

ACTUALITEITEN NATUUR & MILIEU

10 maart 2026

Rachid Benhadi & Iris de Jong

WAT GAAN WE BESPREKEN?

- Verlaging milieucategorieën op bedrijventerrein **vooruitlopend** op woningbouwplannen
- Voorwaardelijke verplichting (nieuwe koers Afdeling)
- Bluswaterperikelen en handhaafbaarheid
- Procesrecht – termijnoverschrijding van 13 maanden verschoonbaar
- Divers nieuwe ontwikkelingen gebiedsbescherming

Verlagen milieucategorieën *vooruitlopend* op toekomstige woningbouwplannen

VERLAGING MILIEUCATEGORIEËN

AbRS 28 januari 2026, ECLI:NL:RVS:2026:493 (Culemborg)

Rechtsvraag: *mag de gemeenteraad met het oog op nog niet geconcretiseerde woningbouwplannen (alvast) de milieucategorieën ter plaatse van een bedrijventerrein verlagen, en (daarmee) de bestaande bedrijven onder het planologisch overgangsrecht brengen?*

- Gemeenteraad Culemborg heeft bestemmingsplan vastgesteld gericht op het verlagen van de maximaal toegestane milieucategorieën op een deel van het bestaande bedrijventerrein Pavijen
 - Gevolg: deel bestaande bedrijven werd onder het overgangsrecht gebracht
- Bestreden bestemmingsplan sorteert voort op de voorgenomen gebiedsontwikkeling Stationskwartier, waarin een woon- en werkomgeving rond het station van Culemborg wordt beoogd
- Omdat voor de realisatie van deze nieuwe woonwijk het bedrijventerrein Pavijen zal worden getransformeerd, acht de raad het noodzakelijk alvast de milieucategorieën in het plangebied te verlagen

VERLAGING MILIEUCATEGORIEËN

- Appellanten zijn bestaande bedrijven met bedrijfsactiviteiten die in milieucategorie 3.1 en 3.2 vallen
- In het bestreden bestemmingsplan zijn de milieucategorieën teruggebracht naar milieucategorie 2
- Gevolg: de bestaande bedrijfsactiviteiten zijn wegbestemd en onder het planologisch gebruiksovergangsrecht

VERLAGING MILIEUCATEGORIEËN

- **Uitgangspunt:** feitelijk bestaand én planologisch legaal gebruik moet in beginsel positief worden bestemd, tenzij sprake is van nieuwe planologische inzichten die zich verzetten tegen positief herbestemmen **én** het belang bij de beoogde nieuwe bestemming zwaarder weegt dan de gevestigde rechten en belangen
- In dat geval kan het bestaande legale gebruik onder het overgangsrecht worden gebracht als de raad aannemelijk maakt dat het gebruik op termijn zal worden beëindigd. Met het overgangsrecht wordt namelijk beoogd een tijdelijke situatie te overbruggen

VERLAGING MILIEUCATEGORIEËN

De overwegingen van de Afdeling:

- De “afwaardering” van de milieucategorieën geschiedt t.b.v. woningbouwplannen
- Deze woningbouwplannen zijn nog niet concreet (geen bestemmingsplan vastgesteld voor woningbouw noch omgevingsvergunningen verleend)
- Gelet hierop is er geen concreet planologisch besluit op grond waarvan aannemelijk is dat de bestaande bedrijfsactiviteiten daadwerkelijk op termijn zullen worden beëindigd
- Verder is er geen minnelijke overeenstemming tussen de bedrijven en de gemeente over bedrijfsverplaatsing en beschikt de raad niet over een onteigeningstitel
- Raad heeft nog verwezen naar de structuurvisie, maar daar neemt de Afdeling geen genoegen mee. De structuurvisie maakt de beoogde woningbouw niet planologisch mogelijk. Immers, nog nadere planologische besluitvorming nodig

VERLAGING MILIEUCATEGORIEËN

- De raad heeft tijdens de zitting toegelicht dat om praktische redenen is gekozen voor vaststelling van het bestemmingsplan **vooruitlopend** op de woningbouw, in de verwachting dat op korte termijn een omgevingsplan zou worden vastgesteld voor het stationsgebied
- De Afdeling ziet in deze **praktische overwegingen** geen toereikende motivering om bestaand legaal gebruik weg te bestemmen en onder het overgangsrecht te brengen

Voorwaardelijke verplichtingen: nieuwe koers Raad van state

VOORWAARDELIJKE VERPLICHTINGEN

- Uitgangspunt: maatregelen die uit oogpunt van een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk zijn, moeten planologisch geborgd worden in het bestemmingsplan/omgevingsplan
- Denk aan geluidsscherm, groenblijvende haag etc. etc.

