

ANNOTATIE

van Valérie 't Lam

Annotatie bij Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 12-02-2014, ECLI:NL:RVS:2014:388 (OGR-2014-0048)

1. Uit de onderhavige uitspraak volgt – kort samengevat – dat aan een omgevingsvergunning voor een milieuneutrale verandering voorschriften kunnen worden verbonden die de milieugevolgen beperken ten opzichte van de vigerende vergunning. Voor zover mij bekend overweegt de Afdeling dat voor het eerst met zo veel woorden. Ik ga daarop nader in in randnummer 3. Eerst sta ik nog kort stil bij de regeling van de omgevingsvergunning voor een milieuneutrale verandering.

2. Bij besluit van 28 april 2011 heeft het bevoegd gezag een omgevingsvergunning verleend voor onder meer het (milieuneutraal) veranderen van de inrichting voor de productie van diervoeding. Een omgevingsvergunning voor een milieuneutrale verandering wordt voorbereid met de reguliere voorbereidingsprocedure en dus niet met afdeling 3.4 Awb (art. 3.10 lid 3 Wabo en art. 2.14 lid 5 Wabo). Voorts geldt een ander beoordelingskader dan voor de 'reguliere' omgevingsvergunning voor milieu ex artikel 2.1 lid 2 onder e Wabo. Een vergunning als bedoeld in artikel 3.10 lid 3 Wabo is immers alleen mogelijk als:

- a. de verandering niet leidt tot andere of grotere nadelige gevolgen voor het milieu dan volgens de geldende omgevingsvergunning zijn toegestaan;
- b. er geen sprake is van de verplichting tot het maken van een milieu-effectrapport als bedoeld in hoofdstuk 7 van de WMB;
- c. de verandering niet leidt tot een andere inrichting of mijnbouwwerk dan waarvoor eerder een omgevingsvergunning is verleend (zie art. 3.10 lid 3 Wabo).

Als aan deze drie voorwaarden is voldaan, dan moet de omgevingsvergunning worden verleend. Dat volgt uit artikel 2.14 lid 5 Wabo. Dat betekent dat aan de hand van deze drie

voorwaarden zowel moet worden gezien óf een verandering kan worden vergund met artikel 3.10 lid 3 Wabo én of de vergunning daadwerkelijk moet worden verleend (zie hierover ook K.J. de Graaf en N.G. Hoogstra in hun annotatie bij ABRvS 7 november 2011, *MenR* 2012/37).

In casu is volgens de Afdeling aan deze voorwaarden voldaan. Dat blijkt onder meer uit een rapport dat bij de aanvraag was verstrekt (zie r.o. 4.2).

3. De hiervoor beschreven regeling vervangt de zogenaamde 8.19-melding die voor de Wabo was geregeld in artikel 8.19 Wm (oud). Hoewel de wetgever in het algemeen steeds heeft gesteld dat de Wabo geen materiële wijzigingen beoogt, blijkt dat bij de omgevingsvergunning voor een milieuneutrale verandering toch het geval te zijn. Zo wordt in het kader van de Wabo voor milieuneutrale veranderingen voortaan een vergunning verleend, terwijl in het kader van de Wm voor diezelfde veranderingen een melding werd gedaan. Voorts wijzigde volgens vaste jurisprudentie de artikel 8.19 WMB-melding de vergunning niet (zie o.a. ABRvS 21 augustus 2002, *AB* 2003/28, m.nt. F.C.M.A. Michiels). Zeker na de onderhavige uitspraak blijkt dat in de Wabo wel het geval te zijn. Uit de uitspraak volgt namelijk dat er voorschriften aan een dergelijke vergunning mogen worden verbonden die de milieugevolgen beperken ten opzichte van de vigerende vergunning. Volgens de Afdeling staan de Wabo en het Bor er namelijk niet aan in de weg dat voorschriften worden verbonden aan een omgevingsvergunning voor een milieuneutrale verandering. De Afdeling stelt mijns inziens terecht dat het karakter van de milieuneutrale verandering met zich brengt dat deze voorschriften niet kunnen leiden tot ruimere toegestane milieugevolgen dan op grond van de bestaande omgevingsvergunning zijn toegestaan. Vervolgens overweegt de Afdeling dat er geen belemmering bestaat om aan de vergunning voorschriften met betrekking tot de bewuste milieuneutrale verandering te verbinden die leiden tot beperktere toegestane milieugevolgen dan op grond van de bestaande omgevingsvergunning zijn toegestaan. Opvallend vind ik dat de Afdeling – anders dan de rechtbank in eerste aanleg – in deze zaak niet expliciet ingaat op de wetsgeschiedenis. Daar staat namelijk dat ‘als het bevoegd gezag tot de conclusie komt dat de milieuocontouren van de vergunning te ruim zijn (dus de vergunning aangepast moet worden wat betreft de toegestane milieugevolgen), zal een procedure tot wijziging van de vergunning moeten worden gestart. Op de voorbereiding tot wijziging van de vergunning is de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing’. Hoewel de passage mij niet geheel duidelijk is (zie ook mijn noot in *StAB* bij ABRvS 24 juli 2013, nr. 201203790/1/A4, *StAB* 13-103 over een milieuneutrale verandering), leid ik daaruit af dat een beperking van de voorschriften niet mogelijk is via de milieuneutrale verandering. Ook de rechtbank lijkt in eerste aanleg deze passage zo te hebben uitgelegd. Volgens de Afdeling is een beperking van de milieugevolgen echter wel mogelijk via een milieuneutrale verandering. Het had mijns inziens niet misstaan als de Afdeling wel expliciet was ingegaan op de hiervoor geciteerde passage. Uit deze

uitspraak volgt in elk geval dat volgens de Afdeling aan een omgevingsvergunning voor een milieuneutrale verandering voorschriften mogen worden verbonden die de milieugevolgen beperken ten opzichte van de vigerende vergunning. Er zal moeten worden afgewacht of dit een bestendige lijn zal zijn.

(Deze uitspraak is ook gepubliceerd in de *AB* 2014/117, m.nt. A.G.A. Nijmeijer en in *MenR* 2014/60, m.nt. B. Arentz.)