

## Nieuwe jurisprudentielijn maakt kring van belanghebbenden bij een omgevingsvergunning voor milieu beperkter

Mr. A. Collignon, datum 11-07-2016

*De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is in een uitspraak van 16 maart 2016 'omgegaan' en beoordeelt vanaf nu op een andere – strengere – wijze of iemand belanghebbende is in een procedure tegen een omgevingsvergunning voor milieu. Voor de belanghebbendheid bij een omgevingsvergunning voor milieu moet nu 'aannemelijk zijn dat ter plaatse van de woning of het perceel van de betrokkene gevolgen van enige betekenis kunnen worden ondervonden'.*

### 1. Belanghebbendebegrip en milieugevolgen (oud)

De uitleg van het belanghebbendebegrip is voor het bestuursprocesrecht van groot belang. Alleen een belanghebbende kan tegen een besluit beroep instellen bij de bestuursrechter. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) wordt onder een belanghebbende verstaan 'degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken'. De jurisprudentie vult nader in wanneer het iemands belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Bedrijven kunnen onder meer hieruit afleiden met hoeveel of welke potentiële tegenstanders zij in een beroepsprocedure te maken kunnen krijgen. Bij een besluit tot verlening van een omgevingsvergunning voor milieu op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) was de vaste jurisprudentie dat de eigenaren en bewoners van percelen waarop milieugevolgen van de inrichting kunnen worden ondervonden, belanghebbenden zijn bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor milieu voor die inrichting. Dit was een voortzetting van de oude jurisprudentie die van toepassing was op milieuvergunningen op grond van de Wet milieubeheer (hierna: Wm). Niet van belang is in welke mate milieugevolgen kunnen worden ondervonden. In 2012 overwoog de Afdeling bestuursrechtspraak bijvoorbeeld dat derden die tot op 635 meter afstand woonde van veehouderij met mestvergistingsinstallatie, belanghebbend waren omdat er geluid waarneembaar was. Daarbij werd expliciet overwogen dat het niet uitmaakt of de milieugevolgen (in casu het geluid) niet noemenswaardig of niet noemenswaardig merkbaar zijn. Het criterium zag slechts op de vraag of er milieugevolgen kunnen worden ondervonden. Dat betekende dus dat er in potentie veel belanghebbenden betrokken konden zijn bij een vergunningverlening.

### 2. Nieuwe jurisprudentielijn

De oude milieurechtjurisprudentie was ruimhartiger dan die op andere omgevingsrechtgebieden. In andere gevallen, zoals bij een verleende evenementenvergunning of een vastgesteld bestemmingsplan, dient er sprake te zijn van 'hinder van enige betekenis' alvorens iemand belanghebbende is. Om die reden trekt de Afdeling bestuursrechtspraak vanaf nu één lijn. Voor de belanghebbendheid bij een omgevingsvergunning voor milieu moet aannemelijk zijn dat ter plaatse van de woning of het perceel van de betrokkene 'gevolgen van enige betekenis kunnen worden ondervonden'. De uitspraak is

gepubliceerd onder nummer ECLI:NL:RVS:2016:737.

In de zaak die heeft geleid tot deze uitspraak ging het om een vergunning voor het attractiepark Walibi Holland, waar onder meer grootschalige muziek-evenementen plaatsvinden, zoals Lowlands. Appellant woont op ongeveer 5 kilometer van het terrein, en heeft aangevoerd dat met name de bastonen in de woning te horen zijn. Hiermee is volgens de Afdeling bestuursrechtspraak niet voldoende aannemelijk gemaakt dat appellant, naar objectieve maatstaven gemeten, als gevolg van de verleende vergunning hinder van enige betekenis ondervindt. Het beroep is dan ook niet-ontvankelijk.

### 3. Concrete toepassing

Degene die opkomt tegen de milieuomgevingsvergunning dient aannemelijk te maken dat er gevolgen van enige betekenis zijn. Zoals in de Walibi-uitspraak naar voren komt zullen die gevolgen in beginsel zien op 'hinder'. De Afdeling bestuursrechtspraak zal per geval beoordelen of iemand belanghebbende is. Een uitspraak uit 2014 over een evenementenvergunning, waarmee dus nu een parallel kan worden getrokken, laat zien dat de Afdeling bestuursrechtspraak van appellanten vraagt de gevolgen wel goed te motiveren, omdat alleen ingenomen stellingen snel gepasseerd kunnen worden. Om te beoordelen of de appellant in die zaak 'naar objectieve maatstaven gemeten', als gevolg van het popfestival 'hinder van enige betekenis' ondervond, is belang gehecht aan een verklaring ter zitting van ambtenaar van de gemeente. De ambtenaar gaf toen aan dat hij het geluid heeft waargenomen toen hij op enig moment tijdens het in 2013 gehouden popfestival in de tuin van appellante stond, maar dat dit geluid niet erg luid was. Het beroep van de appellant was daarom niet-ontvankelijk. Dit laat zien dat de beperking van de belanghebbendenkring tot discussies kan leiden over de mate van hinder nog voordat aan de materiële toets wordt toegekomen of de hinder aanvaardbaar is. Een vergunninghouder kan zich hierop voorbereiden door in geval van een beroep na te gaan of betoogd kan worden dat de appellant (of eiser bij de rechtbank; bij omgevingsvergunningen is er sprake van beroep in twee instanties) geen hinder van enige betekenis ondervindt of kan ondervinden. Dit kan ook met de vergunningverlenende instantie worden afgestemd.

Wees er wel van bewust dat als een burger zich niet kan wenden tot de bestuursrechter, de burger zich kan wenden tot de civiele rechter als restrechter. In de praktijk wordt hier echter niet veel gebruik van gemaakt, nog los van de vraag of een vergunningverleningsbesluit onrechtmatig kan zijn jegens iemand die ook bij de bestuursrechter niet heeft kunnen aantonen van de vergunning 'gevolgen van enige betekenis' te ondervinden.

De uitspraak van 16 maart 2016 ziet op een revisievergunning die de hele inrichting omvat. De vaste lijn in de jurisprudentie is tot nu toe dat als iemand opkomt tegen een verandering van een bestaande vergunning, de belanghebbendheid wordt beoordeeld aan de hand van de gevolgen van de hele inrichting, en dus niet specifiek toegesneden op de vergunde verandering. Vooralsnog heeft de Afdeling bestuursrechtspraak hier geen verandering in de jurisprudentie op aangebracht.

### 4. Slot

Met de nieuwe jurisprudentielijn wordt de kring van belanghebbenden kleiner. Deze trend past in het algemene beeld van de afgelopen jaren om de bestuursrechter niet meer te (over)belasten met een grote groep aan belanghebbenden die ook nog alle mogelijke beroepsgronden kunnen aanvoeren. Het

zal voor bedrijven ook een prettige gedachte kunnen zijn dat de kring van belanghebbende zich niet zo breed mogelijk uitstrekt. Bovendien is een zekere uniformiteit in jurisprudentie geen overbodige luxe, zeker met de steeds verdere integratie van het omgevingsrecht (met als voorlopig sluitstuk de aanstaande Omgevingswet). Het is dan ook een goede ontwikkeling dat de belanghebbendheid bij een omgevingsvergunning voor een inrichting waar evenementen worden gehouden, niet uit de pas loopt met de beoordeling van de belanghebbendheid bij een losse evenementenvergunning, of een bestemmingsplan dat evenementen toestaat.

Voetnoten

[1]

Anna Collignon is advocaat bij Stibbe te Amsterdam.