

bouw, is in de lijn van de rechtspraak verklaarbaar omdat na het bouwen besloten kan worden om het gebouw zodanig te gebruiken dat aan het verbod behoudens vergunning ex art. 2.1 lid 1 onder d Wabo niet wordt toegekomen (brandveilig gebruik van een gebouw zonder (ver)bouwen is uiteraard ondenkbaar). Het bouwen is dus fysiek te onderscheiden van het brandveilig gebruiken. Dat laat onverlet dat met het oog op brandveilig gebruik eisen kunnen worden gesteld aan het gebouw (art. 2.22 lid 2 Wabo), waarvan het handig is als die eisen meteen kunnen worden meegenomen bij de bouwactiviteiten (bijv. de opstelplaats van brandhaspels of het voorzien in een sprinklerinstallatie). In het systeem van de Wabo is het echter de verantwoordelijkheid van de aanvrager om in dat geval het bouwen en het brandveilig gebruik als één project aan te vragen. Wordt alleen het bouwen aangevraagd of alleen het brandveilig gebruik, dan mist art. 4:5 Awb – anders dan bij onlosmakelijke activiteiten (vgl. o.a. ABRvS 3 oktober 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX8977) – toepassing.

2. Onder de Omgevingswet zal de onlosmakelijke activiteit zoals de Wabo die definieert, tot het verleden behoren. Dat heeft meerdere voordelen en meerdere nadelen. Een voordeel is dat rechtsvragen als de bovenstaande niet meer door de bestuursrechter hoeven te worden beslist. Een nadeel is dat de kans dat één of meer voor een project benodigde omgevingsvergunningen per ongeluk niet worden aangevraagd, groter wordt. In feite wordt daarmee teruggekeerd naar de situatie zoals die was vóór de inwerkingtreding van de Wabo. Ik ben daar geen voorstander van. Ten eerste is de 'service' van art. 4:5 Awb dan niet meer aan de orde. Ten tweede valt daardoor te voorzien dat ten aanzien van de vraag of alle benodigde vergunningen zijn aangevraagd, de rechterlijke toets verschuift van de beslissing op de aanvraag (of de beslissing op bezwaar) naar een eventuele bestuursrechtelijke procedure omtrent een verzoek om handhaving wegens het ontplooiën van activiteiten zonder de daarvoor benodigde omgevingsvergunning(en). Dat kan inhoudelijke en procedurele complicaties tot gevolg hebben die zich door het uitgangspunt van de onlosmakelijke activiteit niet kunnen voordoen. De complicaties die in de memorie van toelichting van de Omgevingswet juist aan de onlosmakelijkheid worden toegedicht (zie *Kamerstukken II 2013/14*, 33962, nr. 3, p. 161-162), vind ik nogal overtrokken. Zo razend ingewikkeld is de toepassing van art. 2.7 lid 1 Wabo niet.

Nijmeijer

M en R 2016/27

Rechtbank Limburg 3 december 2015, nr. 82.108071.14 (Nobis)
m.nt. A. Collignon

(artikelen 17.1 en 17.2 Wet milieubeheer)

Milieurecht Totaal 2016/6299
ECLI:NL:RBLIM:2015:10085

Geen melding van een ongewoon voorval voorgeschreven als gevolgen buiten de inrichting ontbreken.

“Zo is het vaste jurisprudentie van de Afdeling dat aan een Omgevingsvergunning voor een inrichting, geen voorschriften mogen worden verbonden die zien op (milieu)gevolgen binnen de inrichting, die geen gevolgen hebben buiten de inrichting. (Milieu)gevolgen binnen de inrichting, veroorzaakt door de inrichting, vinden geen bescherming in de Wet milieubeheer (zie bijvoorbeeld ABRvS, 12 december 2001, M en R 2002,89). Dat geldt ook in het geval van een ongewoon voorval. De Afdeling heeft reeds in 2000 in de hiervoor aangehaalde uitspraak van 18 juli 2000 overwogen dat artikel 17.1 van de Wet milieubeheer ziet op de zich per definitie buiten de inrichting voordoende en ontstane nadelige gevolgen van ongewone voorvallen.”

