

ECLI	ECLI:NL:RVS:2009:BI2631
Datum uitspraak	29 april 2009
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 6 maart 2008 heeft het college van burgemeester en wethouders van Winterswijk (hierna: het college) met toepassing van artikel 8.22 van de Wet milieubeheer de voorschriften van de bij besluit van 10 oktober 1995 verleende revisievergunning voor een steenfabriek aan de [locatie] te [plaats] geactualiseerd. Dit besluit is op 12 maart 2008 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200802945/1/M2.

Datum uitspraak: 29 april 2009

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de regionaal inspecteur van de VROM-Inspectie Regio Oost,
appellant,

en

het college van burgemeester en wethouders van Winterswijk,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 6 maart 2008 heeft het college van burgemeester en wethouders van Winterswijk (hierna: het college) met toepassing van artikel 8.22 van de Wet milieubeheer de voorschriften van de bij besluit van 10 oktober 1995 verleende revisievergunning voor een steenfabriek aan de [locatie] te [plaats] geactualiseerd. Dit besluit is op 12 maart 2008 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit heeft de regionaal inspecteur van de VROM-Inspectie Regio Oost (hierna: de inspecteur) bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 22 april 2008, beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 2 maart 2009, waar de inspecteur, vertegenwoordigd door mr. P.C. Cup en ir. J.I. Walpot, en het college, vertegenwoordigd door mr. S.C.B. Tolkamp, werkzaam bij de gemeente Winterswijk, en ing. B.B.J. van de

Wetering, zijn verschenen. Voorts is de [vergunninghoudster], vertegenwoordigd door mr. G.J.A. Sigmond en G.J. den Daas, als partij gehoord.

2. Overwegingen

2.1. De inspecteur heeft ter zitting de beroepsgrond dat het college in strijd met de richtlijn 92/43/EEG niet heeft berekend of door de emissie van stikstofdioxide (N₂) dan wel zwaveldioxiden (SO₂) vanwege de inrichting schade zal worden toegebracht aan de nabijgelegen natuurgebieden ingetrokken.

2.2. Ingevolge artikel 8.22, eerste lid, van de Wet milieubeheer beziet het bevoegd gezag regelmatig of de beperkingen waaronder een vergunning is verleend, en de voorschriften die aan een vergunning zijn verbonden, nog toereikend zijn gezien de ontwikkelingen op het gebied van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu en de ontwikkelingen met betrekking tot de kwaliteit van het milieu.

Ingevolge artikel 8.22, tweede lid, van de Wet milieubeheer wijzigt het bevoegd gezag de beperkingen waaronder de vergunning is verleend en de voorschriften die daaraan zijn verbonden, vult deze aan of trekt ze in, dan wel brengt alsnog aan de vergunning beperkingen aan of verbindt daaraan voorschriften, voor zover blijkt dat de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu veroorzaakt, gezien de ontwikkeling van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu verder kunnen, of, gezien de ontwikkeling van de kwaliteit van het milieu, verder moeten worden beperkt.

Ingevolge het vierde lid van dit artikel zijn onder andere de artikelen 8.10 en 8.11 van de Wet milieubeheer van overeenkomstige toepassing.

2.3. 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 het college een zekere beoordelingsvrijheid toe.

2.4. Ingevolge artikel 1, eerste lid, van de Regeling aanwijzing BBT-documenten worden, voor zover hier van belang, als documenten waarmee het bevoegd gezag bij de bepaling van de voor de inrichting of lozing in aanmerking komende beste beschikbare technieken rekening houdt, aangewezen de documenten, vermeld in de tabellen 1 en 2, die zijn opgenomen in de bij deze regeling behorende bijlage. In tabel 1 van deze bijlage wordt onder meer verwezen

naar de BREF Keramische industrie. In tabel 2 van deze bijlage wordt onder meer verwezen naar de Nederlandse emissierichtlijn lucht (InfoMil 2006; hierna: de NeR).

2.5. De inspecteur betoogt dat het college in de vergunningvoorschriften L12 tot en met L15 ten onrechte de mogelijkheid heeft gegeven om van de voor de inrichting geldende norm voor de emissie van SO₂ van 200 mg/m³ af te wijken tot een maximale emissie van 500 mg/m³. Daartoe voert hij aan dat voor SO₂ volgens de NeR een maximale emissienorm van 200 mg/m³ geldt. Voorts heeft het college volgens de inspecteur met de in de vergunningvoorschrift L12 opgenomen verplichting door een erkend deskundige onderzoek te laten verrichten naar onder andere de emissie van SO₂, zijn plicht om zelf te beoordelen of de beperkingen waaronder de vergunning is verleend en de voorschriften die zijn gesteld nog toereikend zijn, in strijd met artikel 8.22 van de Wet milieubeheer, bij de inrichting neergelegd.

