

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA1123
Datum uitspraak	21 maart 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 3 maart 2006 heeft verweerder aan [vergunninghouder] een vergunning als bedoeld in artikel 8.1 van de Wet milieubeheer verleend voor het veranderen van een LPG-tankstation aan de [locatie] te [plaats]. Dit besluit is op 16 maart 2006 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200603124/1.

Datum uitspraak: 21 maart 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te [woonplaats],

en

het college van burgemeester en wethouders van Son en Breugel,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 3 maart 2006 heeft verweerder aan [vergunninghouder] een vergunning als bedoeld in artikel 8.1 van de Wet milieubeheer verleend voor het veranderen van een LPG-tankstation aan de [locatie] te [plaats]. Dit besluit is op 16 maart 2006 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit heeft appellant bij brief van 25 april 2006, bij de Raad van State ingekomen op 27 april 2006, beroep ingesteld.

Bij brief van 15 juni 2006 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 26 september 2006. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

Bij brief van 29 januari 2007 zijn nadere stukken ontvangen van appellant. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 15 februari 2007. Appellant is niet ter zitting verschenen. Verweerder is vertegenwoordigd door ing. J.F.M. Schepen, ambtenaar van de gemeente, ter zitting verschenen

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. 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. Het tweede lid, aanhef en onder a, van dit artikel bepaalt dat de vergunning in ieder geval wordt geweigerd indien door verlening daarvan niet kan worden bereikt dat in de inrichting ten minste de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast.

Ingevolge artikel 8.11, tweede lid, van de Wet milieubeheer kan een vergunning in het belang van de bescherming van het milieu onder beperkingen worden verleend. Ingevolge het derde lid van dit artikel worden in het belang van het bereiken van een hoog niveau van bescherming van het milieu aan de vergunning de voorschriften verbonden die nodig zijn om de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken, te voorkomen of, indien dat niet mogelijk is, zoveel mogelijk - bij voorkeur bij de bron - te beperken en ongedaan te maken. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat in de inrichting ten minste de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast. Uit artikel 8.11, tweede en derde lid, 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 hiervoor genoemde bepalingen komt verweerder een zekere beoordelingsvrijheid toe.

2.3. Appellant voert aan dat de uitbreiding van de inrichting met wasboxen en het verlengen van de openingstijden een toename van het verkeer van en naar het tankstation tot gevolg zullen hebben. Volgens hem is het daarom onvermijdelijk geworden dat ook de emissie van zwevende deeltjes, roetdeeltjes en NO₂ in de woonwijk zal toenemen en dat is niet aanvaardbaar omdat de normen voor de luchtkwaliteit reeds worden overschreden.

2.3.1. Verweerder stelt dat op grond van het Besluit luchtkwaliteit 2005 (hierna: Blk 2005) een mogelijke overschrijding van de grenswaarden voor zwevende deeltjes aan vergunningverlening niet in de weg staat zolang de concentratie van de betrokken stof in de buitenlucht als gevolg van het besluit verbetert of gelijk blijft. Volgens verweerder zal de bijdrage die het verkeer van en naar de inrichting aan de bestaande achtergrondconcentraties van fijn stof (PM₁₀) en NO₂ zal leveren, nagenoeg niet van invloed zijn, nu de vergunde verandering tot een toename met hooguit 470 verkeersbewegingen per etmaal zal leiden, terwijl uit onderzoeken nabij snelwegen is gebleken dat zelfs bij een toename met 1500 extra vervoerbewegingen per dag geen significante bijdrage aan de bestaande achtergrondconcentraties van fijn stof (PM₁₀) en NO₂ wordt geleverd.

2.3.2. Ingevolge artikel 7, eerste lid, van het Blk 2005 nemen bestuursorganen bij de uitoefening van hun bevoegdheden dan wel bij de toepassingen van wettelijke voorschriften die gevolgen kunnen hebben voor de luchtkwaliteit, de in paragraaf 2 genoemde grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide, stikstofoxiden, zwevende deeltjes (PM₁₀), lood, koolmonoxide en benzeen in acht.

Ingevolge artikel 7, derde lid, van het Blk 2005 kunnen bestuursorganen de bevoegdheden,

bedoeld in het eerste lid, in afwijking van dat lid mede uitoefenen indien:

a. de concentratie in de buitenlucht van de desbetreffende stof als gevolg van de uitoefening van die bevoegdheden per saldo verbetert of ten minste gelijk blijft;

b. bij een beperkte toename van de concentratie van de desbetreffende stof, door een met de uitoefening van de desbetreffende bevoegdheid samenhangende maatregel of een door die uitoefening optredend effect, de luchtkwaliteit per saldo verbetert.

2.3.3. De Afdeling overweegt dat verweerder heeft volstaan met de verwachting dat de 470 extra verkeersbewegingen per etmaal van en naar het tankstation bij een indicatieve vergelijking met de situatie nabij een snelweg nagenoeg niet van invloed zullen zijn op de lokale concentraties van fijn stof en NO₂. Verweerder heeft niet aangegeven of en in hoeverre de grenswaarden van het Blk 2005 reeds werden overschreden en geen berekening gemaakt van de bijdrage die de 470 extra verkeersbewegingen aan de bestaande immissieconcentraties zullen leveren. Hierdoor is onvoldoende onderbouwd dat aan die bijdrage geen betekenis behoeft te worden toegekend. Het bestreden besluit berust in zoverre in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht niet op een deugdelijke motivering. De beroepsgrond treft doel.

