

HUIDIG JURIDISCH KADER VOOR VOLKSGEZONDHEID IN HET OMGEVINGSRECHT

Paul Bodden

Vereniging voor Milieurecht | 10 februari 2022

**Hekkel
man** advocaten | notarissen

**DUIDELIJK
HEKKELMAN.**

1

PROGRAMMA

- Huidig juridische kader
 - Centrale criteria omgevingsrecht in relatie tot volksgezondheid
 - Voorzorgsbeginsel
 - De praktijk naar huidig recht aan de hand van 3 voorbeelden

**Hekkel
man**

2

Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst Coalitieakkoord 2021 - 2025

- "We versnellen de woningbouw tot rond de 100.000 woningen per jaar."
- Volksgezondheidsrisico's (onder meer):
 - Deels in uitleggebieden => **zoönosen**
 - In combinatie met andere functies => **hinder, bijvoorbeeld geurhinder en geluidhinder**
 - Verstening en verharding => **hittestress**

Hekkel
man

3

Centrale begrippen omgevingsrecht in relatie tot volksgezondheid

- Art. 1.1 lid 2 onder a Wm
Onder 'gevolgen voor het milieu' wordt in ieder geval verstaan (onder andere): 'gevolgen voor het fysieke milieu, gezien vanuit het belang van de bescherming van mensen en dieren, alsmede van de relaties daartussen'
- Art. 3.1 Wro
'Goede ruimtelijke ordening'

Hekkel
man

4

Onderscheid

'Gezondheid' ziet op veel aspecten (geur, geluid, fijnstof, etc.)

Te onderscheiden:

I Risico's volgens algemeen aanvaarde wetenschappelijke inzichten

→ Op die inzichten gebaseerde wetgeving, regelgeving en beleid

II Geen algemeen aanvaarde wetenschappelijke inzichten, wel aanwijzingen voor risico's

→ Beleidsruimte en voorzorgsbeginsel

Hekkel
man

5

Vorzorgsbeginsel

- Vloeit voort uit artikel 2 en 8 van het EVRM
- Op grond van het voorzorgsbeginsel kan de overheid maatregelen nemen als er gegronde redenen zijn om te vrezen dat activiteiten negatieve gevolgen kunnen hebben, maar de beschikbare wetenschappelijke gegevens nog geen uitvoerige risico-evaluatie mogelijk maken

Hekkel
man

6

Vorzorgsbeginsel

- Het voorzorgsbeginsel gaat niet over het streven naar nulrisico
- Het voorzorgsbeginsel heeft betrekking op risicobeheer wanneer beschikbare gegevens geen volledige risico-evaluatie mogelijk maken

Hekkel
man

7

Vorzorgsbeginsel

- Het voorzorgsbeginsel brengt niet met zich dat de enkele vrees voor risico's tot maatregelen moet leiden. Met hypothetische risico's die berusten op wetenschappelijk niet bewezen veronderstellingen, hoeft geen rekening te worden gehouden (ABRS 5 juni 2013, ECLI:NL:RVS:2013:CA2050, Inpassingsplan Randstad 380 kV-verbinding)
- Anderzijds: het bevoegd gezag mag bij onzekerheid over het bestaan en de omvang van risico's voor de volksgezondheid beschermende maatregelen nemen, zonder te hoeven wachten totdat ten volle blijkt dat deze risico's inderdaad bestaan en groot zijn. Er moeten dan wel redelijke gronden zijn om gevaar voor de volksgezondheid aan te nemen en bovendien moet de gevreesde schade significant zijn (zie hierover nader: F. Onrust en T. Barkhusen, *'De betekenis van het voorzorgsbeginsel voor de Nederlandse (milieu)rechtspraak, Kansen in het omgevingsrecht*, Europa Law Publishing 2010, p. 15)

Hekkel
man

8

Mededeling van de Europese Commissie van 2 februari 2000 (COM/2000/0001)

Algemene beginselen (onder meer):

- Maatregelen op grond van het voorzorgsbeginsel dienen in verhouding te staan tot het gekozen beschermingsniveau (proportionaliteit) en samen te hangen met eerdere soortgelijke maatregelen
- Maatregelen moeten berusten op een onderzoek naar de mogelijke voordelen en kosten van het al dan niet handelen
- Op het voorzorgsbeginsel gebaseerde maatregelen dienen bij nieuwe wetenschappelijke inzichten te worden herbeoordeeld
- De maatregelen dienen aan te geven wie belast is met het verstrekken van wetenschappelijk bewijs dat voor een vollediger risico-evaluatie nodig is

Hekkel
man

9

Mededeling van de Europese Commissie van 2 februari 2000 (COM/2000/0001) (2)

- AbRS 18 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4210 (Windpark Greenport Venlo):

"29.1. (...) Het effect van windturbines voor hinder voor omwonenden en op de volksgezondheid zijn mee te wegen belangen bij het besluit over vaststelling van een provinciaal inpassingsplan. Dit betekent dat voorzorg van betekenis kan zijn bij de door provinciale staten te maken afweging. Voor het antwoord op de vraag welke betekenis die voorzorg in het onderhavige geval kan toekomen, zoekt de Afdeling aansluiting bij de Mededeling van de Europese Commissie over het voorzorgsbeginsel (COM/2000/0001) van 2 februari 2000 (...)."

