

Uitspraak 201302353/1/A4

DATUM VAN UITSpraak	woensdag 13 november 2013
TEGEN	het college van burgemeester en wethouders van Almelo
PROCEDURESOORT	Hoger beroep
RECHTSGEBIED	Algemene kamer - Hoger Beroep - Bouwen

201302353/1/A4.

Datum uitspraak: 13 november 2013

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de vereniging Vereniging Stedelijk Leefmilieu Groen- en Milieubeheer, gevestigd te Nijmegen, [appellant], wonend te Almelo, en de stichting Stichting Ruimtelijke Ordening en Milieu, gevestigd te Hengelo, appellanten (hierna tezamen: de vereniging en anderen),

tegen de uitspraak van de rechtbank Oost-Nederland, zittingsplaats Zwolle, van 29 januari 2013 in zaak nr. 12/1245 in het geding tussen:

de vereniging en anderen

en

het college van burgemeester en wethouders van Almelo.

Procesverloop

Bij besluit van 25 oktober 2011 heeft het college aan [vergunninghoudster] omgevingsvergunning verleend voor het realiseren en in werking hebben van een transformatorhuisje, een granulator met omkasting, een sorteerinstallatie met omkasting en een luchtbehandelingsinstallatie op het perceel Buitenhaven Oostzijde 2 te Almelo.

Bij uitspraak van 29 januari 2013 heeft de rechtbank het daartegen ingestelde beroep, voor zover dit is ingesteld door de vereniging en de stichting en is gericht tegen de onderdelen "bouwen van een bouwwerk" en "gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan", niet-ontvankelijk verklaard en voor het overige ongegrond. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben de vereniging en anderen hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, heeft [vergunninghoudster] een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 24 oktober 2013, waar de vereniging en anderen, vertegenwoordigd door ing. M.H. Middelkamp, en het college, vertegenwoordigd door W. Loman MSc, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting [vergunninghoudster], vertegenwoordigd door mr. J. van Groningen, advocaat te Middelharnis, en [directeur] van [vergunninghoudster], als partij gehoord.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, c en e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het bouwen van een bouwwerk, het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of

4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet, en het oprichten, het veranderen of veranderen van de werking of het in werking hebben van een inrichting of mijnbouwwerk.

Ingevolge het bestemmingsplan "West - Noord Bedrijventerrein Buitenhaven - Noordbroek" rust op het betrokken perceel, voor zover thans van belang, de bestemming "Bedrijfsdoeleinden (BD)" met de aanduiding "Bestemmingscategorie B4".

Ingevolge artikel 3 onder A, eerste lid, aanhef en onder c, van de voorschriften van het bestemmingsplan zijn de op de plankaart voor "Bedrijfsdoeleinden (BD)" aangewezen gronden bestemd voor het uitoefenen van bedrijven/bedrijvigheid die voorkomen/voorkomt in de milieucategorieën 2 tot en met 4, zoals vermeld in de bij deze voorschriften behorende Bijlage I, Staat van Bedrijfsactiviteiten, en welke op de plankaart nader zijn/is aangeduid als bestemmingscategorie "B4".

In de Staat van Bedrijfsactiviteiten zijn afvalscheidingsinstallaties in milieucategorie 4 ingedeeld en metaalschredders in milieucategorie 5.

Ontvankelijkheid

2. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Ingevolge het derde lid worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

3. De vereniging en de stichting betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat zij geen belanghebbende zijn als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb, voor zover het besluit van 25 oktober 2011 betrekking heeft op "bouwen van een bouwwerk" en "gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan".

3.1. Wat betreft de belanghebbendheid van de stichting met betrekking tot de onderdelen "bouwen van een bouwwerk" en "gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan", overweegt de Afdeling als volgt.