Zie bijv. AbRS 19 februari 2025, ECLI:NL:RVS:2025:635 voor de hoofdregel:

*"Een voorwaardelijke verplichting hoeft alleen in een bestemmingsplan te worden opgenomen **als de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat dit noodzakelijk is in het kader van een goede ruimtelijke ordening of als de noodzaak van een voorwaardelijke verplichting aannemelijk wordt gemaakt** (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 13 oktober 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2269)."*

VOORWAARDELIJKE VERPLICHTINGEN

- Wisselende jurisprudentiële Afdeling afgelopen jaren, want:
 - Soms was een **toezegging** van de raad dat bepaalde maatregelen getroffen zouden worden voldoende
 - Zie bijv. 6 augustus 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2929, r.o. 3.1
 - Maar soms was een toezegging onvoldoende, en was een voorwaardelijke verplichting noodzakelijk
 - AbRS 10 oktober 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3779
 - Soms vond de Afdeling het voldoende dat er **civielrechtelijke afspraken** waren gemaakt die verplichtten tot het treffen van de noodzakelijke maatregelen
 - Zie bijv. AbRS 19 februari 2025, ECLI:NL:RVS:2025:635, r.o. 12.1

DE UITSPRAAK PARKHAVEN: NIEUWE KOERS

Sinds 9 juli 2025 (ECLI:NL:RVS:2025:3076) vaart de Afdeling een nieuwe koers

Waar gaat deze zaak over?

- Bestemmingsplan 'Parkhaven', 650 woningen in acht woontorens rondom de Euromast.
- Appellanten: provinciale omgevingsverordening en verschillende beleidsdocumenten bepalen dat bij een transformatie de ruimtelijke kwaliteit moet zijn gewaarborgd in een integraal ontwerp. Maar een inrichtingsplan waarin dit is geborgd ontbreekt.
- Raad in verweerschrift en ter zitting: gronden worden hoogwaardig groen ingericht.
- Afdeling: maar het is dus niet planologisch geborgd d.m.v. een voorwaardelijke verplichting

DE UITSPRAAK PARKHAVEN: NIEUWE KOERS

Afdeling benadrukt (r.o. 27.4) dat, anders dan uit eerdere uitspraken van de Afdeling kan volgen, in de hierna genoemde situaties **niet** langer afgezien kan worden van het opnemen van een voorwaardelijke verplichting in de bestemmingsplan/omgevingsplanregels:

Het gaat om de volgende situaties:

- dat het bevoegd gezag stelt eigenaar, anderszins zakelijk gerechtigde of beheerder te zijn van de gronden waarop zo'n maatregel moet worden gerealiseerd en in stand gehouden, **of**
- de verwachting uitspreekt in de toekomst eigenaar, anderszins zakelijk gerechtigde of beheerder van die gronden te zullen worden en ook toezegt die maatregel te zullen realiseren en in stand te houden, **of**
- wijst op privaatrechtelijke afspraken die de realisatie en instandhouding van die maatregel moeten verzekeren.

Reden: toezeggingen of privaatrechtelijke afspraken zijn onvoldoende afdwingbaar voor derden

DE UITSPRAAK PARKHAVEN: NIEUWE KOERS

De rechtszekerheid vereist dat bij een maatregel die uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk wordt geacht voor de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het plan, in de planregels wordt voorzien in een publiekrechtelijke borging van de realisatie en instandhouding van die maatregel, **tenzij dit anderszins publiekrechtelijk is verzekerd**. Dit kan veelal door een daarop toegespitste voorwaardelijke verplichting in de planregels op te nemen.

- Wanneer anderszins publiekrechtelijk verzekerd? Bijvoorbeeld waterberging als de verplichting tot het realiseren van voldoende waterberging al uit de keur/waterschapsverordening van het waterschap volgt (ECLI:NL:RVS:2023:282).

