

112

Afstoffeninrichting – Barneveld

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

23 mei 2012, nr. 201009491/1/A4, LJN BW6370 (mr. Van Sloten, mr. Timmerman-Buck, mr. Michiels)

Noot G.A.J.M. Hoevenaars, tevens behorend bij «JM» 2012/113, «JM» 2012/114, «JM» 2012/115

Oprichting inrichting. Wijziging inrichting. Uitbreiding inrichting. Actualiteit. M.e.r. M.e.r.-beoordeling. Wm-vergunning. Storten afvalstoffen. Bewerken afvalstoffen.

[Besluit m.e.r. 1994 (oud) Bijlage, Onderdeel A, onder 2, Onderdeel C, categorie 18.5, Onderdeel D, categorie 18.3]

Op 16 augustus 2010 heeft het college van B en W van de gemeente Barneveld een Wm-vergunning verleend voor het oprichten en in werking hebben van een inrichting voor het storten en bewerken van afvalstoffen.

Appellanten betogen onder andere dat het college ten onrechte geen milieueffectrapport (hierna: MER) heeft opgesteld, dan wel een beoordeling heeft uitgevoerd of een MER moet worden opgesteld (hierna: m.e.r.-beoordeling). Daartoe voeren zij aan dat het MER uit 1994, dat in het kader van de onderliggende vergunning is opgesteld, onder meer vanwege de voorgenomen realisering van de bedrijventerreinen Harselaar-Zuid en Harselaar-Driehoek, niet meer actueel is.

Volgens het college van B en W hoeft geen MER te worden gemaakt of m.e.r.-beoordeling te worden gedaan, omdat ten opzichte van de bestaande situatie geen wijzigingen plaatsvinden waarvoor een plicht tot het opstellen van een MER of het uitvoeren van een m.e.r.-beoordeling bestaat.

De Afdeling overweegt dat voor de inrichting Wm-vergunningen zijn verleend en in werking zijn geweest. De inrichting is al lange tijd geleden feitelijk opgericht en in werking gebracht. Bij het bestreden besluit is geen vergunning verleend voor het op-

richten van een inrichting of het oprichten van een nieuwe installatie waarvan de capaciteit de in categorie C18.5 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. (oud) genoemde drempelwaarde overschrijdt. Gelet hierop ziet het bestreden besluit niet op de oprichting van een inrichting als bedoeld in categorie C18.5. Ook voorziet het bestreden besluit niet in een uitbreiding van de capaciteit van de inrichting ten opzichte van de eerder vergunde situatie. Het besluit ziet dus evenmin op een wijziging of uitbreiding van de inrichting als bedoeld in categorie D18.3, van de bijlage bij het Besluit m.e.r. (oud). Gelet hierop heeft het college terecht gesteld dat het bestreden besluit geen betrekking heeft op een activiteit die is aangewezen in onderdeel C of D van de bijlage bij het Besluit m.e.r. (oud), waarvoor een MER moet worden gemaakt dan wel een m.e.r.-beoordeling moet worden gedaan. Dat het MER uit 1994 niet langer actueel zou zijn, betekent niet dat de plicht is ontstaan tot het maken van een MER of het uitvoeren van een m.e.r.-beoordeling. De beroepen zijn ongegrond.

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Kootwijkerbroek, gemeente Barneveld,
 2. [appellant sub 2A] en de besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid GA1 B.V. en [appellante sub 2B], wonend onderscheidenlijk gevestigd te Kootwijkerbroek, gemeente Barneveld, appellanten,
- en
het college van gedeputeerde staten van Gelderland, verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 16 augustus 2010 heeft het college aan [vergunninghoudster] een vergunning als bedoeld in artikel 8.1 van de Wet milieubeheer verleend voor het oprichten en in werking hebben van een inrichting voor het storten en bewerken van afvalstoffen op het perceel [locatie] te Barneveld. Dit besluit is op 20 augustus 2010 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 29 september 2010, en [appellant sub 2A], GA1 B.V. en [appellante sub 2B], bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 30 september 2010, beroep ingesteld. [appellant sub 1] heeft haar beroep aangevuld bij brief van 25 oktober 2010. [appellant

sub 2A], GA1 B.V. en [appellante sub 2B] hebben hun beroep aangevuld bij brief van 29 oktober 2010.

Het college heeft een verweerschrift ingediend. De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft desverzocht een deskundigenbericht uitgebracht. [appellant sub 1], [appellant sub 2A], GA1 B.V. en [appellant sub 2B] en het college hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht. De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 maart 2012, waar (...; *red.*).

2. Overwegingen

2.1. 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.

Belanghebbendheid

2.2. Het college stelt dat [appellante sub 2B] geen belanghebbende is bij het bestreden besluit. Daarbij verwijst het college naar de uitspraak van de Afdeling van 2 juli 2008 in zaak nr. 200704844/1.

2.2.1. Ingevolge artikel 20.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer, voor zover hier van belang, kan een belanghebbende tegen een besluit op grond van deze wet beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

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

Wanneer krachtens de Wet milieubeheer vergunning wordt verleend voor een inrichting, zijn naast de aanvrager onder meer de eigenaren en bewoners van percelen waarop milieugevolgen van deze inrichting kunnen worden ondervonden belanghebbenden.

2.2.2. In de uitspraak van 2 juli 2008 in zaak nr. 200704844/1, heeft de Afdeling geoordeeld dat [appellante sub 2B] geen belanghebbende is bij het besluit van het college van 22 mei 2007 tot verlening van een milieuvergunning voor de inrichting. Nu de feiten en omstandigheden die aan dat oordeel ten grondslag lagen niet zijn gewijzigd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor een anders-

luidend oordeel over de belanghebbendheid van [appellante sub 2B] bij het bestreden besluit. Dit betekent dat het beroep, voor zover dat is ingesteld door [appellante sub 2B], niet-ontvankelijk is.

Milieueffectrapport

2.3. [appellant sub 2A] en GA1 B.V. stellen dat het college ten onrechte geen milieueffectrapport (hierna: MER) heeft opgesteld, dan wel een beoordeling heeft uitgevoerd of een MER moet worden opgesteld (hierna: mer-beoordeling). Daartoe voeren zij aan dat het MER uit 1994, dat in het kader van de onderliggende vergunning is opgesteld, niet meer actueel is onder meer vanwege de voorgenomen realisering van de bedrijventerreinen Harselaar-Zuid en Harselaar-Driehoek.

2.3.1. Het college stelt zich op het standpunt dat geen MER hoeft te worden gemaakt of mer-beoordeling hoeft te worden verricht, omdat ten opzichte van de bestaande situatie geen wijzigingen plaatsvinden waarvoor een plicht tot het opstellen van een MER of het uitvoeren van een mer-beoordeling bestaat.

