



OVERHEID

TEN HOLTER
/NOORDAM
advocaten

GEMEENTEMAAND 2025

**WEBINAR ACTUALITEITEN
RECHTSPRAAK
OMGEVINGSRECHT**

3 NOVEMBER 2025



INTRODUCTIE



Martine Zeegers,
Advocaat bestuursrecht- en omgevingsrecht

- *Algemeen bestuursrecht*
- *Omgevingsvergunningen*
- *Bestemmingsplannen (Omgevingsplannen)*
- *Milieu- en natuurtoestemmingen*
- *Bestuursrechtelijke handhaving*

PROGRAMMA

- Omgevings-/bestemmingsplannen
- Omgevingsvergunning:
 - (B)OPA
 - Beoordelingskader: ETFAL?
- Participatie
- Rechtsbescherming

OMGEVINGSPLAN

- ABRvS 30 april 2025, [ECLI:NL:RVS:2025:1928](#)
- (eerste) wijziging omgevingsplan Amsterdam: **basisregeling**
- Deel van de bruidsschatregels hoofdstuk 22 verplaatst naar andere hoofdstukken
- Aantal verordeningen ingetrokken → vervangen door regels in omgevingsplan
- Nieuwe regels voorbereid **ter vervanging van oude bestemmingsplannen**
- Onderscheid: regels die direct gelden vs. regels die (feitelijk) nog nergens gelden (IJmeer 1 mm²)
- Regels kunnen later herhaald worden toegepast door het geografisch werkingsgebied aan te passen (steeds d.m.v. nieuw wijzigingsbesluit)
- Appellant bezit meerdere panden en vreest nadeel → Afdeling: regels gelden nog niet voor zijn percelen (aanduiding: 'ruimtelijk plan tijdelijk deel (nog) niet vervallen')
- Nieuwe regels gelden pas ná nieuw wijzigingsbesluit waarmee huidige aanwijzing vervalt → dan ETFAL en beroep mogelijk
- Conclusie:
 - stapsgewijze opbouw doorstaat toets
 - tegen elk nieuw wijzigingsbesluit staan rechtsmiddelen open



BESTEMMINGSPLAN

- ABRvS 12 februari 2025, [ECLI:NL:RVS:2025:538](#)
- Bestemmingsplan "Veegplan 2021" Horst aan de Maas
- Beroep gegrond, bestemmingsplan wordt vernietigd
- Op nieuw te nemen besluitvorming is de Omgevingswet van toepassing
- *"Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 27 maart 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1174, zijn op een eventueel nieuw te nemen besluit de Omgevingswet en de daarbij behorende omgevingsrechtelijke regels van toepassing. Dat houdt onder meer in dat niet meer kan worden teruggevallen op het vóór 1 januari 2024 ter inzage gelegde ontwerpbestemmingsplan, omdat in het ontwerpbestemmingsplan geen regels zijn gesteld met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties."*
- In geval van vrees vernietiging: anticiperen door nemen herstelbesluit (6:19) vooraf of aansturen op toepassing bestuurlijke lus



PUBLIEKRECHTELIJKE BORGING IN BESTEMMINGSPLAN VERPLICHT

- ABRvS 9 juli 2025 ([ECLI:NL:RVS:2025:3076](#)) tussenuitspraak
- Plan: bouw van 650 woningen in 8 woontorens bij de Euromast
- Bezwaren: bereikbaarheid omliggende bedrijven, toename verkeer en parkeren, aantasting groen- en cultuurhistorische waarden
- Afdeling: voorwaardelijke verplichting is vereist wanneer maatregelen essentieel zijn voor een goede ruimtelijke ordening (zoals groeninrichting, parkeren of bereikbaarheid) tenzij deze al anderszins publiekrechtelijk zijn geborgd
- **Niet langer voldoende** als:
 - de gemeente eigenaar of anderszins beperkt gerechtigde is (of dat verwacht te worden) en toezegt de maatregelen te zullen realiseren en in stand te houden;
 - privaatrechtelijke afspraken zijn gemaakt over de uitvoering of instandhouding van de betreffende maatregelen
- Dergelijke toezeggingen bieden **onvoldoende rechtszekerheid** voor derden (die bij die privaatrechtelijke afspraken geen partij zijn).



