

ECLI	ECLI:NL:RVS:2003:AI0995
Datum uitspraak	13 augustus 2003
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 14 oktober 2002, kenmerk WM2001.01, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Emmein B.V." een revisievergunning als geregeld in artikel 8.4, eerste lid, van deze wet verleend voor een inrichting voor de productie van stalen kantoor- en projectmeubelen op het perceel [locatie] te [plaats], kadastraal bekend gemeente Emmen, sectie [...], nummer [...]. Dit besluit is op 24 oktober 2002 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200206393/1.

Datum uitspraak: 13 augustus 2003

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Emmein B.V.", gevestigd te Emmen,
appellante,

en

het college van burgemeester en wethouders van Emmen,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 14 oktober 2002, kenmerk WM2001.01, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Emmein B.V." een revisievergunning als geregeld in artikel 8.4, eerste lid, van deze wet verleend voor een inrichting voor de productie van stalen kantoor- en projectmeubelen op het perceel [locatie] te [plaats], kadastraal bekend gemeente Emmen, sectie [...], nummer [...]. Dit besluit is op 24 oktober 2002 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit heeft appellante bij brief van 3 december 2002, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde dag, beroep ingesteld.

Bij brief van 21 februari 2003 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

Na afloop van het vooronderzoek is nog een stuk ontvangen van appellante. Deze is aan de andere partij toegezonden.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 18 juli 2003, waar appellante, vertegenwoordigd door [gemachtigden], en verweerder, vertegenwoordigd door ing. A.A.H. van Noort en R. Bloemberg, ambtenaren van de gemeente Emmen, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ter zitting heeft appellante het beroep voorzover dat betrekking heeft op voorschrift F.1 en op de onzorgvuldige dan wel onjuiste behandeling van de ingebrachte bedenkingen ingetrokken.

2.2. 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.

Bij de toepassing van artikel 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.

2.2.1. Artikel 1.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Wet milieubeheer bepaalt dat in deze wet en de daarop berustende bepalingen onder bescherming van het milieu mede worden verstaan de verbetering van het milieu, de zorg voor een doelmatig beheer van afvalstoffen of een doelmatig beheer van afvalwater, de zorg voor een zuinig gebruik van energie en grondstoffen, alsmede de zorg voor de beperking van de nadelige gevolgen voor het milieu van het verkeer van personen of goederen van en naar de inrichting.

2.3. Appellante kan zich niet verenigen met het aan de vergunning verbonden voorschrift E.1 dat naar haar mening een inperking van de geluidruimte ten opzichte van de onderliggende vergunningen met zich brengt. Zij voert daartoe aan dat, nu een geluidrapport ontbreekt, onduidelijk is of de nieuwe, lagere, geluidnormen wel op correcte wijze zijn vastgesteld.

Ter zitting heeft verweerder toegegeven dat de in voorschrift E.1 opgenomen geluidnormen bij nader inzien niet op de juiste wijze tot stand zijn gekomen.

Gelet op het standpunt van verweerder is de Afdeling van oordeel dat het bestreden besluit, voorzover dit voorschrift E.1 betreft, in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht onzorgvuldig is voorbereid. Het beroep is in zoverre gegrond.

2.4. Appellante kan zich niet verenigen met de aan de vergunning verbonden afvalstoffenvoorschriften C.6 tot en met C.11 en met de energievoorschriften L.2 tot en met L.7. Zij is van mening dat deze voorschriften onredelijk bezwarend zijn, nu appellante reeds beschikt over een gecertificeerd milieuzorgsysteem conform NEN-EN-ISO 14001. Hiermee is volgens appellante ten onrechte geen rekening gehouden.

2.4.1. Verweerder is van mening dat, nu uit de aanvraag niet blijkt van onderzoek en

maatregelen op de genoemde gebieden en het energieverbruik en de afvalstroom metaal van een dusdanige omvang zijn, de opgenomen voorschriften gerechtvaardigd zijn. Over het milieuzorgsysteem waar appellante over zou beschikken merkt verweerder op dat hiermee geen rekening is gehouden, omdat dit systeem geen onderdeel uitmaakt van de aanvraag.

2.4.2. Ingevolge voorschrift C.6 moet binnen één jaar na het van kracht worden van dit voorschrift door of namens de vergunninghouder beperkt preventie-onderzoek zijn uitgevoerd voor metaalafval. De volgende activiteiten moeten worden verricht:

- a. inventariseren van bronnen en oorzaken van het ontstaan van afval en emissies;
- b. onderzoek naar aanvullende preventie-opties en het opstellen van een overzicht van aanvullende preventie-opties;
- c. beoordelen op technische, economische, organisatorische en milieuhygiënische haalbaarheid van de aanvullende preventie-opties.