2.3.2. Ingevolge artikel 7.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer worden bij algemene maatregel van bestuur de activiteiten aangewezen:

- die belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu;
- ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

Ingevolge het derde lid worden terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder a, de categorieën van besluiten aangewezen bij de voorbereiding waarvan een MER moet worden gemaakt.

Ingevolge het vierde lid worden terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder b, de categorieën van besluiten aangewezen in het kader waarvan het bevoegd gezag krachtens de artikelen 7.17 of 7.19 moet beoordelen of die activiteiten de in dat onderdeel bedoelde gevolgen hebben, en indien dat het geval is, bij de voorbereiding waarvan een MER moet worden gemaakt.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, van het Besluit milieueffectrapportage (hierna: Besluit mer) worden als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder a, van de Wet milieubeheer aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel C van de bijlage is omschreven.

Ingevolge artikel 2, tweede lid, van het Besluit mer worden als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer aan-

gewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel D van de bijlage is omschreven.

In onderdeel C, categorie 18.5, van de bijlage bij het Besluit mer, zijn als activiteiten aangewezen de oprichting van een inrichting bestemd voor het storten of het in de diepe ondergrond brengen van niet-gevaarlijke afvalstoffen, niet zijnde baggerspecie, in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een inrichting waarin 500.000 m³ of meer niet-gevaarlijke afvalstoffen wordt gestort of opgeslagen.

In onderdeel D, categorie 18.3, van de bijlage, voor zover hier van belang zijn als activiteiten aangewezen de wijziging of uitbreiding van een inrichting bestemd voor het beheer van afvalstoffen, bedoeld in 18.5 van onderdeel C, in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op:

1. het storten of opslaan van baggerspecie van klasse B als bedoeld in het Besluit bodemkwaliteit in een hoeveelheid van 250.000 m³ of meer,
2. het storten of opslaan van andere afvalstoffen dan bedoeld onder 1°, in een hoeveelheid van 250.000 m³ of meer,
3. het verwijderen van zuiveringszand in een hoeveelheid van 5.000 ton droge stof per jaar of meer,
4. het beheer van afvalstoffen anders dan bedoeld onder 1°, 2° of 3° in een hoeveelheid van 100 ton per dag of meer.

Ingevolge onderdeel A, onder 2, van de bijlage wordt onder oprichting van een inrichting mede verstaan: een uitbreiding van een inrichting door de oprichting van een nieuwe installatie.

2.3.3. Voor de inrichting zijn vergunningen als bedoeld in de Wet milieubeheer verleend en in werking geweest. De inrichting is reeds lange tijd geleden feitelijk opgericht en in werking gebracht. Bij het bestreden besluit is geen vergunning verleend voor het oprichten van een inrichting of het oprichten van een nieuwe installatie waarvan de capaciteit de in onderdeel C, categorie 18.5, van de bijlage bij het Besluit mer genoemde drempelwaarde overschrijdt. Gelet hierop ziet het bestreden besluit niet op de oprichting van een inrichting als bedoeld in onderdeel C, categorie 18.5. Voorts voorziet het bestreden besluit niet in een uitbreiding van de capaciteit van de inrichting ten opzichte van de eerder vergunde situatie. Het besluit ziet derhalve evenmin op een wijziging of uitbreiding van de inrichting als bedoeld in onderdeel D, categorie 18.3, van de bijlage.

Gelet op het vorenstaande heeft het college zich terecht op het standpunt gesteld dat het bestreden besluit geen betrekking heeft op een activiteit die is aangewezen in onderdeel C of D van de bijlage bij het Besluit mer, waarvoor ingevolge artikel 7.2 van de Wet milieubeheer een MER moet worden gemaakt dan wel een mer-beoordeling moet worden uitgevoerd. Verder betekent de door [appellant sub 2A] en GA1 B.V. gestelde omstandigheid dat het MER uit 1994 niet langer actueel zou zijn, niet dat de plicht is ontstaan tot het maken van een MER of het uitvoeren van een mer-beoordeling.

Deze beroepsgrond faalt.

Algemeen toetsingskader

2.4. 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, 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, kan een vergunning in het belang van de bescherming van het milieu onder beperkingen worden verleend. Ingevolge het derde lid 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 het 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.

Toekomstige ontwikkelingen

2.5. [appellant sub 1] en [appellant sub 2A] en GA1 B.V. betogen dat het college ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de realisering

van het bedrijventerrein Harselaar-Driehoek in de nabijheid van de inrichting. [appellant sub 2A] en GA1 B.V. betogen dat het college tevens rekening had moeten houden met de voorgenomen realisering van het bedrijventerrein Harselaar-Zuid. [appellant sub 2A] en GA1 B.V. wijzen erop dat het bestemmingsplan Harselaar-Driehoek zich in de afrondende fase bevindt en naar verwachting op korte termijn zal worden vastgesteld. Voor het bedrijventerrein Harselaar-Zuid is nog geen bestemmingsplan in procedure, maar de gemeente Barneveld zal binnenkort een nieuwe procedure starten, aldus [appellant sub 2A] en GA1 B.V. Volgens hen had het college bij de beoordeling van de geluidbelasting, de geurbelasting en de gevolgen voor de luchtkwaliteit vanwege de inrichting, met deze ontwikkelingen rekening moeten houden.

2.5.1. Artikel 8.8, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet milieubeheer bepaalt dat het bevoegd gezag bij de beslissing op de aanvraag in ieder geval betreft de met betrekking tot de inrichting en het gebied waar de inrichting zal zijn of is gelegen, redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen die van belang zijn met het oog op de bescherming van het milieu.

2.5.2. De realisering van het bedrijventerrein Harselaar-Driehoek is niet aan te merken als een redelijkerwijs te verwachten ontwikkeling als bedoeld in artikel 8.8, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet milieubeheer. Hoewel er ten tijde van het nemen van het bestreden besluit een procedure was gestart voor de wijziging van het bestemmingsplan om de realisering van dit terrein mogelijk te maken, was de uitkomst van deze procedure nog niet zeker en waren nog geen bouwvergunningen aangevraagd voor de vestiging van bedrijven op het terrein. Gelet daarop bestond onvoldoende zekerheid over de ontwikkeling van het bedrijventerrein.

De realisering van het bedrijventerrein Harselaar-Zuid is evenmin aan te merken als een redelijkerwijs te verwachten ontwikkeling reeds omdat ten tijde van het nemen van het bestreden besluit nog geen procedure was gestart voor de wijziging van het bestemmingsplan om realisering van het bedrijventerrein mogelijk te maken.

Gelet op het voorgaande heeft het college bij de beoordeling van de milieugevolgen van de inrichting terecht geen rekening gehouden met de voorgenomen realisering van de bedrijventerreinen Harselaar-Zuid en Harselaar-Driehoek.

De beroepsgronden falen.