VOORWAARDELIJKE VERPLICHTINGEN

AbRS 6 augustus 2026, ECLI:NL:RVS:2025:3680 (Eindhoven)

- Bestemmingsplan wat voorziet in vernieuwing van het winkelcentrum, waaronder uitbreiding van detailhandel met 1.550 m² voor een tweede supermarkt en de bouw van een woongebouw met 112 voor verhuur beoogde appartementen
- Appellant: in het bestemmingsplan is niet met een voorwaardelijke verplichting geborgd dat laden en lossen inpandig en met een gesloten deur zal plaatsvinden. Gevolg daarvan is dat dit ook buiten kan plaatsvinden. Er is geen onderzoek gedaan naar de geluidsgevolgen van het laden en lossen
- Raad: in de anterieure overeenkomst is vastgelegd dat het laden en lossen inpandig moet plaatsvinden. Laden en lossen op straat is volgens de raad feitelijk ook niet mogelijk.

VOORWAARDELIJKE VERPLICHTINGEN

Afdeling;

*"De Afdeling overweegt onder verwijzing naar haar uitspraak van 9 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3076, onder 27.4, dat deze aanname niet toereikend is. **De Afdeling stelt vast dat de raad inpandig laden en lossen noodzakelijk acht. In deze situatie heeft hij ten onrechte nagelaten hiervoor een regeling te treffen om dit te borgen. Dit maakt dat het bestemmingsplan is vastgesteld in strijd met een goede ruimtelijke ordening.** Overigens heeft de raad op de zitting gesteld er geen bezwaar tegen te hebben alsnog een voorwaardelijke verplichting in het bestemmingsplan op te nemen. Of het vanwege geluidhinder nodig is daarbij ook te bepalen dat de roldeur tijdens het laden en lossen is gesloten, is in het kader van het herstelbesluit ter beoordeling aan de raad."*

BLUSSEN VAN BRAND MET PFAS-HOUDEND BLUSSCHUIM – WIE IS DE OVERTREDER?

PFAS-VERONTREINIGD BLUSSCHUIM

AbRS 24 december 2025, ECLI:NL:RVS:2025:6370 (TenneT Bronckhorst)

- In een hoogspanningsstation van TenneT in de gemeente Bronckhorst breekt brand uit
- Diverse brandweerkorpsen zijn betrokken bij het blussen van de brand. Achteraf blijkt dat 1 of meer van die korpsen PFAS-verontreinigd blusschuim hebben gebruikt bij het blussen
- Gevolg: grondwater- en bodemverontreiniging met PFAS
- B&W: door TenneT uitgevoerde sanering is niet volledig geweest. TenneT krijgt LOD wegens overtreding artikel 13 Wet bodembescherming (zorgplicht), gericht op sanering van de nog resterende PFAS-vervuiling in grondwater en bodem
- B&W zien TenneT als overtreder, omdat het gebruik van PFAS-verontreinigd blusschuim aan TenneT kan worden toegerekend

PFAS-VERONTREINIGD BLUSSCHUIM

- De eerste rechtsvraag die de Afdeling moet beantwoorden, betreft de vraag of TenneT wel als overtreder moet worden aangemerkt
- Feit is dat niet TenneT maar de brandweer PFAS-verontreinigd blusschuim heeft gebruikt
- TenneT kan alleen als overtreder artikel 13 Wbb worden aangemerkt, als die zij de door de brandweer verrichte bluswerkzaamheden met gebruikmaking van PFAS-houdend blusschuim aan haar kunnen worden toegerekend

Overtreder is:

- Degene die de verboden handeling fysiek verricht, of
- degene die de overtreding **niet zelf feitelijk** heeft begaan, maar aan wie de handeling wel is **toe te rekenen** als overtreder worden aangemerkt (**functioneel dader**)

TOETSINGSKADER (I)

Wat is er vereist voor functioneel daderschap?

*"Daarvan kan sprake zijn indien zich **een of meer** van de navolgende omstandigheden voordoen:*

a) het gaat om een handelen of nalaten van iemand die hetzij uit hoofde van een dienstbetrekking hetzij uit anderen hoofde werkzaam is ten behoeve van de rechtspersoon,

b) de gedraging past in de normale bedrijfsvoering of taakuitoefening van de rechtspersoon,

*c) de gedraging is de rechtspersoon **dienstig geweest** in het door hem uitgeoefende bedrijf of in diens taakuitoefening,*

d) de rechtspersoon vermocht erover te beschikken of de gedraging al dan niet zou plaatsvinden en zodanig of vergelijkbaar gedrag werd blijkens de feitelijke gang van zaken door de rechtspersoon aanvaard of placht te worden aanvaard, waarbij onder bedoeld aanvaarden mede begrepen is het niet betrachten van de zorg die in redelijkheid van de rechtspersoon kon worden geleverd met het oog op de voorkoming van de gedraging. Vergelijk ook de uitspraak van de Afdeling van 31 mei 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2067 en het arrest van de Hoge Raad van 21 oktober 2003, ECLI:NL:HR:2003:AF7938 (Drijfmest-arrest), zoals verduidelijkt in het arrest van de Hoge Raad van 26 april 2016, ECLI:NL:HR:2016:733."

