

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA0656
Datum uitspraak	14 maart 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 28 maart 2006 heeft verweerder aan [vergunninghouder] een vergunning als bedoeld in artikel 8.1 van de Wet milieubeheer verleend voor het veranderen van een tankstation met rijwielhandel en vuurwerkverkoop aan de [locatie] te Hengelo. Dit besluit is op 7 april 2006 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200603661/1.

Datum uitspraak: 14 maart 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. het college van burgemeester en wethouders van Hengelo,
 2. de stichting "Stichting Natuur- en Milieuraad Hengelo (O) en omgeving", gevestigd te Hengelo, en anderen,
- appellanten,

en

het college van gedeputeerde staten van Overijssel,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 28 maart 2006 heeft verweerder aan [vergunninghouder] een vergunning als bedoeld in artikel 8.1 van de Wet milieubeheer verleend voor het veranderen van een tankstation met rijwielhandel en vuurwerkverkoop aan de [locatie] te Hengelo. Dit besluit is op 7 april 2006 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben appellant sub 1 bij brief van 11 mei 2006, bij de Raad van State ingekomen op 15 mei 2006, en appellanten sub 2 bij brief van 19 mei 2006, bij de Raad van State ingekomen op 19 mei 2006, beroep ingesteld. Appellanten sub 2 hebben de gronden van het beroep ingediend bij brief van 20 juni 2006.

Bij brief van 8 augustus 2006 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 21 november 2006. Partijen zijn in de gelegenheid

gesteld daarop te reageren.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van appellanten sub 2. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 20 februari 2007, waar appellant sub 1, vertegenwoordigd door drs. H.H. Alderink, ambtenaar van de gemeente, appellanten sub 2, vertegenwoordigd door ing. M.H. Middelkamp, en verweerder, vertegenwoordigd door mr. I. Weis, H.J. Brok en mr. M.N.L. Klappe, ambtenaren van de provincie, zijn verschenen. Voorts is daar vergunninghouder, in persoon en bijgestaan door ing. L. Harpe, gehoord.

2. Overwegingen

2.1. Op 1 juli 2005 zijn de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb en de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb in werking getreden. Uit het daarbij behorende overgangsrecht volgt dat de bij deze wetten doorgevoerde wetswijzigingen niet van toepassing zijn op het geding.

2.2. Ingevolge artikel 20.6, tweede lid, van de Wet milieubeheer, zoals dit vóór 1 juli 2005 luidde, kan tegen een besluit als het onderhavige beroep worden ingesteld door:

- a. degenen die bedenkingen hebben ingebracht tegen het ontwerp van het besluit;
- b. de adviseurs die gebruik hebben gemaakt van de gelegenheid advies uit te brengen over het ontwerp van het besluit;
- c. degenen die bedenkingen hebben tegen wijzigingen die bij het nemen van het besluit ten opzichte van het ontwerp daarvan zijn aangebracht;
- d. belanghebbenden aan wie redelijkerwijs niet kan worden verweten geen bedenkingen te hebben ingebracht tegen het ontwerp van het besluit.

Appellanten sub 2 hebben de grond over het in acht nemen van de grenswaarden van het Besluit luchtkwaliteit 2005 (welke grenswaarden ten tijde van het opstellen van het ontwerp van het besluit waren opgenomen in het Besluit luchtkwaliteit) niet als bedenking tegen het ontwerp van het besluit ingebracht. Verder is het bepaalde onder b en c hier niet van toepassing. Niet is gebleken van omstandigheden op grond waarvan appellanten redelijkerwijs niet kan worden verweten ten aanzien van het in acht nemen van de grenswaarden geen bedenkingen te hebben ingebracht tegen het ontwerp van het besluit. Uit het vorenstaande volgt dat het beroep van appellanten sub 2 in zoverre niet-ontvankelijk is.

2.3. Appellanten sub 2 voeren aan dat verweerder niet alle personen binnen de door hem vastgestelde straal rond de inrichting een niet op naam gestelde kennisgeving van het ontwerp van het besluit heeft gestuurd. Verder is volgens hen in de publicatie van het ontwerp in het Hengelosche weekblad en de Staatscourant ten onrechte niet de zakelijke inhoud van de aanvraag vermeld.

2.3.1. Appellanten hebben hun stelling dat de verspreiding van de niet op naam gestelde kennisgevingen gebrekkig is geweest niet nader onderbouwd. Deze enkele stelling geeft de Afdeling geen aanleiding om aan te nemen dat verweerder de kennisgevingen niet op de door hem voorgenomen wijze heeft verspreid.

