant van het stelsel werkt limitatief-imperatief. Buiten het gelimiteerde stelsel van beoordelingsregels in het omgevingsplan, kunnen geen andere gronden worden aangevoerd om de vergunning te weigeren. Wanneer de aangevraagde activiteit op grond van de binnenplanse beoordelingsregels (al dan niet onder het stellen van aan de vergunning te verbinden voorschriften) aanvaardbaar is te achten, moet (imperatief) de vergunning worden verleend (Kamerstukken II 2017-2018, 34986, nr. 3, p. 65).

Instantie: Rechtbank Zeeland-West-Brabant

Datum uitspraak: 09-02-2026

ECLI: ECLI:NL:RBZWB:2026:624

Zaaknummer: 25/1898

Wetsartikelen: 5.1 lid 1 onder a Omgevingswet en 8.0a lid 1 Besluit kwaliteit leefomgeving

RECHTSPRAAK

Terrasvergunning van rechtswege/Noord-Beverland

Een terrasvergunning alleen ten behoeve van het plaatsen van een terras is geen wijziging van de fysieke leefomgeving, omdat dit geen blijvende ingreep is. Daarmee is niet voldaan aan de voorwaarden van artikel 22.8 van de Omgevingswet (Ow), zodat geen sprake is van een omgevingsplanactiviteit als bedoeld in artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Ow.

Casus

Een vergunninghouder exploiteert een horecagelegenheid. Hij heeft een aanvraag voor een terrasvergunning op grond van de Algemene plaatselijke verordening Noord-Beverland (APV) ingediend bij het college van burgemeester en wethouders van Noord-Beverland (het college).

Het college had deze gevraagde terrasvergunning aanvankelijk geweigerd, maar heeft het bezwaar van de vergunninghouder tegen deze weigering met de beslissing op bezwaar gegrond verklaard, waarna de van rechtswege verleende vergunning alsnog bekend is gemaakt. De terrasvergunning en de beslissing op bezwaar vormen samen het bestreden besluit. Eisers zijn het niet eens met de terrasvergunning.

In beroep is onder meer gesteld dat door de inwerkingtreding van de Ow geen vergunning van rechtswege (meer) kan ontstaan op grond van de APV. Een vergunning in de zin van artikel 2:10 van de APV is namelijk een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit in de zin van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Ow. Dit volgt uit artikel 22.8 van de Ow. Voor omgevingsplanactiviteiten (of andere omgevingsvergunningen in de zin van de Ow) geldt geen regeling voor een vergunning van rechtswege. De vergunning van rechtswege vanwege niet tijdig beslissen was immers geregeld in artikel 3.9, derde lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), maar dit artikel is komen te vervallen en staat niet meer in de Ow. De APV is bovendien nog niet in overeenstemming met de Ow, omdat dit artikel nog verwijst naar de Wabo. Artikel 2:10 van de APV is daarom in strijd met de Ow en is daarom onverbindend.

Rechtsvraag

Is een terrasvergunning in de zin van artikel 2:10 van de APV een omgevingsplanactiviteit als bedoeld in artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Ow (gelet op artikel 22.8 van de Ow), zodat geen regeling voor een vergunning van rechtswege geldt?

Uitspraak

Toetsingskader

Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet (Ow) en de Invoeringswet Omgevingswet (Iw Ow) in werking getreden. Als voor de inwerkingtreding van de Ow een aanvraag om een besluit is ingediend dan volgt uit artikel 4.3 van de Iw Ow dat het oude recht van toepassing blijft, met uitzondering van artikel 3.9, derde lid, eerste zin, van de Wabo. De aanvraag is van 24 januari 2024, dus deze bepaling van het overgangsrecht is niet van toepassing.

Artikel 2:10, eerste lid, van de APV bepaalt dat het verboden is om zonder vergunning van het bevoegde bestuursorgaan de weg of een weggedeelte anders te gebruiken dan overeenkomstig de publieke functie daarvan. Hiervan is in ieder geval sprake bij gebruik van de weg of een weggedeelte ten behoeve van een terras.

Artikel 2:10, achtste lid, van de APV verklaart paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing op een aanvraag om een vergunning, niet zijnde een omgevingsvergunning.

Artikel 4:20b van de Awb bepaalt dat als niet tijdig op de aanvraag tot het geven van een beschikking is beslist, de gevraagde beschikking van rechtswege is gegeven. Volgens artikel 4:20c van de Awb maakt het bestuursorgaan de beschikking bekend binnen twee weken nadat zij van rechtswege is gegeven. Bij de bekendmaking wordt vermeld dat de beschikking van rechtswege is gegeven.

Artikel 1:2, eerste lid, van de APV bepaalt dat het bevoegde bestuursorgaan binnen acht weken na de datum van ontvangst van de aanvraag beslist op een aanvraag voor een vergunning of ontheffing.