2.5.1. Het college stelt zich op het standpunt dat het onzeker is of de inrichting zal kunnen voldoen aan de bij toepassing van de beste beschikbare technieken in de NeR opgenomen maximale emissie-eis van 200 mg/m³. Daartoe is volgens het college van belang dat in de inrichting klei met een hoog zwavelgehalte wordt verwerkt en in de NeR voor deze categorie grondstoffen geen aparte emissie-eis is opgenomen. Nu in de BREF Keramische industrie voor grondstoffen met een zwavelgehalte van meer dan 0,25 procent, hetgeen hier het geval is, wel aparte emissieniveaus worden vermeld die hoger zijn dan 200 mg/m³, is volgens het college in de voorschriften L14 en L15 terecht de mogelijkheid opgenomen om van deze emissie-eis af te wijken.

2.5.2. Bij besluit van 6 maart 2008 is in vergunningvoorschrift L10 voor SO₂, net als in voorschrift 8.9 bij de eerder verleende vergunning, een emissienorm van 200 mg/m³ gesteld. In de vergunningvoorschriften L12 tot en met L15, is, net als in voorschrift 8.15 bij de eerder verleende vergunning, de mogelijkheid opgenomen af te wijken van de geldende emissienorm. Anders dan in de eerdere vergunning, die in voorschrift 8.15 voorziet in een onbegrensde afwijkmogelijkheid, is in de voorschriften L12 tot en met L15 bepaald dat de maximale emissie bij een volumepercentage van 18 procent maximaal 500 mg/m³ bedraagt, indien uit onderzoek door een erkend deskundige blijkt dat bij de toepassing van de beste beschikbare technieken niet kan worden voldaan aan de in voorschrift L10 gestelde emissienorm.

2.5.3. In bijlage 4.5 van de NeR is een overzicht van de categorie-indeling van verschillende stoffen opgenomen. SO₂ is in deze bijlage geklassificeerd als een zogenaamde gA.4 stof.

In hoofdstuk 3.2 van de NeR zijn algemene emissie-eisen opgenomen. In paragraaf 3.2.3 van de NeR is bepaald dat voor de klasse gA.4 bij een emissievracht per stof van 2 kilogram per uur of meer een emissie-eis geldt van 50 mg/m³. Voorts is bepaald dat in het geval de concentratie van de emissie voor reiniging meer bedraagt dan 1 g/m³ en de emissiegrenswaarde niet kan worden bereikt met maatregelen conform de stand der techniek, het rendement van de toegepaste reinigingsinstallatie ten minste 95 procent moet bedragen en een emissie-eis geldt van 200 mg/m³. De gereinigde emissie mag deze norm niet overschrijden, aldus deze paragraaf.

In paragraaf 5.1.4.2 van de BREF Keramische industrie is bij toepassing van de beste beschikbare technieken voor SO₂ met een zwavelgehalte van meer dan 0,25 procent een emissieniveau vermeld van 500 tot 2000 mg/m³.

2.5.4. In paragraaf 2.1.4 van de NeR is bepaald dat, indien voor een installatie een BREF beschikbaar is, emissie-eisen conform deze BREF kunnen worden opgelegd. Voorts is in

deze paragraaf bepaald dat voor emissies die niet in de BREF worden geregeld in eerste instantie de oplegnotitie bij deze BREF aangeeft of de algemene emissie-eisen van de NeR van toepassing zijn. Hieruit volgt dat de algemene eisen van de NeR alleen van toepassing zijn als de emissieniveaus voor de betreffende stof niet in de BREF zijn vermeld. Ook uit de oplegnotitie "beste beschikbare technieken in de keramische industrie" volgt dat wanneer in de BREF emissies uitdrukkelijk zijn verbijzonderd, deze emissieniveaus worden gehanteerd en niet de algemene bepalingen van de NeR.

Nu in dit geval de BREF Keramische industrie van toepassing is en daarin emissieniveaus voor hoogzwavelige klei zijn opgenomen, bestaat geen grond voor het oordeel dat het college bij het stellen van een maximale emissie-eis voor SO₂ ten onrechte aansluiting heeft gezocht bij het in deze BREF weergegeven laagste emissieniveau.

De grond faalt in zoverre.

2.5.5. De in vergunningvoorschrift L12 opgenomen verplichting om door een erkend deskundige een emissieonderzoek te laten verrichten naar onder meer de emissie van SO₂ bij toepassing van de beste beschikbare technieken heeft, anders dan de inspecteur betoogt, niet tot doel om aan de hand van de uitkomst van dit onderzoek te bezien of de aan de eerder verleende vergunning verbonden voorschriften voor zover deze zien op de emissie van SO₂ op grond van artikel 8.22, tweede lid, van de Wet milieubeheer, dienen te worden aangescherpt. Uit het in rechtsoverweging 2.5.1 weergegeven standpunt van het college volgt immers dat naar het oordeel van het college een ontheffingsmogelijkheid moet blijven bestaan voor de voor SO₂ geldende emissienorm van 200 mg/m³, met dien verstande dat een maximale emissie-eis geldt van 500 mg/m³. Het voorgeschreven onderzoek dient om te bezien in hoeverre gebruik zal worden gemaakt van deze ontheffingsmogelijkheid.

De beroepsgrond faalt in zoverre.

2.6. Het beroep is ongegrond.

2.7. 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. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en drs. H. Borstlap en mr. W. Sorgdrager, leden, in tegenwoordigheid van mr. E.D.A.M. Zegveld, ambtenaar van Staat.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Zegveld
voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 29 april 2009

43-491.