

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BY1013
Datum uitspraak	24 oktober 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 1 maart 2011 heeft het college aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Delek Nederland B.V. een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een tankstation op het perceel De Poort 6a te Houten.

Volledige tekst

201104890/1/A4.

Datum uitspraak: 24 oktober 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Houten,
2. [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], wonend te Houten,
appellanten,

en

het college van burgemeester en wethouders van Houten,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 1 maart 2011 heeft het college aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Delek Nederland B.V. een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een tankstation op het perceel De Poort 6a te Houten.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 20 augustus 2012, waar [appellant sub 1], vertegenwoordigd door mr. W.A.L.D.I. van Slagmaat, advocaat te Houten, [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] en het college, vertegenwoordigd door B. Nauta en D.K. Keijer, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Delek Nederland B.V.,

vertegenwoordigd door [gemachtigde], gehoord.

Overwegingen

1. Op 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking getreden. Bij de invoering van deze wet is een aantal andere wetten gewijzigd. Uit het overgangsrecht van de Invoeringswet Wabo volgt dat de wetswijzigingen niet van toepassing zijn op dit geding. In deze uitspraak worden dan ook de wetten aangehaald, zoals zij luiden voordat zij bij invoering van de Wabo werden gewijzigd.

Vergunning

2. Bij het bestreden besluit is vergunning verleend voor een bestaand tankstation. Op blz. 9 en 10 van het besluit is vermeld dat sinds het verlenen van de oprichtingsvergunning een onduidelijke voorschriftensituatie en vergunningsituatie zijn ontstaan door verschillende wijzigingen van de vergunning en van de van toepassing zijnde regelgeving. Gelet daarop was een nieuwe, de gehele inrichting omvattende vergunning gewenst. De vergunning ziet niet op een verandering van de reeds bestaande en vergunde activiteiten binnen de inrichting.

Externe veiligheid

3. [appellant sub 1] en [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] voeren aan dat het college de gevraagde vergunning niet had mogen verlenen vanwege de gevolgen voor de externe veiligheid. Zij stellen dat het college zich in het bestreden besluit, anders dan in het ontwerpbesluit, ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de gevolgen voor het plaatsgebonden risico en het groepsrisico niet behoeften te worden betrokken bij de verlening van de vergunning. Volgens hen ziet de vergunning op een verandering van de openingstijden en van de normen voor de geluidbelasting, zodat geen sprake is van een bestaande situatie. Daarom had beoordeeld moeten worden of wordt voldaan aan de externe veiligheidseisen die voortvloeien uit het Besluit externe veiligheid inrichtingen (hierna: Bevi). Volgens [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] is er ook geen bestaande situatie omdat later woningen zijn gebouwd naast de inrichting. Voorts stellen [appellant sub 1] en [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] dat de kwantitatieve risicoanalyse (hierna: QRA) van april 2006 die bij het ontwerpbesluit ter inzage heeft gelegen, onvolledig dan wel onjuist is. Zij voeren daartoe verschillende argumenten aan.

3.1. Ingevolge artikel 2, eerste lid, aanhef en onder e, van het Bevi is dat besluit van toepassing op de besluiten bedoeld in artikel 4, eerste tot en met vierde lid, die betrekking hebben op een LPG-tankstation.

Ingevolge artikel 4, derde en vierde lid, neemt het bevoegd gezag bij de beslissing op een aanvraag om een vergunning als bedoeld in artikel 8.4 van de Wet milieubeheer, indien die aanvraag betrekking heeft op een verandering die nadelige gevolgen heeft voor het plaatsgebonden risico, de in het Bevi gestelde grenswaarden voor het plaatsgebonden risico in acht en houdt het rekening met de in het Bevi gestelde richtwaarde voor het plaatsgebonden risico.

Ingevolge artikel 12, eerste lid, moet bij die beslissing, kort weergegeven, tevens het groepsrisico in de motivering worden betrokken.

3.2. De QRA van april 2006 lag aan het ontwerpbesluit ten grondslag. Bij het bestreden besluit van 1 maart 2011 heeft het college zich op het standpunt gesteld dat de gevolgen voor het plaatsgebonden risico en het groepsrisico niet behoeften te worden betrokken bij

de beslissing op de aanvraag om de vergunning. Daarom heeft het college geen QRA ten grondslag gelegd aan het bestreden besluit. De QRA van april 2006 is dus niet betrokken bij het nemen van het bestreden besluit en staat daarom niet ter beoordeling in deze procedure. De beroepsgronden die betrekking hebben op de inhoud van die QRA falen reeds daarom.

