

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA9256
Datum uitspraak	11 juli 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 26 september 2006 heeft verweerder aan [vergunninghouder] een vergunning, als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer, gedeeltelijk verleend en gedeeltelijk geweigerd voor een smederij en ambachtencentrum, gelegen op de percelen [locaties] te [plaats]. Dit besluit is op 5 oktober 2006 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200608303/1.

Datum uitspraak: 11 juli 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellanten sub 1], allen wonend te [woonplaats],
2. [appellanten sub 2], allen wonend te [woonplaats],

en

het college van burgemeester en wethouders van Sint-Michielsgestel,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 26 september 2006 heeft verweerder aan [vergunninghouder] een vergunning, als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer, gedeeltelijk verleend en gedeeltelijk geweigerd voor een smederij en ambachtencentrum, gelegen op de percelen [locaties] te [plaats]. Dit besluit is op 5 oktober 2006 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben appellanten sub 1 bij brief van 15 november 2006, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde dag, en appellanten sub 2 bij brief van 15 november 2006, bij de Raad van State ingekomen op 16 november 2006, beroep ingesteld. Appellanten sub 1 hebben hun beroep aangevuld bij brief van 1 december 2006.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 7 juni 2007, waar appellanten sub 1, in persoon en bijgestaan door mr. K.W.H. Albert, advocaat te Boxtel, appellanten sub 2, in persoon, en verweerder, vertegenwoordigd door mr. A.M.M. Exterkate, ambtenaar van de gemeente, zijn verschenen. Voorts is vergunninghouder, vertegenwoordigd door

[gemachtigde], als partij 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. Ter zitting hebben appellanten sub 1 hun beroep, voor zover het de Richtlijn 96/61/EG van de Raad van de Europese Unie van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (Pb. 1996, L257/26) betreft, ingetrokken.

2.3. De bij het bestreden besluit verleende revisievergunning heeft betrekking op een (professionele) smederij annex staalconstructiebedrijf en een ambachtencentrum met twee houtkachels, een historische smederij en blikslagerij, een authentieke bakoven en een bierbrouwerij met proeflokaal. De op 1 oktober 2003 gevraagde vergunning is geweigerd voor het gebruik van parkeerplaatsen aan rijroute 1 in de avond- en nachtperiode alsmede voor het geven van 524 demonstraties per jaar met de bakoven en de historische smederij in het ambachtencentrum. Aldus mogen, gelet op onderhavige vergunning, maximaal 516 demonstraties bij de bakoven én de historische smederij plaatsvinden.

Verweerder heeft reeds eerder bij besluit van 14 september 2004 op voormelde aanvraag beslist. Dit besluit is bij uitspraak van de Afdeling van 16 november 2005 in zaak no. 200409312/1 vernietigd.

2.4. Voor zover appellanten sub 2 betogen dat hun ten onrechte geen gelegenheid is geboden de door hen bij brief van 10 juli 2006 ingebrachte bedenkingen mondeling toe te lichten, overweegt de Afdeling dat het aanbod van [appellant sub 2] - zoals geformuleerd in zijn bedenkingen - dat hij graag bereid is om een en ander mondeling toe te lichten, niet is aan te merken als een verzoek om een gedachtenwisseling als bedoeld in artikel 3:25 van de Algemene wet bestuursrecht, zoals dat vóór 1 juli 2005 luidde. Deze beroepsgrond faalt.

2.5. Appellanten sub 1 betogen dat sprake is van een zogenaamde reformatio in peius, nu in het - bij uitspraak van 16 november 2005 - vernietigde besluit van 14 september 2004 het gebruik van houtkachels was geweigerd, maar dit gebruik in het onderhavige besluit wel is vergund.

De Afdeling overweegt dat verweerder na vernietiging van het gehele besluit gehouden was de aanvraag opnieuw volledig te beoordelen met inachtneming van voormelde uitspraak. Het enkele feit dat appellanten - zoals zij stellen en zo daar al sprake van zou zijn - in een nadelige positie zouden zijn gekomen, is geen rechtvaardiging voor weigering van de vergunning dan wel vernietiging van het besluit. Reeds daarom slaagt de beroepsgrond niet.

