

ECLI	ECLI:NL:RVS:2003:AF8021
Datum uitspraak	29 april 2003
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 15 maart 2002, kenmerk WM 6647, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan appellante een revisievergunning als geregeld in artikel 8.4, eerste lid, van deze wet verleend voor een inrichting voor het fabriceren van bitumineuze afdichtingsbanen. Voor de opslag op het buitenterrein van pallets en verpakkingsmateriaal is vergunning geweigerd. De inrichting ligt op het perceel Laan van Spitsbergen 93-95 te Apeldoorn, kadastraal bekend gemeente Apeldoorn, sectie V, nummer 3812. Dit besluit is op 15 maart 2002 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200202352/1.

Datum uitspraak: 29 april 2003

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid
"Bitufa Waterproofing B.V.", gevestigd te Apeldoorn,
appellante,

en

het college van burgemeester en wethouders van Apeldoorn,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 15 maart 2002, kenmerk WM 6647, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan appellante een revisievergunning als geregeld in artikel 8.4, eerste lid, van deze wet verleend voor een inrichting voor het fabriceren van bitumineuze afdichtingsbanen. Voor de opslag op het buitenterrein van pallets en verpakkingsmateriaal is vergunning geweigerd. De inrichting ligt op het perceel Laan van Spitsbergen 93-95 te Apeldoorn, kadastraal bekend gemeente Apeldoorn, sectie V, nummer 3812. Dit besluit is op 15 maart 2002 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit heeft appellante bij brief van 25 april 2002, bij de Raad van State ingekomen diezelfde dag, beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

Bij brief van 30 juli 2002 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 februari 2003, waar appellante, vertegenwoordigd door mr. J. Geelhoed, advocaat te Naaldwijk en [gemachtigde], en verweerder, vertegenwoordigd door R.A. Feber en L. Steffens, ambtenaren van de gemeente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Appellante heeft allereerst betoogd dat ten onrechte een revisievergunning is verleend. Volgens haar konden de veranderingen van de inrichting, gezien de beperkte milieugevolgen daarvan, worden gelegaliseerd door middel van een melding als bedoeld in artikel 8.19, tweede lid, van de Wet milieubeheer, doch is zij door verweerder ten onrechte niet gewezen op de mogelijkheid een melding in te dienen.

2.1.1. Appellante heeft bij verweerder een aanvraag ingediend om een revisievergunning, gedagtekend 1 december 2000, bij verweerder ingeboekt 4 december 2000. Verweerder was gehouden op deze aanvraag te beslissen. Voorzover op verweerder een rechtsplicht zou rusten om appellante te wijzen op de mogelijkheid van het indienen van een melding, kan een eventuele schending van deze rechtsplicht geen afbreuk doen aan de rechtmatigheid van de beslissing op de aanvraag. Het beroep is in zoverre ongegrond.

2.2. Artikel 8.10, eerste lid, van de Wet milieubeheer bepaalt dat de vergunning slechts in het belang van de bescherming van het milieu kan worden geweigerd. Ingevolge artikel 8.11, tweede lid, kan een vergunning in het belang van de bescherming van het milieu onder beperkingen worden verleend. Ingevolge het derde lid van dit artikel worden aan een vergunning de voorschriften verbonden die nodig zijn ter bescherming van het milieu. Voorzover door het verbinden van voorschriften aan de vergunning de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken, niet kunnen worden voorkomen, worden aan de vergunning de voorschriften verbonden, die de grootst mogelijke bescherming bieden tegen die gevolgen, tenzij dat redelijkerwijs niet kan worden gevergd.

Hieruit volgt dat de vergunning moet worden geweigerd, indien de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken door het stellen van voorschriften en beperkingen niet kunnen worden voorkomen dan wel niet voldoende kunnen worden beperkt.