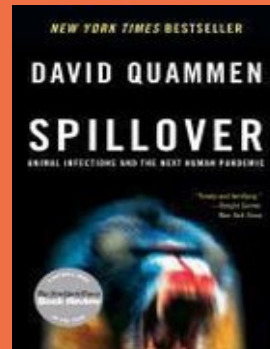
- Zie ook AbRS 29 januari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:301, r.o. 31.3 t/m 31.6 (Windpark Gooyum-Houw) en AbRS 16 september 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2226, r.o. 23.3 (Windplan Groen)

Hekkel
man

10

Zoönosen

- Infectieziekten die (landbouwhuis)dieren bij zich dragen en die kunnen worden overgedragen van dier op mens en vice versa
- Voorbeelden: salmonella, vogelgriep, Q-koorts, MRSA, SARS-1, MERS, Lyme, Rabiës, Hiv, SARS-Cov-2
- Achtergrondinformatie: Van dier naar mens,
- David Quammen, 2012



Hekkel
man

11

Zoönosen

Nu Coronapandemie, what's next?

Trouw
OPINIE RELIGIE/FILOSOFIE DUURZAAMHEID/NATUUR

Vogelgriep
In Israël vallen met vogelgriep besmette kraanvogels uit de lucht



NEWS
Home Contact Us Climate Video World UK Business Tech Science Sports Entertainment & Arts

Human case of bird flu detected in the UK
By Helen Bebb
Last updated: 09 January 2022

Een vrouw in Hampshire wordt algemeen als het eerste geval van het virus beschouwd. Het is de eerste keer dat er in dit land een vogelgriep is vastgesteld. Beeld: AP



A person living in the south-west of England has caught bird flu, UK officials have confirmed.

REGIO ALGEMEEN SPORT VIDEO OPINIE FUN
Regio wijzigen Arnhem e.o. Nijmegen e.o. Achterhoek Betuwe De Vallei Liemers



▲ In november 2020 werd in Pufflijk een bedrijf geruimd nadat er vogelgriep was geconstateerd. © Eveline Van Elk.

Grootste uitbraak vogelgriep ooit: 'Virus kan zich aanpassen en gaan verspreiden tussen mensen'

WAGENINGEN/ DREUMEL De zorgen zijn enorm: Europa kampt momenteel met de grootste uitbraak van de vogelgriep ooit. „Het virus zou zich uiteindelijk kunnen aanpassen, en zich zou kunnen verspreiden tussen mensen”, stelt vogelgriepexpert Nancy Beerens.

Eric Reijnen Rutten 13-01-22, 19:31 Laatste update: 14-01-22, 12:04

Hekkel
man

12

Zoönosen

- SARS-CoV-2: nertsenhouderij blijkt een rol te spelen in de verspreiding van het virus, volgens het rapport 'Eindrapportage SARS-CoV-2 bij besmette nertsenbedrijven' van 31 juli 2020 (Kamerstuk 28286, nr. 1124)
- 8 januari 2021: vervroegd verbod pelsdierhouderij
- Onderzoek luchtkwaliteit, veehouderij en COVID-19
 - resultaten naar verwachting in 2023

Hekkel
man

13

Zoönosen

- AbRS neemt tot op heden, behalve bij Q-koorts, algemeen aanvaarde wetenschappelijke inzichten over volksgezondheidsrisico's vanwege zoönosen niet aan
 - Zie bv. AbRS 17 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1301 (Limburg)
- Bij het ontbreken van algemeen aanvaarde wetenschappelijke inzichten is het bestuursorgaan vrij om te bepalen of en zo ja welke maatregelen nodig zijn in het belang van de bescherming van het milieu
 - Vgl. endotoxinen, AbRS 20 mei 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1267, r.o. 6.2 (Heeze-Leende)
 - AbRS 10 november 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2460, r.o 18.2-18.3 (Súdwest-Fryslân)

Hekkel
man

14

Zoönosen

- Hetzelfde geldt in het ruimtelijke spoor
 - Zie bijv. AbRS 8 juli 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1591, r.o. 4.1 (Landerd)
 - AbRS 19 januari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:166, r.o. 3.4. (Boxtel)
- Specifiek t.a.v. geiten:
 - AbRS 27 oktober 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2396 (Facetregeling geitenhouderijen Het Hogeland)
 - O.a. VGO III 2018
 - Beleidsruimte
 - Uit voorzorg ontwikkeling van geitenhouderijen verbieden
 - Vgl. 4 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2189 (Lingewaard)

