

ABRvS, 19-10-1998, nr. E03961109/218-297

ABRvS 19-10-1998, ECLI:NL:RVS:1998:BL2460, m.nt. P.C.M. Heinen, R.D. Boesveld

Instantie	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
Datum	19 oktober 1998
Magistraten	Mrs J.H.B. Hulshof, M.W.M. Vos van Gortel, J.R. Schaafsma
Zaaknummer	E03961109/218-297
Noot	P.C.M. Heinen, R.D. Boesveld
LJN	BL2460
Vakgebied(en)	Bestuursrecht algemeen (V) Staatsrecht / Decentralisatie
Brondocumenten	ECLI:NL:RVS:1998:BL2460, Uitspraak, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 19-10-1998;
Wetingang	Wmb art. 8.1 lid 1; Wmb art. 8.4 lid 1; Awb art. 8:72

Essentie

Milieurecht.

Omzetten van een oprichtingsvergunning in een revisievergunning.

Conversie van vergunningverlening is mogelijk. (Uden)

Samenvatting

De Afdeling stelt vast dat zowel de activiteiten van de inrichting waarvoor de oprichtingsvergunning uit 1976 is verleend als de activiteiten van de inrichting waarvoor bij het onderhavige besluit vergunning is verleend — het exploiteren van een dierenpension met konijnenhouderij — zijn aan te merken als het houden van dieren en derhalve vallen in dezelfde categorie van het Inrichtingen- en vergunningbesluit. Niet is gebleken dat sprake is van zodanig andersoortige gevolgen voor het milieu als gevolg van het in werking zijn van de vergunde inrichting dat daarvoor een oprichtingsvergunning is vereist. Dat een deel van de thans aangevraagde activiteiten afwijkt van hetgeen voorheen is vergund, doet hieraan niet af. Daarbij merkt de Afdeling op dat vergunninghouder aan de onderliggende vergunning in elk geval geen rechten kan ontlenen voor activiteiten die tot een toename van de milieubelasting leiden in vergelijking met de op grond van de onderliggende vergunning toegestane milieubelasting.

Uit het vorenstaande volgt dat het beroep in zoverre gegrond is en dat het bestreden besluit wegens

strijd met de artikelen 8.1, eerste lid, en 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer, in onderlinge samenhang bezien, moet worden vernietigd voor zover een oprichtingsvergunning in plaats van een revisievergunning is verleend.

Het verlangen van een aanvraag tot het verlenen van een revisievergunning zou in dit geval geen inhoudelijke wijziging van de aanvraag nodig hebben gemaakt. Daarom kan de verleende vergunning, mede gelet op de overwegingen die verweerders aan het besluit ten grondslag hebben gelegd, worden omgezet in een revisievergunning zonder dat gesproken hoeft te worden van verlating van de grondslag van de aanvraag. De Afdeling ziet daarom aanleiding met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht de oprichtingsvergunning om te zetten in een revisievergunning.

Partij(en)

Uitspraak in het geschil tussen:

Milieudefensie Uden te Uden (appellante)

tegen

burgemeester en wethouders van Uden (verweerders).

Uitspraak

Procesverloop

Bij besluit van 20 juni 1996, kenmerk 1996/05, hebben verweerders krachtens de Wet milieubeheer aan M. Biemans een vergunning verleend voor het oprichten en in werking hebben van een dierenpension op het perceel Heikantstraat 4a te Volkel, kadastraal bekend gemeente Uden, sectie Q, nummer 235. Dit (. . .) besluit is met ingang van 27 juni 1996 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit heeft appellante bij schrijven van 6 augustus 1996, ingekomen bij de Raad van State op 7 augustus 1996, beroep ingesteld bij de Afdeling. (. . .)

Desgevraagd hebben verweerders een verweerschrift ingediend en heeft de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening een deskundigenbericht als bedoeld in artikel 20.15 van de Wet milieubeheer uitgebracht.

Appellante heeft een memorie ingezonden.

Het geschil is op 25 juni 1998 behandeld in een openbare zitting van de Afdeling, waarin appellante, vertegenwoordigd door ing. M.H. Middelkamp, en verweerders, vertegenwoordigd door ing. S.H.E. Vloet, hun standpunten hebben toegelicht. Tevens zijn ter zitting verschenen M. Biemans, namens wie P. Houniet het woord heeft gevoerd en A. Vreeswijk, akoestisch deskundige.

