

Actualiteiten Wabo en milieu 2017; in vogelvlucht enkele ontwikkelingen binnen de jurisprudentie 2016/2017

M en R 2017/90



1. Inleiding

In dit artikel worden enkele ontwikkelingen van het afgelopen jaar – de periode van 17 maart 2016 en 22 maart 2017 – besproken in de jurisprudentie over de Wabo, in het bijzonder ten aanzien van milieuactiviteiten. Achtereenvolgens komen uitspraken aan de orde over de koerswijziging uit 2016 ten aanzien van het belanghebbendenbegrip, het beoordelingskader bij omgevingsvergunningen voor milieu en het wijzigen van een inrichting. Hoewel deze bijdrage terugblijkt op het afgelopen jaar, geef ik bij een aantal onderdelen een doorkijkje naar de Omgevingswet.²

2. Belanghebbende

Zoals in de bijdrage van vorig jaar reeds besproken, geldt sinds 16 maart 2016 – anders dan voordien³ – dat niet meer uitsluitend de gevolgen van de inrichting relevant zijn, maar dat naar objectieve maatstaven gemeten sprake moet zijn van 'gevolgen van enige betekenis' om als belanghebbende te kwalificeren bij een omgevingsvergunning voor milieu.⁴ De Afdeling sluit met die uitspraak expliciet aan bij uitspraken waarin zij dat in 2014 al met zoveel woorden overwoog

ten aanzien van een evenementenvergunning⁵ en een bestemmingsplan^{6,7}. Van eerdere datum zijn uitspraken inzake bouwen waar een vergelijkbare lijn is ingezet met betrekking tot het zichtcriterium. Niet ieder zicht levert belang op, maar gekeken moet worden naar de ruimtelijke uitstraling.⁸ Die lijn is niet gewijzigd.⁹ Terzijde merk ik op dat de Afdeling in de uitspraken van 2014 en 2016 afwisselend spreekt van 'gevolgen' en 'hinder' van enige betekenis. In de literatuur is door velen terecht de vraag gesteld welke mate van hinder voldoende is en hoe de mate van hinder moet worden vastgesteld.¹⁰

In het afgelopen jaar zijn er meerdere uitspraken geweest waarin de nieuwe jurisprudentielijn is toegepast. De vraag welke mate van hinder voldoende is en hoe dat precies moet worden vastgesteld wordt nog niet in die uitspraken beantwoord. Evenmin heb ik uit de jurisprudentie van het afgelopen jaar ter zake algemene handvatten kunnen afleiden. Mogelijk komt dat doordat de mate waarin gevolgen van een (milieu)activiteit worden ondervonden, afhankelijk is van de aard van de activiteit en de lokale omstandigheden.¹¹

In een enkele uitspraak zijn voor de ontvankelijkheid materiële normen die voor de gegrondheid van het beroep relevant zijn, gehanteerd. In een uitspraak van 14 juli 2016 van de Rechtbank Noord-Nederland¹² is een aan Omrin verleende omgevingsvergunning aan de orde voor onder meer het verhogen van de maximale hoeveelheid te verwerken afvalstoffen van 228.000 naar 280.000 ton per jaar. In deze uitspraak oordeelt de rechtbank dat twee van de eisers niet als belanghebbende kwalificeren nu uit een bij de aanvraag gevoegd luchtkwaliteitsonderzoek blijkt dat deze eisers buiten de contouren wonen; deze eisers ondervinden derhalve geen milieugevolgen van enige betekenis en zijn daarom geen belanghebbenden. De derde eiser woont wel net binnen de immissiecontouren, maar de rechtbank overweegt dat de concentratie fijnstof (PM10) en stikstof dusdanig laag zijn in verhouding tot de grenswaarde voor de jaargemiddelde concentratie van deze stoffen, dat ter hoogte van het perceel van deze eiser geen sprake is van naar objectieve maatstaven gemeten milieugevolgen van enige betekenis. Derhalve kan ook hij niet als belanghebbende bij de onderhavige vergunning worden aangemerkt. In deze uit-

1 Valérie van 't Lam is advocaat bij Stibbe en tevens geassocieerd medewerker bij de Universiteit Utrecht. Valérie bedankt Roos Bruijnsteen, advocaat bij Stibbe, voor haar hulp bij het schrijven van dit artikel.