3.3. Gezien artikel 4 van het Bevi moet aan de grens- en richtwaarden voor het plaatsgebonden risico worden getoetst indien de aanvraag om een vergunning als bedoeld in artikel 8.4 van de Wet milieubeheer betrekking heeft op een verandering die nadelige gevolgen heeft voor het plaatsgebonden risico. Dit kan het geval zijn wanneer activiteiten worden aangevraagd die onder de eerder verleende vergunning niet waren toegestaan.

[appellant sub 1] en [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] hebben niet aannemelijk gemaakt dat dit aan de orde is. Dat bij de thans verleende vergunning andere geluidgrenswaarden zijn gesteld en de openingstijden zijn beperkt ten opzichte van de eerder verleende vergunning waarbij de openingstijden geheel niet waren beperkt, betekent niet dat veranderingen zijn vergund die nadelige gevolgen hebben voor de externe veiligheid.

De beroepen geven gezien het voorgaande geen grond voor het oordeel dat het college ten onrechte heeft geconcludeerd dat de vergunning niet ziet op een verandering die nadelige gevolgen voor het plaatsgebonden risico heeft. Gelet daarop heeft het college de grens- en richtwaarden voor het plaatsgebonden risico terecht buiten beschouwing gelaten. Uit artikel 12, eerste lid, van het Bevi volgt dat verantwoording van het groepsrisico pas aan de orde is bij een besluit waarbij de grens- en richtwaarden voor het plaatsgebonden risico in acht moeten worden genomen, wat hier niet het geval is.

De beroepsgronden falen.

Geluid

4. [appellant sub 1] voert aan dat de in de vergunningvoorschriften 2.2 en 2.3 gestelde geluidgrenswaarden voor het maximale geluidniveau een verruiming inhouden ten opzichte van de op 4 december 1990 voor de inrichting verleende vergunning. Ook stelt hij dat in die geluidvoorschriften ten onrechte overschrijdingen van de geluidgrenswaarden worden toegestaan die structureel en niet gemaximeerd zijn.

4.1. De stelling van [appellant sub 1] dat de geluidgrenswaarden voor het maximale geluidniveau zijn verruimd ten opzichte van de vergunning van 4 december 1990 mist feitelijke grondslag aangezien aan die vergunning, na gedeeltelijke vernietiging daarvan door de Afdeling (uitspraak van 9 februari 1993 in zaak nr. G05.91.0100), geen geluidgrenswaarden waren verbonden voor het maximale geluidniveau.

4.2. In de voorschriften 2.2 en 2.3 zijn geluidgrenswaarden gesteld voor de maximale geluidniveaus, te weten geluiden die kortstondig optreden. In voorschrift 2.1 zijn grenswaarden gesteld voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau, te weten - kort weergegeven - het gemiddelde niveau van het geluid over een bepaalde periode. De in de voorschriften 2.2 en 2.3 gestelde grenswaarden voor de maximale geluidniveaus gelden naast de in voorschrift 2.1 gestelde grenswaarden voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau en zijn geen overschrijdingen daarvan. Te allen tijde moet worden voldaan aan zowel de grenswaarden voor de maximale geluidniveaus als de grenswaarden voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau. Van deze grenswaarden zijn geen overschrijdingen toegestaan.

5. [appellant sub 1] en [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] stellen dat de door het college aan de vergunning verbonden geluidgrenswaarden voor het maximaal geluidniveau te hoog

zijn. In het bijzonder stellen zij dat het college geen ontheffing van 12 dB(A) had mogen verlenen. De Afdeling begrijpt dit betoog aldus dat het college geen geluidgrenswaarde voor het maximale geluidniveau van 72 dB(A) had mogen stellen voor de nachtperiode van maandag tot en met vrijdag van 06:00 tot 07:00 uur, welke waarde een afwijking van 12 dB(A) inhoudt van de in de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening (hierna: Handreiking) voor de nachtperiode vermelde waarde van 60 dB(A).

5.1. Ingevolge vergunningvoorschrift 2.2, voor zover van belang, mag het maximale geluidniveau in de dagperiode op de beoordelingslocaties in tabel 4.2 in het akoestisch onderzoek niet meer bedragen dan de in die tabel onder 'Dagperiode' genoemde waarden.