Overwegingen

In artikel 36, eerste lid, van de wet op de Raad van State is, voorzover hier van belang, bepaald dat hoofdstuk 8 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is, indien bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

Ingevolge artikel 20.6, tweede lid, van de Wet milieubeheer kan tegen een besluit als het onderhavige beroep worden ingesteld door:

- a. degenen die bedenkingen hebben ingebracht tegen het ontwerp van het besluit;
- b. de adviseurs die gebruik hebben gemaakt van de gelegenheid advies uit te brengen over het ontwerp van het besluit;
- c. degenen die bedenkingen hebben tegen wijzigingen die bij het nemen van het besluit ten opzichte van het ontwerp daarvan zijn aangebracht;
- d. belanghebbenden aan wie redelijkerwijs niet kan worden verweten geen bedenkingen te hebben ingebracht tegen het ontwerp van het besluit.

De Afdeling heeft eerder overwogen (uitspraak van 9 mei 1995, no. E03.94.0976, AB 1995, 529) dat uit deze bepaling moet worden afgeleid dat in de gevallen, bedoeld onder a en c, tegen het besluit slechts beroepsgronden kunnen worden voorgedragen die hun grondslag vinden in de door de desbetreffende rechtzoekende tegen het ontwerp van het besluit ingebrachte bedenkingen, dan wel betrekking hebben op wijzigingen die bij het nemen van het besluit ten opzichte van het ontwerp daarvan zijn aangebracht. Appellante heeft de beroepsgrond inzake de vervoersbewegingen en de voorschriften 50 en 51 niet in de bedenkingen naar voren gebracht. Deze beroepsgrond heeft voorts geen betrekking op wijzigingen die bij het nemen van het besluit ten opzichte van het ontwerp daarvan zijn aangebracht. Verder is niet gebleken van omstandigheden op grond waarvan appellante redelijkerwijs niet zou kunnen worden tegengeworpen op dit punt geen bedenkingen te hebben ingebracht tegen het ontwerp van het besluit. Uit het vorenstaande volgt dat het beroep in zoverre niet-ontvankelijk is.

Ten aanzien van de zaak voor het overige

Het bestreden besluit heeft betrekking op het oprichten en in werking hebben van een dierenpension met konijnenhouderij aan de Heikantstraat 4a te Volkel. Op grond van de verleende vergunning mogen 160 honden, 76 katten en 50 konijnen worden gehouden. Op onderhavig perceel was eerder een inrichting gevestigd waar op grond van de oprichtingsvergunning van 3 februari 1976 en een melding van 21 februari 1978 27.000 legkippen mochten worden gehouden. Op 19 juni 1996 is de vergunning voor het houden van 23.142 legkippen ingetrokken. Bij het bestreden besluit is de vergunning voor de overige 3.858 legkippen ingetrokken.

Appellante voert aan dat een revisievergunning had moeten worden aangevraagd in plaats van een oprichtingsvergunning. Zij stelt dat door verweerders ook is getoetst alsof het om een revisievergunning gaat. Indien er vanuit zou worden gegaan dat een oprichtingsvergunning zou zijn verleend, is het besluit volgens appellante genomen in strijd met de Richtlijn veehouderij en stankhinder 1996 en de salderingsmethode uit het voor de gemeente Uden geldende ammoniakreductieplan. Naar de mening van appellante is, voorzover sprake zou zijn van het verlenen van een revisievergunning, onvoldoende inzicht gegeven in de vraag of de bestaande inrichting wel volgens de onderliggende vergunning in werking was en of er geen sprake was van vervallen rechten. Daarnaast vreest appellante dat vanwege het in werking zijn van de inrichting geluidhinder zal worden ondervonden, met name gelet op de directe omgeving waarin meerdere burgerwoningen zijn gelegen, die aan het gebied een woonfunctie geven. Tevens is appellante van mening dat in het kader van het Nationaal Milieubeleidsplan 2 een verdere reductie van de ammoniakemissie dient plaats te vinden.

