

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA8105
Datum uitspraak	27 juni 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 22 juni 2006 heeft verweerder, voor zover hier van belang, aan appellante voor de vestiging Stroe een vergunning verleend als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (hierna: de Wvo) voor het lozen van afvalwater via een persleiding op, in eerste instantie, de rioolwaterzuiveringsinstallatie Harderwijk en later op de rioolwaterzuiveringsinstallatie Ede (hierna: de rwzi). De maximaal toegestane hoeveelheid te lozen water is vastgesteld op 187.610 m3 per jaar. Dit besluit is op 6 juli 2007 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200606166/1.

Datum uitspraak: 27 juni 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de stichting "Stichting Mestverwerking Gelderland", gevestigd te Arnhem,
appellante,

en

het college van dijkgraaf en heemraden van waterschap Vallei en Eem,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 22 juni 2006 heeft verweerder, voor zover hier van belang, aan appellante voor de vestiging Stroe een vergunning verleend als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (hierna: de Wvo) voor het lozen van afvalwater via een persleiding op, in eerste instantie, de rioolwaterzuiveringsinstallatie Harderwijk en later op de rioolwaterzuiveringsinstallatie Ede (hierna: de rwzi). De maximaal toegestane hoeveelheid te lozen water is vastgesteld op 187.610 m3 per jaar. Dit besluit is op 6 juli 2007 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit heeft appellante bij brief van 16 augustus 2006, bij de Raad van State

ingekomen op dezelfde dag, beroep ingesteld.
Bij brief van 23 oktober 2006 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 1 februari 2007. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 21 mei 2007, waar appellante, vertegenwoordigd door ir. E.C. Doekemeijer en ir. H. van Veen, en verweerder, vertegenwoordigd door mr. P. van Eck, ing. B. Baan en ir. E. van 't Oever, ambtenaren van het waterschap, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 1, vijfde lid, van de Wvo worden aan een vergunning voorschriften verbonden tot bescherming van de belangen, waarvoor het vereiste van vergunning is gesteld. Ingevolge artikel 7, vijfde lid, van de Wvo zijn met betrekking tot een vergunning, als de onderhavige, onder meer de artikelen 8.10 en 8.11 van de Wet milieubeheer van overeenkomstige toepassing.

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.

2.2. Appellante kan zich niet vinden in het aan de vergunning verbonden voorschrift 2.3, voor zover hierin is bepaald dat in het afvalwater dat zij loost vanaf één jaar na het van kracht worden van de vergunning de concentratie N-totaal en fosfaat niet meer mag bedragen dan respectievelijk 300 mg/l en 50 mg/l en de gemiddelde concentratie N-totaal en fosfaat niet meer mag bedragen dan respectievelijk 150 mg/l en 30 mg/l, zoals weergegeven in tabel 3.

2.2.1. Tussen partijen is niet in geschil dat het ter naleving van de desbetreffende grenswaarden omtrent de concentratie N-totaal nodig is een extra koolstofbron toe te voegen aan het water. Volgens verweerder kan deze maatregel worden beschouwd als beste beschikbare techniek. Door appellante wordt dit bestreden.

De Afdeling overweegt dat, ingevolge artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer, bij de

vraag of een maatregel kan worden beschouwd als beste beschikbare techniek een rol speelt of de maatregel - kosten en baten in aanmerking genomen - economisch en technisch haalbaar in de bedrijfstak waartoe de inrichting behoort, kan worden toegepast. Het is de Afdeling niet gebleken dat verweerder bij de voorbereiding van het bestreden besluit bij de beoordeling van de vraag of het toevoegen van een extra koolstofbron aan het water economisch haalbaar kan worden toegepast, heeft gekeken naar de bedrijfstak waartoe onderhavige inrichting behoort. Nu verweerder de desbetreffende grenswaarden omtrent de concentratie N-totaal, die uitgaan van toepassing van deze maatregel, desondanks heeft voorgeschreven, heeft verweerder, in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht, bij de voorbereiding van het bestreden besluit in zoverre niet de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen vergaart. Tevens berust het besluit in zoverre, in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht, niet op een deugdelijke motivering.

