

ECLI	ECLI:NL:RVS:2003:AN7215
Datum uitspraak	5 november 2003
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 12 maart 2002 heeft verweerder krachtens artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht de door appellante ingediende aanvraag voor een revisievergunning buiten behandeling gelaten.

Volledige tekst

200204456/1.

Datum uitspraak: 5 november 2003

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellante], gevestigd te [plaats],

en

het college van burgemeester en wethouders van Horst aan de Maas,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 12 maart 2002 heeft verweerder krachtens artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht de door appellante ingediende aanvraag voor een revisievergunning buiten behandeling gelaten.

Bij besluit van 2 juli 2002, kenmerk [appellante]/VROM.doc/beschikking op bezwaar, verzonden op 5 juli 2002, heeft verweerder het hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft appellante bij brief van 15 augustus 2002, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde dag, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 13 september 2002.

Bij brief van 23 oktober 2002 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 27 maart 2003, waar appellante, vertegenwoordigd door mr. N.H. van den Biggelaar (advocaat te Den Haag) en [gemachtigde], [gemachtigde] en [gemachtigde], en verweerder, vertegenwoordigd door mr. A. de Graaf, drs. D.P.M. Ploum en W.J.G.M. Gossens (ambtenaren van de gemeente) en mr. D.H.J. Höller en ir. D. Riedstra (gemachtigden), zijn verschenen.

In het verhandelde ter zitting heeft de Afdeling aanleiding gezien de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (StAB) te vragen een deskundigenbericht uit te brengen.

Partijen zijn in de gelegenheid gesteld op dit deskundigenbericht d.d. 20 juni 2003 te reageren. Met toestemming van partijen is afgezien van een nadere zitting.

2. Overwegingen

2.1. Op verzoek van verweerder heeft appellante op 31 oktober 2001 een aanvraag voor een revisievergunning ingediend. Van de aanvraag maakt deel uit een zogenaamde kwantitatieve risico-analyse (hierna: QRA), die inzicht moet geven in de risico's die de inrichting op het gebied van veiligheid oplevert voor de omgeving. Verweerder heeft de QRA laten toetsen door de Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek (TNO). TNO concludeerde in haar rapport dat de QRA niet voldoet aan de richtlijn voor kwantitatieve risicoanalyse CPR 18. Verweerder heeft appellante vervolgens bij brief van 21 december 2001 in de gelegenheid gesteld om binnen acht weken de QRA aan te vullen. Appellante heeft verweerder bij brief van 11 februari 2002 een aangevulde QRA toegestuurd. Verweerder heeft deze tweede QRA laten toetsen door het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM). Het RIVM concludeerde dat de QRA nog veel gebreken bevatte, waardoor het niet mogelijk was een uitspraak te doen over de juistheid van de berekende risicocontouren. Verweerder heeft in deze conclusie aanleiding gezien bij besluit van 12 maart 2002 de aanvraag buiten behandeling te laten, in welk standpunt hij bij het bestreden besluit heeft volhard.

2.2. Appellante stelt primair dat de aangevulde QRA van februari 2002 volledig was en dat verweerder daarmee over de benodigde gegevens beschikte om de aanvraag in behandeling te nemen. Appellante is van mening dat zij enkel de (kritiek)punten hoefde te verwerken die zijn genoemd in verweerders brief van 21 december 2001 en het bij die brief gevoegde TNO-rapport. Volgens haar heeft zij hieraan in de aangevulde QRA voldaan. Verweerder heeft haars inziens derhalve ten onrechte de aanvraag buiten behandeling gelaten voor zover verweerder dat besluit heeft gebaseerd op het ontbreken van gegevens die niet al in de brief van 21 december 2001 worden genoemd.

Subsidiair is appellante van mening dat, mochten er al gegevens in de aangevulde QRA – en daarmee in de aanvraag – ontbreken, dit geen gegevens zijn die aan een beoordeling van de aanvraag in de weg staan. Dit geldt althans voor de vier door de Commissie voor de behandeling van bezwaar- en beroepschriften genoemde punten.