Vonnis

(...)

2 De tenlastelegging

De zaak is aanhangig gemaakt bij dagvaarding van 28 oktober 2014.

Aan verdachte is tenlastegelegd dat:

dat zij (voorheen handelend onder de naam [verdachte]) op of omstreeks 23 februari 2012 in de gemeente Kerkrade, al dan niet opzettelijk, als degene die een inrichting dreef, waarin zich een (zogenaamd ongewoon) voorval, als bedoeld in artikel 17.1 van de Wet milieubeheer, had voorgedaan, te weten een lekkage van (een oplossing van) perazijnzuur, in elk geval een (gevaarlijke) vloeistof, aan (een) machine(s) (voor desinfectie) van/voor endoscopie, waardoor/waarna de brandweer werd ingeschakeld en (vervolgens) de afdeling werd ontruimd, dat voorval niet zo spoedig mogelijk, te weten pas op 18 april 2012, heeft gemeld aan het bestuursorgaan dat bevoegd is een omgevingsvergunning voor een inrichting te verlenen dan wel ingevolge artikel 8.41, tweede lid, onder a van genoemde wet het orgaan is waaraan de melding wordt gericht dan wel, in andere gevallen, aan burgemeester en wethouders.

3 De voorvragen

Bij het onderzoek ter terechtzitting is gebleken dat de dagvaarding geldig is. De economische politierechter is bevoegd van het tenlastegelegde kennis te nemen en de officier van justitie kan in zijn vervolging worden ontvangen. Voorts zijn er geen gronden gebleken voor schorsing van de vervolging.

4 De beoordeling van het bewijs

4.1 Het standpunt van de officier van justitie

De officier van justitie heeft ter terechtzitting gevorderd dat hetgeen verdachte ten laste is gelegd bewezen zal worden verklaard.

Het lekken, dan wel vrijkomen van perazijnzuur uit de desinfectiemachine(s) voor endoscopie is een ongewoon voorval in de zin van artikel 17.1 van de Wet milieubeheer. Het maakt geen deel uit van “het normale productieproces” van [een instelling] en zou bij een normale gang van zaken niet hebben plaatsgevonden. Perazijnzuur is volgens het zich in het dossier bevindende internetuittreksel een stof met een hoge lokale humane toxiciteit. De brandweer is ingeschakeld, heeft de betreffende ruimtes ontruimd en heeft gevraagd om de ventilatie in het hele gebouw uit te zetten. De brandweer beschouwt perazijnzuur als een gevaarlijke stof en formuleert in haar rapportage als gevolgen bij langdurige inademing keelpijn en irritatie aan de luchtwegen, hetgeen later kan leiden tot longoedeem.

Op grond hiervan kan worden gesteld dat sprake was van het ontstaan of dreigen te ontstaan van nadelige gevolgen voor het milieu. Aangezien verdachte pas op 18 april 2012 van het voorval dat op 23 februari 2012 heeft plaatsgevonden, melding heeft gedaan, kan worden gesteld dat het ongewone voorval niet zo spoedig mogelijk is gemeld bij het bevoegd gezag.

4.2 *Het standpunt van de verdediging*

De verdediging heeft betwist dat sprake is geweest van een ongewoon voorval in de zin van artikel 17.1 van de Wet milieubeheer en betwist eveneens dat de melding niet zo spoedig mogelijk is gedaan. Verzocht wordt verdachte vrij te spreken van het ten laste gelegde dan wel schuldig te verklaren zonder oplegging van straf.