2.2.2. Wat de grenswaarden omtrent de concentratie fosfaat betreft is tussen partijen niet in geschil dat het ter naleving van deze waarden nodig is kalk toe te voegen aan het water. Volgens verweerder kan deze maatregel worden beschouwd als beste beschikbare techniek. Appellante heeft dit niet gemotiveerd bestreden. Ook overigens is de Afdeling niet gebleken dat dit standpunt van verweerder niet juist is. De Afdeling ziet verder geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder zich niet op het standpunt heeft kunnen stellen dat de grenswaarden omtrent de concentratie fosfaat kunnen worden gehaald indien kalk wordt toegevoegd aan het water.

Gelet op het bovenstaande heeft verweerder de desbetreffende grenswaarden omtrent de concentratie fosfaat in redelijkheid nodig kunnen achten in het belang van de bescherming van het oppervlaktewater.

2.3. Appellante richt zich verder tegen de aan de vergunning verbonden voorschriften 5.1 en 5.2.

Ingevolge voorschrift 5.1 moet vergunninghoudster uiterlijk zes maanden na het van kracht worden van de vergunning bij verweerder schriftelijk een saneringsplan indienen. Dit plan moet gericht zijn op het binnen één jaar na het van kracht worden van de vergunning, beperken van de te lozen hoeveelheden stikstof en fosfaat, tot de daarbij aangegeven waarden, zoals vastgesteld in voorschrift 2.3, tabel 3. Ingevolge voorschrift 5.2 behoeft het bedoelde saneringsplan de schriftelijke goedkeuring van verweerder en moet het in overleg met de waterkwaliteitsbeheerder zijn opgesteld.

Tussen partijen is niet in geschil welke maatregelen dienen te worden getroffen om te voldoen aan de desbetreffende grenswaarden. Niet is gebleken waarom verweerder een saneringsonderzoek desondanks nodig acht. Gelet hierop berust het besluit in zoverre, in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht, niet op een deugdelijke motivering.

2.4. Appellante kan zich er niet in vinden dat de maximaal toegestane hoeveelheid te lozen water is vastgesteld op 187.610 m³ per jaar en niet op de aangevraagde 255.000 m³ per jaar. Tevens richt zij zich tegen het aan de vergunning verbonden voorschrift 2.1, voor zover daarin het lozingsdebiet wordt beperkt tot een hoeveelheid van 25 m³ per uur en gemiddeld 514 m³ per etmaal.

Ingevolge voorschrift 2.1, voor zover hier van belang, mag het te lozen afvalwater een hoeveelheid van 25 m³ per uur niet overschrijden en niet meer bedragen dan gemiddeld (over de periode van een jaar) 514 m³ per etmaal. Indien de pompen van het gemaal

Kootwijkerbroek niet in werking zijn, mag maximaal 60 m³ per uur bedrijfsafvalwater worden geloosd. Indien nog capaciteit beschikbaar is bij het gemaal Kootwijkerbroek, mag tussen de 25 en 60 m³ per uur worden geloosd.

2.4.1. Omtrent de maximaal toegestane hoeveelheid water die per uur mag worden geloosd, betoogt verweerder dat als gevolg van riooloverstorten de riolering niet altijd de gewenste capaciteit kan bieden. De situatie dat per uur maximaal 25 m³ mag worden geloosd zal zich echter, zo stelt verweerder, gemiddeld slechts drie keer per jaar voordoen. Door appellante wordt dit niet bestreden. Verder is niet gebleken dat de omstandigheid dat een aantal dagen per jaar minder water mag worden geloosd, leidt tot problemen in de bedrijfsvoering bij appellante.

De Afdeling ziet in hetgeen appellante heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de aangebrachte beperking in de hoeveelheid water die per uur mag worden geloosd nodig is in het belang van de bescherming van het oppervlaktewater.