OORDEEL AFDELING

- B&W zijn in het bestreden besluit alleen ingegaan op de onder c genoemde omstandigheid, nml. dat de bluswerkzaamheden TenneT dienstig zijn geweest in het door haar uitgeoefende bedrijf of in diens taakuitoefening
- Het is aannemelijk dat de bestrijding van de brand de (negatieve) gevolgen van die brand zoveel mogelijk heeft beperkt en verdere schade aan het hoogspanningsstation en omgeving heeft voorkomen en daarmee in het algemeen dienstig kan worden geacht
- Maar naar het oordeel van de Afdeling is niet aannemelijk geworden, ook niet desgevraagd op de zitting, dat het blussen door de brandweer **specifiek met gebruikmaking van PFAS-houdend blusschuim** TenneT dienstig is geweest

OORDEEL AFDELING

- B&W hebben niet onderbouwd waarom het gebruik met PFAS-houdend blusschuim in plaats van gewoon bluswater evidente voordelen heeft voor TenneT
- Argument B&W dat door PFAS-houdend blusschuim te gebruiken de voortvarende herbouw van het hoogspanningsstation van TenneT en het herstel van de stroomlevering door TenneT beter gewaarborgd was en daarmee een duidelijk voordeel voor TenneT heeft opgeleverd, vindt de Afdeling niet overtuigend
- Afdeling wijst erop dat niet alle bij deze brand betrokken brandweerkorpsen met PFAS-houdend blusschuim hebben geblust. Niet uitgesloten dat ter plaatse ook met niet PFAS-houdende blusmiddelen de brand succesvol had kunnen worden bestreden

**KOSTEN ZEER SPOEDEISENDE BESTUURSDWANG NIET
TE VERHALEN OP BEDRIJF WAAR DE BRAND ONSTOND**

BRAND PALLETBEDRIJF

AbRS 24 december 2025, ECLI:NL:RVS:2025:6374 (Marum)

- Als gevolg van een brand bij een bedrijf dat zich richt op de verkoop en reiniging van kunststof pallets, zijn plastic van gesmolten kunststof pallets en bluswater van de brandweer terechtgekomen in de sloot die grenst aan het terrein van het bedrijfsperceel
- Dagelijks bestuur van Waterschap Noorderzijlvest past zeer spoedeisende bestuursdwang toe. Gericht op beheersen verontreiniging en sanering waterbodemb.
Kosten: € 471.675,44
 - Gestelde overtreding: brengen van stoffen zonder watervergunning in een oppervlaktewater
- **Kunnen deze kosten verhaald worden op het betrokken bedrijf?**

VERGELIJKBARE UITSPRAAK: ECLI:NL:RVS:2025:6374

Ook hier toetst de Afdeling aan de Drijfmest-criteria:

*"Voor beantwoording van de vraag of een ander dan degene die de verboden handeling fysiek verricht als functionele pleger van de overtreding kan worden aangemerkt, is de Afdeling aangesloten bij de criteria van de Hoge Raad voor de toerekening van verboden gedragingen aan rechtspersonen, waarbij van belang is of een gedraging heeft plaatsgevonden in de sfeer van de rechtspersoon. Daarvan kan sprake zijn indien zich **een of meer van de navolgende omstandigheden voordoen**:*

- a) het gaat om een handelen of nalaten van iemand die hetzij uit hoofde van een dienstbetrekking hetzij uit anderen hoofde werkzaam is ten behoeve van de rechtspersoon,*
- b) de gedraging past in de normale bedrijfsvoering of taakuitoefening van de rechtspersoon,*
- c) de gedraging is de rechtspersoon dienstig geweest in het door hem uitgeoefende bedrijf of in diens taakuitoefening,*
- d) de rechtspersoon vermocht erover te beschikken of de gedraging al dan niet zou plaatsvinden en zodanig of vergelijkbaar gedrag werd blijkens de feitelijke gang van zaken door de rechtspersoon aanvaard of placht te worden aanvaard, waarbij onder bedoeld aanvaarden mede begrepen is het niet betrachten van de zorg die in redelijkheid van de rechtspersoon kon worden geleverd met het oog op de voorkoming van de gedraging. Vergelijk ook de uitspraak van de Afdeling van 31 mei 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2067 en het arrest van de Hoge Raad van 21 oktober 2003, ECLI:NL:HR:2003:AF7938 (Drijfmest-arrest), zoals verduidelijkt in het arrest van de Hoge Raad van 26 april 2016, ECLI:NL:HR:2016:733.*

VERGELIJKBARE UITSPRAAK: ECLI:NL:RVS:2025:6374

- De Afdeling is met de rechtbank van oordeel dat **niet** aan de criteria voor functioneel ouderschap is voldaan.