De rapportage van dit onderzoek en de planning moeten binnen 6 maanden na voltooiing ter goedkeuring worden gezonden aan het bevoegd gezag.

Ingevolge voorschrift L.2 moet binnen één jaar na het van kracht worden van de beschikking aan het bevoegd gezag een rapportage worden overhandigd. Uit de rapportage moet duidelijk worden of voldaan wordt aan de stand der techniek betreffende de verlichting, de moffeloven en compressoren. Indien hier niet aan wordt voldaan, moet in een stappenplan worden aangegeven hoe en wanneer er wel aan wordt voldaan.

Ingevolge de voorschriften C.7 en L.3 dient op basis van het in voorschrift C.6 respectievelijk voorschrift L.2 bedoelde rapport en eerder uitgevoerde preventieonderzoeken binnen 18 maanden na het van kracht worden van dit voorschrift, een preventie uitvoeringsplan ter goedkeuring aan het bevoegd gezag te worden overgelegd.

Ingevolge de voorschriften C.8 en L.4 worden in het plan tenminste alle maatregelen (technieken en voorzieningen) met een terugverdientijd tot en met vijf jaar opgenomen. Als er maatregelen zijn die aan het criterium van terugverdienen voldoen, maar die echter niet zullen worden uitgevoerd, dan moet dat in het plan worden gemotiveerd.

In de voorschriften C.9 tot en met C.11 en L.5 tot en met L.7 wordt, samengevat, voorgeschreven dat per maatregel moet worden aangegeven wanneer de maatregel zal worden getroffen, dat vergunninghouder verplicht is uitvoering te geven aan het goedgekeurde uitvoeringsplan binnen de daarin opgenomen termijnen en dat wanneer het goedgekeurde uitvoeringsplan een looptijd heeft van langer dan twee jaar, het om de twee jaar wordt geactualiseerd.

2.4.3. Blijkens het bestreden besluit heeft verweerder bij het vaststellen van de aan de vergunning verbonden energievoorschriften de circulaire "Energie in de milieuvergunning" van oktober 1999 gehanteerd. Hierin wordt aanbevolen om geen voorschriften in de vergunning op te nemen als het energiegebruik minder is dan 25.000 m³ aardgas (of aardgasequivalent) of 50.000 kWh elektriciteit per jaar.

In de aanvraag, die deel uitmaakt van de vergunning, staan gegevens over het energieverbruik van de voorafgaande jaren tot en met 1999 en over de afvalstroom metaal van 1999. De Afdeling maakt uit de aanvraag op dat het aardgas- en elektriciteitsverbruik in 1999 621.760 m³ respectievelijk 1.087.940 kWh bedroeg. De afvalstroom metaal bedroeg in dat jaar 301.550 kg. In de aanvraag zijn ook gegevens opgenomen over de getroffen milieumaatregelen en de toekomstige milieumaatregelen en er zijn een milieuanalyse en een

rapport van een milieu- en energiedoorlichting bijgevoegd. De Afdeling stelt vast dat hierin wordt volstaan met een globale beschrijving van de getroffen en mogelijk te treffen maatregelen op de genoemde gebieden. Gelet op de omvang van de afvalstroom metaal en het energieverbruik in de inrichting heeft verweerder zich naar het oordeel van de Afdeling dan ook in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de voorschriften C.6 tot en met C.11 en L.2 tot en met L.7 nodig zijn in het belang van de bescherming van het milieu. Het betoog van appellante dat zij beschikt over een gecertificeerd milieuzorgsysteem conform NEN-EN-ISO 14001 maakt dit niet anders, nu hierover in de aanvraag slechts wordt vermeld dat men bezig is een milieuzorgsysteem op te zetten volgens de normen van NEN-EN-ISO 14001 en dat men verwacht medio 2001 klaar te zijn met het opzetten van dit systeem om vervolgens eind 2001 over te gaan tot certificatie. Het beroep is in zoverre ongegrond.

2.5. Appellante kan zich niet verenigen met het aan de vergunning verbonden voorschrift D.1 dat een nulsituatieonderzoek voorschrijft. Zij voert daartoe aan dat zij reeds een nulsituatieonderzoek uit heeft laten voeren en dat de bodem voldoet aan het beschermingsniveau "verwaarloosbaar bodemrisico" conform de Nederlandse Richtlijn Bodembescherming bedrijfsmatige activiteiten.