Met betrekking tot de kwalificatie “ongewoon voorval” in de zin van artikel 17.1 van de Wet milieubeheer wordt aangevoerd dat hiervan in casu geen sprake is geweest, aangezien slechts een minimale hoeveelheid, te weten 100 cc. tot 200 cc., vloeistof met 5% perazijnzuur is weggelekt, welke meteen is opgeruimd. De betreffende ruimte is gelegen op de eerste verdieping aan de achterzijde van [de instelling], die grenst aan de parkeerplaats, behorende tot [de instelling]. Uit het dossier is niet gebleken van het effect van de lekkage op het milieu en de gezondheid of wat het effect had kunnen zijn. Verwezen wordt naar een arrest van het Hof Den Bosch (ECLI:NL:GHSHE:2007:BB2818) waarin is bepaald dat vrijpraak van het ten laste gelegde moet volgen indien de vaststelling van de verbalisanten onvoldoende met redenen van wetenschap is omkleed. Voorts wordt verwezen naar een uitspraak van de Raad van State (ABRvS 12 december 2001, M en R 2002, 89) waarin is bepaald dat artikel 17.1 Wet milieubeheer geen bescherming biedt tegen milieugevolgen binnen de inrichting. Conform vaste rechtspraak van de Raad van State en de Voorzieningenrechtshof, moet steeds uit de specifieke omstandigheden van het geval blijken dat het ongewone voorval (dreigende) nadelige gevolgen voor het milieu en de gezondheid heeft gehad, waarbij het aan het bevoegde bestuursorgaan is om te bewijzen dat deze nadelige gevolgen voor het milieu zijn ontstaan of dreigden te ontstaan. In casu is dit bewijs niet geleverd.

Met betrekking tot de melding wordt verdachte bij brief van 6 maart 2012 verzocht om het voorval te melden. Ten tijde van het voorval is de melding bij de brandweer doorgegeven

aan de gemeente Kerkrade, waarna de ambtenaar Openbare Orde en Veiligheid, de heer [naam ambtenaar], die ter plaatse is geweest, de burgemeester heeft geïnformeerd. Rest enkel het feit dat verdachte heeft verzuimd om eerder dan zij heeft gedaan het formulier in te vullen en terug te sturen.

4.3 *Het oordeel van de economische politierechter*

Vaststaande feiten

Op grond van het proces-verbaal en het verhandelde ter zitting, is het volgende vast komen te staan. [verdachte] te [plaats] (thans [verdachte]) is een inrichting als bedoeld in de Wet milieubeheer waarvoor een Omgevingsvergunning is verleend door het college van burgemeester en wethouders van Kerkrade (hierna: het bevoegd gezag). Op 23 februari 2012 is op de afdeling [naam afdeling] van [de instelling] uit een machine voor desinfectie van endoscopen een hoeveelheid vloeistof, te weten perazijnzuur 5%, op de vloer van de betreffende ruimte gelekt. De brandweer, die ter plaatse is gekomen, heeft de vloeistof met absorptiemateriaal opgeruimd. Verdachte heeft het voorval op 23 februari 2012 niet als ongewoon voorval bij het bevoegd gezag gemeld. Naar aanleiding van een schrijven van 6 maart 2012 van het bevoegd gezag, heeft verdachte het voorval op 18 april 2012 alsnog gemeld.

Meldplicht ongewoon voorval artikel 17.1 Wet milieubeheer

Artikel 17.2, eerste lid van de Wet milieubeheer – voor zover hier relevant – verplicht degene die een inrichting drijft, waarin zich een voorval als bedoeld in artikel 17.1 voordoet of heeft voorgedaan, dit voorval zo spoedig mogelijk aan het bevoegd gezag te melden.

Met een voorval in artikel 17.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer wordt bedoeld; een ongewoon voorval waardoor nadelige gevolgen voor het milieu zijn ontstaan of dreigen te ontstaan. Dat betekent dat op grond van de artikelen 17.2, eerste lid, juncto artikel 17.1, eerste lid van de Wet milieubeheer in het geval dat er sprake is van een ongewoon voorval waardoor nadelige gevolgen voor het milieu zijn ontstaan of dreigen te ontstaan, dit voorval aan het bevoegd gezag moet worden gemeld.

Is de lekkage een ongewoon voorval?