"7.4. De rechtbank heeft in haar uitspraak terecht beoordeeld of de lozing in de zwetsloot heeft plaatsgevonden in de sfeer van de rechtspersoon [vennootschap]. Zij heeft daarbij de onder 7.3 genoemde criteria toegepast. De Afdeling is met de rechtbank van oordeel dat niet aan deze criteria is voldaan. In wat het dagelijks bestuur aanvoert, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de overtreding niettemin in de sfeer van [vennootschap] heeft plaatsgevonden. **De omstandigheden dat de brand bij [vennootschap] heeft plaatsgevonden en dat het gesmolten plastic in de zwetsloot van haar bedrijf afkomstig is, zijn daarvoor onvoldoende.** Dat betekent dat de rechtbank terecht heeft overwogen dat het dagelijks bestuur [vennootschap] ten onrechte als overtreder van artikel 6.2 van de Waterwet heeft aangemerkt."

- Rb. Noord-Nederland 1 december 2023, ECLI:NL:RBNNE:2023:5111, r.o. 6.7:

"Naar het oordeel van de rechtbank doet sub c zich in dit geval ook niet voor. Hoewel het effectief blussen van een brand in zijn algemeenheid wel dienstbaar kan zijn aan een bedrijf doordat in het gunstigste geval wordt voorkomen dat het uitgeoefende bedrijf of de taakuitoefening moet worden beëindigd, is de rechtbank van oordeel dat **niet gezegd kan worden dat het blussen als zodanig een rol speelt in het uitgeoefende bedrijf of in die taakuitoefening.**"

**Procesrecht – termijnoverschrijding van 13 maanden
verschoonbaar, besluit nml. niet toegezonden aan
indiener zienswijze**

VERSCHOONBARE TERMIJNOVERSCHRIJDING

AbRS 24 december 2025, ECLI:NL:RVS:2025:6396

- GS Zeeland hebben aan Yara Sluiskil een natuurvergunning verleend
- Deze natuurvergunning is voorbereid met afdeling 3.4 van de Awb
- MOB had een zienswijze ingediend tegen het ontwerpbesluit
- Het definitieve besluit is niet toegezonden aan MOB, terwijl dat o.g.v. artikel 3:44 lid 1 aanhef en onder b van de Awb wel had gemoeten
 - Artikel 3:44 lid 1 sub b Awb: als de uitgebreide voorbereidingsprocedure is toegepast, dan moet het definitieve besluit ook worden verzonden aan degenen die over het ontwerpbesluit zienswijzen naar voren hebben gebracht

VERSCHOONBARE TERMIJNOVERSCHRIJDING

- Een termijnoverschrijding van dertien maanden wordt verschoonbaar geacht.
- De Afdeling vindt het volgende relevant:
 - Van MOB kan niet worden verwacht naar de voortgang van de besluitvorming te informeren, eerder dan zij heeft gedaan
 - GS hebben de de beslistermijn vóór het ontwerpbesluit herhaaldelijk opgeschort en derden daarover niet geïnformeerd -> Daardoor was het voor MOB niet duidelijk wanneer de beslistermijn zou aflopen
 - Het was niet ondenkbaar dat de beslistermijn opnieuw zou zijn opgeschort
 - Verder waren voor MOB geen aanknopingspunten om te veronderstellen dat het besluit zou zijn genomen

VERSCHOONBARE TERMIJNOVERSCHRIJDING

"Het college wijst erop dat het daarin heeft aangevoerd dat in de conclusie van advocaat-generaal Widdershoven (hierna: A-G Widdershoven) van 7 september 2023, ECLI:NL:CBB:2023:476, is overwogen dat een termijnoverschrijding van meer dan één jaar in beginsel niet verschoonbaar is. Ook heeft het college daarin aangevoerd dat het rechtszekerheidsbelang van Yara Sluiskil zich verzet tegen een termijnoverschrijding van meer dan één jaar.

(...)