In bijlage I van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer zijn inrichtingen op grond

van hun aard ondergebracht in categorieën. In categorie 8 zijn onder 8.1, onder a, inrichtingen genoemd voor het kweken, fokken, mesten, houden, verhandelen, verladen en wegen van dieren.

De oprichtingsvergunning van 3 februari 1976 is verleend voor een varkensfokkerij en -mesterij en pluimveehouderij met opslag van mest, alsmede een graanmaalterij. Op 21 februari 1978 is een melding gedaan waarbij het aantal leghennen is gewijzigd.

De Afdeling stelt vast dat zowel de activiteiten van de inrichting waarvoor de oprichtingsvergunning uit 1976 is verleend als de activiteiten van de inrichting waarvoor bij het onderhavige besluit vergunning is verleend — het exploiteren van een dierenpension met konijnenhouderij — zijn aan te merken als het houden van dieren en derhalve vallen in dezelfde categorie van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit. Niet gebleken is dat sprake is van zodanig andersoortige gevolgen voor het milieu als gevolg van het in werking zijn van de vergunde inrichting dat daarvoor een oprichtingsvergunning is vereist. Dat een deel van de thans aangevraagde activiteiten afwijkt van hetgeen voorheen is vergund, doet hieraan niet af. Daarbij merkt de Afdeling op dat vergunninghouder aan de onderliggende vergunning in elk geval geen rechten kan ontleen voor activiteiten die tot een toename van de milieubelasting leiden in vergelijking met de op grond van de onderliggende vergunning toegestane milieubelasting.

Uit het vorenstaande volgt dat het beroep in zoverre gegrond is en dat het bestreden besluit wegens strijd met de artikelen 8.1, eerste lid, en 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer, in onderlinge samenhang bezien, moet worden vernietigd voor zover een oprichtingsvergunning in plaats van een revisievergunning is verleend.

Het verlangen van een aanvraag tot het verlenen van een revisievergunning zou in dit geval geen inhoudelijke wijziging van de aanvraag nodig hebben gemaakt. Daarom kan de verleende vergunning, mede gelet op de overwegingen die verweerders aan het besluit ten grondslag hebben gelegd, worden omgezet in een revisievergunning zonder dat gesproken hoeft te worden van verlating van de grondslag van de aanvraag. De Afdeling ziet daarom aanleiding met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht de oprichtingsvergunning om te zetten in een revisievergunning.

De bezwaren van appellante omtrent de geuremissie en de salderingsproblematiek zijn, zoals het beroepschrift moet worden gelezen, niet gericht tegen het verlenen van een vergunning met het karakter van een oprichtingsvergunning als zodanig, doch tegen het afleiden van het bestaan van rechten uit de onderliggende vergunning. Zoals hierboven is uiteengezet converteert de Afdeling de vergunning in een revisievergunning. Daarvan uitgaande heeft het afleiden van het bestaan van rechten terecht plaatsgevonden en behoeven de in dit opzicht aangevoerde stellingen niet te worden besproken.

Met verweerders is de Afdeling van oordeel dat voor de ammoniakproblematiek de Interimwet ammoniak en veehouderij en de daarop gebaseerde regelgeving het exclusieve beoordelingskader vormen, waarnaast geen ruimte is voor aanvullende regelingen zoals het NMP 2. Het bezwaar van appellante hieromtrent treft geen doel.

Verweerders hebben niet geconstateerd dat de oude vergunning van rechtswege is komen te vervallen. De Afdeling merkt op dat appellante geen aanknopingspunten heeft gegeven die tot een andere conclusie moeten leiden, zodat het bezwaar hieromtrent ongegrond is.

Artikel 8.10, eerste lid, van de Wet milieubeheer bepaalt, dat de vergunning slechts in het belang van de bescherming van het milieu kan worden geweigerd. Ingevolge artikel 8.11,

tweede lid, van de Wet milieubeheer kan een vergunning in het belang van de bescherming van het milieu onder beperkingen worden verleend. Ingevolge het derde lid van dit artikel moeten aan een vergunning de voorschriften worden verbonden, die nodig zijn ter bescherming van het milieu. Voorzover door het verbinden van voorschriften aan de vergunning de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken, niet kunnen worden voorkomen, moeten aan de vergunning de voorschriften worden verbonden, die de grootst mogelijke bescherming bieden tegen die gevolgen, tenzij dat redelijkerwijs niet kan worden gevergd. Uit dit samenstel van bepalingen volgt dat de vergunning moet worden geweigerd, indien de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken door het stellen van voorschriften en beperkingen niet kunnen worden voorkomen dan wel niet voldoende kunnen worden beperkt.

