



De 25-meter regel

Juridische Toelichting:

Toepassing van Artikel 2.13
Activiteitenbesluit Milieubeheer

Versie 10 december 2015
Gemeente Schoon / NederlandSchoon



Aanleiding

Artikel 2.13 betreft de zogeheten 25 meter regeling. Deze regeling zou handvatten aan gemeenten moeten bieden bij het voeren van het afvalbeleid. Uit de praktijk blijkt dat de regeling meer vragen oproept dan beantwoordt. Het probleem zit hem met name in het begrip 'inrichting'. In deze memo is geprobeerd enkele handvatten te bieden bij de beantwoording van de vraag wat een *inrichting* is in de zin van de Wet Milieubeheer.

Toelichting Activiteitenbesluit en Wet Milieubeheer

Het Activiteitenbesluit Milieubeheer is sinds 1 januari 2013 de officiële benaming voor het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer.

Het besluit is gebaseerd op de Wet Milieubeheer (1 januari 2008). Het besluit stelt algemene regels voor bedrijven die onder de Wet Milieubeheer vallen en voorheen een milieuvergunning nodig hadden. Het besluit onderscheidt drie type bedrijven, afhankelijk van de milieubelasting. Type A-bedrijven moeten voldoen aan het Activiteitenbesluit, maar hoeven hun activiteiten niet meer te melden. Type B-bedrijven moeten hun activiteiten wel melden. Type C-bedrijven moeten nog steeds een omgevingsvergunning aanvragen (voor het onderdeel milieu).

Tekst en inhoud van Artikel 2.13 Activiteitenbesluit

De tekst waar het om draait, is de volgende:

Degene die de *inrichting* drijft verwijdt zo vaak als nodig etenswaren, verpakkingen, sport- of spelmaterialen, of andere materialen die uit de *inrichting* afkomstig zijn of voor de *inrichting* zijn bestemd binnen een straal van 25 meter van de *inrichting*.

Uit de voorgaande artikelen van het Activiteitenbesluit blijkt dat het uitsluitend gaat over zogenoemde a- en b- inrichtingen. Dit zijn inrichtingen, omschreven in artikel 1.2 van het Activiteitenbesluit, waarvoor dus –kort gezegd - geen omgevingsvergunning is vereist.

Om nader te specificeren wat een '*inrichting*' dan precies is, moet worden gekeken naar de definitie van de Wet Milieubeheer, waar het besluit immers op gebaseerd is. Het begrip *inrichting* wordt in de Wet Milieubeheer, artikel 1.1., eerste lid, als volgt omschreven:

Onder een inrichting wordt verstaan elke door de mens bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, ondernomen bedrijvigheid die binnen een zekere begrenzing pleegt te worden verricht.

Ofwel kenmerkend is:

- ✓ Het gaat om een bedrijfsmatige activiteit;
- ✓ Die met regelmaat wordt uitgeoefend;
- ✓ Binnen een zekere begrenzing c.q. in een winkel / pand / ruimte.

Het begrip ‘inrichting’ is aanleiding geweest voor talloze juridische geschillen. Lastig hierbij is dat de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak zeer specifiek gelden voor een bepaalde situatie (en daarmee niet of nauwelijks in algemene zin van toepassing zijn) en soms juist weer nieuwe vragen oproepen. Er zit niets anders op dan de huidige rechtspraak te lezen en daar in lijn in proberen te ontwaren.

Uitwerking in de rechtspraak

Hieronder is een aantal voorbeelden gegeven, om het begrip ‘inrichting’ nader te kunnen uitleggen en duidelijk te maken waar er wel dan wel geen sprake is van een inrichting, anders gezegd: waar de grenzen liggen.

- ✓ Een **openbare voorziening**, waar je gratis in of op kunt (bijvoorbeeld een openbare skatebaan) is geen inrichting, ook al is die skatebaan vlakbij een skatepark. Dit skatepark had geen organisatorische of andere binding met de skatebaan waar de uitspraak over gaat. Zo’n skatebaan valt dus niet onder het begrip ‘inrichting’. Het betreffende skatepark zelf echter wel.
- ✓ Een **evenement** is in principe geen inrichting. Zo’n evenement wordt niet ‘met regelmaat’ uitgeoefend. Het gaat immers om iets wat er slechts ‘af en toe’ is, een ‘incidenteel fenomeen’. Daarbij rijst de vraag wat dan ‘af en toe’ of ‘incidenteel’ is. Ergens ligt er een grens tussen ‘af en toe’ en met enige regelmaat.
 - ✓ Bij evenementen is de voornaamste vraag of er sprake is van een bedrijfsmatige activiteit wordt verricht (hierboven genoemd het eerste kenmerk). Als de activiteit namelijk maar gedurende korte tijd plaatsvindt, wordt niet aan dit criterium voldaan.
 - ✓ Er zijn verschillende uitspraken die zien op dit criterium. Daaruit valt af te leiden dat om een evenement als inrichting te kunnen kwalificeren, er sprake moet zijn van een activiteit die gedurende langere tijd achtereen plaatsvindt.
 - ✓ Ter toelichting: een activiteit die 24 weken aaneengesloten duurt maakt dat er wel sprake is van een inrichting, maar een activiteit die 13 weken, weer niet). Ook als inrichting wordt gezien een activiteit die zeer regelmatig en met korte intervallen plaatsvindt (zoals het één keer per week organiseren van een markt). Overigens wordt het eventuele op- en afbouwen als onderdeel van de activiteit gezien en meegeteld bij de duur.
 - ✓ Wanneer een evenement geen inrichting is, geldt het Activiteitenbesluit niet en wordt terugvallen op de evenementenvergunning, in het geval die mogelijkheid is geregeld in de APV.
- ✓ Bij een **mobiele marktkraam** is de vraag of de activiteit, weliswaar regelmatig, wel binnen bepaalde begrenzing wordt verricht. Kenmerk van een mobiele kraam is namelijk dat zij niet locatie gebonden is. Indien die kraam echter gedurende een zekere tijd een vaste standplaats heeft en daar met een zekere regelmaat wordt opgesteld en in werking gebracht, kan er toch sprake zijn van een inrichting. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft hier een aantal maal haar mening over gegeven:



- ✓ Een mobiele kraam waar patates frites of vis voor directe consumptie wordt verkocht en die op enkele vastgestelde dagen per week op dezelfde plek aanwezig is, kan namelijk volgens enkele uitspraken te beschouwen zijn als een inrichting
- ✓ Dit maakt echter nog niet elke marktkraam een inrichting. Eén van de criteria voor het begrip inrichting is 'binnen een zekere begrenzing'. Hiervoor is bij activiteiten op de openbare weg een exclusieve aanspraak op een stukje grond nodig. Het is nog een openstaande vraag of dat bij een markt waar de betreffende kraam maar één dag per week staat het geval is.
- ✓ Ook heeft de Raad van State zich nog niet uitgesproken over de vraag of een mobiele kraam die elke dag van de week op een andere locatie staat, zoals bij veel marktkramen het geval is, als een inrichting kan worden aangemerkt. Het is de vraag of men dan nog kan spreken van 'binnen een zekere begrenzing' bij een bedrijf dat elke dag op een andere locatie staat. De Raad van State moet zich hier nog over uitspreken.
- ✓ Een **school** is zeker een inrichting in de zin van het activiteitenbesluit.