2 Deze bijdrage betreft een schriftelijke weergave van hetgeen Valérie van 't Lam op 23 maart jl. op de VMR actualiteitendag in een '15-minutenpresentatie' heeft besproken. Jurisprudentie is geselecteerd in de periode van 17 maart 2016 en 22 maart 2017. Bij de Omgevingswet is uitgegaan van de Omgevingswet zoals gepubliceerd in het *Stb.* 2016, 156 en van de versies van de concept-AMvB's die ter inzage hebben gelegen van 1 juli 2016 tot en met 16 september 2016. Onder andere gelet op het korte tijdsbestek, bleef andere wetgeving verder buiten beschouwing. Zie over ontwikkelingen m.b.t. milieurechtelijke jurisprudentie, M.J.E. Boudesteijn en B.J.W. Walraven, 'Recente ontwikkelingen in milieurechtelijke jurisprudentie', *BR* 2017/12.

3 Zie o.a. ABRvS 12 september 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX7107.

4 ABRvS 16 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:737, *JM* 2016/48, m.nt. J.S. Haakmeester; *JG* 2016/24, m.nt. T. Barkhuysen & P.M.J.J. Swagemakers; *Nieuwsbrief StAB* 2016/40, m.nt. V.M.Y. van 't Lam; *M en R* 2016/147, m.nt. V.M.Y. van 't Lam & R. Bruijnsteen; *Gst.* 2016/96, m.nt. S. Hillegers, *AB* 2016/256, m.nt. H.D. Tolsma. V.M.Y. van 't Lam, 'Wabo en omgevingsvergunning voor milieu 2015/2016', *M en R* 2016/88.

5 ABRvS 22 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3812, *AB* 2015/32, m.nt. H.D. Tolsma; *StAB* 2015/5, m.nt. V.M.Y. van 't Lam.

6 ABRvS 10 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4434.

7 V.M.Y. van 't Lam, 'Wabo en omgevingsvergunning voor milieu 2015/2016', *M en R* 2016/88.

8 Bijv. ABRvS 11 februari 2004, ECLI:NL:RVS:2004:A03373.

9 H.D. Tolsma, 'De belanghebbende: koerswijzigingen belicht', *JBplus* 2017/1 en *M en R* 2016/147, m.nt. R. Bruijnsteen en V.M.Y. van 't Lam bij ABRvS 16 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:737.

10 Zie onder meer de annotaties bij deze uitspraak en H.D. Tolsma, 'De belanghebbende: koerswijzigingen belicht', *JBplus* 2017/1.

11 Zie eveneens ABRvS 16 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:737, *JM* 2016/48, m.nt. J.S. Haakmeester; *JG* 2016/24, m.nt. T. Barkhuysen & P.M.J.J. Swagemakers; *Nieuwsbrief StAB* 2016/40, m.nt. V.M.Y. van 't Lam *Gst.* 2016/96, m.nt. S. Hillegers, *AB* 2016/256, m.nt. H.D. Tolsma; *M en R* 2016/147, m.nt. R. Bruijnsteen en V.M.Y. van 't Lam en H.D. Tolsma, 'De belanghebbende: koerswijzigingen belicht', *JBplus* 2017/1.