Beste beschikbare technieken

2.6. [appellant sub 1] en [appellant sub 2A] en GA1 B.V. betogen dat het college in de vergunning had moeten voorschrijven dat overlast veroorzakende activiteiten in een hal worden uitgevoerd. Zij wijzen erop dat volgens brancheonderzoek daarmee een hoger niveau van bescherming van het milieu kan worden behaald. Voorts stellen zij dat, nu dit niet in de vergunning is voorgeschreven, niet wordt voldaan aan het vereiste dat de beste beschikbare technieken worden toegepast.

2.6.1. Ingevolge artikel 1, eerste lid, van de Regeling aanwijzing BBT-documenten moet het bevoegd gezag bij de bepaling van de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken rekening houden met de documenten vermeld in de tabellen 1 en 2 van de bij deze regeling behorende bijlage.

Ingevolge het tweede lid wordt met de in tabel 1 vermelde documenten in ieder geval rekening gehouden, voor zover het de daarbij vermelde gpbv-installaties betreft.

In tabel 1 is voor stortplaatsen geen specifiek BREF-document vermeld. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 2 juli 2008 in zaak nr. 200704844/1) zijn het BREF-document Reference Document on Best available Techniques for the Waste Treatments Industries en de Nederlandse emissierichtlijn lucht de meest relevante documenten voor de bepaling van de voor de onderhavige inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken. Uit deze documenten volgt niet dat de activiteiten in een hal moeten plaatsvinden om aan het vereiste van beste beschikbare technieken te voldoen. Verder is in het deskundigenbericht geconcludeerd dat binnen de inrichting de beste beschikbare technieken worden toegepast. De Afdeling ziet in hetgeen is aangevoerd geen aanleiding om aan deze conclusie te twijfelen. De vergunning is in zoverre niet in strijd met artikel 8.11, derde lid, van de Wet milieubeheer. De enkele omstandigheid dat een techniek bestaat waarmee een hoger niveau van bescherming van het milieu kan worden behaald, leidt niet tot het oordeel dat de vergunning met die bepaling in strijd is.

De Afdeling overweegt voorts dat uit het stelsel van de Wet milieubeheer volgt dat moet worden beslist op de aanvraag zoals die is ingediend. Op grondslag van de aanvraag dient het college te beoordelen of, en zo ja onder welke beperkingen,

voor de aangevraagde activiteiten een vergunning kan worden verleend. Nu niet is aangevraagd dat bepaalde activiteiten in een hal worden verricht, zou het stellen van een voorschrift met een dergelijke strekking betekenen dat de grondslag van de aanvraag wordt verlaten. Het college heeft derhalve het stellen van een dergelijk voorschrift terecht achterwege gelaten.

De beroepsgrond faalt.

Landelijk afvalbeheersplan

2.7. [appellant sub 2A] en GA1 B.V. stellen dat het college niet of onvoldoende heeft gemotiveerd dat de vergunningverlening zich verdraagt met het in het Landelijke afvalbeheersplan 2009-2021 (hierna: LAP) gesignaleerde teruglopende stortaanbod.

2.7.1. Ingevolge de artikelen 8.8, tweede lid, aanhef en onder b en 10.14 van de Wet milieubeheer houdt het bevoegd gezag bij de beslissing op de aanvraag in ieder geval rekening met het geldende afvalbeheersplan.

2.7.2. Hetgeen [appellant sub 2A] en GA1 B.V. hebben gesteld over een teruglopend stortaanbod betreft slechts een ontwikkeling die in het LAP wordt geschetst. Het college heeft terecht overwogen dat het LAP zich niet tegen verlening van de gevraagde vergunning verzet.

De beroepsgrond faalt.

Opslag grond- en bouwstoffen

2.8. [appellant sub 2A] en GA1 B.V. stellen dat binnen de inrichting grond- en bouwstoffen worden opgeslagen die niet alleen voor toepassing binnen de inrichting zijn bedoeld, maar ook worden verhandeld aan derden. Volgens [appellant sub 2A] en GA1 B.V. kan het college niet controleren dat dit niet het geval is.

2.8.1. In vergunningvoorschrift 17.7.8 is bepaald dat de opslag van buiten de inrichting afkomstige grond- en bouwstoffen slechts is toegestaan voor toepassing binnen de inrichting.

Gelet op de in paragraaf 10.2 van de vergunningvoorschriften opgenomen registratieplicht van afvalstoffen bestaat geen grond voor het oordeel dat voorschrift 17.7.8 niet kan worden gehandhaafd.

De beroepsgrond faalt.

Bestemmingsplan

2.9. [appellant sub 2A] en GA1 B.V. voeren aan dat het college de vergunning had moeten weigeren omdat de activiteiten op het opslagterrein ingevolge het geldende bestemmingsplan niet zijn toegestaan.

2.9.1. Ingevolge artikel 8.10, derde lid, van de Wet milieubeheer, voor zover hier van belang, kan de vergunning, in afwijking van het eerste lid, tevens worden geweigerd ingeval door verlening daarvan strijd zou ontstaan met een bestemmingsplan.

2.9.2. Niet in geschil is dat de aangevraagde activiteiten op het opslagterrein niet passen binnen het geldende bestemmingsplan. Artikel 8.10, derde lid, behelst echter geen verplichting maar een bevoegdheid de vergunning in een dergelijk geval te weigeren. Het college van burgemeester en wethouders van Barneveld heeft te kennen gegeven dat een herziening van het bestemmingsplan in voorbereiding is, waarbij de activiteiten op het opslagterrein planologisch worden ingepast. Onder deze omstandigheden heeft het college in redelijkheid kunnen afzien van weigering van de vergunning wegens strijd met het bestemmingsplan.

De beroepsgrond faalt.

Asbesthoudende afvalstoffen

2.10. [appellant sub 1] beoogt dat de acceptatie van asbesthoudende stoffen gezondheidsrisico's meebrengt. Zij stelt dat de voorschriften over het storten van asbesthoudend afval onduidelijk zijn en vreest dat, gelet op die voorschriften, asbesthoudende stoffen in onverpakte vorm in stortvak C3 mogen worden gestort.

2.10.1. In de aanvulling op de vergunningaanvraag van 23 oktober 2009 is vermeld dat de stortvakken C3 uitsluitend worden gebruikt voor het bergen van asbesthoudende afvalstoffen in verpakte vorm. In het dictum van het bestreden besluit is bepaald dat deze aanvulling van de aanvraag deel uitmaakt van de vergunning. Gelet daarop is het niet toegestaan om in de stortvakken C3 asbesthoudende stoffen in onverpakte vorm te storten. Het college en [vergunninghoudster] hebben dit ter zitting bevestigd.

