

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BY1024
Datum uitspraak	24 oktober 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 10 juli 2008 heeft het college het verzoek van Natuur en Milieu van 20 augustus 2007 als bedoeld in artikel 8.23 van de Wet milieubeheer met betrekking tot de op 19 december 1995 aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid BP Raffinaderij Nederland B.V. (hierna: BP) verleende vergunning als bedoeld in artikel 8.1 voor haar raffinaderij gelegen aan de d'Arcyweg 76 te Rozenburg, thans Rotterdam-Europoort, afgewezen.

Volledige tekst

200904324/1/A4 en 201004243/1/A4.

Datum uitspraak: 24 oktober 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de stichting Stichting Natuur & Milieu (hierna: Natuur en Milieu), gevestigd te Utrecht,
appellant,

en

het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 10 juli 2008 heeft het college het verzoek van Natuur en Milieu van 20 augustus 2007 als bedoeld in artikel 8.23 van de Wet milieubeheer met betrekking tot de op 19 december 1995 aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid BP Raffinaderij Nederland B.V. (hierna: BP) verleende vergunning als bedoeld in artikel 8.1 voor haar raffinaderij gelegen aan de d'Arcyweg 76 te Rozenburg, thans Rotterdam-Europoort, afgewezen.

Bij besluit van 29 mei 2009, verzonden op diezelfde datum, heeft het college het door Natuur en Milieu hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft Natuur en Milieu bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 16 juni

2009, beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft desverzocht een deskundigenbericht uitgebracht.

Natuur en Milieu, het college en BP hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 26 april 2010, waar Natuur en Milieu, vertegenwoordigd door drs. J.G. Vollenbroek, en het college, vertegenwoordigd door ir. M.S. de Koning-Van der Meulen, ir. W.J. Okkerse en ir. F.H.A. Strijk, bijgestaan door mr. B.J.M. Verras en mr C.C.M. van Neerven, zijn verschenen.

Voorts is ter zitting BP, vertegenwoordigd door mr. E. Broeren, advocaat te Breda, als partij gehoord.

De beslissing in deze zaak is aangehouden in verband met de prejudiciële vragen die de Afdeling bij verwijzingsuitspraken van 29 april 2009 heeft gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: het Hof) over Richtlijn 2001/81/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2001 inzake nationale emissieplafonds voor bepaalde luchtverontreinigende stoffen (PB 2001 L 309; ook wel: de NEC-richtlijn).

Bij besluit van 17 maart 2010 heeft het college krachtens artikel 8.24, eerste lid, van de Wet milieubeheer drie voorschriften van de milieuvergunning van BP ingetrokken en drie andere voorschriften aan de vergunning verbonden. Dit besluit is op 25 maart 2010 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit heeft Natuur en Milieu bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 28 april 2010, beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft desverzocht een deskundigenbericht uitgebracht.

Natuur en Milieu heeft haar zienswijze daarop naar voren gebracht.

Natuur en Milieu en het college hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaken gevoegd ter zitting behandeld op 31 januari 2012, waar Natuur en Milieu, vertegenwoordigd door drs. J.G. Vollenbroek, en het college, vertegenwoordigd door mr. B.J.M. Verras, ing. A.R. Jonkers en ing. H. Holtring, zijn verschenen. Voorts is ter zitting BP, vertegenwoordigd door H.A. Langeweg en ir. V.A.J. Smit, bijgestaan door mr. E. Broeren, advocaat te Breda, als partij gehoord.

Bij tussenuitspraak van 9 mei 2012 in zaak nrs. 200904324/1/T1/A4 en 201004243/1/T1/A4, hierna: de tussenuitspraak) heeft de Afdeling het college opgedragen om binnen twaalf weken na de verzending van de tussenuitspraak het daarin omschreven gebrek in het besluit van 17 maart 2010 te herstellen. Deze tussenuitspraak is aangehecht.

Bij brief van 27 juli 2012 heeft het college aangegeven het gebrek in het besluit van 17 maart 2010 te hebben hersteld.