Allereerst moet de vraag beantwoord worden of de lekkage uit de machine voor desinfectie van endoscopen een ongewoon voorval is als bedoeld in artikel 17.1 van de Wet milieubeheer. De economische politierechter beantwoordt deze vraag bevestigend. Ingevolge vaste jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) wordt onder een ongewoon voorval verstaan: “elke gebeurtenis, ongeacht de oorzaak daarvan, die afwijkt van de normale bedrijfsactiviteiten, dat wil zeggen zowel storingen in het productieproces en storingen in de voorzieningen van de inrichting alsook ongelukken en calamiteiten” (zie bijvoorbeeld ABRvS 18 juli 2000, nr. E03.98.0496, M en R 2000, 176K, ook te vinden in JM 2000/140 en AB 2001,30).

Een lekkage in de machine voor desinfectie van endoscopen als in casu aan de orde, is naar het oordeel van de economische politierechter dan ook aan te merken als een ongevoorn voorval als bedoeld in artikel 17.1 van de Wet milieubeheer (zie in dit verband ook ABRvS van 12 juli 2006, JM 2006, 117).

Nadelige gevolgen voor het milieu

De vraag die vervolgens beantwoord moet worden is of door de lekkage op 23 februari 2012 nadelige gevolgen voor het milieu zijn ontstaan of dreigden te ontstaan. Alvorens te kunnen beoordelen of er feitelijk nadelige gevolgen voor het milieu zijn ontstaan of dreigden te ontstaan door het ongevoorn voorval, dient eerst te worden bezien wat onder de begrippen "milieu" en "nadelige gevolgen voor het milieu" dient te worden verstaan.

Wat moet worden verstaan onder "milieu"?

De begrippen "milieu", "gevolgen voor het milieu" en ook het begrip "bescherming van het milieu" zijn niet gedefinieerd in de Wet milieubeheer. Het zijn ruime begrippen. Zij omvatten minimaal de elementen uit de reikwijdte van de sectorale wetten waarvoor de Wet milieubeheer in de plaats is gekomen. Maar de begrippen omvatten meer, namelijk ook de integrale samenhang van die elementen. Om misverstanden te voorkomen is in artikel 1.1, tweede lid, van de Wet milieubeheer nog bepaald wat onder de begrippen "gevolgen voor het milieu" en "bescherming van het milieu" mede dient te worden verstaan.

Hoewel het begrip "milieu" enerzijds breed is, is het begrip anderzijds ook afgebakend. Het begrip "milieu" in de Wet milieubeheer vindt namelijk zijn begrenzing in het begrip "inrichting".

Zo is het vaste jurisprudentie van de Afdeling dat aan een Omgevingsvergunning voor een inrichting, geen voorschriften mogen worden verbonden die zien op (milieu)gevolgen binnen de inrichting, die geen gevolgen hebben buiten de inrichting. (Milieu)gevolgen binnen de inrichting, veroorzaakt door de inrichting, vinden geen bescherming in de Wet milieubeheer (zie bijvoorbeeld ABRvS, 12 december 2001, *M en R* 2002,89).

Dat geldt ook in het geval van een ongevoorn voorval. De Afdeling heeft reeds in 2000 in de hiervoor aangehaalde uitspraak van 18 juli 2000 overwogen dat artikel 17.1 van de Wet milieubeheer ziet op de zich per definitie buiten de inrichting voordoende en ontstane nadelige gevolgen van ongewone voorvallen.

Ook vindt het begrip "milieu" in de Wet milieubeheer zijn begrenzing in de relatie tot de meer specifieke (milieu)regelgeving. De Wet milieubeheer is een algemene wet. Als meer specifieke wetten, zoals bijvoorbeeld de Wet bodembescherming, de Flora- en faunawet of de Arbeidsomstandighedenwet regels ten aanzien van het milieu, waaronder de mens, stellen, gaat die wet voor en treedt de Wet milieubeheer terug.