In het deskundigenbericht wordt geconcludeerd dat de vergunning voldoende waarborgen biedt tegen de verspreiding van asbest en dat het risico dat buiten de inrichting nog asbest wordt gemeten verwaarloosbaar klein is. De Afdeling ziet geen aanleiding om aan deze conclusies te twijfelen.

De beroepsgrond faalt.

Conclusie

2.11. De beroepen, voor zover ontvankelijk, zijn ongegrond.

2.12. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. *Beslissing*

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 2A], GA1 B.V. en [appellante sub 2B], voor zover dat is ingesteld door [appellant sub 2B], niet-ontvankelijk;

II. verklaart de beroepen voor het overige ongegrond.

(red.)

NOOT

In een maand tijd heeft de Afdeling bestuursrechtspraak vier met elkaar verwante uitspraken over de project-m.e.r.-(beoordelings)plicht gedaan. Het gaat om uitspraken over een afvalstortinrichting in Barneveld (23 mei jl.), TNO Heimoelen in Bergen op Zoom (13 juni jl.), Site Chemelot in Sittard-Geleen en een veehouderij in Erp (beide van 27 juni jl.).¹

Om de vraag te beantwoorden of sprake is van een m.e.r.-(beoordelings)plichtig project moeten achtereenvolgens de kolommen 1 (activiteiten), 2 (gevallen) en 4 (besluiten) van de betreffende onderdelen van onderdelen C en D van de bijlage bij het Besluit m.e.r. worden nagelopen.

Omdat alle vier uitspraken bij de eerste kolom bleven steken, bespreek ik ze hier gezamenlijk. Kort gezegd komt het dus neer op de vraag of überhaupt sprake is van een m.e.r.-(beoordelings)plichtige *activiteit*. Die vraag lijkt eenvoudig te beantwoorden, maar ligt moeilijker als een bestaande activiteit wordt uitgebreid of gewijzigd. In hoeverre is dan sprake van een m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteit?

De wetgever heeft deze kwestie willen regelen in de begripsbepalingen van onderdeel A, onder 2, van de bijlage bij het Besluit m.e.r.:

-wijziging: een reconstructie of verandering anderszins van aangelegde werken, ingerichte gebieden of bestaande inrichtingen;

-uitbreiding: het opnieuw in gebruik nemen van aangelegde werken, ingerichte gebieden of bestaande inrichtingen.

Daarmee lijkt het duidelijk. Ook een wijziging of uitbreiding van een bestaande activiteit is op zichzelf een activiteit. Dit is conform de bedoeling van de Europese wetgever (zie hierna). De praktijk is echter weerbarstig. Een aantal bijdragen in «JM» in 2010 ('Varkenshouderij Middelharnis', ABRvS 8 september 2010, 201000080/1/M2, «JM» 2010/125, m.nt. Poortinga, en 'Intensieve veehouderij Venray', 16 september 2009, nr. 200806875/1/M2, «JM» 2010/22, m.nt. Poortinga, en 'Revisievergunning veehouderij Rucphen', 17 maart 2010, nr.

200904456/1/M2, «JM» 2010/62, m.nt. Van Velsen) wees al op de merkwaardige, maar niettemin consistente lijn van de jurisprudentie van de Afdeling: alleen als een wijziging dusdanig ingrijpend is dat deze als 'oprichting van een inrichting' kan worden gezien, is sprake van een activiteit in de zin van de eerste kolom van de bijlage bij het Besluit m.e.r. Poortinga gaf al aan dat deze wijze van interpretatie van de term 'wijziging' strijdig met het Europese recht lijkt. Zowel wijziging als uitbreiding van projecten zijn naast elkaar genoemd als zelfstandig m.e.r.-(beoordelings)plichtig project (zie «JM» 2010/22). Sinds deze bijdragen heeft het Europese Hof van Justitie zich ook over deze kwestie uitgelaten in de zaak Brussels Hoofdstedelijk gewest en anderen tegen Vlaams Gewest (C-275/09, HvJ 17 maart 2011, «JM» 2011/60, m.nt. Hoevenaars). Hoewel die zaak aanvankelijk ging over de vraag of sprake is van een m.e.r.-(beoordelings)plichtig besluit (in Nederland dus de vierde kolom van de bijlage bij het Besluit m.e.r.), kwam ook daar aan de orde of bij hernieuwing van de exploitatie van een aangelegd vliegveld überhaupt wel sprake is van een 'project' in de zin van de M.e.r.-richtlijn (in Nederland vertaald als 'activiteit' in de zin van de m.e.r.-regelgeving). De luchthaven waar het besluit betrekking op had was immers al aangelegd. Van 'werken of ingrepen die de materiële toestand van de plaats veranderen' was volgens het Hof dus geen sprake. Oftewel, zonder fysieke wijziging is er geen sprake van een m.e.r.-(beoordelings)plichtig project en hoeft er in principe geen MER te worden gemaakt. In uitzonderlijke gevallen moet

1 Voor de overige uitspraken zij verwezen naar de onder deze annotatie in «JM» opgenomen uitspraken, resp. 113, 114 en 115.

volgens het Hof toch een MER worden gemaakt, als dit bij de aanleg van de betreffende werken ten onrechte achterwege is gelaten.

In de zaak over Site Chemelot waar het de wijziging van het gebruik van bestaand spoor binnen een inrichting betrof, wijst de Afdeling expliciet naar dit arrest. Daaruit concludeert de Afdeling dat geen sprake is van een in bijlage II bij de M.e.r.-richtlijn genoemd project, omdat het hier om een wijziging van bestaand gebruik gaat. Dat is opmerkelijk, omdat het in de Brusselse zaak over iets anders ging, namelijk een *vernieuwing* van bestaand gebruik. Voor wijziging van de projecten op de bijlagen van de M.e.r.-richtlijn kent de richtlijn immers aparte projectcategorieën: categorie 22 van bijlage I en categorie 13 van bijlage II. Het onderscheid tussen deze projectcategorieën heeft vorig jaar nog tot een wijziging van het Besluit m.e.r. geleid (zie nota van toelichting, Stb. 2011,102, p. 33).

De Afdeling gaat in de uitspraak echter voorbij aan deze projectcategorieën. Daarmee wil ik niet beweren dat een wijziging van gebruik per definitie tot een m.e.r.-(beoordelings)plichtig project leidt. Integendeel, het is zeer wel mogelijk dat geen MER hoeft te worden opgesteld. Opmerkelijk genoeg geeft de uitspraak van de Afdeling over TNO Heimolen twee weken eerder een goede aanzet voor de wijze waarop dit kan worden beoordeeld. De Afdeling oordeelde daar dat geen sprake is van een m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteit, omdat de vergunningaanvraag niet ziet 'op activiteiten die leiden tot een toename van de milieubelasting ten opzichte van hetgeen eerder was vergund'. Ik zou daar van willen maken: activiteiten die aanzienlijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben (ten opzichte van de bestaande situatie). Ik verwijs hierbij ook naar de eerdergenoemde nota van toelichting, waar de wetgever eenzelfde criterium voor wijzigingen en uitbreidingen lijkt voor te staan.