3.2. De rechtbank heeft terecht, in aansluiting op eerdere uitspraken van de Afdeling (bijvoorbeeld de uitspraak van 9 september 2009 in zaak nr. [200802966/1/R1](#)), overwogen dat het statutaire doel van de stichting zo veelomvattend is dat het onvoldoende onderscheidend is om op grond daarvan te kunnen oordelen dat haar belang rechtstreeks is betrokken bij het besluit van 25 oktober 2011, voor zover dat betrekking heeft op "bouwen van een bouwwerk" en "gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan". De rechtbank heeft voorts terecht overwogen dat niet is gebleken dat de stichting feitelijke werkzaamheden verricht in de zin van artikel 1:2, derde lid, van de Awb, waaruit blijkt dat zij een rechtstreeks bij dat besluit betrokken belang in het bijzonder behartigt, noch dat zij door het optreden in rechte een bundeling van rechtstreeks bij het besluit betrokken individuele belangen tot stand brengt. Gelet hierop, behartigt de stichting wat betreft de onderdelen "bouwen van een bouwwerk" en "gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan" geen rechtstreeks bij het besluit van 25 oktober 2011 betrokken belang in het bijzonder in de zin van artikel 1:2, derde lid, van de Awb. De stichting is derhalve in zoverre geen belanghebbende. De rechtbank heeft het door de stichting ingestelde beroep in zoverre dan ook terecht niet-ontvankelijk verklaard. Daarbij merkt de Afdeling op dat, anders dan waar de stichting van uitgaat, de enkele omstandigheid dat zij in het verleden in bepaalde procedures met betrekking tot de inrichting van [vergunninghoudster] als belanghebbende bij het in die procedures getoetste besluit is aangemerkt, niet maakt dat zij in procedures omtrent die inrichting altijd belanghebbende bij het te toetsen besluit is. Dit moet in iedere zaak opnieuw worden beoordeeld.

3.3. Wat betreft de belanghebbendheid van de vereniging met betrekking tot de onderdelen "bouwen van een bouwwerk" en "gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan", overweegt de Afdeling als volgt.

3.4. De granulator is gelegen op een bedrijventerrein met grootschalige industrie en staat in een hal. Het bedrijventerrein is naast een talud gelegen dat op het hoogste punt ongeveer 6 m hoog is. Gelet op die omstandigheden is de ruimtelijke uitstraling van het bouwplan dermate beperkt, dat de rechtbank terecht heeft overwogen dat de stichting door het besluit van 25 oktober 2011, voor zover dat besluit betrekking heeft op "bouwen van een bouwwerk" en "gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan", niet rechtstreeks wordt geraakt in een belang dat zij in het bijzonder behartigt in de zin van artikel 1:2, derde lid, van de Awb. De rechtbank heeft dan ook terecht geoordeeld dat de vereniging in zoverre geen belanghebbende is en het door haar ingestelde beroep in zoverre niet-ontvankelijk is.

Het betoog faalt.

4. Wat betreft de belanghebbendheid van de stichting met betrekking tot het onderdeel "oprichten, het veranderen of veranderen van de werking of het in werking hebben van een inrichting", overweegt de Afdeling ambtshalve als volgt.

4.1. De rechtbank heeft overwogen dat de Afdeling meermalen beroepen van de stichting niet-ontvankelijk heeft verklaard in zaken met betrekking tot de verlening van een milieuvergunning, omdat de stichting geen belanghebbende was. De rechtbank heeft zich op grond van de uitspraken van de Afdeling van 22 juli 2009 in zaak nr. 200805307/1/M1 en van 7 maart 2012 in zaak nr. 201011786/1/A4 evenwel gehouden geacht daarop in dit geval een uitzondering te maken, omdat het beroep van de stichting in die zaken wel ontvankelijk is geacht.

4.2. Bij de uitspraak van 22 juli 2009 heeft de Afdeling de stichting als belanghebbende aangemerkt bij een besluit omtrent de verlening van een milieuvergunning, omdat de stichting als belanghebbende was aangemerkt in een eerdere procedure met betrekking tot dezelfde aanvraag. Die situatie doet zich in dit geval niet voor.

Bij de uitspraak van 7 maart 2012 was oud recht van toepassing. Ingevolge artikel 20.6, tweede lid, van de Wet milieubeheer, zoals die voor 1 juli 2005 luidde, kon tegen een besluit onder meer beroep worden ingesteld door degenen die bedenkingen hebben tegen wijzigingen die bij het nemen van het besluit ten opzichte van het ontwerp daarvan zijn aangebracht. Omdat het beroep van de stichting in die zaak zich deels richtte tegen wijzigingen die bij het nemen van het in beroep bestreden besluit ten opzichte van het ontwerp daarvan waren aangebracht, heeft de Afdeling het beroep deels ontvankelijk geacht. Of de stichting belanghebbende was in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb was daarbij niet van belang.