Bij de toepassing van de artikelen 8.10, eerste lid, en 8.11 van de Wet milieubeheer komt verweerder een zekere beoordelingsvrijheid toe, die haar begrenzing onder meer vindt in hetgeen voortvloeit uit de meest recente algemeen aanvaarde milieutechnische inzichten.

2.3. Volgens appellante is vergunningvoorschrift 3.1.1, dat bepaalt dat de asbesthoudende dakbedekking binnen de inrichting binnen zes maanden na de inwerkingtreding van het besluit dient te zijn vervangen door niet-asbesthoudende dakbedekking, ten onrechte aan de vergunning verbonden. Daartoe voert zij aan dat die eis niet kan worden gesteld met het oog op de activiteiten die zij uitvoert en dat zij bovendien als huurder van een deel van het bedrijvencomplex waarin de inrichting is gevestigd geen zeggenschap heeft over de wijze van dakbedekking.

2.3.1. Verweerder heeft voorschrift 3.1.1 gebaseerd op een notitie van de gemeentelijke projectgroep Preventie, Toezicht en Handhaving. Hij heeft aan dit voorschrift ten grondslag gelegd - kort weergegeven - dat de bitumen die in de inrichting worden opgeslagen en

verwerkt zeer lang branden en moeilijk te blussen zijn, waardoor het waarschijnlijk is dat, indien er brand uitbreekt in de inrichting of in een inrichting die onderdeel uitmaakt van het complex, de kans bestaat dat asbestvezels zich tot ver in de omgeving zullen verspreiden. Volgens verweerder is appellante als drijver van de inrichting gehouden om de vergunning na te leven, ongeacht de privaatrechtelijke verhouding tussen appellante en de verhuurder van het pand waarin de inrichting is gevestigd. In dit verband heeft verweerder ter zitting meegedeeld dat het de bedoeling was de overige bedrijven in het bedrijvencomplex door het stellen van nadere eisen te verplichten het asbesthoudende dak te vervangen. Deze bedoeling is echter nog niet verwezenlijkt. Bovendien, zo stelt verweerder in het besluit, is de verhuurder zelf voornemens om de asbesthoudende dakbedekking van het gehele complex te vervangen door niet-asbesthoudende dakbedekking.

2.3.2. In beginsel is niet uit te sluiten dat ter voorkoming van de nadelige gevolgen van brand buiten de inrichting in een vergunning ingevolge de Wet milieubeheer (aanvullende) eisen kunnen worden gesteld betreffende de materialen die worden verwerkt in de tot de inrichting behorende uitwendige en inwendige bouwconstructie.

Vergunningvoorschrift 3.1.1 ziet op de vervanging van ongeveer 10 % van het asbesthoudende dak van het gehele bedrijvencomplex, terwijl aannemelijk is dat verspreiding van asbest ten gevolge van brand, hetgeen verweerder beoogt te voorkomen, slechts effectief is tegen te gaan door het gehele complex asbestvrij te maken. Met voorschrift 3.1.1 kan het daarmee beoogde doel dan ook niet of slechts in beperkte mate worden verwezenlijkt. Het eerst ter zitting geuite voornemen van verweerder, inhoudende dat alle bedrijven in het bedrijfscomplex afzonderlijk zullen worden verplicht om hun asbesthoudende dak te vervangen, is niet betrokken bij de besluitvorming en is niet voldoende bepaald om aan te nemen dat binnen afzienbare termijn het gehele bedrijvencomplex asbestvrij zal zijn. Naar het oordeel van de Afdeling berust voorschrift 3.1.1 niet op een deugdelijke motivering. Het besluit is in zoverre in strijd met artikel 3.46 van de Algemene wet bestuursrecht.