Antwoord rechtsvraag

De rechtbank oordeelt dat het college terecht heeft geconcludeerd dat hij op 18 april 2024 niet meer bevoegd was om een beslissing te nemen op de aanvraag omdat op dat moment een vergunning van rechtswege was ontstaan op grond van artikel 4:20b van de Awb. Zoals de

rechtbank eerder heeft vastgesteld, staat niet ter discussie dat het college heeft nagelaten om binnen de beslistermijn een beslissing te nemen op de aanvraag. Ook zijn partijen het eens dat paragraaf 4.1.3.3 van de Awb (en dus ook artikel 4:20b van de Awb) van toepassing is verklaard.

In wat eiser 1 heeft aangevoerd, ziet de rechtbank geen reden om aan te nemen dat paragraaf 4.1.3.3 van de Awb (toch) niet van toepassing zou zijn op de terrasvergunning. De rechtbank volgt het betoog van eiser 1 namelijk niet dat de verwijzing van artikel 2:10, achtste lid, van de APV in strijd is met de Ow en daardoor onverbindend zou zijn.

In dit geval is namelijk niet voldaan aan de voorwaarden van artikel 22.8 van de Ow, zodat geen sprake is van een omgevingsplanactiviteit in de zin van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Ow. Artikel 22.8 van de Ow bepaalt immers dat een vergunning in een APV-bepaling geldt als een verbod om zonder omgevingsvergunning een omgevingsplanactiviteit te verrichten, als het gaat om een geval waarin regels over de fysieke leefomgeving op grond van artikel 2.7, eerste lid, van de Ow alleen in het omgevingsplan mogen worden opgenomen. In artikel 2.7, eerste lid, van de Ow staat dat in het Omgevingsbesluit (Ob) gevallen worden aangewezen waarin regels over de fysieke leefomgeving alleen in het omgevingsplan mogen worden opgenomen. Dat betekent dat decentrale regels behorende tot die aan te wijzen gevallen, niet in een (autonome) lokale verordening (zoals de APV) mogen worden opgenomen. Artikel 2.1, eerste lid, van het Omgevingsbesluit (Ob) bevat de aanwijzing van gevallen. In die bepaling staat dat regels over activiteiten die onderdelen van de fysieke leefomgeving wijzigen als bedoeld in artikel 1.2, derde lid, onder a, van de Ow alleen in het omgevingsplan opgenomen worden. Onder het 'wijzigen van de fysieke leefomgeving' wordt in de nota van toelichting bij het Invoeringsbesluit Omgevingswet verstaan: regels over activiteiten die direct ingrijpen in de fysieke leefomgeving en die een 'tastbare' en 'blijvende' verandering in de fysieke leefomgeving tot gevolg hebben, zowel boven- als ondergronds (Stb. 2020, 400). Als voorbeelden worden genoemd bouwen en slopen, kappen van bomen, enzovoort. Een terrasvergunning enkel ten behoeve van het plaatsen van het terras, is naar het oordeel van de rechtbank geen wijziging van de fysieke leefomgeving omdat dit geen blijvende ingreep is. Bovendien staat in de nota van toelichting dat bij 'gebruik van de fysieke leefomgeving dat de fysieke leefomgeving niet wijzigt', bijvoorbeeld kan worden gedacht aan traditioneel schieten, het maken van muziek in de openbare ruimte, het plaatsen van terrasmeubilair, het aanbieden van vuilnis in rolcontainers, het anders benutten van een gebouw zonder dat daarvoor bouwactiviteiten nodig zijn (bijvoorbeeld anti-kraak) of het gebruik van een park als tijdelijke evenementenlocatie (Stb. 2020, 400, p. 1702). Om deze reden valt artikel 2:10 van de APV buiten het bereik van de Ow en is dus ook geen sprake van een omgevingsplanactiviteit.

Omdat is gebleken dat een vergunning van rechtswege is ontstaan, was het college na afloop van de wettelijke termijn ook niet meer bevoegd om alsnog een reëel besluit te nemen op de aanvraag. De rechtbank zal ten behoeve van de effectieve rechtsbescherming hieronder de inhoudelijke gronden tegen de van rechtswege verleende terrasvergunning behandelen. De inhoudelijke gronden van eisers zijn immers niet eerder in de bezwaarfase behandeld omdat de terrasvergunning oorspronkelijk was geweigerd.

Instantie: Rechtbank Zeeland-West-Brabant

Datum uitspraak: 20-02-2026

ECLI: ECLI:NL:RBZWB:2026:1042

Zaaknummer: 24/7887 en 25/194

Wetsartikelen: 22.8 Omgevingswet, 5.1 lid 1 onder a Omgevingswet, 4:20b Awb, 2.7 lid 1 Omgevingswet, 2.1 lid 1 Omgevingsbesluit en 1.2 lid 3 Omgevingswet