De zaak over de afvalstortinrichting in Barneveld spitst zich toe op de vraag of de bestreden vergunning ten opzichte van de eerder vergunde situatie voorziet in een uitbreiding van de capaciteit. Dat blijkt niet het geval. De feiten van deze zaak maken niet duidelijk waarom eigenlijk een nieuwe vergunning is aangevraagd. Wellicht dat de bestaande vergunning van rechtswege is vervallen. Dit zou betekenen dat deze situatie dan vergelijkbaar is met de Brusselse luchtha-

ven: een *vernieuwing* van bestaand gebruik. In tegenstelling tot de Brusselse zaak was hier voor de bestaande situatie wél een MER opgesteld. Terecht concludeert de Afdeling dat het feit dat dit MER niet meer actueel is, niet betekent dat een nieuw MER moet worden opgesteld (of een nieuwe m.e.r.-beoordeling moet worden gedaan). Aan de vraag of een oud MER nog aan een besluit ten grondslag kan worden gelegd, gaat immers de vraag vooraf of überhaupt sprake is van een m.e.r.-(beoordelings)plichtig project. En omdat daarvan bij vernieuwing van bestaand gebruik geen sprake is, komt de rechter niet toe aan de tweede vraag.

De laatste zaak die hier voorligt, betreft (weer) een veehouderijzaak. In de zaak over de veehouderij in Erp is de vraag aan de orde of een wijziging van de hokindeling een dusdanige wijziging van de bestaande activiteit betreft dat sprake is van een m.e.r.-(beoordelings)plichtig project. Al eerder heeft de Afdeling hierop ontkennend geantwoord (zie de eerdergenoemde zaak 'Varkenshouderij Middelharnis', ABRvS 8 september 2010, 201000080/1/M2, «JM» 2010/125, m.nt. Poortinga). En ook nu is dat weer het geval. Zolang een dergelijke wijziging van een stalsysteem geen aanzienlijke nadelige gevolgen voor het milieu met zich brengt, wordt terecht gesteld dat geen sprake is van een m.e.r.-(beoordelings)plichtig project. Sommige wijzigingen van een activiteit kunnen gelet op hun gevolgen echter op zichzelf al voldoende aanleiding geven tot het doen van een m.e.r., zonder dat hiervoor grote fysieke werken nodig zijn. Een goed voorbeeld betreft de wijziging van het brandstofgebruik van een elektriciteitscentrale (categorie D22.1 van de bijlage bij het Besluit m.e.r.): daarvoor heeft de wetgever zelf een drempelwaarde opgenomen. Dat dit in andere gevallen niet is gebeurd, wil niet zeggen dat andere wijzigingen geen aanzienlijke milieugevolgen kunnen hebben die aanleiding geven tot het opstellen van een MER.

Het zal steeds afhankelijk zijn van de feiten en omstandigheden van de zaak of bij een wijziging of uitbreiding van de bestaande situatie daadwerkelijk sprake is van een zelfstandige activiteit in de zin van de m.e.r.-regelgeving. Wellicht dat komende zaken meer licht in de duisternis werpen.

G.A.J.M. Hoevenaars

113

TNO Heimolen –
Bergen op Zoom

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

13 juni 2012, nr. 201010257/1/T1/A4, LJN BW8182

(mr. Drupsteen, mr. Sorgdrager, mr. Helder)
Noot G.A.J.M. Hoevenaars, onder «JM»
2012/112

Oprichting inrichting. Wijziging inrichting. Uitbreiding inrichting. Vergunning inrichting. M.e.r.-beoordeling. Opslag energetisch materiaal. Bewerken energetisch materiaal. Storten afvalstoffen. Bewerken afvalstoffen.

[Besluit m.e.r. 1994 (oud) Bijlage, Onderdeel A, onder 2, Onderdeel D, categorie 44 en 45]

Op 18 oktober 2010 heeft het college van B en W van de gemeente Bergen op Zoom een Wm-revisievergunning verleend voor de inrichting voor de opslag en productie van energetische materialen en daarvan afgeleide producten met uitzondering van vuurwerk zoals bedoeld in het Vuurwerkbesluit aan de Heimolen 24 te Bergen op Zoom.

Appellant voert ten aanzien van m.e.r. aan dat het college van B en W ten onrechte heeft gesteld dat geen m.e.r.-beoordeling hoefde te worden gedaan. Volgens appellant moest dat wel gebeuren, omdat de activiteiten waarvoor vergunning is aangevraagd, vallen onder de categorieën D44 en D45 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. (oud).

Volgens het college vallen de activiteiten waarvoor vergunning is verleend, als zodanig weliswaar onder de reikwijdte van de genoemde categorieën, maar gaat het hier niet om een oprichting, wijziging of uitbreiding van een inrichting als bedoeld in het Besluit m.e.r. (oud). Daarom bestaat geen verplichting om een m.e.r.-beoordeling te doen.

De Afdeling overweegt dat de voorgaande milieuvergunning, in 1998 verleend aan de rechtsvoorganger van TNO Heimolen, Franerex B.V., onder andere op het samenstellen en/of demonteren van munitie, munitie-onderdelen, pyrotechnische producten en eindmontage van groot vuurwerk zag. Ook zag de vergunning op de opslag van hiervoor benodigde onderdelen en componenten. Geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat volgens deze vergunning slechts opslag van stoffen mogelijk was indien daarmee geen andere handelingen werden verricht.

Volgens de aanvraag die ten grondslag ligt aan de voorliggende vergunning, zijn de activiteiten wat betreft de aard daarvan ongewijzigd overgenomen uit de geldende vergunning, met uitzondering van de fosforactiviteiten. Voor laatstgenoemde activiteiten is geen vergunning aangevraagd. Uit bijlage Q bij de aanvraag volgt dat de hoeveelheden stoffen gereduceerd zijn ten opzichte van de voorgaande vergunning.

Gelet hierop ziet de aanvraag niet op activiteiten die leiden tot een toename van de milieubelasting ten opzichte van hetgeen eerder was vergund. Het college is er dan ook terecht van uitgegaan dat de aangevraagde activiteiten niet een oprichting, wijziging of uitbreiding van een inrichting als bedoeld in het Besluit m.e.r. (oud) betreffen. Het college heeft terecht aangenomen dat geen verplichting bestaat tot het verrichten van een m.e.r.-beoordeling. De beroepen zijn ongegrond.

Tussenuitspraak in het geding tussen: de stichting *Stichting Buurtschap Heimolen* en [appellante A], gevestigd respectievelijk wonend te Bergen op Zoom, en het college van burgemeester en wethouders van *Bergen op Zoom*, verweerder.