Hoewel het college heeft aangevoerd dat het rechtszekerheidsbelang van Yara Sluiskil zich verzet tegen een termijnoverschrijding van meer dan één jaar, kent de Afdeling hieraan in deze situatie geen doorslaggevend gewicht toe. De Afdeling weegt het belang van MOB bij een juiste toezending van het besluit van 19 december 2018 zo zwaar dat het instellen van beroep ruim dertien maanden na het verstrijken van de beroepstermijn in dit geval, gelet op de hiervoor uiteengezette omstandigheden, verschoonbaar moet worden geacht. Dat A-G Widdershoven in zijn conclusie heeft overwogen dat termijnoverschrijdingen van meer dan één jaar in beginsel niet verschoonbaar zijn, zoals door het college naar voren is gebracht, maakt dit niet anders, alleen al omdat ook de A-G een verschoonbare overschrijding in zo'n geval niet uitgesloten acht."

GEBIEDSBESCHERMING

WIJZIGING RECHTSPRAAK OVER INTERN SALDEREN BIJ BESTEMMINGSPLANNEN

PASGELD-UITSPRAAK

- De uitspraak Rendac (18 december 2024) heeft betrekking op natuurvergunningen;
- Intern salderen mag niet meer worden betrokken in de voortoets, dus bij de vraag of een natuurvergunning nodig is;
- Intern salderen mag wel in de passende beoordeling worden betrokken bij de vraag of een natuurvergunning voor een project kan worden verleend;
- Welke consequenties heeft deze uitspraak voor intern salderen bij een bestemmingsplan of omgevingsplan?
- **AbRS 14 januari 2026, ECLI:NL:RVS:2026:193** over het bestemmingsplan 'Pasgeld-West'.

PASGELD-UITSPRAAK

- De Afdeling oordeelt in essentie dat wat in de uitspraak Rendac over natuurvergunningen is bepaald ook van toepassing is op bestemmingsplannen;
- Bij intern salderen moet een passende beoordeling worden gemaakt;
- Daarbij moet ook worden beoordeeld of wordt voldaan aan het additionaliteitsvereiste;
- Complicatie: de gemeenteraad is het bevoegd gezag voor het bestemmingsplan, terwijl gedeputeerde staten en de minister de natuurmaatregelen bepalen;
- De gemeenteraad kan geen invloed uitoefenen op de keuze van de te treffen natuurmaatregelen.

PASGELD-UITSPRAAK

- De Afdeling oordeelt dat de gemeenteraad een vergewisplicht heeft;
- Dat betekent dat de gemeenteraad aan zijn motiveringsplicht kan voldoen door:

*"(...) zich ervan te vergewissen dat in **openbaar raadpleegbare gegevens** geen **aanwijzingen** staan dat het bevoegd gezag dat verantwoordelijk is voor het treffen van instandhoudings- en passende maatregelen de wijziging of beëindiging van de referentiesituatie nodig acht als instandhoudings- of passende maatregel. (...)."*

- De vergewisplicht geldt ook voor extern salderen bij bestemmingsplannen;
- Zie over deze uitspraak: <https://www.hekkelman.nl/kennis/intern-salderen-in-het-planspoor-gewijzigde-jurisprudentielijn/>.

ADDITIONALITEITSVEREISTE

ADDITIONALITEITSVEREISTE

- **AbRS 4 februari 2026, ECLI:NL:RVS:2026:615**
- Minister heeft een natuurvergunning verleend voor militaire trainingsactiviteiten op de Vliehors Range op Vlieland;
- Waddenvereniging en Natuurmonumenten: rechtbank is eraan voorbijgegaan dat bij de verlening van de natuurvergunning niet is getoetst aan het additionaliteitsvereiste;
- Staatssecretarissen: de minister hoefde niet te onderbouwen dat aan het additionaliteitsvereiste is voldaan;
- Reden: beëindiging of beperking van de activiteiten van Vliehors Range is naar zijn aard geen geschikte instandhoudings- of passende maatregel;
- De Vliehors Range is van elementair belang voor de (inter-)nationale veiligheid en gebruik kan niet zomaar worden stopgezet;
- Moet bij een project van elementair belang voor de (inter-)nationale veiligheid worden getoetst aan het additionaliteitsvereiste?