12 Rb. Noord Nederland 14 juli 2016, ECLI:NL:RBNNE:2016:3320.

spraak hanteert de rechtbank voor het beoordelen van de omvang van eventuele milieugevolgen in het kader van de belanghebbendheid de wettelijke normen die gelden voor fijnstof en stikstof. Hoewel het begrijpelijk is dat de rechter aansluiting zoekt bij een objectieve, wettelijke norm ten einde enig houvast te hebben, wringt het dat de wettelijke norm waaraan bij de inhoudelijke behandeling van een zaak wordt getoetst een rol speelt aan de poort; bij het beoordelen van belanghebbendheid. Ook bij het relativiteitsbeginsel wordt weliswaar gekeken naar de materiële norm, maar dan wordt bezien of die norm strekt tot bescherming van de belangen van degene die er een beroep op doet waarna wordt vastgesteld of vernietiging vanwege die norm (rechtsregel) plaatsvindt. Dat is mijns inziens wat anders dan in het kader van de vraag naar de belanghebbendheid en dus de ontvankelijkheid toetsen aan de materiële norm.

Van appellanten wordt aldus verwacht dat zij actief hun belang stellen door te onderbouwen, 'aannemelijk maken', dat zij gevolgen van enige betekenis zullen ondervinden. Dat blijkt bijvoorbeeld uit een uitspraak van 13 juli 2016 over een vergunning voor het bouwen van een biomassacentrale, waarin de Afdeling oordeelt dat appellant in die zaak niet als belanghebbende kwalificeert, nu appellant niet aannemelijk heeft gemaakt hij naar objectieve maatstaven gemeten gevolgen van enige betekenis zal ondervinden.¹³ Dat betreft weliswaar een zaak waarin een bouwactiviteit en afwijking van het bestemmingsplan aan de orde is, maar de uitspraak is naar mijn mening eveneens relevant voor de uitleg van het belanghebbende begrip in milieuzaken voor de vraag hoe aannemelijk wordt gemaakt dat er gevolgen van betekenis zijn. Althans, ik zie niet waarom dat in het kader van bouwzaken anders zou zijn dan milieuzaken. Hoewel appellant de biomassacentrale zal kunnen zien vanaf haar perceel, is dit niet voldoende voor het oordeel dat haar belang rechtstreeks bij het verlenen van de omgevingsvergunning betrokken is. Volgens de Afdeling is "voor dat oordeel [is] vereist dat de biomassacentrale een zodanige ruimtelijke uitstraling zal hebben dat deze van invloed is op het woon- en leefklimaat van appellant". De ruimtelijke onderbouwing behorende bij het besluit tot vergunningverlening verduidelijkt dat het zicht op de biomassacentrale beperkt zal zijn en dat bovendien in de omgeving van de bouwlocatie een aantal beeldbepalende windturbines staan. Een en ander leidt er volgens de Afdeling toe dat de gevolgen van de bouw van de biomassacentrale voor het uitzicht van appellant niet zodanig zijn dat geoordeeld moet worden dat haar woon- en leefklimaat daardoor worden beïnvloed. Vervolgens overweegt de Afdeling dat uit een van het besluit tot vergunningverlening deel uitmakend geurrapport blijkt dat de biomassacentrale slechts een beperkte geuremissie zal veroorzaken en dat de geurconcentratie bij de woning van appellant dusdanig laag zal zijn dat zij niet in een objectief bepaalbaar belang, dat rechtstreeks bij het besluit tot vergunningverlening is betrokken, geraakt wordt. Appellant

heeft verder gesteld, maar niet gemotiveerd, dat haar belang niet alleen gelegen is in geurhinder maar ook in andere milieugevolgen. De rapporten die deel uitmaken van het besluit tot vergunningverlening ondersteunen deze bewering volgens de Afdeling niet en dus acht de Afdeling het niet aannemelijk dat appellant andere gevolgen van enige betekenis zal ondervinden. Appellant is geen belanghebbende bij het besluit tot vergunningverlening.