2.4. Appellant voert aan dat de veiligheid zich verzet tegen vestiging van een LPG-tankstation in de [wijk]. Volgens appellant zal het verlengen van de openingstijden tot een grotere doorzet van LPG en derhalve tot meer aan- en afvoerbewegingen leiden. Tevens is volgens appellant het vulpunt niet juist gesitueerd.

2.4.1. Verweerder stelt dat uit bij de aanvraag behorende stukken blijkt dat de doorzet van LPG ongeveer de 158 m³ per jaar bedraagt en dat geen grotere doorzet is aangevraagd. Hij stelt dat de veranderingen waarvoor vergunning is gevraagd, niet onder artikel 2 van het Besluit externe veiligheid inrichtingen (hierna: Bevi) vallen en op de externe veiligheid niet van invloed zijn.

2.4.2. Artikel 2, eerste lid, aanhef en onder e, van het Bevi bepaalt dat het Bevi onder meer van toepassing is op besluiten als bedoeld in artikel 4, eerste tot en met vierde lid, ten behoeve van een LPG-tankstation als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, van het Besluit LPG-tankstations milieubeheer.

Artikel 4, derde lid, van het Bevi bepaalt dat het bevoegd gezag bij het nemen van de beslissing op een aanvraag om vergunning als bedoeld in de artikelen 8.1, eerste lid, onderdeel b, en 8.4 van de Wet milieubeheer, indien de aanvraag nadelige gevolgen heeft voor het plaatsgebonden risico, de grenswaarden, genoemd in de artikelen 7, eerste lid, en 24, eerste lid, in acht neemt.

2.4.3. De Afdeling stelt vast dat het bestreden besluit geen betrekking heeft op de vestiging van een LPG-tankstation, noch op het LPG-vulpunt of de technische installatie. Uit de stukken, waaronder het deskundigenbericht, blijkt dat het verlengen van de openingstijden mogelijk tot verkoop van meer LPG zal leiden, maar dat de jaarlijkse doorzet van LPG zo gering zal blijven dat dit geen gevolgen zal hebben voor het plaatsgebonden risico en de in het kader van de externe veiligheid te hanteren afstanden. Nu de het bestreden besluit vergunde veranderingen derhalve voor het plaatsgebonden risico geen gevolgen hebben, treft de beroepsgrond geen doel.

2.5. Appellant voert aan dat de vergunde geluidgrenswaarden op basis van de gebiedstypering "woonwijk in de stad" te hoog zijn.

2.5.1. Verweerder heeft de omgeving van de inrichting, met name vanwege de aanwezigheid van de Brabantlaan, een hoofdontsluitingsweg, als een "woonwijk in de stad" gekarakteriseerd. Hij heeft ter beoordeling van de geluidaspecten aansluiting gezocht bij de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening en bij het stellen van de aan de vergunning verbonden geluidgrenswaarden de in de Handreiking opgenomen streefwaarden voor omgevingscategorieën tot uitgangspunt genomen.

2.5.2. De Afdeling stelt vast dat de omgeving van de onderhavige inrichting een rustige, ruim opgezette wijk met relatief veel groene ruimte is, terwijl buiten de spitsuren de verkeersintensiteit op de Brabantlaan laag is. Gelet hierop heeft verweerder onvoldoende gemotiveerd waarom de gebiedstypering "woonwijk in de stad" en niet de gebiedstypering "rustige woonwijk, weinig verkeer" op de omgeving van de inrichting van toepassing is. Het bestreden besluit berust in zoverre in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht niet op een deugdelijke motivering. De beroepsgrond treft doel.

2.6. Appellant voert aan dat de uitgangspunten van het bij de aanvraag gevoegde akoestische onderzoek onjuist zijn, omdat de in het rekenmodel aangehouden wastijd van 2 minuten en stofzuigtijd van 3 minuten irreëel zijn. Daarom kan volgens hem niet aan de opgelegde geluidgrenswaarden worden voldaan.

2.6.1. Volgens verweerder zijn de uitgangspunten van het akoestisch onderzoek wel realistisch. Bij de gehanteerde wastijden gaat het volgens hem om gemiddelde tijden die reëel zijn.

2.6.2. Op grond van de stukken, waaronder het deskundigenbericht, is de Afdeling van oordeel dat de in het akoestisch rapport gehanteerde wastijd van 2 minuten voor de zogenoemde DHZ-wasboxen niet representatief is. Een meer representatieve wastijd van bijvoorbeeld 10 minuten leidt tot een toename van het immissieniveau met 7 dB(A), hetgeen ter plaatse van de zwaarst belaste woning leidt tot een toename van de geluidbelasting met 2 dB(A) in de dagperiode en 4,5 dB(A) in de nachtperiode. Daarom is onduidelijk of aan de in het bestreden besluit opgenomen geluidgrenswaarden kan worden voldaan. Het besluit is in strijd met de in artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht vereiste zorgvuldigheid tot stand gekomen. De beroepsgrond treft doel.

2.7. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit moet worden vernietigd. De overige beroepsgronden behoeven daarom geen bespreking.

2.8. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Son en Breugel van 3 maart 2006, kenmerk 05.0022771;

III. gelast dat de gemeente Son en Breugel aan appellant het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 141,00 (zegge: honderdeenveertig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.H. van Kreveld, Voorzitter, en mr. J.R. Schaafsma en mr. C.W.

Mouton, Leden, in tegenwoordigheid van mr. I. Beurmanjer-de Lange, ambtenaar van Staat.
w.g. Van Kreveld w.g. Beurmanjer-de Lange
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 21 maart 2007

315