ADDITIONALITEITSVEREISTE

- Bij de beoordeling of een maatregelen naar zijn aard als instandhoudings- of passende maatregelen kan worden ingezet, spelen **geen** rol:
 - Het belang van de activiteit; of
 - De geschiktheid van de inzet van de maatregel.
- De minister kan niet volstaan met de stelling dat de beëindiging of beperking van activiteiten op de Vliehors Range niet geschikt is vanwege het belang voor (inter)nationale veiligheid;
- Dat belang kan wel meewegen bij de keuze van maatregelen en de invulling van de beoordelingsruimte, maar ontheft de minister niet van de motiveringsplicht.

NIEUW PROJECT OF VOORTZETTING VAN BESTAAND PROJECT?

NIEUW PROJECT OF VOORTZETTING VAN BESTAAND PROJECT?

- **Rb. Oost-Brabant 5 februari 2026, ECLI:NL:RBOBR:2026:1089**
- Handhavingsverzoek tegen vervanging riolering en werkzaamheden aan wegen vanwege mogelijke impact op Natura 2000-gebied 'Westelijke Langstraat';
- Wegen en onderliggende riolering bestonden al vóór aanwijzing Natura 2000-gebieden;
- Zijn de werkzaamheden een **nieuw project** of de **voortzetting van bestaand project**?

*"3.2 Uit de hiervoor genoemde rechtspraak kan worden afgeleid dat **de voortzetting van een activiteit slechts kan worden aangemerkt als een nieuw of afzonderlijk project, indien er tussen de vergunde activiteit en de voortgezette activiteit**, met name gelet op de aard van deze activiteiten alsook op de plaats waar en de voorwaarden waaronder zij worden uitgevoerd, **geen continuïteit en identiteit bestaat**."*

NIEUW PROJECT OF VOORTZETTING VAN BESTAAND PROJECT?

- Continuïteit en identiteit blijven behouden tussen bestaande en voortgezette activiteiten;
- Wegen blijven wegen;
- Rioolpijpen worden vervangen maar de capaciteit van het riool wordt niet drastisch gewijzigd;
- Overige aanpassingen (wijziging parkeerplekken, andere inrichting van de weg, smallere weg, aanpassing van de maximumsnelheid) leiden niet tot een andere verkeersontwikkeling;
- Project wordt op dezelfde plaats en onder dezelfde voorwaarden voortgezet;
- Geen sprake van een nieuw project → geen overtreding.

COMPENSATIEVERPLICHTING IN NATUURVERGUNNING

COMPENSATIEVERPLICHTING IN NATUURVERGUNNING

- **AbRS 11 februari 2026, ECLI:NL:RVS:2026:744**
- 17 april 2008: natuurvergunning verleend voor de aanleg en aanwezigheid van de Tweede Maasvlakte in het Natura 2000-gebied 'Voordelta';
- Uit passende beoordeling kon niet de zekerheid worden verkregen dat de natuurlijke kenmerken van dit gebied niet zouden worden aangetast;
- Minister heeft bij het ontbreken van alternatieven en om dwingende redenen van groot openbaar belang de natuurvergunning verleend;
- Voorwaarde: de nodige compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft (ADC-toets).
 - Instellen bodembeschermingsgebied
- Relevantie voor de praktijk: hoe leg je compensatievoorschriften die aan een natuurvergunning zijn verbonden uit?

COMPENSATIEVERPLICHTING IN NATUURVERGUNNING

- Compensatieverplichting neergelegd in voorschrift 23a van de natuurvergunning:

*"23a. De aantasting van de beschermde natuurlijke kenmerken in het Natura-2000 gebied Voordelta als gevolg van de vergunde werkzaamheden dient tijdig, dat wil zeggen conform het bepaalde in artikel 19h Nb-wet 1998, te worden gecompenseerd. Daartoe dient in ieder geval, **alvorens met de vergunde werkzaamheden een aanvang wordt genomen**, binnen het in figuur 3.3 op pagina 59 van de PKB PMR (2006) aangegeven zoekgebied in de Voordelta, **een bodembeschermingsgebied te zijn ingesteld, met het oogmerk om dit ingesteld te houden, van minimaal 24.550 hectare groot:***

- *waarin dusdanige beperkingen gelden voor bodemberoerende visserij dat daarmee, door een ecologische winst van 10% te realiseren, de als gevolg van de vergunde activiteiten in het Natura 2000-gebied Voordelta optredende significante effecten op habitattype 1110 in voldoende mate worden gecompenseerd, én; (...)."*

COMPENSATIEVERPLICHTING IN NATUURVERGUNNING

- Eindrapportage en NCV-rapport 2020: beoogde effecten van de compenserende maatregelen hebben zich niet of in mindere mate voorgedaan;
- Wanneer is er een overtreding van het compensatievoorschrift?
- Afdeling: overtreding van voorschrift bestaat alleen als werkzaamheden beginnen voordat compensatiemaatregelen zijn getroffen;
- Het voorschrift vereist niet dat de beoogde effecten van de compenserende maatregelen daadwerkelijk zijn bereikt voordat gestart mag worden. Kortom, het voorschrift schrijft niet een bepaald eindresultaat voor;
- Havenbedrijf heeft gewacht met werkzaamheden totdat compenserende maatregelen waren getroffen;
- Geen overtreding van voorschrift 23a van de natuurvergunning.