4.3. Gelet op het voorgaande, noopten de uitspraken van de Afdeling van 22 juli 2009 en 7 maart 2012 niet tot het maken van een uitzondering op de uitspraken van de Afdeling waarbij de stichting niet als belanghebbende is aangemerkt. Nu hetgeen onder 3.2 is overwogen met betrekking tot de onderdelen "bouwen van een bouwwerk" en "gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan" ook geldt voor het onderdeel "oprichten, het veranderen of veranderen van de werking of het in werking hebben van een inrichting", had de rechtbank het beroep van de stichting ook wat betreft dat laatste onderdeel niet-ontvankelijk moeten verklaren.

Strijd met bestemmingsplan

5. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het college de granulator ten onrechte als een afvalscheidingsinstallatie heeft aangemerkt. Volgens hem worden grotere stukken metaal door de granulator verkleind, zodat deze moet worden aangemerkt als een metaalschredder die ingevolge de Staat van Bedrijfsactiviteiten onder categorie 5 valt. Nu ter plaatse slechts bedrijven en bedrijvigheid tot en met categorie 4 zijn toegestaan, is het gebruik van de granulator in strijd met het bestemmingsplan, aldus [appellant].

5.1. De rechtbank heeft vastgesteld dat het materiaal in de granulator wordt verkleind door het te snijden en te malen en dat dit een andere werkwijze is dan bij een schredder, waarbij met behulp van een hamermolen het materiaal wordt verkleind. Nadat het is gesneden en gemalen, wordt bij de granulator het metaal gesorteerd op basis van verschillende valsnelheden. Bijna al het vrijkomende materiaal kan worden hergebruikt.

5.2. Anders dan waar [appellant] van uitgaat, maakt de enkele omstandigheid dat de vergunde granulator stukken metaal verkleint niet zonder meer dat hij moet worden

gelijkgesteld met een metaalschredder als bedoeld in het bestemmingsplan. De granulator gebruikt een andere techniek dan een shredder om het metaal te verkleinen en scheidt, anders dan een shredder, de verschillende soorten metaal van elkaar. Gelet hierop en in aanmerking genomen dat [appellant] niet aannemelijk heeft gemaakt dat de geluidproductie van de granulator vergelijkbaar is met die van een shredder, heeft de rechtbank in hetgeen [appellant] heeft aangevoerd terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat het college de granulator ten onrechte heeft aangemerkt als een afvalscheidingsinstallatie als bedoeld in het bestemmingsplan. Nu een afvalscheidingsinstallatie ingevolge de Staat van Bedrijfsactiviteiten onder categorie 4 valt, heeft de rechtbank terecht overwogen dat het gebruik van de granulator niet in strijd is met het bestemmingsplan. De eerst ter zitting door [appellant] ingenomen stelling dat de granulator moet worden beschouwd als twee afzonderlijke apparaten, namelijk een shredder en een afvalscheidingsinstallatie, leidt niet tot een ander oordeel, reeds omdat uit de bij de vergunning behorende tekeningen blijkt dat het gaat om één apparaat.

Het betoog faalt.

Milieu-effectrapportage

6. De vereniging en [appellant] betogen dat de rechtbank heeft miskend dat ten onrechte geen milieu-effectrapportage is opgesteld.

6.1. Daargelaten dat dit betoog niet is gemotiveerd, is het voor het eerst in hoger beroep naar voren gebracht. Aangezien het hoger beroep is gericht tegen de uitspraak van de rechtbank en er geen reden is waarom deze grond niet reeds bij de rechtbank kon worden aangevoerd, en de vereniging en [appellant] dit uit een oogpunt van een zorgvuldig en doelmatig gebruik van rechtsmiddelen hadden behoren te doen, dient deze grond buiten beschouwing te blijven.