De Afdeling overweegt dat bij de toepassing van de artikelen 8.10 en 8.11 van de Wet milieubeheer verweerders een zekere beoordelingsvrijheid toekomt, die haar begrenzing onder meer vindt in hetgeen uit de meest recente algemeen aanvaarde milieutechnische inzichten voortvloeit.

Uit de stukken blijkt dat verweerders bij de vaststelling van de geluidvoorschriften de circulaire Industrielawaai als uitgangspunt hebben genomen. Het hanteren van deze circulaire ter invulling van de beoordelingsvrijheid ten tijde van het nemen van het bestreden besluit is niet in strijd met het recht te achten.

Ter voorkoming dan wel beperking van geluidhinder hebben verweerders onder meer de voorschriften 48, 49, 51 en 52 aan de vergunning verbonden. Ingevolge voorschrift 48 mag het equivalente geluidsniveau (L_{aeq}) veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige toestellen en installaties, alsmede door de in de inrichting verrichte werkzaamheden en plaatsvindende activiteiten, gemeten en beoordeeld volgens de 'Handleiding meten en rekenen Industrielawaai, IL-HR-13-01' van maart 1981, ter plaatse van woningen van derden en andere geluidsgevoelige bestemmingen niet meer bedragen dan:

- a. 40 dB (A) tussen 07.00 en 19.00 uur;
- b. 35 dB (A) tussen 19.00 en 23.00 uur;
- c. 30 dB (A) tussen 23.00 en 07.00 uur.

In voorschrift 49 is bepaald dat onverminderd het gestelde in het voorschrift 48 het maximale geluidsniveau (L_{max}), gemeten in de meterstand 'fast', veroorzaakt door de in de inrichting verrichte werkzaamheden en plaatsvindende activiteiten, gemeten en beoordeeld volgens de 'Handleiding meten en rekenen Industrielawaai, IL-HR-13-01', ter plaatse van woningen van derden en andere geluidsgevoelige bestemmingen niet meer mag bedragen dan:

- a. 70 dB (A) tussen 07.00 en 19.00 uur;
- b. 65 dB (A) tussen 19.00 en 23.00 uur;
- c. 60 dB (A) tussen 23.00 en 07.00 uur.

Ingevolge voorschrift 51 mag slechts gedurende de dagperiode gebruik worden gemaakt van de buitenhokken, waarin ten hoogste 53 honden mogen verblijven. Slechts circa 40 van de schuiven tussen de buiten- en binnenhokken mogen geopend zijn, waarbij de schuiven van de overige hokken moeten zijn gesloten.

In voorschrift 52 is bepaald dat het voeren van de honden uitsluitend in de binnenhokken mag plaatsvinden en tijdens de dagperiode moet worden uitgevoerd.

Voor de bepaling van het equivalente geluidniveau hebben verweerders zich gebaseerd op het referentieniveau van het omgevingsgeluid. Blijkens de stukken, waaronder het deskundigenbericht van

de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening, hebben verweerders terecht geconcludeerd dat de in voorschrift 48 neergelegde grenswaarden aansluiten bij dat referentieniveau. De piekgeluidgrenswaarden zijn overeenkomstig de maximaal aanbevolen waarden uit de circulaire vastgesteld. Gegeven de gekozen uitgangspunten is de Afdeling daarom van oordeel dat verweerders zich in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat de opgenomen grenswaarden voor het equivalente en het piekgeluidniveau op zichzelf toereikend zijn om geluidhinder buiten de inrichting te voorkomen dan wel voldoende te beperken.