1. Procesverloop

De besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid TNO Heimolen B.V. heeft bij aanvraag, volgens het college ontvangen op 14 september 2009, aangevuld op 18 maart 2010, het college verzocht om verlening van een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer voor de inrichting voor de opslag en productie van energetische materialen en daarvan afgeleide producten aan de Heimolen 24 te Bergen op Zoom.

Het Buurtschap heeft bij brief, ingekomen bij de Raad van State op 27 oktober 2010, beroep ingesteld tegen het uitblijven van een besluit op deze aanvraag.

Bij besluit van 18 oktober 2010 heeft het college aan TNO Heimolen een revisievergunning verleend voor de inrichting voor de opslag en productie van energetische materialen en daarvan afgeleide producten met uitzondering van vuurwerk zoals bedoeld in het Vuurwerkbesluit. Dit besluit is op 15 november 2010 ter inzage gelegd.

Het Buurtschap heeft zijn beroep aangevuld bij brieven van 18 november 2010 en van 23 december 2010. Daarin staat vermeld dat het beroep ook is gericht tegen het besluit van 18 oktober 2010. In laatstgenoemde brief is voorts vermeld dat het beroep tegen het besluit van 18 oktober 2010 moet worden geacht mede te zijn ingediend namens [appellante A].

Het college heeft een verweerschrift ingediend. Bij besluit van 8 november 2011 heeft het college een aantal voorschriften van de bij besluit van 18 oktober 2010 verleende vergunning gewijzigd. Dit besluit is op 14 november 2011 ter inzage gelegd. Het Buurtschap en [appellante A] hebben bij brief, ingekomen bij de Raad van State op 22 december 2011 tegen dat besluit beroep ingesteld. Het Buurtschap heeft zijn beroep gemotiveerd bij brief van 20 januari 2012.

Het college heeft een verweerschrift ingediend. Het Buurtschap en TNO Heimolen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 27 maart 2012, waar (...; red.).

2. Overwegingen

Overgangsrecht

2.1. 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, zoals dat is opgenomen in artikel 1.2, tweede lid, van de Invoeringswet Wabo, volgt dat de wetswijzigingen niet van toepassing zijn op dit geding, omdat de aanvraag om vergunning voor de inwerkingtreding van de Wabo is ingediend.

In de uitspraak worden dan ook de wetten aangehaald, zoals zij luiden voordat zij bij invoering van de Wabo werden gewijzigd.

Beroep tegen uitblijven van een besluit

2.2. Het beroep van het Buurtschap tegen het uitblijven van een besluit wordt ingevolge artikel 6:20, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht van rechtswege geacht mede te zijn gericht tegen het besluit van 18 oktober 2010.

Het Buurtschap heeft ter zitting zijn beroep, voor zover gericht tegen het uitblijven van een besluit op de aanvraag van TNO Heimolen van 14 mei 2009, ingetrokken.

Belanghebbendheid

2.3. TNO Heimolen stelt dat het Buurtschap en [appellante A] niet-ontvankelijk zijn in hun beroep tegen het besluit van 18 oktober 2010. Zij

voert daartoe aan dat de statutaire doelstellingen van het Buurtschap onvoldoende onderscheidend zijn en dat geen blijk is gegeven van feitelijke werkzaamheden. [appellante A] is geen belanghebbende omdat zij volgens TNO Heimolen op tenminste 275 meter van het terrein van de inrichting woont en geen gevolgen zal ondervinden van het in werking zijn van de inrichting.

2.3.1. Ingevolge artikel 20.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer, voor zover hier van belang, kan een belanghebbende tegen een besluit op grond van deze wet beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

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

2.3.2. Onder verwijzing naar de uitspraak van de Voorzitter van 7 maart 2011 in zaak nr. 201010257/2/M2, overweegt de Afdeling daartoe dat het erf van [appellante A] op een afstand van ongeveer 20 m van de grens van het terrein van de inrichting ligt, zodat aannemelijk is dat zij milieugevolgen kan ondervinden van het inwerking zijn van de inrichting. Gelet op artikel 2 van de statuten van het Buurtschap, bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het niet belanghebbend is bij het bestreden besluit omdat zijn doelstelling onvoldoende onderscheidend zou zijn. Ook overigens bestaat daarvoor geen aanleiding, zodat het Buurtschap en [appellante A] in hun beroep kunnen worden ontvangen.

Activiteiten inrichting

2.4. Blijkens de aanvraag exploiteert TNO Heimolen op het terrein aan de Heimolen 24 een inrichting voor de productie en opslag van energetische materialen en daarvan afgeleide producten. Volgens de aanvraag zullen de gebouwen worden gebruikt voor opslag en productie van het materiaal ten behoeve van onderzoeksprojecten en/of spin-off activiteiten. Verder zullen munitie en ander explosieven bevattend materiaal, bijvoorbeeld afkomstig van buitenlandse missies, worden gedemonteerd en onbruikbaar worden gemaakt. De activiteiten laten zich voornamelijk typeren als 'het inbrengen van stoffen in lichamen' en het samenvoegen daarvan. TNO werkt in opdracht; er is geen constante productie. Klanten zijn munitiefabrieken, overheden en bedrijven op de civiele markt.

Openbaarheid milieugegevens

2.5. Het Buurtschap en [appellante A] (hierna tezamen in enkelvoud: het Buurtschap) betogen dat het college ten onrechte vergunning heeft verleend naar aanleiding van een aanvraag, waarvan gedeelten niet openbaar zijn gemaakt. Het Buurtschap stelt dat daarvoor in dit geval, gelet op artikel 19.3 van de Wet milieubeheer, onvoldoende aanleiding bestond, nu de niet openbaar gemaakte delen van de aanvraag geen bedrijfsgeheimen of beveiligingsgegevens betreffen. Zij acht het gezien de aard van de geheimgehouden informatie nagenoeg onmogelijk om de veiligheidsaspecten van het inwerking zijn van de inrichting te kunnen beoordelen.

2.5.1. Ingevolge artikel 19.3, tweede lid, van de Wet milieubeheer kan het bevoegd gezag, indien in een stuk ten aanzien waarvan bij of krachtens deze wet of door afdeling 3.4 of 3.6 van de Algemene wet bestuursrecht openbaarmaking wordt voorgeschreven, milieu-informatie voorkomt of uit zodanig stuk milieu-informatie kan worden afgeleid, waarvan de geheimhouding op grond van artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur gerechtvaardigd is, op een daartoe strekkend schriftelijk verzoek van de belanghebbende toestaan dat deze ten behoeve van de openbaarmaking een, door het bevoegd gezag goedgekeurde, tweede tekst overlegt, waarin die informatie niet voorkomt, onderscheidenlijk waaruit deze niet kan worden afgeleid. Het bevoegd gezag maakt van deze bevoegdheid slechts gebruik met betrekking tot bedrijfsgeheimen en beveiligingsgegevens.