Gesteld dat er toch gegevens ontbreken in de QRA zonder welke verweerder de aanvraag niet in behandeling kan nemen, dan betoogt appellante meer subsidiair dat verweerder haar ten onrechte niet in de gelegenheid heeft gesteld op de bevindingen van het RIVM te reageren, althans dat verweerder bepaalde door haar verschaftte gegevens ten onrechte niet bij het bestreden besluit heeft betrokken. Appellante doelt hier in de eerste plaats op de in de bezwaarschriftprocedure naar aanleiding van het RIVM-rapport ingebrachte gegevens, in de tweede plaats op de brief van het door appellante ingeschakelde bureau SAVE van 28 maart 2002, waarin ook wordt ingegaan op het RIVM-rapport en in de derde plaats op de derde – naar aanleiding van het RIVM-rapport nogmaals aangevulde – versie van de QRA van maart 2002. Naar de mening van appellante had verweerder in het bestreden besluit ten minste moeten aangeven waarom hij van oordeel is dat op basis van deze gegevens geen beslissing op de aanvraag kon worden genomen, althans waarom deze gegevens niet zijn meegenomen in de besluitvorming. Dit klemmt naar de mening van appellante des te meer

daar het commentaar van het RIVM grotendeels andere kritiekpunten bevat dan het rapport van TNO.

Appellante is van mening dat het bestreden besluit op bovenstaande gronden onjuist en onzorgvuldig, althans onvoldoende, is gemotiveerd en dat haar belangen op onevenredige wijze zijn geschaad. Verweerder heeft haars inziens in strijd met (de strekking van) artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht gehandeld daar op basis van de beschikbare gegevens wel degelijk een beslissing op de aanvraag had kunnen worden genomen.

2.3. Verweerder is van mening dat de aangevulde QRA van februari 2002 nog steeds dermate onvolledig was dat hij daarmee over onvoldoende gegevens beschikte om de aanvraag in behandeling te kunnen nemen. Als er van moet worden uitgegaan dat appellante enkel de (kritiek)punten hoefde te verwerken die zijn genoemd in verweerders brief van 21 december 2001 en het bij die brief gevoegde TNO-rapport, dan heeft appellante daar naar het inzicht van verweerder niet aan voldaan.

Verweerder is voorts van mening dat hij niet gehouden was om de derde versie van de QRA (van maart 2002) bij het bestreden besluit te betrekken. Verweerder heeft appellante conform artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht in de gelegenheid gesteld om binnen een door hem gestelde termijn de aanvraag aan te vullen, van welke gelegenheid appellante gebruik heeft gemaakt. Verweerder meent dat hij niet gehouden was om de derde QRA, die appellante hem na afloop van de gestelde termijn heeft doen toekomen, ook nog in zijn beoordeling te betrekken.

Verweerder bestrijdt de stelling van appellante dat het commentaar van het RIVM grotendeels andere kritiekpunten bevat dan het rapport van TNO. Volgens verweerder zijn er tenminste zeven, voor de risicobeoordeling elementaire, tekortkomingen in de QRA die zowel in het TNO-rapport als in het RIVM-rapport worden signaleerd.

2.4. Naar het oordeel van de Afdeling heeft verweerder zich op goede gronden op het standpunt kunnen stellen dat hij niet gehouden was de diverse reacties van appellante op het RIVM-rapport bij het bestreden besluit te betrekken. Uit artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht kan niet afgeleid worden dat het bevoegd gezag gehouden is om gegevens die na het aflopen van de in het eerste lid van dat artikel genoemde termijn worden aangeleverd, bij de beoordeling van de aanvraag te betrekken.

Met verweerder constateert de Afdeling dat in de twee door verweerder ingewonnen deskundigenrapporten een aantal tekortkomingen wordt signaleerd in de door appellante aangeleverde QRA. Het gaat hierbij onder meer om de volgende aspecten: bij de berekening van de risicoanalyse is geen rekening gehouden met zogenaamde interne domino-effecten, de modellering van de uitstromings- en effectberekeningen is niet juist en de tijdsduur van de aanwezigheid van een tankauto op het terrein van de inrichting is ten onrechte gelijkgesteld aan de laad- en lostijd. Uit het StAB-rapport blijkt dat over deze drie aspecten duidelijkheid moet bestaan om de risico's die de inrichting vormt voor de omgeving te kunnen beoordelen. Naar het oordeel van de Afdeling heeft verweerder daarom in redelijkheid de bevindingen van de twee door hem ingewonnen deskundigenrapporten ten grondslag kunnen leggen aan zijn standpunt dat de tweede QRA, en daarmee de aanvraag, dermate incompleet was dat hij op grond van artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht de aanvraag buiten behandeling kon laten.

Het beroep is derhalve ongegrond.

2.5. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. Th.G. Drupsteen, Voorzitter, en mr. J.R. Schaafsma en mr. Ch.W. Mouton, Leden, in tegenwoordigheid van mr. E.E. van der Vlis, ambtenaar van Staat.

w.g. Drupsteen w.g. Van der Vlis
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 5 november 2003

179-442.