

Tilburg University

## Nieuwe regelgeving, civ., jur. recht

Verschuuren, J.M.

*Published in:*  
Ars Aequi

*Publication date:*  
1992

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

*Citation for published version (APA):*  
Verschuuren, J. M. (1992). Nieuwe regelgeving, civ., jur. recht. *Ars Aequi*, 41, 2104-2106.

### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

## Milieurecht en recht van de ruimtelijke ordening

Mr. J.M. Verschuuren

### 1 Nieuwe milieuregeling

De Vogelwet 1936, de Jachtwet en de Natuurbeschermingswet worden aangepast naar aanleiding van EEG-richtlijnen en herhaalde veroordelingen van Nederland door het HvJEG vanwege niet-nakoming van de Vogelrichtlijn, TK 1990-1991, 22201 (zie de MvT, nr. 3, waarin een overzicht wordt gegeven van de verschillende HvJEG-arresten). Dit alles loopt vooruit op een nieuwe Flora- en Faunawet, die de volgende regelingen moet gaan vervangen: Vogelwet 1936, Jachtwet, Wet bedreigde uitheemse diersoorten, In- en uitvoerbesluit bedreigde uitheemse dieren plantesoorten, Nuttige Dierenwet 1914 en hoofdstuk V Natuurbeschermingswet. Hoewel al vele jaren aan een voorontwerp wordt gewerkt is het nog altijd niet bij het parlement ingediend. Wel al in het *Staatsblad* (1992, 424) verschenen, is een aanpassing in de Natuurbeschermingswet (art. 25a) en de Pachtwet ten behoeve van een vergoedingsregeling voor landbouwbedrijven die hun bedrijfsvoering aanpassen aan het beheer van landschap en natuur.

Jurisprudentie rond de EEG-richtlijn betreffende de milieu-effectrapportage (zie *Katern* nr.41 en onlangs nog AGRvS 11 november 1991 en 29 november 1991, *M&R* 1992-98/99 (m.nt. Gilhuis) alsmede AGRvS 12 mei 1992, *Milieu-rechtspraak* 1992-9) heeft ook geleid tot (geplande) aanpassingen van de huidige regeling. Het mer-besluit, met name enkele drempelwaarden, is reeds aangepast (*Stb.* 1992, 107, zie ook H. Menninga, Hoe voorkomen we een m.e.r ... à boire? in: *M&R* 1992/3, p. 129), en thans is een voorstel aanhangig voor wijziging van het mer-

hoofdstuk in de Wet milieubeheer (TK 1991-1992, 22608, nrs. 1-3). Dit voorstel voorziet onder andere in het schrappen van de ontheffingsmogelijkheid van artikel 41e, eerste lid (het verzuimde criterium 'geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu'), in de opname van een procedure voor de beoordeling van de noodzaak van een mer-plicht, in het vervangen van de huidige regeling van spoedaanwijzing bij amvb en in het opnemen van een consultatieplicht bij uitvoering van een mer met grensoverschrijdende gevolgen (dit is de uitwerking van het door 29 Europese landen (én de EEG) ondertekende, verdrag van de Economische Commissie voor Europa (ECE) van de VN van 25 februari 1991, opgenomen in *Environmental Policy and Law* 1990, pp. 181/186 (als 'draft') en in *International Legal Materials* 1991, p. 800 e.v.)

Een verandering in de Wabm die al doorgevoerd is, is de wijziging van het hoofdstuk financiële bepalingen (*Stb.* 1992, 317). Nu is geen sprake meer van bestemmingsheffingen, maar van verbruiksbelastingen waarvan de opbrengsten dus gewoon in de staatskas vloeien, zonder dat ze speciaal gebruikt hoeven te worden voor de bestrijding van milieuvervuiling. De regulerende heffing wordt een regulerende verbruiksbelasting (artt. 61aia en 61aib).

Onlangs verschenen ook de hoofdstukken inzake VAR en Plannen en milieukwaliteitseisen (zie ook *Katern* nr.35) in het *Staatsblad* (respectievelijk 1992, 414 en 415), waarmee de ombouw van de Wabm tot Wet milieubeheer (Wm) een feit is. De inwerkingtreding laat nog op zich wachten omdat het ontwerp Inrichtingen- en vergunningenbesluit (zie *Stert.* 1991, 109) nog ter advisering bij de Raad van State ligt en de wet zonder deze amvb, die immers bepaalt welke inrichtingen vergunningplichtig zijn, geen betekenis heeft. In een late fase van de parlementaire behandeling is als gevolg van een amendement nog een wijziging aangebracht in de regeling inzake de provinciale milieuverordening (art. 1.2, vierde lid Wm), die nogal wat kritiek te verduren kreeg: Ch. Backes, De provinciale milieuverordening en het onzinnige amendement Esselink, in: *M&R* 1992/7-8, pp. 386/392.

Eén van de nieuwigheden uit het hoofdstuk vergunningen en algemene regels is de instructie-amvb (art. 8.45 Wm). Het bevoegd gezag kan bij amvb verplicht worden beperkingen of voorschriften, die nodig zijn ter bescherming van het milieu, aan te brengen cq. te verbinden aan vergunningen. Deze mogelijkheid is recentelijk ook

opgenomen in de Grondwaterwet en de Wet bodembescherming (*Stb.* 1991-636). Zie H.E. Wol-dendorp, De instructie-a.m.v.b.: het ei van Columbus of een bedorven ei?, in: *M&R* 1992/3, pp. 138/148.