2.3.3. Volgens appellante is in voorschrift 9.2.1 ten onrechte bepaald dat binnen 6 maanden na het in werking treden van het besluit de scheidende wandconstructies tussen de inrichting en Machinefabriek Goudkuil B.V. en Formido Bouwmarkt een weerstand tegen branddoorslag en brandoverslag (WBDBO) dienen te hebben van ten minste zestig minuten. Zij voert daartoe aan dat die eis niet in deze vergunning kan worden gesteld, omdat zij het pand slechts huurt. Bovendien blijkt uit de bijbehorende tekening niet welke wandconstructies het betreft.

2.3.4. Verweerder wijst voor de onderbouwing van voorschrift 9.2.1 op het advies van de gemeentelijke brandweer van 16 januari 2002. Uit dat advies blijkt volgens hem dat, gezien de feitelijke situatie, een veel hogere WBDBO nodig is dan 60 minuten, zodat de gestelde eis, mede in het licht van de daarvoor benodigde maatregelen en voorzieningen, redelijk moet worden geacht.

2.3.5. Ter zitting heeft verweerder terzake gesteld dat uit de samenhang tussen voorschrift 9.2.1 en de tekening die deel uitmaakt van de vergunning niet duidelijk is welke wandconstructies een WBDBO dienen te hebben van tenminste 60 minuten. Naar het oordeel van de Afdeling is voorschrift 9.2.1 om die reden in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel, dat vereist dat uit een besluit duidelijk blijkt welke verplichtingen daaruit voortvloeien.

2.4. Appellante stelt zich op het standpunt dat ten onrechte vergunning is geweigerd voor buitenopslag van pallets en verpakkingsmateriaal. Volgens haar vindt al geruime tijd

buitenopslag plaats en is die opslag essentieel voor een goede bedrijfsvoering. Verder voert zij aan dat de andere bedrijven in het bedrijvencomplex wel beschikken over een buitenopslag.

2.4.1. Verweerder heeft de weigering van de buitenopslag gebaseerd op een aan de gemeentelijke brandweer gevraagd advies, waarin staat dat ten behoeve van de beheersbaarheid van brand in de open ruimte en opstallen van derden geen buitenopslag van goederen of brandbare materialen mag plaatsvinden. Ter zitting heeft verweerder gewezen op de geringe afstand tussen de buitenopslag en de omliggende gevels en op de vuurbelasting op die gevels in geval van brand in de buitenopslag. Volgens verweerder is het treffen van voorzieningen niet mogelijk.

2.4.2. In het advies van de brandweer is niet ingegaan op de vraag of het gevaar van opslag op het buitenterrein kan worden beperkt door het stellen van beperkingen of voorschriften. Blijkens de stukken heeft verweerder dit evenmin onderzocht. Aangezien het besluit terzake uitsluitend is gebaseerd op het advies van de brandweer, is de Afdeling van oordeel dat de weigering van de buitenopslag zich niet verdraagt met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht, waarin is bepaald dat het bestuursorgaan bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis vergaart omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen.

2.5. Concluderend dient het beroep gegrond te worden verklaard.

2.6. Verweerder dient op na te melden wijze te worden veroordeeld in de proceskosten.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. vernietigt het besluit van burgemeester en wethouders van Apeldoorn van 15 maart 2002, WM 6647, betreffende de voorschriften 3.1.1, 9.2.1 en voorzover buitenopslag is geweigerd;

II. draagt burgemeester en wethouders van Apeldoorn op binnen 3 maanden na de verzending van deze uitspraak met inachtneming daarvan een nieuw besluit te nemen;

III. veroordeelt burgemeester en wethouders van Apeldoorn in de door appellante in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 644,00, welk bedrag geheel is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het bedrag dient door de gemeente Apeldoorn te worden betaald aan appellante;

IV. gelast dat de gemeente Apeldoorn aan appellante het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht (€ 218,00) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. H. Beekhuis, Voorzitter, en mr. Th.G. Drupsteen en mr. J.G.C. Wiebenga, Leden, in tegenwoordigheid van mr. M.A.G. Stolker, ambtenaar van Staat.

w.g. Beekhuis w.g. Stolker
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 29 april 2003

157.