De hier besproken jurisprudentie zal na inwerkingtreding van de Omgevingswet uiteraard relevant blijven. Temeer omdat onder de Omgevingswet vaker dan nu de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing zal zijn, waarbij alleen belanghebbenden tegen een besluit kunnen opkomen in plaats van een ieder tegen een ontwerpbesluit.¹⁴ Ingevolge de Omgevingswet wordt een omgevingsvergunning in beginsel immers via de reguliere voorbereidingsprocedure voorbereid. Er is slechts een beperkt lijstje met uitzonderingen op deze hoofdregel.¹⁵ Er zullen ook milieubelastende activiteiten worden voorbereid via de reguliere voorbereidingsprocedure.¹⁶ Dit is een wijziging ten opzichte van de huidige praktijk.¹⁷

3. Beoordelingskader

Het afgelopen jaar heeft de Afdeling twee uitspraken gedaan die meer inzicht geven in het (toepassen van het) beoordelingskader bij de omgevingsvergunning voor milieu van artikel 2.1 lid 1, aanhef en onder e Wabo. De eerste uitspraak is van 20 juli 2016¹⁸ en in lijn met een eerdere uitspraak van de Afdeling uit 2014, waaruit blijkt dat bij een veranderingsvergunning het deel van de inrichting dat niet wordt gewijzigd niet wordt getoetst aan BBT.¹⁹ Aan de orde is een omgevingsvergunning voor het veranderen van een inrichting waarvoor reeds een revisievergunning geldt. De vergunning heeft betrekking op een aantal wijzigingen in de opslag van gevaarlijke stoffen binnen de inrichting van appellante. De rechtbank heeft in eerste aanleg twee voorschriften van de veranderingsvergunning vernietigd en zelf voorzien twee nieuwe voorschriften in de plaats daarvan

13 ABRvS 13 juli 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1941. Zie ook Rb. Noord-Holland 13 december 2016, ECLI:NL:RBNHO:2016:10613.

14 In artikel 8.20 van het ontwerp Omgevingsbesluit (hierna: Ob) is een lijstje opgenomen van activiteiten waarvoor de omgevingsvergunning wordt voorbereid met afdeling 3.4 Awb. Voor overige activiteiten geldt de reguliere voorbereidingsprocedure.

15 Artikel 8.20 Ob.

16 Zie hierover onder meer: Tonny Nijmeijer, 'Omgevingswet en omgevingsvergunningprocedure: regulier of uitgebreid? Heroverweging Omgevingsbesluit gewenst', *M en R* 2016/120; Anna Collignon, '10 procedurele wijzigingen voor de omgevingsvergunning', *BR* 2016/69; L.M. Koenraad, 'Bestuurlijke voorprocedures in het omgevingsrecht, Een pleidooi voor een duidelijke en weloverwogen keuze tussen de reguliere en de uitgebreide procedure', *TBR* 2017/55.

17 Volledigheidshalve merk ik op dat ingevolge de Invoeringswet artikel 16.62 lid 3 (nieuw) Omgevingswet (versie juni 2017), op verzoek of met instemming van de aanvrager de uitgebreide voorbereidingsprocedure kan worden gevolgd. Zie hierover V.M.Y. van 't Lam en A.G.A. Nijmeijer, 'Op een beweeglijk standpunt sta je het sterkst. Pleidooi tegen de introductie van de uitgebreide voorbereidingsprocedure 'op aanvraag'', *M en R* 2017, 62.

18 ABRvS 20 juli 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2011.

19 ABRvS 28 mei 2014, *JM* 2014/86, m.nt. van T. van der Meulen. Strikt genomen kon deze uitspraak daarom ook worden besproken in paragraaf 4 veranderingen van de inrichting.

aan de vergunning verbonden. Een van deze wijzigingen zag op de automatische 'hi-ex inside air installatie' (een lichtschuimininstallatie die gebruikt wordt als blusmiddel) binnen de inrichting van appellante. Deze wijziging luidt als volgt:

“opslag van grotere IBC-verpakkingsmiddelen is alleen toegestaan indien een adequaat gotensysteem met vlamkerende roosters aanwezig is.”