Partijen zijn in de gelegenheid gesteld hun zienswijzen over de wijze waarop het gebrek is hersteld naar voren te brengen. Natuur en Milieu heeft een zienswijze naar voren gebracht. BP heeft laten weten van een zienswijze af te zien.

De Afdeling heeft bepaald dat een nadere zitting achterwege blijft.

Vervolgens heeft de Afdeling het onderzoek gesloten.

Overwegingen

1. De Afdeling heeft in rechtsoverweging 2.11.2 van de tussenuitspraak overwogen dat volgens het deskundigenbericht de uitstoot van NO_x voor het geval waarbij alle bronnen juist binnen de in het BREF Aardolie- en aardgasraffinaderij vermelde BBT-ranges zouden vallen 1.505 ton/jaar bedraagt. Er is geen aanleiding om in zoverre aan de juistheid van het deskundigenbericht te twifelen. Nu het bij voorschrift 1 toegestane emissieplafond voor NO_x van 1.858 ton/jaar hoger ligt dan de som van de emissies van de onder de NO_x-bubble gebrachte installaties heeft het college niet deugdelijk gemotiveerd dat daarmee is voldaan aan de eis dat in de inrichting ten minste de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast.

Bij tussenuitspraak heeft de Afdeling het college opgedragen om binnen twaalf weken na de verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van rechtsoverweging 2.11.2:

1. het gebrek in het besluit van 17 maart 2010, kenmerk 21033592/223200, te herstellen door dat besluit alsnog toereikend te motiveren, zo nodig het besluit te wijzigen dan wel in plaats daarvan een ander besluit te nemen. Indien een wijzigingsbesluit of een nieuw besluit wordt genomen, behoeft daarbij geen toepassing te worden gegeven aan afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb). Het wijzigingsbesluit of het nieuwe besluit dient op de wettelijk voorgeschreven wijze te worden bekendgemaakt;

2. de Afdeling de uitkomst mede te delen.

1.1. In de brief van 27 juli 2012 heeft het college een nadere motivering aan het besluit ten grondslag gelegd. Het college brengt naar voren dat in het deskundigenbericht bij de bepaling van de bubble niet is uitgegaan van het maximaal toegestane rookgasdebiet van 11.867 mln Nm³/jaar, maar van het gemiddelde jaarlijkse rookgasdebiet van 9.300 mln Nm³/jaar. Het maximale rookgasdebiet is volgens het college vermeld in de aanvraag die ten grondslag ligt aan de onderliggende vergunning uit 1995. In zijn nadere motivering heeft het college berekend dat het maximaal toegestane rookgasdebiet van 11.867 mln Nm³/jaar een maximale met BBT overeenkomende NO_x-emissie van 1.932 ton per jaar tot gevolg heeft. Het toegestane emissieplafond van 1.858 ton ligt hieronder en komt volgens het college dus overeen met ten minste de toepassing van BBT.

1.2. Natuur en Milieu betoogt dat een met een jaarvracht van 1.858 ton overeenkomende maximale emissieconcentratie van 157 mg/Nm³ had moeten worden gesteld, omdat BP de afgelopen jaren niet altijd op 100% capaciteit heeft gedraaid en een jaarvracht van 1.858 dus niet nodig heeft. Natuur en Milieu verzoekt de Afdeling zelf voorzien een voorschrift aan de vergunning te verbinden waarbij deze emissieconcentratie als maximum wordt gesteld. Voorts verzoekt Natuur en Milieu de Afdeling om BP een verplichting op te leggen onderzoek te doen naar de reductie van de uitstoot van NO_x.

1.3. Natuur en Milieu bestrijdt niet dat een rookgasdebiet van 11.867 mln Nm³/jaar is aangevraagd. Natuur en Milieu bestrijdt evenmin dat uitgaande van de zogenoemde bubble-benadering dit rookgasdebiet een met de toepassing van BBT overeenkomende jaarvracht van 1.932 ton NO_x tot gevolg heeft. Gelet hierop is er geen aanleiding voor het oordeel dat het bij vergunningvoorschrift 1 toegestane emissieplafond voor NO_x van 1.852 ton per jaar niet overeenkomt met de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken.