Vervolgens moet worden nagegaan of verweerders terecht hebben geconcludeerd dat ook aan die grenswaarden kan worden voldaan. Bij de beoordeling van de te verwachten geluidhinder van het blaffen van de honden hebben verweerders zich gebaseerd op het bij de aanvraag gevoegde akoestisch rapport van Amitac milieuvadvisen B.V. van 19 december 1995. In dit rapport is vermeld dat aan de geluidgrenswaarden kan worden voldaan. In het rapport is uitgegaan van het geluidniveau van een 'gemiddelde hond' en een gemiddelde blaftijd van 30 minuten gedurende de dagperiode in de buitenhokken. De Afdeling is, mede gezien het deskundigenbericht van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening, niet gebleken dat dit onjuiste uitgangspunten zijn. De stelling van appellante dat niet aan de gestelde geluidvoorschriften kan worden voldaan wanneer vooral grote honden worden gehouden, leidt niet tot een ander oordeel. De situatie dat vooral grote honden zullen worden gehouden betreft een louter theoretische mogelijkheid, waarvan niet aannemelijk is gemaakt dat die zich in de praktijk zal voordoen. De Afdeling acht verder voldoende aannemelijk dat de geluidvoorschriften gedurende de avond- en nachtperiode kunnen worden nageleefd, in aanmerking genomen dat de honden dan op grond van de voorschriften binnen moeten verblijven. Met betrekking tot de vrees van appellante dat, nu het akoestisch rapport uitgaat van de afschermdende werking van de laatste te bouwen hokken, vóór voltooiing van de inrichting niet aan de geluidvoorschriften kan worden voldaan, hebben verweerders ter zitting opgemerkt dat, totdat de inrichting geheel zal zijn voltooid, ook navenant minder honden zullen worden gehuisvest dan vergund. Gelet op het vorenstaande komt de Afdeling tot de slotsom dat verweerders zich in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat de geluidvoorschriften toereikend zijn om geluidhinder te voorkomen dan wel voldoende te beperken. Dit onderdeel van het beroep is derhalve ongegrond. De Afdeling acht termen aanwezig om toepassing te geven aan artikel 8:75 van de Algemene wet bestuursrecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State;

Recht doende in naam der Koningin:

- I. verklaart het beroep niet-ontvankelijk, voorzover dat is gericht tegen de vervoersbewegingen en de vergunningvoorschriften 50 en 51;
- II. verklaart het beroep, voorzover ontvankelijk, gegrond, voorzover in het bestreden besluit is bepaald dat de vergunning een oprichtingsvergunning is en de op 3 februari 1976 verleende milieuvergunning voor het houden van 3.858 legkippen op droge mest is ingetrokken;
- III. vernietigt in zoverre het besluit van verweerders van 20 juni 1996, kenmerk 1996/05;
- IV. bepaalt dat het dictum van het bestreden besluit als volgt komt te luiden:
'Aan aanvrager een nieuwe, de gehele inrichting omvattende, vergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer te verlenen onder de in bijlage I opgenomen voorschriften, waarbij de aanvraag zoals opgenomen in bijlagen II tot en met V onderdeel

- uitmaakt van de vergunning.';
- bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het bestreden besluit;
- V. verklaart het beroep voor het overige ongegrond;
- VI. veroordeelt verweerders in de door appellante in verband met de behandeling van het beroep gemaakte kosten tot een bedrag van f 1420,-, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- het bedrag dient aan appellante te worden vergoed door de gemeente Uden.
- VII. gelast dat door de gemeente Uden aan appellante het door haar gestorte recht (f 400,-) wordt vergoed.