Asbest

7. De vereniging en [appellant] betogen dat de rechtbank heeft miskend dat de aanvraag niet toereikend is, aangezien de inzameling van asbest niet is aangevraagd, maar wel zal plaatsvinden. Volgens hen had het college de aanvraag dan ook buiten behandeling moeten laten of moeten afwijzen. Voorts stellen zij zich op het standpunt dat het college ten onrechte geen voorschriften aan de vergunning heeft verbonden om de verspreiding van asbestdeeltjes tegen te gaan.

7.1. De rechtbank heeft terecht overwogen dat de aanvraag geen betrekking heeft op de inzameling van asbest. Die inzameling is ook niet vergund en mag derhalve niet plaatsvinden. Onder die omstandigheden valt niet in te zien waarom de aanvraag van [vergunninghoudster] ontoereikend is en zij gehouden zou zijn een aanvraag in te dienen voor de inzameling van asbest.

Voor zover de vereniging en [appellant] betogen dat voorschriften aan de vergunning hadden moeten worden verbonden voor het geval asbest tussen de ingezamelde stukken metaal wordt aangetroffen, overweegt de Afdeling dat in paragraaf 1.4.1 van het document "Acceptatie & Verwerkingsbeleid en beschrijving van de Administratieve Organisatie/Interne Controles voor [vergunninghoudster] te Almelo (Ov.)" van De Klinker Milieu Management & Vergunningen van 22 juni 2005, dat onderdeel uitmaakt van de verleende vergunning, is vermeld dat indien bij acceptatie verontreinigingen in de partij worden aangetroffen, zoals asbest, de partij wordt geweigerd. Indien deze verontreinigingen na acceptatie onverhoopt worden aangetroffen, zullen deze indien mogelijk worden uitgesorteerd. Verder is in paragraaf 1.3.6 vermeld dat, indien onverhoopt verontreinigingen worden aangetroffen in een partij na acceptatie, deze partij zal worden afgevoerd naar een erkend verwerker.

Gelet op het voorgaande heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat geen aanleiding bestond omtrent asbest nadere voorschriften aan de vergunning te verbinden.

Het betoog faalt.

Slotoverwegingen

8. Het hoger beroep, voor zover ingesteld door de vereniging en [appellant], is ongegrond. Het hoger beroep, voor zover ingesteld door de stichting, is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd, voor zover daarbij het beroep van de stichting ongegrond is

verklaard. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep van de stichting niet-ontvankelijk verklaren, voor zover het betrekking heeft op het onderdeel "oprichten, het veranderen of veranderen van de werking of het in werking hebben van een inrichting". De aangevallen uitspraak dient voor het overige te worden bevestigd.

9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

10. Redelijke toepassing van artikel 8:114, eerste lid, van de Awb brengt met zich dat het door de stichting in hoger beroep betaalde griffierecht door de secretaris van de Raad van State aan haar wordt terugbetaald.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep, voor zover ingesteld door de stichting Stichting Ruimtelijke Ordening en Milieu, gegrond;

II. verklaart het hoger beroep voor het overige ongegrond;

III. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Oost-Nederland van 29 januari 2013 in zaak nr. 12/1245, voor zover daarbij het door de stichting Stichting Ruimtelijke Ordening en Milieu ingestelde beroep ongegrond is verklaard;

IV. verklaart het bij de rechtbank door de stichting Stichting Ruimtelijke Ordening en Milieu ingestelde beroep niet-ontvankelijk, voor zover het betrekking heeft op het onderdeel "oprichten, het veranderen of veranderen van de werking of het in werking hebben van een inrichting";

V. bevestigt de aangevallen uitspraak voor het overige;

VI. verstaat dat de secretaris van de Raad van State aan de stichting Stichting Ruimtelijke Ordening en Milieu het door haar betaalde griffierecht in hoger beroep ten bedrage van € 478,00 (zegge: vierhonderdachtenzeventig euro) terugbetaalt.

Aldus vastgesteld door mr. Y.E.M.A. Timmerman-Buck, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J.A.A. van Roessel, ambtenaar van staat.

w.g. Timmerman-Buck w.g. Van Roessel
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 13 november 2013

457.