Volgens de in de NeR beschreven bubble-benadering leidt deze benadering tot een

concentratie-eis of een emissieplafond voor de gehele raffinaderij. Nu bij het bestreden besluit voor de gehele raffinaderij een emissieplafond is gesteld, hoeft niet tevens of in plaats daarvan een concentratie-eis voor de uitstoot van NOx te worden gesteld. Het betoog van Natuur en Milieu dat BP de afgelopen jaren niet steeds op vollast heeft gedraaid, baat haar daarbij niet, nu het college bij het besluit heeft uit te gaan van de aangevraagde activiteiten. In aanmerking genomen dat het gestelde emissieplafond voor NOx aan BBT blijkt te voldoen, is er evenmin aanleiding voor het opleggen van de verplichting onderzoek te doen naar de reductie van de uitstoot van NOx.

1.4. Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen is het in de tussenuitspraak genoemde gebrek hersteld.

2. Gelet op rechtsoverweging 2.14 van de tussenuitspraak is het beroep van Natuur en Milieu tegen het besluit van het college van 29 mei 2009 niet-ontvankelijk voor zover daarbij haar bezwaar tegen de afwijzing van haar verzoek om wijziging van de vergunning van BP van 19 december 1995 voor zover dit verzoek betrekking heeft op de aan de uitstoot van NOx en stof gestelde emissiegrenswaarden, ongegrond is verklaard. Gelet op de tussenuitspraak is het beroep tegen het besluit van 29 mei 2009 voor het overige ongegrond.

3. Het beroep tegen het besluit van 17 maart 2010 is gelet op de tussenuitspraak gedeeltelijk gegrond. Het besluit van 17 maart 2010 dient wegens strijd met artikel 3:46 van de Awb te worden vernietigd voor zover daarbij aan de vergunning van 19 december 1995 voorschrift 1 inzake de emissie van NOx is verbonden. Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen, ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Awb te bepalen dat de rechtsgevolgen van het besluit van 17 maart 2010 voor zover vernietigd in stand blijven. Gelet op de tussenuitspraak is het beroep tegen het besluit van 17 maart 2010 voor het overige ongegrond.

4. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten van Natuur en Milieu te worden veroordeeld. Voor een veroordeling tot vergoeding van de proceskosten van BP bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep tegen het besluit van het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 29 mei 2009 niet-ontvankelijk voor zover daarbij het bezwaar van de stichting Stichting Natuur en Milieu tegen de afwijzing van haar verzoek om wijziging van de vergunning van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid BP Raffinaderij Nederland B.V. van 19 december 1995, voor zover dit verzoek betrekking heeft op de aan de uitstoot van NOx en stof gestelde emissiegrenswaarden, ongegrond is verklaard;

II. verklaart dit beroep voor het overige ongegrond;

III. verklaart het beroep tegen het besluit van het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 17 maart 2010 gedeeltelijk gegrond;

IV. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 17 maart 2010, kenmerk 21033592/223200, voor zover het voorschrift 1 betreft;

V. bepaalt dat de rechtsgevolgen van dat besluit in stand blijven, voor zover dat is vernietigd;

VI. verklaart het beroep voor het overige ongegrond;

VII. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland tot vergoeding van bij de stichting Stichting Natuur en Milieu in verband met de behandeling van de beroepen opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2116,00 (zegge: tweeduizend honderdzesien euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VIII. gelast dat het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland aan de stichting Stichting Natuur en Milieu het door haar voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van € 595,00 (zegge: vijfhonderdvijfennegentig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. T.G. Drupsteen, voorzitter, en mr. M.W.L. Simons-Vinckx en mr. F.C.M.A. Michiels, leden, in tegenwoordigheid van mr. R. van Baaren, ambtenaar van staat.

w.g. Drupsteen w.g. Van Baaren
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 24 oktober 2012

579.