OPA BOUWEN: BEVOEGDHEID OF PLICHT?

- Vzr. Rb. Zeeland-West-Brabant 14 februari 2025 ([ECLI:NL:RBZWB:2025:805](#)) r.o. 9
- Omgevingsvergunning verbouwing recreatiewoning vakantiepark Veere
- Bouwplan voldoet aan het tijdelijk deel omgevingsplan (goothoogte 3 m, bouwhoogte 7,72 m, bebouwd oppervlak 120 m²)
- **Verzoeker:** vindt plan niet passend bij uniforme architectuur, vreest voor precedentwerking en voor schaduwwerking vanwege nokhoogte
- **College:** stelt dat omgevingsvergunning moet worden verleend omdat het plan aan het omgevingsplan voldoet.
- De eenduidige architectuur is niet opgenomen als planregels in het omgevingsplan en privaatrechtelijke voorwaarden (zoals in koop-/aannemingsovereenkomsten) zijn geen toetsingskader voor het college of de rechter.
- **Voorzieningenrechter:**
 - bouwplan voldoet aan het omgevingsplan; de vergunning is terecht verleend.
 - Belangen van verzoeker (zoals schaduwwerking) hoeven niet meegewogen te worden.
 - Bezwaren hebben **geen redelijke kans van slagen** en er is geen aanleiding voor een voorlopige voorziening.



OPA: BEVOEGDHEID OF PLICHT?

- Rb. Gelderland 4 maart 2025 ([ECLI:NL:RBGEL:2025:1700](#)) r.o. 7 en 8
- Omgevingsvergunning geluidsscherm
- **College:**
 - Sprake van gebonden bevoegdheid → vergunning **moet** worden verleend als sprake is van overeenstemming regels omgevingsplan en redelijke eisen welstand
 - Geen belangenafweging of beoordeling evenwichtige toedeling in primaire besluit
- **Voorzieningenrechter:**
 - Art. 22.281 Omgevingsplan vereist ETFAL-beoordeling → bedrijfsbelangen & ruimtelijke effecten meenemen
 - Motivering ontbreekt, maar kan worden hersteld
 - Geen reden voor schorsing; ruimtelijke aanvaardbaarheid al beoordeeld in bestemmingsplan
- Conclusie: geluidsscherm draagt bij aan acceptabel woon-/leefklimaat
- **Kanttekening:** andere uitleg dan rb. Zeeland-West-Brabant, strookt niet met bedoeling wetgever



BINNENPLANSE AFWIJKING VEREIST ETFAL

- ABRvS 19 maart 2025 ([ECLI:NL:RVS:2025:1183](#)) r.o. 16.5
- Bestemmingsplan Woonzorgzone – Hattem
- Project: (zorg)woningen en onderwijs
- Bezwaren: aantasting woon-/leefklimaat, parkeren
- Volgens appellant zou planregel 15.1c: zou ongeclausuleerde afwijking parkeernormen toestaan
- **Oordeel Afdeling:**
 - Binnenplanse afwijking alleen mogelijk als geen onevenredige gevolgen ontstaan voor omgeving
 - Omgevingsvergunning kan alleen worden verleend als sprake is van een goede ruimtelijke ordening
 - Sinds 1 jan 2024: evenwichtige toedeling van functies (art. 22.281 Omgevingsplan)
- Conclusie: afwijkingsbevoegdheid bestemmingsplan biedt geen onbeperkte ruimte → bezwaren slagen niet



OPA BOUWEN: BEVOEGDHEID OF PLICHT?