2.5.2. Het college heeft in het kader van de voorbereiding van het bestreden besluit ingestemd met een verzoek van TNO Heimolen om met toepassing van artikel 19.3 van de Wet milieubeheer bepaalde delen van de aanvraag geheim te houden. Openbaarmaking kan volgens TNO Heimolen een bedreiging vormen voor de veiligheid in verband met inbraak en terroristische activiteiten van derden. TNO Heimolen heeft, naast de oorspronkelijke aanvraag, ten aanzien van de gegevens waaruit zou kunnen worden afgeleid waar op het terrein van de inrichting grotere hoeveelheden explosieve stoffen worden opgeslagen, ten behoeve van de openbaarmaking van deze aanvraag een tweede tekst overgelegd, waarin de desbetreffende gegevens niet voorkomen. Het gaat daarbij om de informatie opgenomen in de bijlagen L (omnummerlijst gebouwen) en M (bedrijfsnoodplan) en de bijlagen 2 (opbouw veilig-

heidscontour) en 4 (veiligheidscontour nieuwe belegging vier gebouwen) van bijlage F alsmede bijlage O (geluidrapport).

Het college heeft aan zijn instemming om deze delen van de aanvraag niet openbaar te maken de overweging ten grondslag gelegd dat het openbaar maken van de informatie uit een oogpunt van veiligheid niet opweegt tegen het belang van TNO Heimolen om die informatie niet openbaar te maken.

2.5.3. De Afdeling overweegt dat de in het onderhavige geval geheimgehouden gegevens inzicht bieden in waar op het terrein welke hoeveelheden energetische stoffen aanwezig kunnen zijn. Het college heeft deze gegevens, nu deze rechtstreeks verband houden met de fysieke beveiliging, terecht opgevat als beveiligingsgegevens zoals bedoeld in artikel 19.3, eerste lid, van de Wet milieubeheer. Het college heeft de externe veiligheid op grond van alle beschikbare gegevens beoordeeld. Het betoog faalt. Het college heeft op grond van alle beschikbare gegevens de externe veiligheid beoordeeld. De beroepsgrond faalt.

Mer-beoordelingsplicht

2.6. Het Buurtschap voert aan dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat geen beoordeling diende plaats te vinden of een milieueffectrapportage opgesteld diende te worden (hierna: mer-beoordeling). Het voert in dit verband aan dat de activiteiten waarvoor vergunning is aangevraagd, vallen onder de categorieën 44 en 45 van onderdeel D van het Besluit milieueffectrapportage 1994 (hierna: Besluit mer), zodat een mer-beoordeling moest worden verricht.

2.6.1. Het college heeft zich in het bestreden besluit op het standpunt gesteld dat de activiteiten waarvoor vergunning is verleend, als zodanig weliswaar vallen onder de reikwijdte van de categorieën 44 en 45 van het Besluit mer, maar dat het niet gaat om oprichting, wijziging of uitbreiding van een inrichting als bedoeld in het Besluit mer, zodat om die reden geen verplichting bestaat tot het verrichten van een mer-beoordeling.

2.6.2. Ingevolge artikel 7.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer worden bij algemene maatregel van bestuur de activiteiten aangewezen:

- die belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu;
- ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

Ingevolge het vierde lid worden ter zake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder b, de categorieën van besluiten aangewezen in het kader waarvan het bevoegd gezag krachtens de artikelen 7.8b of 7.8d moet beoordelen of die activiteiten de in dat onderdeel bedoelde gevolgen hebben, en indien dat het geval is, bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

Ingevolge artikel 2, tweede lid, van het Besluit mer worden als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel D van de bijlage is omschreven.

In de bijlage, behorende bij het Besluit mer, onderdeel D, categorie 44, wordt als beoordelingsplichtige activiteit genoemd de oprichting, wijziging of uitbreiding van een inrichting bestemd voor het vervaardigen, verpakken, laden of vullen van patronen met kruit of explosieven.

In onderdeel D, categorie 45, wordt als beoordelingsplichtige activiteit genoemd de oprichting, wijziging of uitbreiding van een installatie (voorheen: inrichting) voor de terugwinning of vernietiging van explosieve stoffen.

Ingevolge onderdeel A, onder 2, van de bijlage behorende bij het Besluit mer wordt, voor zover hier van belang, mede verstaan onder:

wijziging: een reconstructie of verandering anderszins van bestaande inrichtingen;

uitbreiding: het opnieuw in gebruik nemen van bestaande inrichtingen;

oprichting van een inrichting: een uitbreiding van een inrichting door de oprichting van een nieuwe installatie.

2.6.3. De voorgaande milieuvergunning, in 1998 verleend aan de rechtsvoorganger van TNO Heilmolen, Franerex B.V., zag op het samenstellen en/of demonteren van munitie, munitie-onderdelen, pyrotechnische producten en eindmontage van groot vuurwerk, vervaardigen van componenten gebaseerd op explosieven en/of pyrotechnische mengsels, verwerking en bewerking van metaal en kunststoffen alsmede de opslag van hiervoor benodigde onderdelen en componenten en verzenden van alles wat behoort tot deze activiteiten en het ondersteunen van deze activiteiten in de ruimste zin. Geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat volgens deze vergunning slechts opslag van stoffen mogelijk was indien daarmee geen andere handelingen werden verricht. In de aan-

vraag die ten grondslag ligt aan de thans aan de orde zijnde vergunning, staat vermeld dat de activiteiten wat betreft de aard daarvan ongewijzigd zijn overgenomen uit de geldende vergunning, met uitzondering van de fosforactiviteiten. Voor laatstgenoemde activiteiten is geen vergunning aangevraagd. Uit bijlage Q bij de aanvraag volgt dat de hoeveelheden stoffen gereduceerd zijn ten opzichte van de voorgaande vergunning.

Gelet op het vorenstaande ziet de aanvraag niet op activiteiten die leiden tot een toename van de milieubelasting ten opzichte van hetgeen was vergund bij besluit van 8 mei 1998. Het college is er dan ook terecht van uitgegaan dat de aangevraagde activiteiten niet een oprichting, wijziging of uitbreiding van een inrichting als bedoeld in het Besluit mer betreffen. Het college heeft terecht aangenomen dat geen verplichting bestaat tot het verrichten van een mer-beoordeling.

Het betoog faalt.

Algemeen toetsingskader

2.7. 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 tenminste 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.

(...)

Nieuw besluit

2.14. Bij besluit van 8 november 2011, zonder kenmerk, heeft het college op verzoek van TNO Heimolen een aantal aan de bij besluit van 18 oktober 2010 verleende vergunning verbonden voorschriften, gewijzigd vastgesteld.