Dit betekent dat voor een bewezenverklaring van het ten laste gelegde feit, vast moet komen te staan, dat door de lekkage uit de machine voor desinfectie van endoscopen op 23

februari 2012 nadelige gevolgen buiten de vergunde inrichting van [de instelling] zijn ontstaan of dreigden te ontstaan.

Nadelige gevolgen voor het milieu door de lekkage?

De economische politierechter stelt vast dat op 23 februari 2012 een hoeveelheid perazijnzuur 5 % op de vloer van de betreffende ruimte voor het desinfecteren van endoscopen terecht is gekomen. Niet is gebleken hoeveel vloeistof is gelekt. Ook is niet gebleken hoeveel vloeistof is opgeruimd door de brandweer. In het proces-verbaal is ook niet met redenen van wetenschap gerelateerd welke nadelige gevolgen de gelekte vloeistof voor het milieu heeft gehad of dreigde te hebben.

Uit een schriftelijk stuk van de officier van dienst van de brandweer blijkt enkel dat de ramen van de endoscopieruimte op zijn aanwijzing zijn open gezet voor ventilatie. Niet is duidelijk in welke mate er schadelijke dampen van perazijnzuur 5% in de ruimte hingen, wat de concentratie daarvan is geweest en of en in hoeverre eventuele schadelijke dampen bij ventileren door het open zetten van de ramen of anderszins buiten de begrenzing van de inrichting terecht zijn gekomen. De economische politierechter neemt daarbij in aanmerking dat het raam grenst aan de achterzijde van [de instelling] en niet weersproken is dat dit raam uitkomt op de parkeerplaats, behorend tot de inrichting. Het enkele feit dat een stof gevaarlijke eigenschappen heeft, leidt niet zonder meer tot de conclusie dat als gevolg van het lekken van die stof ook nadelige gevolgen voor het milieu zijn ontstaan (zie in dit verband de reeds aangehaalde uitspraak van de Afdeling van 12 juli 2006).

Dat betekent naar het oordeel van de economische politierechter ook dat op grond van het dossier niet is komen vast te staan dat het ongevoorn voorval feitelijk nadelige gevolgen voor het milieu heeft gehad of dat bewezen is dat die nadelige gevolgen voor het milieu dreigden te ontstaan. Dit betekent ook dat niet bewezen is dat het ongevoorn voorval had dienen te worden gemeld bij het bevoegd gezag.

De economische politierechter overweegt verder nog dat vanwege de onvoldoende onderbouwing in het dossier, ook niet is bewezen dat er eventueel nadelige gevolgen voor medewerkers binnen de inrichting zijn ontstaan of dreigden te ontstaan. Enkel is gesteld dat drie, niet nader genoemde medewerkers, onderzocht zijn op de Eerste Hulp en dat zij geen gezondheidsschade hebben opgelopen. Maar wat van dit laatste ook zij, de gevolgen van het ongevoorn voorval binnen de inrichting vallen niet onder het bereik van artikel 17.1 juncto 17.2 van de Wet milieubeheer. Deze vallen mogelijk onder het bereik van de Arbeidsomstandighedenwet, die in casu echter niet aan de orde is. Uit een schriftelijk stuk van de hoofdofficier van dienst van de brandweer blijkt overigens dat het ongevoorn voorval is gemeld bij de Arbeidsinspectie, die het niet nodig vond om te komen.

Conclusie

De economische politierechter acht gelet op hetgeen hiervoor is overwogen niet wettig en overtuigend bewezen hetgeen aan de verdachte ten laste is gelegd.

5 De beslissing

De economische politierechter:

- spreekt verdachte vrij van het ten laste gelegde.

Noot

1. Een lekkage in een inrichting te Kerkrade heeft geleid tot het hiervoor opgenomen vonnis van de economische politierechter. Hoewel de lekkage wel is doorgegeven aan de brandweer en de brandweer ook is gekomen en handelingen heeft verricht, is er geen melding bij het bevoegd gezag gedaan van een ongewoon voorval als bedoeld in artikel 17.2 Wm. Althans, de melding is volgens het OM te laat gedaan. Dit gegeven is aanleiding voor een uitspraak waarvan ik de uitkomst – vrijspraak – kan onderschrijven, maar waarbij ik iedereen die te maken heeft met ongewone voorvallen aanraad de beoordeling door de politierechter niet te ruim te interpreteren. Ik zal dat hierna toelichten, na een korte uiteenzetting van de feiten en het vonnis.