2.3.2. Bij het bestreden besluit is vergunning verleend voor de verandering van de opslag van vuurwerk.

In de door appellanten sub 2 bedoelde publicaties is vermeld dat het ontwerp betrekking heeft op een verandering van de inrichting, maar niet waaruit deze verandering bestaat. Hiermee is in strijd met artikel 3:19, tweede lid, aanhef en onder b, samen met artikel 3:20, eerste lid, aanhef en onder a, van de Algemene wet bestuursrecht, zoals deze bepalingen vóór 1 juli 2005 luiden, niet vermeld wat de zakelijke inhoud van de aanvraag is.

Verweerder wijst erop dat er in de pers zeer veel aandacht is geweest voor de vergunningverlening, en dat gezien onder meer de grote belangstelling voor de gedachtewisseling in de zin van artikel 3:25 van de Algemene wet bestuursrecht (oud), de omwonenden en andere belanghebbenden zeer goed op de hoogte waren van de inhoud van de voorgenomen vergunningverlening. Dit acht de Afdeling aannemelijk. Verder constateert de Afdeling dat verweerder, naast de genoemde publicatie in het Hengelosche weekblad en de Staatscourant, overeenkomstig artikel 13.4, aanhef en onder b, van de Wet milieubeheer (oud) gebruikers van gebouwde eigendommen in een ruime straal rond de inrichting op de hoogte heeft gebracht van het ontwerp door middel van een niet op naam gestelde kennisgeving. Aangenomen moet worden dat daarmee alle belanghebbende omwonenden zijn bereikt. Een zeer groot aantal omwonenden heeft bedenkingen ingebracht.

Onder de hiervoor geschetste omstandigheden is niet gebleken dat belanghebbenden zijn benadeeld door schending van artikel 3:20, eerste lid, aanhef en onder a, van de Algemene wet bestuursrecht (oud). Met toepassing van artikel 6:22 van deze wet kan het bestreden besluit in stand worden gelaten ondanks de schending van dit vormvoorschrift.

2.4. Appellanten sub 2 stellen dat de vergunningverlening leidt tot een onduidelijke situatie omdat de eerder voor de inrichting verleende revisievergunning blijft gelden naast de thans verleende veranderingsvergunning. Verweerder zou daarom ten onrechte niet met toepassing van artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer hebben geëist dat een revisievergunning wordt aangevraagd.

De Afdeling overweegt hierover dat aan het in de Wet milieubeheer geregelde stelsel van vergunningverlening inherent is dat een eerder verleende revisievergunning blijft gelden wanneer nadien een veranderingsvergunning wordt verleend. Dit is geen reden om aan te nemen dat een onduidelijke situatie ontstaat.

2.5. Appellanten sub 2 betogen verder dat onvoldoende is onderzocht of de voor de inrichting gestelde geluidgrenswaarden kunnen worden nageleefd en dat onvoldoende aandacht is besteed aan de zogenoemde indirecte hinder.

2.5.1. De vergunde verandering heeft, zoals ook blijkt uit het deskundigenbericht, geen effect op het door de inrichting veroorzaakte geluidniveau. Er is geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder op dit punt nader onderzoek had moeten uitvoeren.

Verder is in het deskundigenbericht vermeld, kort weergegeven, dat de mogelijke indirecte hinder vanwege de inrichting als geheel gering is en dat niet te verwachten valt dat de verkoop van vuurwerk leidt tot onaanvaardbare indirecte hinder. Er is geen aanleiding om te twijfelen aan de juistheid van deze conclusies en gelet daarop evenmin voor het oordeel dat verweerder niet in redelijkheid heeft kunnen oordelen dat mogelijke indirecte hinder geen reden geeft voor weigering van de vergunning of het stellen van nadere voorschriften.

2.6. Appellanten sub 2 stellen zonder nadere onderbouwing dat onvoldoende onderzoek is gedaan naar de risico's. Deze enkele stelling geeft geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit onrechtmatig is.

2.7. Appellanten sub 2 betogen dat niet wordt voldaan aan de ingevolge het Vuurwerkbesluit intern aan te houden afstanden.

2.7.1. Uit artikel 8.9 van de Wet milieubeheer volgt, voor zover hier van belang, dat het bevoegd gezag er bij de beslissing op een aanvraag om vergunning ervoor moet zorgen dat geen strijd ontstaat met de regels die onder meer ingevolge het Vuurwerkbesluit voor de inrichting gelden.