De rechtbank heeft de wijziging gebaseerd op de toepassing van de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken. In lijn met de redenering van appellante overweegt de Afdeling dat het desbetreffende voorschrift inderdaad betrekking heeft op een reeds eerder vergunde activiteit die door de veranderingsvergunning niet wordt gewijzigd, waardoor de rechtbank er ten onrechte van uit is gegaan dat in het kader van de verlening van de veranderingsvergunning de betreffende opslag getoetst moest worden aan het vereiste van de BBT. Er bestond geen grond voor het voorschrijven van een gotensysteem met vlamkerende roosters, zijnde de BBT.

De tweede uitspraak die ik hier bespreek is van 17 augustus 2016.²⁰ Deze uitspraak betreft een verzoek om intrekking of wijziging van de vergunningen voor een inrichting voor het houden van melkrundvee en een biogasinstallatie en de uitbreiding van de capaciteit van de installatie. Centraal in deze uitspraak staan de wijzigingsgronden voor vergunningen en vooral de intrekkingsgrond van artikel 2.33 lid 1, aanhef en onder b Wabo. Ingevolge die laatste bepaling trekt het bevoegd gezag de omgevingsvergunning in indien door wijziging van de omgevingsvergunning “gezien de ontwikkeling van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu” redelijkerwijs niet kan worden bereikt dat in de inrichting of het mijnbouwwerk ten minste de voor de inrichting of het mijnbouwwerk in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast. Volgens appellante is deze bepaling ook van toepassing als er nieuwe BREF-documenten op de inrichting van toepassing zijn. De Afdeling gaat hierin niet mee; zij overweegt dat het bij ontwikkelingen van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu of ontwikkelingen van de kwaliteit van het milieu gaat om ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan na de vergunningverlening. Het van toepassing worden van reeds bestaande BREF-documenten kwalificeert niet als dusdanig. Wanneer kan het van toepassing worden van een bestaande BREF op een inrichting door verbreding van de reikwijdte van de RIE dan wel resulteren in aanpassing van vergunningvoorschriften? Zoals Collignon en Vos terecht opmerken kan dit als sprake is van een nieuwe aanvraag, overigens alleen voor het deel waar de aanvraag op ziet. Hiermee zijn de mogelijkheden voor bevoegd gezag om een toets aan een van toepassing geworden BREF af te dwingen voor de gehele inrichting beperkt, namelijk in het geval dat bevoegd gezag met succes een aanvraag om een

revisievergunning kan afdwingen. In een directe, ambtshalve bevoegdheid voor deze situatie is niet door de wetgever voorzien.²¹