2. Het voorval zag op het uit een machine lekken van vloeistof met 5% perazijnzuur. Het is onduidelijk hoeveel vloeistof is gelekt of is opgeruimd. De economische politierechter gaat in het vonnis eerst na of er sprake is van een ongewoon voorval. Deze term is niet gedefinieerd in de wet (wat overigens wel in 2003 een aanbeveling was van de evaluatiecommissie, ECWM 2003/14, Publicatiereeks Evaluatiecommissie Wet milieubeheer). In de jurisprudentie wordt echter de volgende definitie aangehouden, zoals ook geciteerd in de hier geannoteerde uitspraak: “elke gebeurtenis, ongeacht de oorzaak daarvan, die afwijkt van de normale bedrijfsactiviteiten, dat wil zeggen zowel storingen in het productieproces en storingen in de voorzieningen van de inrichting alsook ongelukken en calamiteiten”. De lekkage is dan ook aan te merken als een ongewoon voorval, zoals de politierechter ook concludeert.

3. Als er sprake is van een ongewoon voorval, zijn er op grond van titel 17.1 Wm diverse vervolgstappen die moeten worden gezet, zoals het zo spoedig mogelijk melden van het voorval. Echter, die vervolgstap is pas aan de orde als er sprake is van (dreigende) nadelige gevolgen voor het milieu. Dat volgt uit de tekst van artikel 17.1 Wm, waar in artikel 17.2 Wm naar wordt terugverwezen. Het niet (tijdig) melden kan bestuursrechtelijk worden gehandhaafd, maar is ook een economisch delict.

4. De lekkage in de hier geannoteerde zaak deed zich voor op 23 februari 2012, en na aandringen van het bevoegd gezag is er op 18 april 2012 gemeld. Dat is rijkelijk laat getoetst op de verplichting het melden zo spoedig als mogelijk te doen. Deze verplichting betekent dat er moet worden gemeld *zodra dit mogelijk is* (zie o.a. ABRvS 22 september 2004, AB 2005/80, m.nt. Michiels en de annotatie van Van Ham bij Rb. Rotterdam 18 januari 2010, M en R 2010/31). Wanneer dat is hangt af van de omstandigheden van het geval, maar zoals de ABRvS eens opmerkte: “Niet valt in te zien waarom na ontdekking van het ongewone voorval wel de brandweer en andere hulpdiensten konden worden gebeld,

doch niet verweerder.” (ABRvS 25 oktober 2006 AB 2007/17, m.nt. Michiels)

5. Voor de snelheid van de melding is het in beginsel niet van belang of het een ernstig of een minder ernstig ongewoon voorval betreft (ABRvS 22 september 2004, AB 2005/80, m.nt. Michiels). Tot 2011 deed het er ook niet toe als er in de vergunning een afwijkend regiem was voorgescreven waardoor minder ernstige incidenten later konden worden gemeld. De wettelijke plicht om zo spoedig mogelijk te melden gold dan alsnog daarnaast (Rb. Breda 27 augustus 2008, ECLI:NL:RBBRE:2008:BE9426). Na een wetwijziging is er sinds 26 oktober 2011 echter wel de mogelijkheid om voor categorieën van minder ernstige voorvallen een afwijkende regeling te treffen (artikel 17.2 lid 4 Wm). Dit kan via voorschriften in de omgevingsvergunning of, als er geen vergunningplicht is, bij afzonderlijke beschikking. Als aanleiding is in de memorie van toelichting opgenomen: “In de praktijk wordt het echter door zowel bedrijven als het bevoegd gezag niet nodig en wenselijk gevonden dat allerlei kleine incidenten zonder enig nadelig gevolg buiten de inrichting onmiddellijk worden gemeld.” (*Kamerstukken II*, 2009/10, 32445, nr. 3, p. 1.) In de hier besproken uitspraak wordt niet aangegeven dat voor de inrichting in Kerkrade gebruik is gemaakt van deze regeling. Er wordt dan ook getoetst aan de hoofdregel in de wet dat zo spoedig als mogelijk moet worden gemeld.