Ingevolge artikel 2.2.2, eerste lid, van het Vuurwerkbesluit, voor zover hier van belang, moet de drijver van een inrichting waar meer dan 1000 kilogram consumentenvuurwerk wordt opgeslagen voldoen aan de voorschriften die in bijlage 1, onder B, zijn opgenomen. Daartoe behoren de voorschriften 6.1 en 6.2, waarin voor zover hier van belang is bepaald dat indien vanuit een bewaarplaats van vuurwerk de toegangsdeur van een andere bewaarplaats of verkoopruimte niet visueel kan worden waargenomen, tussen die ruimten een afstand van minimaal acht meter in acht moet worden genomen.

2.7.2. Appellanten sub 2 stellen dat sprake is van visuele waarneembaarheid als bedoeld in de voorschriften 6.1 en 6.2. Zij wijzen er in dit verband op dat op de tekening bij de aanvraag om vergunning in twee gevallen nog net een ononderbroken zichtlijn kan worden getrokken tussen bewaarplaatsen dan wel verkoopruimten. Nu sprake is van visuele waarneembaarheid geldt volgens appellanten als aan te houden afstand niet acht meter, maar een aanzienlijk grotere afstand. Aan die afstand wordt niet voldaan.

Dit betoog slaagt niet. Dat op de tekening bij de aanvraag om vergunning nog juist een zichtlijn is te trekken tussen de diverse ruimten, leidt in dit geval niet tot het oordeel dat vanuit de ene ruimte daadwerkelijk zicht bestaat op de toegangsdeur van de andere ruimte. Het is namelijk aannemelijk dat wanneer rekening wordt gehouden met de aanwezigheid van deurkozijnen, een ononderbroken zichtlijn al niet meer aan de orde is. Gelet hierop moet worden aangenomen dat de thans vergunde inrichting, zo nodig met het treffen van enkele zeer beperkte bouwkundige maatregelen, in overeenstemming met de voorschriften 6.1 en 6.2 van bijlage 1 bij het Vuurwerkbesluit in werking kan zijn. Verweerder heeft in zoverre terecht geen aanleiding gezien om de vergunning op grond van artikel 8.9 van de Wet milieubeheer te weigeren.

2.8. Appellanten sub 1 en 2 betogen dat verweerder ten onrechte met toepassing van artikel 4.2, zesde lid, van het Vuurwerkbesluit kleinere externe veiligheidsafstanden dan de in bijlage 3, onder 1.3, genoemde afstanden heeft vastgesteld.

Artikel 4.2, zesde lid, is volgens appellant sub 1 niet van toepassing bij vergunningverlening voor een inrichting waar vuurwerk wordt opgeslagen, maar bij besluiten die betrekking hebben op de omgeving van de inrichting. Bovendien zou de bepaling toepassing missen bij het vergunnen van een uitbreiding van vuurwerkopslag.

Artikel 4.2, zesde lid, is volgens appellanten sub 2 niet van toepassing omdat daarin per abuis zou zijn vermeld dat de bepaling betrekking heeft op inrichtingen waar - zoals hier - meer dan 10.000 kilogram consumentenvuurwerk wordt opgeslagen in plaats van minder dan 10.000 kilogram. Bovendien zou de bepaling niet juist zijn toegepast als gevolg van een onjuiste berekening van de warmtestraling bij brand.

Appellanten sub 2 stellen verder dat niet is voldaan aan de eisen die in artikel 5.3.2 van het Vuurwerkbesluit aan de aanvraag en vaststelling van kleinere afstanden worden gesteld.

2.8.1. De Afdeling overweegt allereerst dat toepassing van artikel 5.3.2 van het

Vuurwerkbesluit in deze zaak niet aan de orde is. Verweerder heeft toepassing gegeven aan artikel 4.2, dat per 25 februari 2004 gewijzigd in werking is getreden. De door appellanten sub 2 over artikel 5.3.2 naar voren gebrachte gronden behoeven gelet hierop geen bespreking.

2.8.2. Ingevolge artikel 2.2.2, eerste lid, van het Vuurwerkbesluit, voor zover hier van belang, moet de drijver van een inrichting waar meer dan 1000 kilogram consumentenvuurwerk wordt opgeslagen voldoen aan de veiligheidsafstanden die van toepassing zijn ingevolge bijlage 3.

In bijlage 3, onder 1.3, zijn tot kwetsbare objecten aan te houden veiligheidsafstanden opgenomen voor onder meer inrichtingen waar - zoals hier - meer dan 10.000 kilogram consumentenvuurwerk aanwezig mag zijn.