4. Wijzigen van de inrichting

Ook over het veranderen van inrichtingen zijn het afgelopen jaar enkele interessante uitspraken verschenen. De eerste die ik hier bespreek is een uitspraak van 13 juli 2016 en gaat over een milieuneutrale verandering (ex artikelen 2.14 lid 5 en 3.10 lid 3 Wabo).²² Zoals ook reeds bij de voorganger van de milieuneutrale verandering (de melding ex artikel 8.19 Wm) duidelijk werd, blijkt het in de praktijk lastig om vast te stellen of er daadwerkelijk sprake is van een verandering die milieuneutraal is. De aan de orde zijnde veranderingsvergunning ziet op het gebruiken van baanverlichting op de luchthaven Teuge aan De Zanden. Volgens het B&W van Voorst zal de verandering niet leiden tot andere of grotere nadelige gevolgen voor het milieu dan de eerder verleende vergunning van 19 december 2008. De uitspraak illustreert dat – zoals ook in artikel 3.10 lid 3 Wabo staat – bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor een milieuneutrale verandering de mate van hinder die op grond van de eerder verleende en nog geldende vergunning is toegestaan, bepalend is. De vergunning uit 2008 had mede betrekking op verlichting, te weten de verlichting van gebouwen en het open terrein van de inrichting, met als doel directe lichtinstraling van deze lichtbronnen op omliggende woningen te voorkomen. De baanverlichting, zo oordeelt de Afdeling, is echter anders van aard: dit is een specifieke lichtbron die gebruikt wordt voor een bepaald doel en die bovendien in betekende mate verschilt van de lichtbronnen die worden gebruikt voor verlichting van gebouwen en het open terrein. De milieugevolgen van de baanverlichting vallen zodoende niet binnen de reikwijdte van de vergunning uit 2008. Nu eerder geen baanverlichting is vergund, zal het gebruik van de baanverlichting hoe dan ook leiden tot grotere nadelige gevolgen voor het milieu dan volgens de geldende vergunningen is toegestaan. Dat volgens een ingebracht rapport zal worden voldaan aan de grenswaarden van de Richtlijn Lichthinder van de Nederlandse Stichting voor verlichtingskunde leidt niet tot een ander oordeel; of die waarden worden overschreden houdt verband met de vraag of het gebruik van baanverlichting uit milieuhygiënisch oogpunt aanvaardbaar kan worden geacht en niet met de vraag of sprake is van een milieuneutrale verandering. Volledigheidshalve wijs ik in dat verband op het feit dat de Afdeling in 2014 heeft overwogen dat de Wabo en het Bor er niet aan in de weg staan dat aan een omgevingsvergunning voor een milieuneutrale wijziging voorschriften worden verbonden. Daarbij brengt het karakter van de milieuneutrale wijziging met zich dat deze voorschriften niet kunnen leiden tot gro-

20 ABRvS 17 augustus 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2245, *M en R* 2016/143, m.nt. A. Collignon & A. Vos.

21 Zie hierover meer uitgebreid de noot in *M en R* 2016/143 van A. Collignon & A. Vos bij ABRvS 17 augustus 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2245.

22 ABRvS 13 juli 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1974, *M en R* 2016/129, m.nt. B. Arentz.

tere milieugevolgen in vergelijking met de bestaande omgevingsvergunning.²³

Onder de Omgevingswet komt er een opvolger van de milieuneutrale verandering, namelijk de vergunning voor 'niet-belangrijke wijzigingen', die via de reguliere procedure wordt voorbereid.²⁴ De niet-belangrijke wijziging moet blijkens de toelichting op artikel 8.20 lid 3 Omgevingsbesluit de milieuneutrale wijziging van artikel 3.10 lid 3 Wabo voortzetten en is mede gebaseerd op de RIE en het Verdrag van Aarhus 1998.²⁵ Zoals reeds door onder andere Collignon en Nijmeijer terecht is opgemerkt, verdient het de voorkeur deze bepaling te wijzigen aangezien niet duidelijk is wat 'niet-belangrijke wijzigingen' zijn.²⁶

De Afdeling heeft afgelopen jaar ook een en ander verder verduidelijkt ten aanzien van de omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM). In een uitspraak van 14 december 2016 is een OBM aan de orde.²⁷ De uitspraak betreft een vergunning op grond van artikel 2.1 lid 1, aanhef en onder i (beperkte milieutoets) en a (bouwen) Wabo. De zaak betreft het realiseren van drie windturbines op percelen waarop de bestemming 'Windpark Autena' rust. Appellante in de zaak betoogt dat ten onrechte geen voorschriften aan de omgevingsvergunning zijn verbonden, nu in de anterieure overeenkomst ruimtelijk relevante aspecten zijn opgenomen die van belang zijn voor een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Nu deze overeenkomst geen onderdeel uitmaakt van het bestemmingsplan, meent appellante dat deze als voorwaarde aan de omgevingsvergunning verbonden had moeten worden zodat zij de mogelijkheid had om er tegen op te komen, dan wel om nakoming ervan te vorderen door het indienen van een handhavingsverzoek. Appellante merkt in dit verband op dat het ontnemen van de mogelijkheid om rechtsmiddelen aan te wenden tegen de overeenkomst in strijd is met het recht op adequate en effectieve rechtsbescherming zoals onder meer neergelegd in artikelen 6 en 7 van het Verdrag van Aarhus 1998. De Afdeling volgt dit betoog niet, onder meer omdat aan een omgevingsvergunning beperkte milieutoets geen voorschriften kunnen worden verbonden gelet op artikel 5.13a Bor. De Afdeling acht een en ander niet in strijd met het recht op adequate en effectieve rechtsbescherming zoals neergelegd in artikelen 6 en 7 van het Verdrag van Aarhus 1998; appellante heeft in het kader van de bestemmingsplanprocedure de mogelijkheid gehad in rechte te procederen over de door haar bedoelde (milieu)aspecten. De anterieure overeenkomst is bovendien