De aanvraag

2.6. Appellanten sub 1 en sub 2 betogen dat verweerder ten onrechte wederom op de aanvraag van 1 oktober 2003 heeft beslist. Volgens hen had verweerder vergunninghouder moeten verplichten tot het indienen van een nieuwe aanvraag. Bovendien had deze nieuwe aanvraag moeten zien op verlening van een oprichtingsvergunning in plaats van een revisievergunning.

2.6.1. De Afdeling overweegt dat het vergunninghouder vrij stond om de aanvraag van 21 november 2003 te handhaven. Voorts verzet de systematiek van de Wet milieubeheer en met name artikel 8.4 zich er niet tegen dat in een geval als het onderhavige een

revisievergunning wordt verleend. Naar het oordeel van de Afdeling heeft verweerder dan ook terecht beslist op voormelde aanvraag om verlening van een revisievergunning. Deze beroepsgrond faalt.

2.7. Appellanten voeren aan dat verweerder de grondslag van de aanvraag heeft verlaten dan wel de aanvraag ten onrechte heeft aangevuld. Hiertoe voeren zij aan dat in de aanvraag is vermeld dat tenminste 245 demonstraties per jaar zullen worden gehouden. Verweerder is vervolgens bij de beoordeling uitgegaan van 1040 demonstraties en heeft naar aanleiding van die beoordeling 516 demonstraties vergund.

2.7.1. De Afdeling overweegt dat in de aanvraag en de daarbij behorende stukken weliswaar is vermeld dat het aantal bezoekende groepen per jaar ongeveer 245 bedraagt, maar dat de aanvraag, uitgaande van de aangevraagde openingstijden en het maximale aantal demonstraties per dag, de ruimte biedt voor 1.040 demonstraties per jaar bij zowel de bakoven als de historische smederij. Door in zijn beoordeling van de aanvraag uit te gaan van dit maximale aantal, heeft verweerder een worst case benadering gekozen, die onder meer heeft geleid tot het beperken van het aantal demonstraties tot 516 per jaar. Naar het oordeel van de Afdeling, mede gezien de stukken en het verhandelde ter zitting, heeft verweerder door uit te gaan van de worst case benadering en op grond van zijn beoordeling daarvan de aanvraag toe te wijzen voor 516 demonstraties per jaar, een aantal waarmee de vergunninghouder zich kennelijk kan verenigen, niet de grondslag van de aanvraag verlaten. Evenmin heeft verweerder door deze beperking de aanvraag op onrechtmatige wijze aangevuld. De beroepsgrond faalt.

Beoordelingskader Wet milieubeheer

2.8. 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.

Roet- en rookhinder

2.9. Appellanten sub 1 voeren aan dat verweerder bij de beoordeling van de emissie van rook en roet vanwege de inrichting ten onrechte de vrijstellingsbepaling van de Nederlandse emissie Richtlijn Lucht (hierna: NeR) heeft toegepast. Volgens hen had verweerder moeten

uitgaan van een lagere concentratienorm.

Daarnaast betogen appellanten sub 1 en sub 2 dat de emissie van rook en roet vanwege de smederij en de bakoven op onjuiste wijze is bepaald. Zo is volgens hen het aantal branduren van de bakoven en de smidsvuren op onjuiste wijze bepaald, onder meer omdat onvoldoende inzicht wordt verschaft in de noodzakelijke tijd voor het opstoken en geen rekening is gehouden met de branduren na het opstoken. Voorts is volgens hen de emissie vanwege het ambachtelijke smidsvuur ten onrechte gebaseerd op gegevens van de nieuwe smederij. Volgens appellanten sub 1 en sub 2 verschillen deze vuren wezenlijk van elkaar. Zij betogen tevens dat de emissieonderzoeken slechts zijn gebaseerd op enkele metingen, die een grote spreiding in waarnemingen vertonen. Deze onderzoeken bieden volgens appellanten sub 1 en sub 2 onvoldoende zekerheid over de werkelijke stofemissie vanwege de inrichting, zodat niet met zekerheid kan worden vastgesteld of de voorschriften kunnen worden nageleefd.

Vervolgens betogen appellanten sub 1 en sub 2 dat verweerder niet de beste beschikbare technieken heeft voorgeschreven, nu niet de verplichting voor het installeren van een roet- of rookfilter is opgenomen.