2.4.2. Omtrent het maximaal toegestane lozingsdebiet van 187.610 m³ per jaar en het daarmee samenhangende debiet van gemiddeld 514 m³ per etmaal overweegt verweerder dat de, conform de aanvraag, toegestane concentratie zware metalen in het water dat appellante loost bij een debiet van 255.000 m³ per jaar een te grote belasting zou vormen voor het ontvangende oppervlaktewater. Van appellante kan niet worden gevergd, zo is tussen partijen niet in geding, de concentratie zware metalen in het te lozen water omlaag te brengen.

2.4.3. Bij de beoordeling van de gevolgen voor de kwaliteit van het ontvangende oppervlaktewater, de immissietoets, heeft verweerder het CIW-rapport "Emissie-immissie, prioritering van bronnen en de immissietoets" als toetsingskader gehanteerd. Dit rapport beveelt een bepaalde wijze van uitvoering van een immissietoets aan. Het is de Afdeling niet gebleken dat verweerder de immissietoets op deze wijze heeft uitgevoerd. Voor zover verweerder geen vergunning heeft verleend voor een lozingsdebiet van meer dan 187.610 m³ per jaar (en daarmee samenhangend voor gemiddeld meer dan 514 m³ per etmaal) vanwege de kwaliteit van het oppervlaktewater berust het besluit, in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht, niet op een deugdelijke motivering.

2.5. Voor zover appellante zich in het beroepschrift dan wel ter zitting heeft beperkt tot een herhaling van de (strekking van de) over het ontwerp van het besluit naar voren gebrachte zienswijzen, overweegt de Afdeling als volgt. In het bestreden besluit heeft verweerder zijn reactie gegeven op deze zienswijzen. Appellante heeft noch in het beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom deze reactie onjuist zou zijn. Ook voor het overige zijn daarvoor geen gronden. Het beroep is in zoverre ongegrond.

2.6. Het beroep is gedeeltelijk gegrond. Het bestreden besluit komt voor vernietiging in aanmerking, voor zover de vergunningverlening voor het lozen van afvalwater is beperkt tot een hoeveelheid van 187.610 m³ per jaar en voor zover het betreft voorschrift 2.1, voor zover daarin is bepaald dat het te lozen afvalwater niet meer mag bedragen dan gemiddeld (over de periode van een jaar) 514 m³ per etmaal. Voorts dient te worden vernietigd voorschrift 2.3, voor zover het de grenswaarden omtrent de concentratie N-totaal betreft, en de voorschriften 5.1 en 5.2. Verweerder dient een nieuw besluit te nemen met inachtneming van deze uitspraak. Daartoe zal de Afdeling een termijn stellen. Het beroep is voor het overige ongegrond.

2.7. 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 gedeeltelijk gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van dijkgraaf en heemraden van waterschap Vallei en Eem van 22 juni 2006, kenmerk 2005/4107, voor zover de vergunningverlening voor het lozen van afvalwater is beperkt tot een hoeveelheid van 187.610 m³ per jaar en voor zover het betreft voorschrift 2.1, voor zover daarin is bepaald dat het te lozen afvalwater niet meer mag bedragen dan gemiddeld (over de periode van een jaar) 514 m³ per etmaal, voorschrift 2.3, voor zover het de grenswaarden omtrent de concentratie N-totaal betreft, en de voorschriften 5.1 en 5.2;

III. draagt het college van dijkgraaf en heemraden van waterschap Vallei en Eem op binnen 13 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. gelast dat het waterschap Vallei en Eem aan appellante het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 281,00 (zegge: tweehonderdeenentachtig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. K. Brink, Voorzitter, en mr. M.W.L. Simons-Vinckx en mr. S.F.M. Wortmann, Leden, in tegenwoordigheid van mr. L.A.M. van Hamond, ambtenaar van Staat.

w.g. Brink w.g. Van Hamond
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 27 juni 2007