RELATIVITEIT

RELATIVITEIT

- **AbRS 4 februari 2026, ECLI:NL:RVS:2026:609**
- Gemeenteraad stelt het bestemmingsplan “Kust Westland” vast;
- Bestemmingsplan ziet op het strand van Molenslag in Monster en maakt ondersteunde/ondergeschikte functiemenging mogelijk bij paviljoens:
- Appellante exploiteert een kitesurfschool in het plangebied. In beroep stelt zij o.a. dat de stikstofberekeningen die aan het plan ten grondslag liggen, onjuist zijn;
- De raad stelt dat de Wnb niet strekt tot de bescherming van de belangen van appellante;
- Daarom zou het betoog buiten beschouwing moeten blijven op grond van het relativiteitsvereiste (artikel 8:69a van de Awb). Klopt dit?

RELATIVITEIT

"8.4. De bepalingen in de Wnb over de beoordeling van plannen die gevolgen kunnen hebben voor Natura 2000-gebieden strekken ter bescherming van het behoud van de natuurwaarden in deze gebieden. Deze bepalingen strekken kennelijk niet tot bescherming van het bedrijfseconomische belang van degene die eigendommen heeft buiten de begrenzing van het betrokken Natura 2000-gebied (uitspraken van 15 januari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:75 en 30 juni 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2174).

De omstandigheid dat **appellant eigenaar of gebruiker is van gronden, gelegen binnen de begrenzing van het Natura 2000-gebied**, kan, in aanmerking genomen de wijze van gebruik van deze gronden, bijdragen aan het oordeel dat **de bedrijfseconomische belangen van appellant zodanig verweven zijn met het belang van het behoud van een goede staat van instandhouding van het Natura 2000-gebied**, een belang dat de Wnb beoogt te beschermen, **dat er geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat de betrokken normen van de Wnb kennelijk niet strekken tot bescherming van de belangen van deze appellant** (uitspraak van 30 juni 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2174)."

RELATIVITEIT

- Appellante pacht gronden binnen een Natura 2000-gebied;
- Bedrijfseconomische belang: aanbieden van recreatieve watersportactiviteiten;
- Natuurwaarden in het gebied kunnen aantrekkingskracht hebben voor bezoekers;
- Aantasting van het Natura 2000-gebied kan daarom directe gevolgen hebben voor de bedrijfsbelangen;
- Afdeling: er is **voldoende verwevenheid** tussen:
 - (1) het belang dat de Wnb beschermt; en
 - (2) het bedrijfsbelang van appellante;
- Conclusie: relativiteitsvereiste niet van toepassing → betoog wordt inhoudelijk beoordeeld.

STAAT ONDER DE OMGEVINGSWET BEROEP OPEN TEGEN NATUURBEHEERPLAN?

GEEN BEROEP TEGEN BEHEERPLANNEN ONDER DE OMGEVINGSWET

- **Rb. Limburg 21 januari 2026, ECLI:NL:RBLIM:2026:215**
- Artikel 8:5 lid 1 van de Awb: geen beroep mogelijk tegen besluiten genoemd in de Bevoegdheidsregeling bestuursrechtspraak;
- Voor de Omgevingswet geldt dit o.a. voor de artikelen 3.4, 3.6 t/m 3.10, 3.14 en 3.15, voor zover het niet betreft een daarin opgenomen beschrijving van een activiteit als gevolg waarvan de activiteit is toegestaan;
- Volgens art. 3.8 lid 3 van de Omgevingswet stellen gedeputeerde staten een beheerplan voor een Natura 2000-gebied vast;
- Hoofdregel: sinds invoering van de Omgevingswet gecodificeerd in de Awb dat geen beroep kan worden ingesteld tegen het beheerplan.

Vragen? Neem contact op!



Rachid Benhadi

r.benhadi@hekkelman.nl
06 - 13 73 69 52



Iris de Jong

i.de.jong@hekkelman.nl
024 382 83 14