De bepalingen rond de totstandkoming van vergunningen en ontheffingen zoals die na inwerkingtreding van de beide wetswijzigingen in hoofdstuk 13 Wet milieubeheer geregeld wordt, staan op de nominatie om al weer vervangen te worden door een nieuw ontworpen regeling in de Algemene wet bestuursrecht (hoofdstuk 3.4A: de 'uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure'), *TK* 1991-1992, 22601, nrs. 1-2.

De regeling inzake beroep tegen besluiten op grond van de Wet milieubeheer, (besluiten die dus straks voor het grootste deel totstandkomen na toepassing van hoofdstuk 3.4A van de Awb), hoofdstuk 20 Wm, is ook al in 'behandeling bij het parlement, zij het dat dit wetsvoorstel is 'ver-stopt' in *TK* 1991-1992, 22495, nrs. 1-2, het voorstel 'voltooiing eerste fase herziening rechterlijke organisatie'). Een uitgebreid overzicht van de administratieve rechtsbescherming is te vinden in: R. Uylenburg, *Rechtsbescherming in het milieu-recht* (diss.), W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle 1992.

## 2 Jurisprudentie

De burgerlijke rechter heeft enkele belangwekkende uitspraken op het gebied van het milieu-recht gedaan. Om te beginnen is in de gerucht-makende Borcea-zaak voor het eerst schadever-goeding toegekend aan een milieu-organisatie vanwege kosten die zij gemaakt had bij het schoonmaken van met olie vervuilde vogels. Hoewel het hier dus een algemeen belang betreft, waarvan behartiging door de betrokken organi-satie geen plicht is, beschouwde de Rechtbank het schoonmaken van vogels in casu toch als eigen belang van de organisatie, Rb Rotterdam 15 maart 1991, *NJ* 1992-91, *M&R* 1991-130 (m.nt. Kottenhagen-Edzes), *TMA* 1992/1, p. 27 (m.nt. G.E.van Maanen). Zie ook E. Bauw/N. Frenk, Nieuwe perspectieven voor milieu-organisaties, in: *NJB* 1991, pp. 1259/1263.

Een ander succes van milieu-organisaties be-treft het arrest van het Hof Den Bosch 13 no-vember 1991, *M&R* 1992-81 (m.nt. Kottenha-gen-Edzes) en *Nieuwsbrief Adviseur Beroepen Milieuhygiëne* 1991-98, waarin een exploitant van een mestvarkensstal aan de rand van een na-tuurgebied wordt verboden om van zijn rechts-

geldig verleende Hinderwetvergunning gebruik te maken en de inrichting in werking te houden. De exploitant (Kuunders) handelt op twee ma-nieren in strijd met de zorgvuldigheid jegens de betrokken organisaties, namelijk door geen ver-gunning ingevolge de Natuurbeschermingswet aan te vragen en door gebruik te maken van de verleende Hinderwetvergunning (hierdoor schaadt hij het algemene belang zoals behartigd door de organisaties). Met spanning kan ge-wacht worden op de visie van de Hoge Raad hierop. Overigens wordt deze zaak ook op ad-ministratiefrechtelijk front uitgevochten, zie de verschillende uitspraken gepubliceerd in *M&R* 1992 nrs. 78/80 (m.nt. Bakker).

De positie van de Staat in 6:162 BW-acties is weer wat duidelijker geworden. Zo heeft de Ho-ge Raad in twee arresten de datum waarop de Staat zich het belang van sanering van de bodem is gaan aantrekken *in principe* bepaald op 1 ja-nuari 1975, waarmee de grote verschillen in be-nadering in artikel 21 Ibs-zaken van het relativiteitsvraagstuk tot het verleden behoren. Beide arresten: HR 24 april 1992, *M&R* 1992-87, *RvdW* 1992-121 en *TMA* 1992/4, p. 131 e.v. (res-pectievelijk Staat/Akzo Resins en v.Wijngaar-den/Staat). Zie Th. G. Drupsteen, Relativiteit per 1 januari 1975, in: *NJB* 1992, pp. 786/791.

Onder invloed van het Windmill-arrest (maar vgl. het Benckiser-arrest, *Katern* nr. 36) heeft het Hof het vonnis van de Rechtbank inzake Staat/Magnus (20 juli 1989) vernietigd menende dat de bestuursdwangbepaling van artikel 49a Wet chemische afvalstoffen voldoende mogelijk-heden aan de Staat biedt om op te treden, zodat een beroep op het civiele recht hier niet mogelijk is, Hof Den Haag 25 juni 992, *Milieurechtspraak* 1992-26. Zie over de mogelijkheden voor de overheid om een beroep te doen op het civiele recht ook C.J. Bastmeijer, Milieu-aansprakelij-heid; waardevolle instrumenten voor de over-heid, in: *de Gemeentestem* 6933 (6 december 1991), pp. 629/636.

Al deze en andere aspecten van de onrecht-matige daadsactie bij milieu-aantasting komen uitgebreid aan de orde in P.A. Kottenhagen-Edzes, *Onrechtmatige daad en milieu* (diss.), Gouda Quint, Arnhem 1992.

Recente jurisprudentie van de administratieve rechter komt in een volgend katern weer aan bod.

### **3 Verdrag van Maastricht**

De ratificatie van het Verdrag betreffende de Europese Unie van 7 februari 1992 (de Verdragen van Maastricht), Trb. 1992, 74, levert zoals bekend in enkele landen wat problemen op. Versterking van het milieubeleid is een belangrijke doelstelling van het Unieverdrag. Zo wordt bij de doelstellingen van het EG-Verdrag (artt. 2 en 3) de nadruk gelegd op het milieubeleid en op duurzame ontwikkeling en zijn wijzigingen aangebracht in de artikelen 130R en S. Zie uitgebreid B. Verhoeve/G. Bennett/D. Wilkinson, *Maastricht and the environment*, Arnhem/Londen 1992.