2.9.1. In voorschrift 7.1.3 is bepaald dat de totale emissie aan stof niet meer mag bedragen dan 100 kg/jaar.

In voorschrift 7.2.6 is bepaald dat met de bakoven per jaar maximaal 516 demonstraties mogen worden gegeven, waarbij het vuur maximaal 244 uur per jaar opgestookt mag worden. De demonstraties en stooktijden moeten worden bijgehouden in het registratiesysteem.

In voorschrift 7.3.4 is bepaald dat met de historische smederij in het ambachtencentrum per jaar maximaal 516 demonstraties mogen worden gegeven, waarbij het vuur maximaal 143 uur per jaar opgestookt mag worden. De demonstraties en stooktijden moeten worden bijgehouden in het registratiesysteem.

In voorschrift 7.4.6 is bepaald dat de houtkachels per jaar maximaal 400 uur in werking mogen zijn.

2.9.2. Zoals de Afdeling reeds in haar uitspraak van 16 november 2005 heeft overwogen, heeft verweerder, hoewel op het onderhavige geval de NeR in beginsel niet van toepassing is, in dit geval in redelijkheid de vrijstellingsbepaling, als opgenomen in paragraaf 2.4.1 van de NeR, als uitgangspunt kunnen nemen. Deze vrijstellingsbepaling houdt in dat als de vracht van een bron op jaarbasis lager is dan het 1000-voudige van de waarde van de van toepassing zijnde grensmassastroom de emissie van deze bron kan worden uitgesloten bij de bepaling van het voorzieningenniveau. Vanaf 30 oktober 2007 geldt het 500-voudige van de waarde van de van toepassing zijnde grensmassastroom. Dit komt, uitgaande van een grensmassastroom van 0,2 kg/uur voor stof, neer op een emissie van 100 kilogram per jaar.

2.9.3. Bij de bepaling of de inrichting aan deze maximale emissie van 100 kilogram stof per jaar kan voldoen, heeft verweerder het totaal aantal branduren gezien. Op basis van de aanvraag en de bijbehorende stukken overweegt de Afdeling dat verweerder wat de nieuwe smederij betreft terecht is uitgegaan van 780 branduren op jaarbasis. Ten aanzien van de branduren ten gevolge van zowel de smederij in het ambachtencentrum als de bakoven is verweerder aanvankelijk uitgegaan van 1.040 aangevraagde demonstraties per jaar. Volgens verweerder leidt dit aantal demonstraties tot respectievelijk 295 en 498 branduren per jaar. De Afdeling stelt vast dat verweerder daarbij als uitgangspunt heeft gehanteerd dat de opstooktijd bij de eerste demonstratie bij de ambachtelijke smederij circa 30 minuten

bedraagt en bij de bakoven circa 45 minuten en dat deze tijd bij de tweede en derde demonstratie korter is. De Afdeling acht dit standpunt niet onjuist. Daarbij overweegt de Afdeling dat haar uit het verhandelde ter zitting, in samenhang met hetgeen is vermeld in de stukken, aannemelijk is geworden dat stof slechts wordt geëmitteerd tijdens het opstoken en in zoverre de overige zogeheten "tussenbranduren" niet relevant zijn voor de beoordeling van de rook- en roethinder. Wat de houtkachels betreft is verweerder uitgegaan van één kachel in de historische smederij en een tweede kachel in de bakkerij. Gelet op de aanvraag zal het maximaal aantal branduren 400 bedragen op jaarbasis.

Gezien het voorgaande ziet de Afdeling in hetgeen appellanten sub 1 en sub 2 hebben aangevoerd, geen grond voor het oordeel dat verweerder van een onjuiste hoeveelheid branduren is uitgegaan.