geen onderwerp van dit geding en evenmin een besluit van algemene strekking waarop het besluit tot verlening van de omgevingsvergunning is gebaseerd. Een exceptieve toetsing van de overeenkomst is dan ook niet aan de orde, aldus de Afdeling.

Ook in een andere uitspraak van de Afdeling, van 22 februari 2017, is een omgevingsvergunning beperkte milieutoets aan de orde.²⁸ In 1991 is voor een varkenshouderij een Hinderwet vergunning die vanwege overgangsrecht gelijk moet worden gesteld met een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1 lid 1 aanhef en onder i Wabo. Uit de uitspraak volgt dat het op grond van de huidige wetgeving lastig is om een dergelijke vergunning te doen intrekken. Verzocht werd de omgevingsvergunning beperkte milieutoets in te trekken in verband met geurhinder. De vraag die voorligt is of artikel 2.33 lid 1 onder d Wabo grond kan zijn voor het intrekken van deze vergunning. Voor zover mij bekend, is deze vraag nog niet eerder aan de orde geweest in jurisprudentie. De Afdeling oordeelt dat artikel 2.33 lid 1 onder d Wabo geen grondslag kan bieden nu die bepaling ziet op 'inrichtingen en mijnbouwwerken'. Met 'inrichting' wordt hier bedoeld een inrichting in de zin van de Wabo. In artikel 1.1 lid 1 Wabo is de inrichting gedefinieerd als een inrichting die aangewezen is krachtens artikel 1.1 lid 3 Wabo. De varkenshouderij van vergunninghoudster behoort daar niet toe, de varkenshouderij is weliswaar een inrichting in de zin van de Wm maar niet als vergunningplichtig aangewezen ex artikel 1.1 lid 3 Wabo in bijlage I bij het Bor. De varkenshouderij is daarom geen inrichting in de zin van de Wabo. Indien dat wel het geval was, was de varkenshouderij vergunningplichtig onder artikel 2.1 lid 1 aanhef en onder e Wabo. Deze uitspraak illustreert zodoende dat een inrichting in de zin van de Wabo niet hetzelfde is als een inrichting in de zin van de Wm.²⁹ Artikel 2.33 lid 1, aanhef en onder d Wabo biedt daarom geen grond voor intrekking van de onderhavige vergunning. De Afdeling ziet mijns inziens terecht geen aanleiding deze bepaling zo uit te leggen dat zij ook van toepassing is op vergunningen op grond van artikel 2.1 lid 1, aanhef en onder i Wabo; de opsomming van intrekkinggronden in artikel 2.33 Wabo is limitatief. Artikel 2.33, tweede lid, aanhef en onder f, van de Wabo bevat weliswaar een intrekkinggrond die ziet op de omgevingsvergunning beperkte milieutoets, maar intrekking is alleen mogelijk op gronden die zijn aangewezen in het Bor. Vooralsnog is van deze delegatiemogelijkheid geen gebruik gemaakt. Andere gronden voor intrekking, voor zover die niet als sanctie bedoeld zijn, zijn uitgesloten. Ook indien moet worden aangenomen dat de bepaling de door verzoeker gestelde omissie kent, is het volgens de Afdeling niet aan de bestuursrechter maar aan de wetgever om aan de limitatief bedoelde opsomming een intrekkinggrond toe te voegen. Onder de Omgevingswet zal overigens via artikel 5.26 lid 4

23 ABRvS 12 februari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:388, AB 2014/117, m.nt. Nijmeijer; *M en R* 2014/60, m.nt. B. Arentz; *Nieuwsbrief StAB* 2014/32, m.nt. V.M.Y. van 't Lam.