6. Zoals hiervoor bij randnummer 3 aangegeven is er alleen een verplichting tot zo spoedig mogelijk melden als door het ongewoon voorval sprake is van (dreigende) nadelige gevolgen voor het milieu. De economische politierechter gaat dit dan ook na. Voor die beoordeling wordt ingegaan op de begrippen ‘milieu’, ‘gevolgen voor het milieu’, ‘bescherming van het milieu’ en ‘inrichting’. Uit het samenstel van deze begrippen en de jurisprudentie dat milieugevolgen binnen de inrichting geen bescherming vinden in de vergunningverlening krachtens de Wm (thans Wabo), komt de politierechter tot het oordeel dat er nadelige (dreigende) gevolgen buiten de inrichting nodig zijn voordat er sprake is van een meldplicht. Daarbij verwijst de politierechter ook naar een uitspraak van de ABRvS van 18 juli 2000 (*JM* 2000/140, m.nt. Zigenhorn) waaruit volgt dat artikel 17.1 Wm ziet op *buiten* de inrichting zich voordoende en ontstane nadelige gevolgen van ongewone voorvallen. Daarom is er blijkens de uitspraak geen sprake van een meldplicht en is er dus ook geen te late melding gedaan.

7. Dat oordeel acht ik begrijpelijk en passend bij de bescherming van het milieu; uiteindelijk is er toch sprake is van een restrictieve interpretatie. Het terrein van de inrichting zelf wordt hiermee namelijk niet vogelvrij verklaard, omdat gevolgen binnen een inrichting ook gevolgen kunnen hebben buiten de inrichting. Als er een vervuילend product op de bodem in de inrichting komt, is er immers sprake van mogelijke gevolgen buiten de inrichting vanwege verspreiding via de bodem. Dat is ook zo door (mogelijke) verspreiding via water en de lucht. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de ABRvS van 12 juli 2006 (*JM* 2006/117, m.nt. Zigenhorn) waarin tot het oordeel wordt gekomen dat er geen sprake was van een meldingsplichtig ongewoon voorval omdat er

vanwege de geringe hoeveelheid gelekte stof en de opvang van de stof op een vloeistofdichte vloer geen nadelige gevolgen voor het milieu konden ontstaan, waaronder schade aan de bodem. In die zaak is dat met een deskundigenrapport door appellante onderbouwd. De lekkage die heeft geleid tot de hier geannoteerde uitspraak vond plaats op de eerste verdieping van een gebouw; ook daar was dus geen direct contact met de bodem.

8. Er moet echter worden gewaakt voor een te lichtzinnige omgang met de meldplicht. Het lijken eerder uitzonderingsgevallen te zijn waarin direct voldoende duidelijk kan worden geconcludeerd dat er geen (dreigende) nadelige gevolgen voor het milieu zijn, althans dat later onvoldoende kan worden bewezen dat er dergelijke gevolgen hadden kunnen zijn. Een tijdige melding kan dan ook een lange discussie vermijden. Bovendien biedt de wet, zoals hiervoor bij randnummer 5 aangegeven, de mogelijkheid om een afwijkende regeling te treffen voor minder ernstige incidenten. In de Handreiking maatwerk ongewone voorvallen (te vinden op rijksoverheid.nl) wordt nader ingegaan op de mogelijkheden hiervoor.

9. Ter voorkoming van misverstanden: de politierechter heeft het over 'nadelige gevolgen' buiten de vergunde inrichting. Ongewone voorvallen met gevolgen *binnen* de inrichting kunnen dan ook nog steeds zorgen voor (dreigende) nadelige gevolgen voor het milieu, door bijvoorbeeld een verontreiniging van de bodem, brand- of explosiegevaar.