2.5.1. Verweerder heeft gesteld met dit voorschrift een nulsituatie vast te willen leggen als referentiekader voor eventuele toekomstige bodemverontreinigingen. De door appellante overgelegde gegevens waren hiervoor volgens hem onvoldoende. Wel kunnen deze gegevens bij de opzet van het nulsituatieonderzoek worden betrokken. Verweerder is van mening dat bij het oriënterende bodemonderzoek, dat appellante reeds door Krachtwerktuigen heeft laten uitvoeren, met name oude verdachte locaties zijn onderzocht. Het nulsituatieonderzoek richt zich vooral op nieuwe, potentieel verdachte locaties ten gevolge van de huidige te vergunnen bedrijfsvoering. Ten aanzien van de opmerking van appellante dat de bodem voldoet aan het beschermingsniveau "verwaarloosbaar bodemrisico" conform de Nederlandse Richtlijn Bodembescherming bedrijfsmatige activiteiten, merkt verweerder, onder verwijzing naar dezelfde richtlijn, op dat het al dan niet aanwezig zijn van voorzieningen niet kan leiden tot ontheffing van de onderzoeksplicht.

2.5.2. In vergunningvoorschrift D.1 is, voorzover hier van belang, bepaald dat binnen zes maanden na het van kracht worden van dit voorschrift een nulsituatieonderzoek moet zijn uitgevoerd en dat de resultaten daarvan moeten zijn toegezonden aan het bevoegd gezag. Het nulsituatieonderzoek moet voldoen aan het "Bodemonderzoek Milieuvergunning en BSB met protocol voor gecombineerd bodemonderzoek, SDU, Den Haag, oktober 1993, ISBN 90 12 081181". Uiterlijk tot twee maanden voor de uitvoering van het nulsituatieonderzoek moet de opzet van het onderzoek ter goedkeuring aan het bevoegde gezag worden voorgelegd.

2.5.3. De Afdeling stelt vast dat appellante eind 1989 door Krachtwerktuigen een oriënterend bodemonderzoek uit heeft laten voeren en dat er naar aanleiding van dat onderzoek in 1990 bodemsanering heeft plaatsgevonden. Voorts is gebleken dat de Stichting BSB in 1995 heeft getoetst of dit onderzoek op een juiste wijze heeft plaatsgevonden. Daarnaast stelt de Afdeling vast dat op de locatie waarop het oriënterend bodemonderzoek van 1989 betrekking had nog steeds dezelfde inrichting is gevestigd, namelijk die van appellante, en dat het terrein van de inrichting sindsdien niet is veranderd. Gelet op het voorgaande en het verhandelde ter zitting is de Afdeling niet aannemelijk geworden dat de gegevens van het door Krachtwerktuigen uitgevoerde oriënterend bodemonderzoek in combinatie met de gegevens van de naar aanleiding daarvan uitgevoerde bodemsanering onvoldoende zijn om een nulsituatie vast te kunnen stellen.

Gelet op het bovenstaande is de Afdeling van oordeel dat verweerder niet in redelijkheid tot het standpunt heeft kunnen komen dat het in voorschrift D.1 voorgeschreven nulsituatieonderzoek nodig is ter bescherming van het milieu. Het bestreden besluit is, voorzover het voorschrift D.1 en het daarmee samenhangende voorschrift D.2 betreft, strijdig met artikel 8.11, derde lid, van de Wet milieubeheer. Het beroep is op dit punt derhalve gegrond.

2.6. Gelet op het bovenstaande dient het beroep gedeeltelijk gegrond te worden verklaard. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd voorzover het de vergunningvoorschriften D.1, D.2 en E.1 betreft. Verweerder dient een nieuw besluit te nemen met inachtneming van deze uitspraak. Daartoe zal de Afdeling een termijn stellen.

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

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gedeeltelijk gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Emmen van 14 oktober 2002, WM2001.01, voorzover het de aan de vergunning verbonden voorschriften D.1, D.2 en E.1 betreft;

III. draagt het college van burgemeester en wethouders van Emmen op binnen 12 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming daarvan een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

IV. verklaart het beroep voor het overige ongegrond;

V. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Emmen in de door appellante in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 906,54, waarvan een gedeelte groot € 644,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het bedrag dient door de gemeente Emmen te worden betaald aan appellante;

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

Aldus vastgesteld door, Lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van D.A.J. Overdijk, ambtenaar van Staat.

w.g. Boll w.g. Overdijk

Lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 13 augustus 2003

255-446.