Noot

Auteur: P.C.M. Heinen, R.D. Boesveld

1. Deze uitspraak is ons inziens vooral interessant met het oog op het verschijnsel van de 'bestuursrechtelijke conversie'. In de vakliteratuur heeft deze rechtsfiguur tot op heden niet of nauwelijks de aandacht gekregen die zij verdient. In dit tijdschrift is de bestuursrechtelijke conversie evenwel al meermalen aan de orde geweest. Zie bijvoorbeeld het naschrift van E. Brederveld onder een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 25 oktober 1994, Gst. 1995, 7003, 6 (Amsterdam-Zuid) en voorts AbRS 7 februari 1994, Gst. 1994, 6996, 6 m.nt C.P.J. Goorden (Amsterdam), Pr. Rb. Arnhem 17 juni 1994, Gst. 1995, 7001, 5 m.nt Prof. mr H.Ph.J.A.M. Hennekens (Wijchen) en AbRS 6 oktober 1995, Gst. 1996, 7025, 7 m.nt P.C.M. Heinen (Neede). Laatstgenoemde heeft in de bundel 'Bestuursrecht aan de horizon' (Van Wijnbergen-bundel) aan de conversie in het bestuursrecht een opstel gewijd onder de titel 'Verkennde beschouwingen over conversie in het Nederlandse bestuursrecht', Zwolle 1994, p. 35 e.v. In dit opstel is voor de geïnteresseerde lezer te vinden: een (korte) interne rechtsvergelijking tussen de privaatrechtelijke conversie (artikel 3:42 van het Burgerlijk Wetboek) en de bestuursrechtelijke conversie, een jurisprudentie-analyse en een onderzoek naar mogelijke wettelijke aanknopingspunten voor conversie in het bestuursrecht.
2. Voornamelijk de Afdeling geschillen van bestuur (alsmede voorheen de Kroon) en de Afdeling rechtspraak van de Raad van State leken mogelijkheden te zien om ongeldige of rechtens onjuiste besluiten van bestuursorganen te herleiden tot rechtsgeldige of rechtens juiste besluiten. Bij wege van fictie werd dan in plaats van het rechtens onjuiste besluit het rechtens juiste besluit aangenomen. Dit leek dan op een declaratoire uitspraak van de rechter (zie Heinen, a.w., p. 35–36). Daarbij ontbrak een expliciete wettelijke grondslag, hetgeen gelet op het legaliteitsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel knelde. In voornoemd opstel is daarom opgeroepen om de bestuursrechtelijke conversie in ieder geval zoveel mogelijk toe te passen in het wettelijk kader van het zelf in de zaak voorzien ex artikel 8:72, lid 4, Awb. Die bepaling kan aldus als een wettelijke bevoegdheidsgrondslag voor deze rechtsfiguur fungeren.
3. In de hierboven opgenomen uitspraak wordt door de Afdeling bestuursrechtspraak een oprichtingsvergunning geconverteerd in een revisievergunning. De Afdeling overweegt terzake onder meer dat niet gebleken is dat sprake is van zodanig andersoortige gevolgen voor het milieu als gevolg van het in werking zijn van de vergunde inrichting dat daarvoor een oprichtingsvergunning is vereist. Voorts kan de vergunninghouder aan de onderliggende vergunning in elk geval geen rechten ontleen voor activiteiten die tot een toename van de milieubelasting leiden in vergelijking met de op grond van

de onderliggende vergunning toegestane milieubelasting.

Tevens geeft de Afdeling bestuursrechtspraak aan de conversie te willen hanteren binnen het wettelijk kader van artikel 8:72, lid 4, Awb. Deze bepaling biedt de grondslag voor de rechter om een bestuursorgaan op te dragen een nieuw besluit te nemen of een andere handeling te verrichten met inachtneming van zijn uitspraak danwel te bepalen dat zijn uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit of het vernietigde gedeelte daarvan. Dit duidt op een constitutieve uitspraak. De onderhavige uitspraak wijkt in zoverre af van de hierboven reeds genoemde uitspraak van de Afdeling van 6 oktober 1995, Gst. 1996, 7025, 7 (Neede), waarin het de conversie van een revisievergunning in een oprichtingsvergunning betrof. In laatstgenoemde uitspraak bleef toepassing van artikel 8:72, lid 4, Awb achterwege. Naar ons oordeel verdient de benadering waarin de Afdeling het beroep gegrond verklaart en het bestreden besluit vernietigt (artikel 8:72, lid 1, Awb) om vervolgens haar uitspraak in de plaats te laten treden van het vernietigde besluit, met het oog op het rechtszekerheids- en legaliteitsbeginsel de voorkeur.

4. Aan de toepassing van de buitenwettelijke figuur van de bestuursrechtelijke conversie blijkt overigens in de praktijk relatief grote behoefte te bestaan. Hetzelfde geldt ook voor een andere, soortgelijke (veelal buitenwettelijke) rechtsfiguur: de bekrachtiging. Onder verwijzing naar het eerder genoemde naschrift van Brederveld vragen wij ons af of dergelijke buitenwettelijke rechtsfiguren niet een expliciete regeling in de Algemene wet bestuursrecht behoeven.

P.C.M. Heinen en R.D. Boesveld