- Rb. Limburg 6 juni 2025, [ECLI:NL:RBLIM: 2025:5299](#)
- Omgevingsvergunning bouw appartementencomplex
- Omgevingsplan activiteit bouwen en technische bouwactiviteit
- Bouwplan past in zijn geheel binnen regels omgevingsplan
- Gemeente kon aanvraag omgevingsvergunning niet weigeren
- **Limitatief-imperatief stelsel** geldt bij de omgevingsplanactiviteit bouwen
- Geen ruimte voor eigen belangenafweging / beoordeling ETFAL
- De gronden gericht tegen de vermindering van privacy, schaduwwerking, schade en wateroverlast kunnen niet slagen want betreffen geen weigeringsgrond



ETFAL – GEEN OPA? DAN BOPA

- Vزر. Rb. Gelderland 28 augustus 2025, [ECLI:NL:RBGEL:2025:7174](#)
- Omgevingsvergunning herbouw schuur
- Schuur wordt bijna direct tegen de perceelgrens gebouwd; bestemmingsplan schrijft 2,5 m afstand voor
- Voorzieningenrechter
 - Ten onrechte toepassing gegeven aan **binnenplanse** afwijkmogelijkheid
 - Gebrek aan besluit, maar kan worden hersteld
 - Als niet binnenplans kan worden afgeweken, moet het college beoordelen of het bouwplan met een BOPA kan worden vergund
- Beoordelen of sprake is van ETFAL
- Stelling verzoeker dat motivering onvoldoende is en **in strijd met Omgevingswet**, omdat bij een BOPA meer onderzoek nodig is, **te algemeen**
- Concreet aangeven aan **welke specifieke voorwaarden** niet wordt voldaan
- Geen reden tot schorsing, gebrek kan worden hersteld en college heeft gemotiveerd hoe zij dit zal doen



ETFAL OF GOEDE R.O.

- Vzr. Rb. Overijssel 18 juli 2025, [ECLI:NL:RBOVE:2025:4776](#).
- Omgevingsvergunning (BOPA) realisatie 17 woningen
- Verzoeker is veehouder en vreest voor beperking bedrijfsvoering vanwege geuremissie
- In geurrapporten wordt nog verwezen naar 'goede ruimtelijke ordening' i.p.v. ETFAL
- Voorzieningenrechter: **niet** gebleken dat hier **geen** sprake is van een **kennelijke verschrijving**
- De motivering college kan leiden tot conclusie dat sprake is van ETFAL



PARTICIPATIE

- Vزر. Rb. Den Haag 25 maart 2025, [ECLI:NL:RBDHA:2025:3705](#) r.o. 11
- Vovo omgevingsvergunning bouw van een bedrijfshal in gemeente Katwijk
- In aanvraag is niet vermeld of participatie heeft plaatsgevonden → niet voldaan aan **aanvraagvereiste**
- Volgens rechtspraak geen reden om vergunning te vernietigen
- Beoordeling of aanvraag volledig is, ligt bij het bestuursorgaan
- College mocht oordelen dat voldoende gegevens aanwezig waren
- Geen weigering mogelijk enkel omdat geen participatie is vermeld of uitgevoerd
- Gemeenteraad heeft geen gevallen aangewezen waarin participatie verplicht is
- **Lijst gevallen verplicht advies raad ≠ lijst verplichte participatie (BOPA)**



PARTICIPATIE

- Vزر. Rb. Oost-Brabant 29 augustus 2025, [ECLI:NL:RBOBR:2025:5437](#) r.o. 5
- Omgevingsvergunning aanleggen wadi
- Verzoeker: participatie niet is uitgevoerd conform participatiebeleid
- College: geen beleidsregels vastgesteld die verplichten tot participatie
- Vergunninghouder heeft de participatie – vanwege ervaringen in het verleden – beperkt tot het **informer**en van verzoeker
- Voorzieningenrechter:
 - Participeren is meer dan enkel informeren
 - Vereist een poging om input van anderen op te halen voordat de aanvraag wordt ingediend.
 - In ieder geval een **(poging tot) een goed gesprek**
 - Binnen gemeente Eersel niet anders
 - Informeren door vergunninghouder kan niet als participatie worden gezien
 - Geen reden voor de voorzieningenrechter om te schorsen: het goede gesprek zal moeten plaatsvinden in de zittingszaal