24 Artikel 8.20 lid 3 van het Ob; de versie die van 1 juli tot 16 september dit jaar voor internetconsultatie beschikbaar was.

25 Nota van toelichting bij de consultatieversie van het Omgevingsbesluit, artikelsgewijs deel, p. 49-50.

26 A.C. Collignon, '10 procedurele wijzigingen voor de omgevingsvergunning', *TBR* 2016/69; A.G.A. Nijmeijer, 'Omgevingswet en omgevingsvergunningprocedure: regulier of uitgebreid? Heroverweging Omgevingsbesluit gewenst', *M en R*, 2016/120.

27 ABRvS 14 december 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3331, *JM* 2017/44, m.nt. E.J.H. Plambeck; *M en R* 2017/39, m.nt. M.A.A. Soppe.

28 ABRvS 22 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:465, *M en R* 2017/58, m.nt. J.H.G. van den Broek.

29 Zie hierover uitvoeriger de annotatie van Jan van den Broek bij de uitspraak van 22 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:465, *M en R* 2017/58.

Omgevingswet de figuur van een OBM mogelijk zijn.³⁰ Dit ziet op de OBM die in de praktijk ook wel wordt aangeduid als de OBM-mer. Zoals bekend, is milieubelastende activiteit de vervanger van het begrip inrichting. De beoordelingsregels voor een milieubelastende activiteit worden gesteld met het oog op het waarborgen van de veiligheid en het beschermen van de gezondheid en het milieu. Artikel 5.26 lid 4 Omgevingswet bevat een beperking van de reikwijdte van de beoordelingsregels voor de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit voor bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen. Voor die aan te wijzen gevallen zullen de beoordelingsregels er alleen toe strekken dat de beoordeling of sprake is van aanzienlijke milieueffecten, bedoeld in artikel 16.43 lid 2 Omgevingswet plaatsvindt. Blijkens de memorie van toelichting wordt voor de overige activiteiten waarvoor naar huidig recht een OBM is vereist onder de Omgevingswet per geval een afgewogen keuze gemaakt of die vergunningvrij kunnen worden dan wel (volledig) vergunningplichtig.³¹ Dit zal worden geregeld in het voorgenomen Besluit activiteiten leefomgeving.³²

5. Ter afsluiting

Het afgelopen jaar is een aantal interessante uitspraken geweest, waarbij de ontwikkeling omtrent het belanghebbendenbegrip in het kader van de omgevingsvergunning voor milieu (evenals vorig jaar) in het oog springt. In dit opzicht is de Afdeling 'omgegaan' ten aanzien van eerder door haar gewezen uitspraken. Voor het overige betreffen veel van de besproken uitspraken een bevestiging van een jurisprudentielijn of een aanscherping, aanvulling of verdere uitwerking daarvan.

30 Zie hierover uitvoerig annotatie van Jan van den Broek bij ABRvS 22 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:465, *M en R* 2017/58.

31 Consultatieversie memorie van toelichting bij de Invoeringswet Omgevingswet, artikelsgewijs commentaar, onderdeel BP artikel 5.26.

32 Zie hierover o.a. E. Alders, 'Met de Invoeringswet weer een stap dichterbij de Omgevingswet maar ook weer een stap verder weg van Eenvoudig Beter', *BR* 2017/27 en de annotatie van Jan van den Broek bij ABRvS 22 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:465, *M en R* 2017/58.