A. Collignon

M en R 2016/28

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
9 december 2015, nr. 201408171/1/A4
(van der Beek-Gillessen, van den Broek, Drop)
m.nt. J.H.G. van den Broek

(art. 2.1 lid 1 onder a, b, c en e, art. 2.7 lid 1, art. 2.10 lid 2, art. 2.11 lid 2 en art. 3.10 lid 3 Wabo)

Milieurecht Totaal 2016/6303
ECLI:NL:RVS:2015:3762

Procedurele gevolgen van onlosmakelijkheid

Als na een beschikking van rechtswege ten onrechte een reële omgevingsvergunning voor het veranderen van een inrichting is verleend, is die niet nietig. Het bezwaar tegen de reële veranderingsvergunning moet mede worden opgevat als een bezwaar tegen de beschikking van rechtswege. Dat bezwaar is niet prematuur, omdat de beschikking ten tijde van het indienen van het bezwaarschrift wel reeds tot stand was gekomen. Als een aanvraag voor oprichten of veranderen van een inrichting (e-activiteit) onlosmakelijk is verbonden met niet-aangevraagd planologisch strijdig gebruiken (c-activiteit) en de reguliere voorbereidingsprocedure is ten onrechte toegepast,

is toch een beschikking van rechtswege ontstaan, zij het dat die niet in overeenstemming is met art. 2.7 lid 1 Wabo. Strijd met art. 2.7 lid 1 Wabo kan niet worden opgelost door een zelfstandige aanvraag voor een of meer van de onlosmakelijk samenhangende activiteiten in te dienen. Art. 2.7 lid 1 Wabo is niet aan de orde als de aanvraag betrekking heeft op bouwen (a-activiteit) en aanleggen (b-activiteit), maar die aanvraag van rechtswege (art. 2.10 lid 2 en 2.11 lid 2 Wabo) ook betrekking heeft op planologisch strijdig gebruiken (c-activiteit). Als de omgevingsvergunning voor de a-, b- en c-activiteiten uitsluitend kan worden verleend met toepassing van art. 2.12 lid 1 onder a onder 3° Wabo, is de uov op de voorbereiding van de beslissing op de aanvraag van toepassing.

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Hedel, gemeente Maasdriel,
tegen de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 26 augustus 2014 in zaak nr. 13/7220 in het geding tussen:
[appellant]
en
het college van burgemeester en wethouders van Maasdriel.

Procesverloop

Bij besluit van 26 juli 2012 heeft het college aan TinQ Nederland B.V. (TinQ) een omgevingsvergunning als bedoeld in art. 2.1 lid 1 onder e onder 2° Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) verleend voor het veranderen van een onbemand tankstation op het perceel Blankensteijn 21 te Hedel. Bij besluit van 8 oktober 2013 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Daarbij heeft het een omgevingsvergunning als bedoeld in art. 2.1 lid 1 onder a en b Wabo verleend voor het bouwen en aanleggen van ondergrondse brandstoftanks op het perceel Blankensteijn 21 te Hedel. Bij uitspraak van 26 augustus 2014 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep voor zover gericht tegen de omgevingsvergunning voor het bouwen en aanleggen van de ondergrondse brandstoftanks niet-ontvankelijk verklaard, het beroep voor zover gericht tegen de omgevingsvergunning voor het veranderen van het onbemande tankstation gegrond verklaard, het besluit van 8 oktober 2013 in zoverre vernietigd en het bezwaar van [appellant] niet-ontvankelijk verklaard. Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld. De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 10 juni 2015, waar [appellant] en het college zijn verschenen. TinQ is ter zitting TinQ gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Op 6 december 2011 heeft het college aan TinQ een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, onder 1° en 3°, van de Wabo verleend voor het oprichten en in werking hebben van een onbemand tankstation. Op 9 mei 2012 heeft TinQ een aanvraag om een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, onder 2°, van de Wabo ingediend voor