

## ANNOTATIE

***Hans Paul Nijhoff***

*Annotatie bij Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 30-03-2016, ECLI:NL:RVS:2016:854 (OGR-2016-0085)*

Deze uitspraak illustreert de praktische problemen die zich gaan voordoen indien het uitsluitend aan vergunningaanvrager wordt overgelaten om te bepalen voor welke inrichting hij een vergunning wenst te verkrijgen. Gelet ook op de recente uitspraken van 15 juli 2015 en 29 juli 2015 (zie StAB 4-2015, nrs. 15-93 en 15-96 m.nt. Valérie van 't Lam) lijkt dit uitgangspunt constante jurisprudentie te zijn geworden.

Dit uitgangspunt van de Afdeling nodigt vergunningaanvragers uit om onderdelen van de inrichting niet aan te vragen als deze problematisch zouden kunnen zijn bij de beoordeling van de aanvraag. Een klassiek voorbeeld daarvan is de in- en uitrit van een bedrijf. De praktijk is dat woningen van derden vaak ter plaatse van de in- en uitrit liggen. Als gevolg van deze ongunstige situering worden met name het voor de inrichting geldende maximale geluidniveau (L<sub>Amax</sub>) overschreden door de verkeersbewegingen van aan- en afrijdende vrachtauto's. Dit probleem doet zich zeker voor in de avond- en nachtperiode waarvoor strengere geluidsnormen gelden. Indien de in- en uitrit niet tot de inrichting wordt gerekend, geldt een ander toetsingskader, namelijk dat van de 'Circulaire inzake geluidhinder veroorzaakt door het wegverkeer van en naar de inrichting' (ook wel de circulaire indirecte hinder genoemd). Op grond van deze circulaire wordt de geluidbijdrage van de verkeersbewegingen van en naar de inrichting uitsluitend beoordeeld op basis van het gemiddelde geluidsniveau (L<sub>Ar,LT</sub>) over de etmaalperioden (dag, avond en nacht) en dus niet op basis van het maximale geluidsniveau. Voor vergunningaanvrager is dit een uitkomst omdat vergunningverlening in dat geval meestal wel mogelijk is.

De onderhavige uitspraak van 30 maart 2016 bevestigt dat de Afdeling de omvang van de inrichting niet meer ziet als een aspect dat in het kader van de vergunningverlening moet worden beoordeeld, maar iets wat dient te worden opgelost in de handhavingssfeer. In haar

noot bij de uitspraak van de Afdeling van 15 juli 2015 (StAB 4-2015, nr. 15-93) werd dit 'vermoeden' al uitgesproken door Valerie van 't Lam.

Met haar huidige standpunt komt de Afdeling terug van eerdere constante jurisprudentie waarin werd gesteld dat niet de aangevraagde maar de feitelijke of werkelijke situatie bepalend is voor de omvang van de inrichting (o.a. ABRvS 15 november 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AZ2252 en ABRvS 8 juli 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BJ1870). Verder wordt hiermee de vraag opgeworpen hoe het huidige standpunt van de Afdeling zich verhoudt tot de definities van het begrip inrichting in artikel 1.1 lid 1 en 4 van de Wet milieubeheer. Met behulp van de in deze definitie genoemde criteria kan immers redelijk objectief worden bepaald wat tot de inrichting behoort.

De wending in jurisprudentie wordt niet alleen niet gemotiveerd, maar creëert - zoals hierna zal worden toegelicht - ook praktische problemen voor zowel het bevoegd gezag als de vergunninghouder.

De onderhavige kwestie is al eerder aan de orde geweest bij de Afdeling (ABRvS 25 september 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1272). Destijds stond vergunningverlener (het college van gedeputeerde staten) op het standpunt dat de in- en uitrit voor het toegangshek vanuit juridisch, feitelijk en historisch oogpunt deel uitmaakt van de inrichting en de geluidbelasting vanwege het verkeer op de in- en uitrit daarom moet worden beschouwd en beoordeeld als directe geluidhinder. Dat laatste breng mee dat de geluidsbijdrage van het verkeer van en naar de inrichting ook wordt getoetst aan de vergunde normen voor het maximale geluidsniveau (L<sub>Amax</sub>).

In haar uitspraak in beroep overwoog de Afdeling hieromtrent het volgende:

'Vaststaat dat het college bij het bestreden besluit is afgeweken van de aangevraagde begrenzing van de inrichting. Het is echter aan degene die een milieuvergunning vraagt om te bepalen voor welke inrichting hij vergunning wenst te hebben. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 8 februari 2012 in zaak nr. 200800956) heeft een bestuursorgaan hierbij geen beoordelingsvrijheid. Het bevoegd gezag is gehouden te beoordelen of voor de inrichting waarvoor vergunning is gevraagd, vergunning kan worden verleend. Wanneer de vergunning wordt verleend, is het vervolgens de verantwoordelijkheid van de drijver van de inrichting om deze in overeenstemming met de vergunning in werking te hebben. Het college dient gelet hierop te beslissen op de aanvraag voor de vergunning zoals deze is ingediend, ook als deze zou afwijken van de historische of bestaande feitelijke situatie. Het college heeft bij het bestreden besluit dan ook ten onrechte de aanvraag voor de vergunning niet tot uitgangspunt genomen en de in- en uitrit voor het toegangshek ten onrechte als onderdeel van

de inrichting beschouwd.'

In de uitspraak van 30 maart 2016 wordt uitdrukkelijk overwogen dat de in- en uitrit niet mag worden gebruikt indien in de praktijk blijkt dat deze deel uitmaakt van de inrichting. Daarvoor moet eerst een vergunning worden aangevraagd en verleend. De drijver van de inrichting is er dus niets mee opgeschoten door een evident onderdeel van de inrichting niet aan te vragen en het bevoegd gezag - dat volgens de Afdeling ter zake geen beoordelingsvrijheid heeft - wordt eerst gedwongen om de gevraagde vergunning te verlenen, maar moet vervolgens handhavend optreden indien bijvoorbeeld een omwonende daarom verzoekt. Al met al niet een erg gelukkige situatie.

Wellicht was de oude jurisprudentie die was gebaseerd op de definities van het begrip inrichting in artikel 1.1 lid 1 en 4 van de Wet milieubeheer toch goed doordacht.