PARTICIPATIE

- Vزر. Rb. Amsterdam 17 december 2024, [ECLI:NL:RBAMS:2024:7981](#) r.o. 15
- Omgevingsvergunningen (BOPA) kap bomen gemeente Diemen
- Enquête gehouden, borden geplaatst, info op website
- Inbreng verwerkt in schets → gepresenteerd aan bewoners → mogelijkheid tot reactie
- Enkele suggesties Comité Behoud van Bomen meegenomen in nieuw ontwerp
- Voorzieningenrechter:
 - Voldoende aan participatie gedaan
 - Participatie ≠ overeenstemming: niet alle reacties hoeven te worden overgenomen
 - Dat participatie voor verzoekster niet tot het gewenste effect heeft geleid, betekent niet dat participatie onvoldoende is geweest.



MILIEUREGELS IN APV OF OMGEVINGSPLAN

- Vزر. Rb. Zeeland-West-Brabant, 25 februari 2025 ([ECLI:NL:RBZWB:2025:1047](#)) r.o. 4
- Handhavingsverzoek gebruik knalapparaat zonder ontheffing APV (70 en 76 db(A) nabij woning verzoekster)
- Bedrijf vraagt en krijgt ontheffing van verbod 4:6 APV (verbod geluidhinder buiten een milieu inrichting)
- Voorwaarden verbonden aan ontheffing (*afstand woningen, geluid, start- en eindtijd, knalfrequentie*)
- LOD opgelegd vanwege overtreding voorwaarden
- Verzoekster heeft bezwaar gemaakt tegen de ontheffing en verzocht om een schorsing
- Ambtshalve toets voorzieningenrechter: of verbod ook na inwerkingtreding Omgevingswet in APV mag (blijven) staan?
- Art. 2.7 Ow jo. 2.1 Ob → regels over activiteit die *fysieke leefomgeving wijzigen* moeten in omgevingsplan worden opgenomen
- Regels over emissies (geluid/geur of fijnstof) – zoals de onderhavige bepaling – vallen hierbuiten volgens nota van toelichting → **hoeven dus niet in omgevingsplan te worden opgenomen en mogen dus in APV blijven staan**
- **Kanttekeningen:**
 - Ambtshalve toetsing noodzakelijk? Art. 22.4 Ow laat behoud in verordeningen toe gedurende overgangsfase (tot 1 jan 2032)
 - Motief zou bepalend moeten zijn voor vraag of sprake is van wijzigen fysieke leefomgeving



NIET IN BEROEP TEGEN EIGEN BESLUIT

- ABRvS 8 oktober 2025, [ECLI:NL:RVS:2025:4610](#)
- April 2020: Raad stelt bestemmingsplan Buitengebied Oss – 2020 vast.
- Beroep door burgers + GS provincie.
- Tussenuitspraak Afdeling (10 juli 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:2823](#)):
 - plan bevatte gebreken (planregels, functietoewijzing, initiatieven)
 - Raad moest plan herstellen
- December 2024: Herstelbesluit genomen → plan integraal aangepast.
- Gemeenteraad & gemeente stellen beroep in tegen eigen herstelbesluit
- Reden: vrees dat door herstelbesluit postzegelplannen worden overschreven
- Afdeling: beroepsmogelijkheid is bedoeld om belanghebbenden rechtsbescherming te bieden tegen overheidshandelen, niet om een bestuursorgaan in staat te stellen eigen besluiten aan te vechten.
- Ook de gemeente Oss heeft geen zelfstandig belang bij het besluit — haar belang is identiek aan dat van de raad.
- Volgens artikel 171 Gemeentewet vertegenwoordigt de burgemeester de gemeente in rechte
- Gemeente zal eventuele nadelige gevolgen moeten ondervangen via een nieuw of gewijzigd besluit, niet via de rechter. De Afdeling ziet geen bijzondere omstandigheden om hiervan af te wijken.





Dank voor uw aandacht!



Martine Zeegers

zeegers@thna.nl

Tel: 06 28 13 44 78