2.9.4. Op basis van de stukken stelt de Afdeling voorts vast dat voormeld aantal branduren zal leiden tot een jaarlijkse stofemissie van circa 123,3 kilogram. Aangezien dit een overschrijding is van de vrijstellingsbepaling van de NeR, heeft verweerder het maximaal aantal demonstraties per jaar bij de bakoven en de historische smederij teruggebracht tot 516. Voorts heeft verweerder het maximaal aantal brand- dan wel opstookuren voor de houtkachels, de bakoven en het ambachtelijk smidsvuur vastgelegd in respectievelijk de voorschriften 7.4.6, 7.2.6 en 7.3.4. Naar het oordeel van de Afdeling blijkt afdoende uit de door verweerder bij de beoordeling betrokken stofemissieonderzoeken dat met dit maximaal aantal demonstraties en branduren de stofemissie vanwege de inrichting kan worden beperkt tot 100 kilogram per jaar. Voor het oordeel dat deze onderzoeken onvoldoende zorgvuldig zijn dan wel anderszins onjuist tot stand zijn gekomen, ziet de Afdeling - mede gelet op het deskundigenbericht, opgesteld ten behoeve van voormelde uitspraak van 16 november 2005 (hierna: het deskundigenbericht)- geen aanleiding.

2.9.5. Wat het installeren van een roet- of rookfilter betreft, overweegt de Afdeling dat uit het deskundigenbericht kan worden opgemaakt dat het aanbrengen van rook- en roetfilters nauwelijks zinvol is en andere voorzieningen vanwege het ambachtelijke karakter van het smidsvuur niet kunnen worden aangebracht. Daarnaast heeft verweerder zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat van het voorschrijven van andere niet gangbare voorzieningen, gelet op de kosten die daaraan zijn verbonden en in aanmerking genomen de geringe reductie van de emissie die daarmee zou kunnen worden bereikt, moet worden afgezien.

2.9.6. Gezien het voorgaande heeft verweerder zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de vergunning een toereikende bescherming biedt tegen roet- en rookhinder. De beroepsgronden falen.

Luchtkwaliteit

2.10. Appellanten sub 1 en sub 2 betogen voorts dat onvoldoende onderzoek is gedaan naar de bijdrage vanwege de inrichting op de luchtkwaliteit.

2.10.1. In artikel 7, eerste lid, van het Besluit luchtkwaliteit 2005 is, voor zover hier van belang, bepaald dat bestuursorganen bij de uitoefening van bevoegdheden die gevolgen kunnen hebben voor de luchtkwaliteit, de in paragraaf 2 genoemde grenswaarden voor stikstofdioxide en zwevende deeltjes in acht moeten nemen.

2.10.2. De Afdeling stelt vast dat verweerder ter beoordeling van het aspect luchtkwaliteit het onderzoek naar stikstofdioxide en zwevende deeltjes (PM10) heeft betrokken, waarvan de resultaten zijn neergelegd in het rapport "Luchtkwaliteit, Ambachtencentrum Sint-

Michielsgestel" van 9 mei 2006. Uit dit onderzoeksrapport blijkt dat het in werking zijn van de inrichting een geringe verslechtering van de luchtkwaliteit met zich brengt. Uit het onderzoeksrapport kan evenwel ook worden opgemaakt dat, rekening houdende met de bijdrage van de inrichting, de jaargemiddelde concentraties van stikstofdioxide en zwevende deeltjes (PM10) en het aantal overschrijdingsdagen van de vierentwintig-uurgemiddelde concentratie van zwevende deeltjes (PM10), ver onder de daarvoor op grond van het Besluit luchtkwaliteit 2005 geldende grenswaarden liggen. Naar het oordeel van de Afdeling is niet gebleken dat deze berekeningen onjuist of onvolledig geacht moeten worden. Gezien het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de grenswaarden voor stikstofdioxide en zwevende deeltjes niet in acht zouden zijn genomen. De beroepsgrond slaagt niet.

Geluid

2.11. Appellanten sub 1 en sub 2 vrezen voor een toename van geluidhinder. In dit kader betogen appellanten sub 1 dat de geluidbelasting vanwege de inrichting niet juist is berekend, nu onder meer het stemgeluid van bezoekers, een aantal buitenactiviteiten en het laden en lossen onvoldoende dan wel niet bij de berekening is betrokken. Voorts betogen appellanten sub 1 en 2 dat een aantal bedrijfssituaties ten onrechte als incidenteel zijn aangemerkt en dat bij het parkeergeluid geen rekening is gehouden met de vervoersbewegingen die door het personeel worden veroorzaakt.