Ingevolge artikel 4.2, derde lid, samen met het zesde lid, van het Vuurwerkbesluit, voor zover hier van belang, kunnen gedeputeerde staten bij het krachtens de Wet milieubeheer verlenen van een vergunning voor een inrichting waar meer dan 10.000 kilogram consumentenvuurwerk wordt opgeslagen een kleinere afstand dan genoemd in bijlage 3, onder 1.3, vaststellen indien de warmtestraling ten gevolge van brand in die inrichting waarbij vuurwerk betrokken is voor personen die zich ophouden buiten een gebouw dat onderdeel is van een kwetsbaar object of een geprojecteerd kwetsbaar object beperkt blijft tot ten hoogste 10 kW per vierkante meter.

2.8.3. Anders dan appellant sub 1 betoogt, en in afwijking van hetgeen de Afdeling heeft overwogen in haar door appellant genoemde uitspraak van 30 maart 2005 in zaak no. 200407310/1, is artikel 4.2, zesde lid, van het Vuurwerkbesluit niet van toepassing wanneer besluiten over objecten in de omgeving van een inrichting waar vuurwerk wordt opgeslagen worden genomen, maar is het van toepassing wanneer over die inrichting zelf besluiten worden genomen. In het zesde lid is immers bepaald dat bij het nemen van een besluit over een inrichting waar vuurwerk wordt opgeslagen kleinere afstanden kunnen worden vastgesteld.

Verder geeft de tekst van artikel 4.2, zesde lid, geen aanknopingspunt voor het oordeel dat, zoals appellant sub 1 stelt, deze bepaling toepassing mist bij het vergunnen van een toename van de opslag van vuurwerk.

2.8.4. Mede gezien de toelichting bij de wijziging van artikel 4.2 van het Vuurwerkbesluit (Stb. 2004, 26) is er, anders dan appellanten sub 2 betogen, bewust voor gekozen het zesde lid van toepassing te laten zijn op inrichtingen waar meer dan 10.000 kilogram consumentenvuurwerk wordt opgeslagen en niet op inrichtingen waar kleinere hoeveelheden worden opgeslagen.

2.8.5. De voor de toepassing van artikel 4.2, zesde lid, van het Vuurwerkbesluit gebruikte berekeningen van de warmtestraling zijn volgens appellanten sub 2 onjuist omdat daarin niet de warmtestraling van de inrichting als geheel is berekend.

Verweerder heeft zich wat dit betreft gebaseerd op een bij de aanvraag om vergunning behorend onderzoeksrapport, gedateerd 16 juni 2004, en een in opdracht van verweerder opgesteld rapport, gedateerd 6 oktober 2005. In het deskundigenbericht is geconcludeerd dat de in deze rapporten gemaakte berekeningen terecht zijn gebaseerd op de warmtestraling van de diverse bewaarplaatsen en niet op de warmtestraling van de inrichting als geheel. Er is geen aanleiding om deze conclusie onjuist te achten.

2.8.6. Hetgeen appellanten sub 1 en 2 hebben aangevoerd geeft gezien het voorgaande geen

aanleiding voor het oordeel dat verweerder een onjuiste toepassing heeft gegeven aan artikel 4.2, zesde lid, van het Vuurwerkbesluit.

2.9. Appellanten sub 2 betogen verder dat er in strijd met het Vuurwerkbesluit twee verkoopruimten aanwezig zijn, waardoor de totale toegestane hoeveelheid vuurwerk in de verkoopruimten meer is dan ingevolge het Vuurwerkbesluit is toegelaten.

Appellanten sub 2 stellen op zichzelf terecht dat twee verkoopruimten zijn vergund. Echter, anders dan appellanten betogen, verzet het Vuurwerkbesluit zich hier niet tegen. Ingevolge artikel 2.2.2, eerste lid, aanhef en onder a, van het Vuurwerkbesluit samen met bijlage 1, voorschrift 4.1, mag binnen een verkoopruimte van de inrichting maximaal 250 kilogram consumentenvuurwerk aanwezig zijn. Dit heeft verweerder nogmaals vastgelegd in vergunningvoorschrift 8.24. De vergunning is op dit punt in overeenstemming met het Vuurwerkbesluit.

2.10. Ook in hetgeen appellanten voor het overige hebben aangevoerd vindt de Afdeling geen grond voor het oordeel dat het bestreden besluit onrechtmatig is.

2.11. De beroepen zijn, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

2.12. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van appellanten sub 2 niet-ontvankelijk voor zover het betreft de gronden over de grenswaarden uit het Besluit luchtkwaliteit 2005;

II. verklaart de beroepen voor het overige ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. W.C.E. Hammerstein-Schoonderwoerd, Voorzitter, en mr. M.W.L. Simons-Vinckx en mr. W. Sorgdrager, Leden, in tegenwoordigheid van mr. M.J. van der Zijpp, ambtenaar van Staat.

w.g. Hammerstein-Schoonderwoerd w.g. Van der Zijpp
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 14 maart 2007