Ingevolge voorschrift 2.3 mag het maximaal geluidniveau van maandag tot en met vrijdag van 06:00 tot 07:00 uur op de beoordelingslocaties in tabel 4.2 in het akoestisch onderzoek niet meer bedragen dan de in die tabel onder 'Nachtperiode' genoemde waarden.

Volgens de lijst met begrippen bij de vergunningvoorschriften moet onder 'dagperiode' de periode van 07:00 tot 21:00 uur worden verstaan. Onder 'akoestisch onderzoek' moet worden verstaan het van deze vergunning deel uitmakende akoestisch onderzoek, uitgevoerd door Cauberg-Huygen Raadgevende Ingenieurs BV, referentie 20092043-02, van 8 december 2009.

In tabel 4.2 van het akoestisch onderzoek zijn voor alle beoordelingslocaties waarden vermeld die onder 'Dagperiode' hetzelfde bedragen als onder 'Nachtperiode' en waarvan de hoogste waarde 72 dB(A) bedraagt.

5.2. Voor de normstelling van de geluidgrenswaarden voor het maximale geluidniveau heeft het college de Handreiking tot uitgangspunt genomen. Voor de beoordelingsperiode van de geluidgrenswaarden heeft het college aansluiting gezocht bij het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (hierna: Barim).

5.3. In de geluidvoorschriften van artikel 2.17, vierde lid, van het Barim is de normering van geluid voor een tankstation gebaseerd op een tweedeling van de etmaalperiode (07.00 tot 21.00 en 21.00 tot 07.00 uur). De inrichting is door de verkoop van LPG vergunningplichtig, maar verschilt wat betreft de optredende geluidbelasting niet van andere tankstations die geheel onder de werking van het Barim vallen. Gelet daarop en gelet op de beoordelingsvrijheid die het bij de invulling van het aspect geluid heeft, kon het college in zoverre aansluiting bij het Barim zoeken.

5.4. Volgens de Handreiking zijn voor het maximale geluidniveau waarden van 70, 65 en 60 dB(A) in de dag-, avond- en nachtperiode in beginsel ten hoogste aanvaardbaar. Paragraaf 3.2 van de Handreiking biedt de mogelijkheid om, in gevallen waarin niet aan deze waarde kan worden voldaan, in een onvermijdbare situatie waarin technische noch organisatorische maatregelen soelaas bieden om het maximale geluidniveau te beperken, de waarde van 70 dB(A) voor de dagperiode met ten hoogste 5 dB(A) te overschrijden. Voor de nachtperiode kunnen maximale geluidniveaus tot 65 dB(A) worden gesteld, onder meer indien er sprake is van een feitelijk bestaande, reeds vergunde en noodzakelijke activiteit en indien alle redelijkerwijs mogelijke technische en organisatorische maatregelen zijn getroffen.

5.5. Wat betreft de dagperiode wordt de in de Handreiking genoemde grenswaarde van 70 dB(A) met 2 dB(A) overschreden. In het bestreden besluit heeft het college gemotiveerd dat deze overschrijding onvermijdbaar is en dat er geen doelmatige technische of organisatorische maatregelen mogelijk zijn. Aangezien de Handreiking in dat geval een overschrijding van 5 dB(A) van de waarde van 70 dB(A) voor de dagperiode toelaatbaar acht,

kon het college de geluidgrenswaarde van 72 dB(A) in redelijkheid toereikend achten ter bescherming van geluidhinder.

De beroepsgrond faalt in zoverre.

5.6. De door het college gestelde grenswaarde van 72 dB(A) voor de nachtperiode is niet in overeenstemming met de Handreiking op grond waarvan voor de nachtperiode maximale geluidniveaus tot 65 dB(A) kunnen worden gesteld. De Handreiking, die het college tot uitgangspunt heeft genomen en waaraan het college met de gestelde grenswaarde invulling heeft willen geven, voorziet niet in de mogelijkheid van een ontheffing tot 72 dB(A) in de nachtperiode. Reeds daarom is het besluit op dit punt in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht ondeugdelijk gemotiveerd.

De beroepsgrond slaagt in zoverre.

Strijd met het bestemmingsplan

6. Volgens [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] had het college de vergunning moeten weigeren omdat het bestemmingsplan niet voorziet in de LPG-leiding die van het vulpunt naar de inrichting loopt.