Daarnaast betogen appellanten sub 1 en 2 dat onvoldoende voorschriften ter beperking van geluidhinder zijn opgenomen. Zo is geen beperking opgenomen voor uitpandige activiteiten. Tevens voeren zij aan dat de geluidgrenswaarden voor het piekgeluidniveau ten onrechte zijn verhoogd.

2.11.1. De Afdeling stelt vast dat de aspecten waarop de beroepsgronden inzake geluidhinder zien grotendeels reeds in de eerder genoemde uitspraak van de Afdeling van 16 november 2005 zijn behandeld naar aanleiding van onder meer de beroepen van appellanten sub 1 en appellanten sub 2 tegen het eerder op dezelfde aanvraag genomen besluit van 21 september 2004. Verweerder heeft in het bestreden besluit beoogd de in die uitspraak op deze aspecten vastgestelde gebreken aan het besluit van 21 september 2004 te herstellen. De Afdeling ziet in hetgeen appellanten sub 1 en appellanten sub 2 thans hebben aangevoerd geen grond voor het oordeel dat verweerder dit niet op juiste wijze heeft gedaan.

Voor zover thans aanvullend wordt betoogd dat het geluid van de heftruck tot geluidsoverlast zal leiden, overweegt de Afdeling dat het desbetreffende geluid in het akoestisch onderzoek is betrokken. Voorts hebben appellanten onvoldoende gemotiveerd dat het geluid afkomstig van het parkeren vanwege het personeel tot geluidsoverlast zal leiden. Bovendien is ter zitting gebleken dat slechts enkele personen binnen de inrichting werkzaam zijn en deze niet alle gebruik maken van personenwagens voor hun vervoer van en naar het werk. De Afdeling ziet dan ook geen grond voor twijfel aan de juistheid van het akoestisch rapport en evenmin voor een ander oordeel dan verwoord in de uitspraak van 16 november 2005, in het bijzonder overweging 2.21.

Gezien het voorgaande en gelet op hetgeen reeds eerder in de uitspraak van 16 november 2005 is overwogen, ziet de Afdeling in hetgeen appellanten sub 1 en sub 2 thans hebben aangevoerd met betrekking tot het aspect geluidhinder, geen grond voor het oordeel dat verweerder zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vergunning toereikende bescherming tegen geluidhinder biedt. De beroepsgronden slagen niet.

Overig

2.12. Appellanten sub 1 betogen dat de vergunde openingstijden, namelijk tot 24.00 uur, niet noodzakelijk zijn en te veel overlast veroorzaken.

De Afdeling overweegt dat openingstijden tot 24.00 uur zijn aangevraagd. Niet is gebleken dat de tot 24.00 uur vergunde activiteiten zodanige hinder veroorzaken dat deze ontoereikend met de opgenomen voorschriften kunnen worden beperkt. De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat verweerder de aangevraagde openingstijden niet in redelijkheid heeft kunnen vergunnen. De beroepsgrond slaagt niet.

2.13. Voor zover appellanten sub 1 en sub 2 betogen dat het gebruik van cokes ten onrechte niet aan een kwaliteitsnorm is verbonden, overweegt de Afdeling dat zij in hetgeen appellanten hieromtrent hebben aangevoerd geen grond ziet voor het oordeel dat aanvullende voorschriften met betrekking tot het gebruik van cokes noodzakelijk zijn.

2.14. Voor zover appellanten sub 1 en appellanten sub 2 vrezen dat in de praktijk de voornoemde voorschriften niet worden nageleefd, overweegt de Afdeling dat deze beroepsgrond geen betrekking heeft op de rechtmatigheid van de ter beoordeling staande vergunning en dat deze om die reden niet kunnen slagen. De Algemene wet bestuursrecht voorziet overigens in de mogelijkheid tot het treffen van maatregelen die strekken tot het afdwingen van de naleving van de voorschriften die aan de vergunning verbonden zijn.

De beroepsgrond slaagt niet.

2.15. De beroepen zijn ongegrond.

2.16. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.M. Boll, Voorzitter, en mr. J.R. Schaafsma en mr. M.W.L. Simons-Vinckx, Leden, in tegenwoordigheid van mr. P.J. Blok, ambtenaar van Staat.

w.g. Boll w.g. Blok

Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 11 juli 2007

428