DE INZET VAN HET SPEL: DE 'MILIEUVERGUNNING-LIGHT'

Voor lange vergunningprocedures bestaat soms een alternatief. Bijvoorbeeld als een afvalbedrijf kan beargumenteren dat er sprake is van een milieuneutrale wijziging.

De meeste afvalbedrijven hebben een omgevingsvergunning voor milieu nodig. Het aanvragen ervan kost vanwege de benodigde onderzoeken geld en bovendien veel tijd. Hoewel de wet aangeeft dat binnen zes maanden over de aanvraag moet worden beslist, is dat in de praktijk zomaar een jaar. Ook voor een verandering van de bedrijfsvoering is een vergunning vereist. En als er inmiddels al meerdere vergunningen zijn verleend, kan de overheid bij een volgende aanvraag een revisievergunning eisen. Dat is een nieuwe, voor het hele bedrijf geldende vergunning met alle kosten en vertraging van dien. Maar soms bestaat er een alternatief voor de lange vergunningprocedure.

Onder de Wet milieubeheer (Wm) konden milieuneutrale wijzigingen plaatsvinden na het doen van een zogenoemde 8.19 Wm-melding. Bijvoorbeeld voor het veranderen van de terreingrens, het vervangen of verplaatsen van installaties of een wijziging van grondstoffen. Dat scheelde tijd en geld. Een ander voordeel was dat een melding geen grond vormde voor het eisen van een revisievergunning. Onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is dat helaas iets anders. Voor milieuneutrale wijzigingen moet een lichte omgevingsvergunning worden verkregen. Daarvoor geldt gelukkig niet de uitgebreide voorbereidingsprocedure, maar de reguliere. In de regel moet binnen acht weken worden besloten over de aanvraag. Zo niet, dan is er van rechtswege vergunning verleend. Daarom blijft het in de praktijk een geliefde 'sport' om te beargumenteren dat er sprake is van een milieuneutrale wijziging. Maar voor elke sport geldt dat je kan verliezen...

Want wanneer is iets milieuneutraal? Volgens de wet mag er geen sprake zijn van: "[...] andere of grotere nadelige gevolgen voor het milieu". Andere of grotere nadelige gevolgen ten opzichte waarvan? In een vergelijking met de bestaande of met de vergunde situatie? Binnen de vergunde milieuruimte of binnen de vergunde activiteiten?

In een uitspraak van 30 september 2015 (201410336) overweegt de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (AbRS): "Die vraag dient niet te worden beantwoord aan de hand van de feitelijke situatie, maar aan de hand van de milieugevolgen die volgens de geldende vergunning zijn toegestaan en van de wijzigingen zoals aangevraagd." Daarnaast volgt uit de uitspraak van de AbRS van 12 maart 2014 (201307900) dat voor een vergelijking van de milieugevolgen niet mag worden uitgegaan van hetgeen ooit was vergund, maar alleen van hetgeen nu (nog) is vergund. Dus als een deel van de vergunning is ingetrokken, nog niet in werking is getreden of door het niet gebruiken ervan is vervallen, dient de wijziging te worden vergeleken met alleen het deel dat nog geldt. Dan is een milieuneutrale wijziging niet snel aan de orde.

Lastig is wel dat er geen eenduidige rechtspraak bestaat over de vraag of de vergunde activiteiten het vergelijkingskader vormen óf de vergunde milieuruimte in de vorm van in de vergunning opgenomen grenswaarden. Verder is relevant dat aan de lichte omgevingsvergunning voorschriften kunnen worden verbonden die strekken tot het beperken van eerder vergunde milieuruimte. Dat volgt uit de uitspraak van de AbRS van 12 februari 2014 (2014:338). Daarnaast volgt uit de uitspraak van de Rechtbank Oost-Brabant van 19 juli 2013 (13/190) dat elk milieucompartiment zelfstandig moet worden beoordeeld: "Het is niet de bedoeling van de wetgever geweest om een negatief effect van een verandering te (laten) compenseren met een mogelijk positief effect." Geen spel zonder regels.

En om de inzet van het 'spel' nog te verhogen: anders dan bij de eerdere 8.19 Wm-melding kan een lichte omgevingsvergunning wel leiden tot een verplichting om een revisievergunning aan te vragen. Omdat er sprake is van een vergunning is de overheid bevoegd een vergunning voor een milieuneutrale wijziging buiten behandeling te laten als er sprake is van een onoverzichtelijk vergunningenbestand. Of dat aan de orde is, staat ter vrije beoordeling van de overheid. Het feit dat het slechts gaat om een milieuneutrale wijziging is volgens de uitspraak van de AbRS van 31 december 2014 (201404002) niet relevant.

Een wijziging aangemerkt krijgen als milieuneutraal blijft dus aantrekkelijk en in de praktijk een 'sport'. Maar er gelden wel spelregels. Je kunt verliezen en er bestaat het risico dat je met rood het veld moet verlaten, namelijk met de verplichting een geheel nieuwe (revisie) vergunning aan te vragen. Tja, "*no pain, no gain*"!



Stijn Boot

Mr. Stijn Boot is advocaat bij BHW advocaten in Rotterdam. Telefoon: 010-2179330, e-mail: boot@bhwadvocaten.nl.