6.1. Ingevolge artikel 8.10, derde lid, van de Wet milieubeheer kan de vergunning worden geweigerd ingeval door verlening ervan strijd zou ontstaan met een bestemmingsplan.

6.2. Het krachtens artikel 8.10, derde lid, weigeren van de vergunning is een bevoegdheid en geen verplichting. [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] hebben niet aannemelijk gemaakt dat het college, daargelaten de vraag of de LPG-leiding in strijd met het bestemmingsplan is, in dit geval niet in redelijkheid zou kunnen afzien van de bevoegdheid om de vergunning met toepassing van artikel 8.10, derde lid, van de Wet milieubeheer te weigeren.

De beroepsgrond faalt.

Slotoverwegingen

6.3. De beroepen zijn gegrond voor zover zij zich richten tegen de geluidbelasting die optreedt door het in werking zijn van de inrichting in de nachtperiode, zodat het besluit dient te worden vernietigd voor zover vergunning is verleend voor het in werking hebben van de inrichting in de nachtperiode van maandag tot en met vrijdag tussen 06:00 en 07:00 uur.

Uit de stukken blijkt dat geen technische of organisatorische maatregelen mogelijk zijn om de geluidbelasting in de nachtperiode te verminderen. Gezien het feit dat het college de Handreiking tot uitgangspunt neemt bij de beoordeling van geluid, betekent dit dat een nieuwe beslissing op de aanvraag om vergunning zal moeten inhouden dat de vergunning wordt geweigerd voor het in werking hebben van het tankstation in de nachtperiode tussen 06:00 en 07:00 uur. De Afdeling ziet aanleiding om zelf in de zaak te voorzien door de aangevraagde vergunning alsnog in zoverre te weigeren. De Afdeling zal bepalen dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het vernietigde besluit. De beroepen zijn voor het overige ongegrond.

6.4. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten van [appellant sub 1] te worden veroordeeld.

Het verzoek om het college te veroordelen in de kosten van het opmaken van een deskundigenrapport wordt afgewezen. De kosten van een deskundige komen op de voet van artikel 8:75 van de Algemene wet bestuursrecht voor vergoeding in aanmerking als het

inroepen van die deskundige redelijk was en de deskundigenkosten redelijk zijn. Ter bepaling of het inroepen van een niet-juridisch deskundige, zoals hier aan de orde, redelijk was, kan in het algemeen als maatstaf worden gehanteerd of degene die deze deskundige heeft ingeroepen, gezien de feiten en omstandigheden zoals die bestonden ten tijde van inroeping, ervan mocht uitgaan dat de deskundige een relevante bijdrage zou leveren aan een voor hem gunstige beantwoording door de rechter van een voor de uitkomst van het geschil mogelijk relevante vraag. Het door [appellant sub 1] bedoelde rapport is een second opinion over twee onderzoeksrapporten die niet ten grondslag hebben gelegen aan het bestreden besluit. Reeds daarom mocht hij er niet van uitgaan dat het rapport zou bijdragen aan de beantwoording van een voor de uitkomst van dit geschil mogelijk relevante vraag. Van proceskosten van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart de beroepen gedeeltelijk gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Houten van 1 maart 2011, kenmerk MIL/MAN 473, voor zover daarbij vergunning is verleend voor het in werking hebben van de inrichting in de nachtperiode van maandag tot en met vrijdag tussen 06:00 en 07:00 uur, voor zover het de woorden 'respectievelijk Nachtperiode' in voorschrift 2.1 betreft en voor zover het voorschrift 2.3 betreft;

III. weigert de vergunning voor het in werking hebben van de inrichting in de nachtperiode;

IV. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het besluit van 1 maart 2011, voor zover vernietigd;

V. verklaart de beroepen voor het overige ongegrond;

VI. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Houten tot vergoeding van bij [appellant sub 1] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 874,00 (zegge: achthonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Houten aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van € 152,00 (zegge: honderdtweënvijftig euro) voor [appellant sub 1] en € 152,00 (zegge: honderdtweënvijftig euro) voor [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander.

Aldus vastgesteld door mr. M.W.L. Simons-Vinckx, voorzitter, en mr. W. Sorgdrager en mr. Th.C. van Sloten, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.J. van der Zijpp, ambtenaar van staat.

w.g. Simons-Vinckx w.g. Van der Zijpp
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 24 oktober 2012

262-687.

