

ANNOTATIE

Marieke Kaajan

Annotatie bij Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 30-07-2014, ECLI:NL:RVS:2014:2823 (OGR-2014-0209)

1. Deze uitspraak gaat over de vraag of een melding op grond van het Activiteitenbesluit een vergunningplichtige inrichting kan wijzigen. Het antwoord dat de ABRvS in deze uitspraak geeft, is op zichzelf duidelijk: het doen van een melding is in casu niet voldoende, want een dergelijke melding kan de vergunning niet wijzigen. Het ging in dit geval om een nieuwe loods en een gewijzigde ligging van voersilo's, terwijl de voor de inrichting geldende revisievergunning deze gewijzigde indeling van de inrichting niet zou toestaan. Daarvoor was ook relevant dat in deze vergunning was bepaald dat de inrichting in werking dient te zijn conform de vergunningaanvraag en dat een tekening van de inrichting deel uitmaakt van de aanvraag. De ABRvS geeft ook aan hoe het bevoegd gezag met deze wijziging had moeten omgaan, namelijk door met toepassing van artikel 8.24 WMB de revisievergunning te wijzigen. Dat kon temeer, nu de wijzigingen niet zodanig zijn dat hiermee de grondslag van de aanvraag zou worden verlaten.

2. Op zichzelf is de uitspraak daarmee duidelijk – ware het niet dat, bij nadere overdenking, toch een paar vragen rijzen. Ten eerste: hoe om te gaan met veranderingen die op grond van het Activiteitenbesluit voor type C-inrichtingen zijn toegestaan? Heeft de ABRvS bedoeld te stellen dat ook dergelijke meldingen niet meer kunnen en er een vergunningplicht bestaat, vanuit de gedachte dat al een milieuvergunning voor de inrichting geldt? Dat lijkt mij hoogst onwaarschijnlijk en zou ook in strijd zijn met artikel 2.4 lid 2 Bor. In dit artikel is immers bepaald dat veranderingen van een inrichting niet vergunningplichtig zijn, indien op deze veranderingen hoofdstuk 3 van het Activiteitenbesluit van toepassing is. Volledigheidshalve wijs ik op de twee uitzonderingen die in dit artikel zijn geformuleerd. Deze uitzondering op de vergunningplicht geldt ten eerste niet als de verandering valt onder de reikwijdte van paragraaf 3.5.8 van het Activiteitenbesluit. Deze paragraaf bevat algemene regels voor het

houden van landbouwhuisdieren in dierenverblijven. De uitzondering op de vergunningplicht geldt ook niet voor activiteiten die worden genoemd in bijlage I onderdeel C categorie 1.4 Bor. Dit betreft onder meer activiteiten waarbij gebruik gemaakt wordt van bepaalde (grotere) stookinstallaties en elektromotoren. In die gevallen kan dus, met andere woorden, niet worden volstaan met een melding op grond van het Activiteitenbesluit.

3. Een tweede vraag die rijst, is of de uitspraak anders had geluid als de wijzigingen niet onder de Wet milieubeheer zouden zijn afgehandeld, maar onder de Wabo. Ik ga ervan uit dat dit niet het geval is. Integendeel. Ik licht dat toe als volgt. Op grond van artikel 2.31 lid 2 onder b Wabo kan het bevoegd gezag een omgevingsvergunning voor milieu, al dan niet op verzoek, wijzigen. Deze bepaling is, min of meer, het equivalent van het voorheen geldende artikel 8.24 WMB. Bij artikel 8.24 WMB was – zoals de ABRvS nu ook in de uitspraak aangeeft – de toepassing van deze bevoegdheid beperkt; de verzochte wijziging kon er niet toe leiden dat daarmee de grondslag van de aanvraag zou worden verlaten. Dat is dan ook de reden dat de ABRvS in deze uitspraak nagaat of van zo'n situatie sprake zal zijn. De Wabo bevat in artikel 2.31a weliswaar de bevoegdheid voor het bevoegd gezag om bij wijziging van de vergunning de grondslag van de aanvraag te verlaten, deze mogelijkheid bestaat echter alleen voor zover het voorschriften betreft waarbij andere technieken worden voorgeschreven. Een andere mogelijkheid om de grondslag van de aanvraag te verlaten, biedt de Wabo niet. Nu ook op andere vlakken blijkt dat de ABRvS jurisprudentie die onder de WMB is gevormd, onder de Wabo handhaaft, zou aangenomen kunnen worden dat dit ook het geval is bij de vraag of bij een wijziging c.q. actualisering van een omgevingsvergunning voor milieu als hier aan de orde de grondslag van de aanvraag verlaten kan worden. Ook nu in artikel 2.31a Wabo een expliciete bevoegdheid is toegekend om, in de in dit artikel genoemde gevallen, de grondslag van de aanvraag wel te verlaten, kan ervan uitgegaan worden dat behoudens deze gevallen, de (oorspronkelijke) aanvraag nog steeds centraal staat. Steun voor deze stelling kan gevonden worden in de uitspraak van de Rechtbank 's-Hertogenbosch 22 juni 2012, AWB 11/1387, ECLI:NL:RBSHE:2012:BW9802, waarin de rechtbank ook op deze wijze oordeelde, en de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel waarmee artikel 2.31a Wabo is ingevoerd (Wijziging van de Crisis- en herstelwet en diverse andere wetten in verband met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en het aanbrengen van enkele verbeteringen op het terrein van het omgevingsrecht, *Kamerstukken II* 2011/12, 33135, 3, par. 3.3.1).

4. Voor onderhavige procedure maakt een en ander overigens niet uit – de ABRvS constateert immers dat met de gewenste wijzigingen de grondslag van de aanvraag niet wordt verlaten. Acceptatie van deze wijzigingen zal dus onder de Wabo kunnen plaatsvinden maar zal ook nu moeten gebeuren via een wijziging van de omgevingsvergunning. Dat maakt deze uitspraak, ondanks het feit dat hierop de WMB nog van toepassing was, dus ook nu relevant.