Hekkel
man

15

Zoönosen

- Probleem naar huidig recht:
 - **geen duidelijke wettelijke verankering van het voorzorgsbeginsel / onduidelijke positie van het voorzorgsbeginsel in het nationale recht**

Hekkel
man

16

Geur

- Wro => Goede ruimtelijke ordening in geval van geurimmissie?
 - Niet bepalend (althans, doorslaggevend) of aan de geurnorm (op grond van Ab, Ar, Wgv, etc.) wordt voldaan
 - Hamvraag: is sprake van aanvaardbaar woon- en leefklimaat?
 - O.a. AbRS 7 oktober 2009 (ECLI:NL:RVS:2009:BJ9529, Laarbeek) en AbRS 19 september 2012 (ECLI:NL:RVS:2012:BX7725, Leerdam)
 - Wel cumulatieve effecten (= achtergrondbelasting) in de beoordeling betrekken (vgl. AbRS 12 augustus, ECLI:NL:RVS:2009:BJ5046, Boxmeer)
- Dus: van het milieurecht (Ab, Ar, Wgv, etc.) afwijkende benadering
- Geluid: vergelijkbaar (zie bv. AbRS 2 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:326, r.o. 11.2)

Hekkel
man

17

Geur

- Consequentie / problemen naar huidig recht:
 - **Moeilijk om beleidsmatig te sturen aan de hand van de milieugebruiksruimte (te vaak 'wie het eerste komt, die het eerste maalt')**
 - **Cumulatieve effecten relevant in het ene spoor, maar niet (altijd) in het andere spoor**

Hekkel
man

18

Hittestress

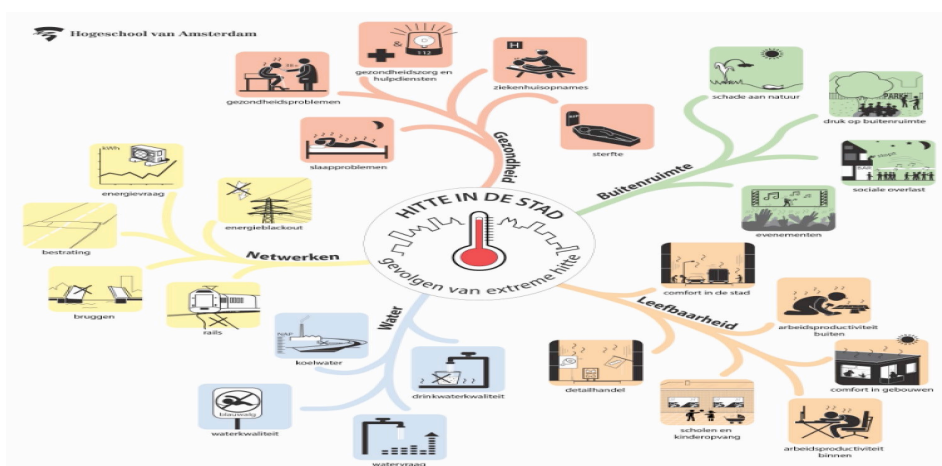
- Steeds meer en frequenter 'Hitte-eilanden' als gevolg van klimaatverandering en verstening en verharding
- Gezondheidsrisico's voor kwetsbaren

PET-klassen (RIVM Briefrapport 2019-0008)

PET °C	Perceptie	Fysiologisch stressniveau
0-4	Heel koud	Extreme koudestress
4-8	Koud	Grote koudestress
8-13	Koel	Matige koudestress
13-18	Fris	Lichte koudestress
18-23	Comfortabel	Geen stress
23-29	Beetje warm	Lichte warmtestress
29-35	Warm	Matige warmtestress
35-41	Heet	Grote warmtestress
>41	Zeer heet	Extreme warmtestress



Hittestress



Hittestress

- Deel van de oplossing: via het omgevingsrecht maatregelen afdwingen, zoals:
 - Witte gevels
 - % groen
 - % water
 - Ruimtelijk relevant?
- Probleem naar huidig recht:
 - **Op grond van de Wro toelatingsplanologie => enkel verbodsbepalingen, geen onvoorwaardelijke gebodsbepalingen = probleem bij *bestaande* woningen**
 - Bij *nieuwe* woningen => voorwaardelijke verplichting

Hekkel
man

21

Hekkel
man advocaten | notarissen

Paul Bodden

T 024 382 83 02 (tevens mobiel)

E p.bodden@hekkelman.nl

Advocatuur Nijmegen

Prins Bernhardstraat 1
6521 AA Nijmegen
advocatuur@hekkelman.nl
024 - 382 83 84

Notariaat Nijmegen

Oranjesingel 41
6511 NN Nijmegen
notariaat-nijmegen@hekkelman.nl
024 - 382 84 86

Notariaat Arnhem

Sickeszplein 1
6821 HV Arnhem
notariaat-arnhem@hekkelman.nl
026 - 377 71 11

22