Dit besluit wordt, gelet op artikel 6:24, eerste lid, van de Awb, gelezen in samenhang met de artikelen 6:18, eerste lid, en 6:19, eerste lid, van die wet, geacht eveneens onderwerp te zijn van dit geding.

2.15. Het Buurtschap stelt zich op het standpunt, zo blijkt uit de nadere motivering van 20 januari 2012 van zijn beroep, dat het zich niet kan verenigen met dit besluit voor zover het betreft de vergunningvoorschriften 11.1.1 en 10.1.3.

De Afdeling stelt echter vast dat vergunningvoorschrift 11.1.1 niet in relevant opzicht is gewijzigd en dat hetgeen het Buurtschap tegen het nieuwe voorschrift 11.1.1 heeft aangevoerd, overeenkomt met hetgeen het tegen het oude voorschrift 11.1.1 naar voren heeft gebracht. Onder verwijzing naar overweging 2.12.2., brengt dit de Afdeling tot de conclusie dat het betoog faalt.

2.16. Wat betreft het gewijzigde vergunningvoorschrift 10.1.3., waarin is bepaald dat het meenemen van zendapparatuur in een werkruimte waar onveilige ontstekingsmiddelen aanwezig zijn, niet is toegestaan, heeft het Buurtschap aangevoerd dat ook de nabijgelegen zendmast tot veiligheidsrisico's leidt. Dit betoog richt zich niet tegen het voorschrift als zodanig, maar ziet op de vraag of vergunning kon worden verleend gezien de in de omgeving van de inrichting gelegen zendmast. Gelet op het overweging 2.11.2. faalt dit betoog.

Bestuurlijke lus

2.17. De Afdeling ziet in het belang van een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding het college op grond van artikel 46, zesde lid, van de Wet op de Raad van State op te dragen het gebrek in het besluit van 18 oktober 2010, zoals dat is gewijzigd bij besluit van 8 november 2011, binnen de hierna te noemen termijn te herstellen. Het college dient daartoe nader te motiveren, al dan niet gebaseerd op nader onderzoek, waarom met de verleende vergunning de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico van artikel 7, eerste lid, van het Bevi in acht wordt genomen en op welke wijze rekening is gehouden met de richtwaarde

voor het groepsrisico van artikel 7, tweede lid, van het Bevi. Als een deugdelijke motivering niet mogelijk is, dient het college het bestreden besluit te wijzigen, zonder dat daarbij toepassing behoeft te worden gegeven aan afdeling 3.4 van de Awb. In het laatste geval dient het nieuwe besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze te worden bekendgemaakt en dient daarvan op de wettelijk voorgeschreven wijze mededeling te worden gedaan. Gezien de tijd die daarmee gemoeid kan zijn, wordt daartoe een termijn gesteld van zestien weken na verzending van deze uitspraak.

2.18. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

draagt het college van burgemeester en wethouders van Bergen op Zoom op om binnen 16 weken na verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen het gebrek in het besluit van 18 oktober 2010, zoals dat is gewijzigd bij besluit van 8 november 2011, te herstellen door:

1. nader te motiveren waarom met de verleende vergunning de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico van artikel 7, eerste lid, van het Bevi in acht wordt genomen, en nader te motiveren op welke wijze rekening is gehouden met de richtwaarde voor het groepsrisico van artikel 7, tweede lid, van het Bevi; als een deugdelijke motivering niet mogelijk is, dient het college het bestreden besluit te wijzigen, en

2. de Afdeling van de uitkomst van de onder 1. gegeven opdracht mede te delen.

(red.)

NOOT

Voor de noot wordt verwezen naar het elders in dit nummer van «JM» opgenomen «JM» 2012/112, m.nt. Hoevenaars.

G.A.J.M. Hoevenaars

114

Site Chemelot – Sittard-Geleen

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

27 juni 2012, nr. 201101874/1/A4, LJN BW9553 (mr. Van Kreveld, mr. Hammerstein, mr. Michiels)
Noot G.A.J.M. Hoevenaars, onder «JM» 2012/112

Oprichting inrichting. Wijziging inrichting. Uitbreiding inrichting. M.e.r.-beoordeling. Project. Vergunning. Storten afvalstoffen. Bewerken afvalstoffen.

[M.e.r. -richtlijn Bijlage II; Besluit m.e.r. 1994 (oud) Bijlage, Onderdeel A, onder 2]

Op 21 december 2010 heeft het college van GS van Limburg aan Chemelot Site Permit B.V. een Wm-revisievergunning verleend voor een deel van haar inrichting "site Chemelot" te Sittard-Geleen.

Appellant betoogt onder andere dat, mede gelet op het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 15 oktober 2009, C-255/08, Commissie tegen Nederland, een MER had moeten worden gemaakt.

In het ten tijde van de indiening van de aanvraag om vergunning geldende Besluit m.e.r. (oud) zijn activiteiten aangewezen ter zake waarvan in bepaalde gevallen een MER moet worden gemaakt, dan wel moet worden beoordeeld of zo'n rapport moet worden gemaakt (een zogenoemde m.e.r.-beoordeling). Niet in geschil is dat de in dit geval vergunde activiteit, een wijziging van het gebruik van bestaand spoor binnen de inrichting, niet is aangewezen.

De Afdeling overweegt dat het door appellant genoemde arrest betrekking heeft op de vraag in hoeverre in nationale wetgeving drempelwaarden mogen worden toegepast voor de in bijlage II bij de M.e.r.-richtlijn¹ genoemde projecten waarbij moet worden beoordeeld of een MER moet worden gemaakt.

Zoals is overwogen in onder meer het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 17 maart 2011, C-275/09, Brussels Hoofdstedelijk Ge-

west en anderen tegen Vlaams Gewest, gaat het pas om een project in de zin van de M.e.r.-richtlijn zodra er werken of ingrepen plaatsvinden die de materiële toestand van de plaats veranderen. Dat is hier niet het geval. De vergunning heeft geen betrekking op het aanleggen van spoor, maar uitsluitend op een wijziging van het gebruik van bestaand spoor. Reeds daarom staat vast dat het hier niet gaat om een in bijlage II bij de M.e.r.-richtlijn genoemd project, en is hetgeen in het arrest van 15 oktober 2009 is geoordeeld met betrekking tot drempelwaarden voor dergelijke projecten voor de huidige zaak niet relevant.

Gelet hierop vereist het Besluit m.e.r. (oud) niet dat een MER moet worden gemaakt, en volgt evenmin uit het arrest van 15 oktober 2009 dat een MER zou moeten worden gemaakt.

Het beroep is ongegrond. Op grond van een andere beroepsgrond wordt het besluit vernietigd.²

Uitspraak in het geding tussen:

1. *het college van burgemeester en wethouders van Sittard-Geleen,*
 2. *de vereniging Buurtvereniging Mauritspark, gevestigd te Sittard-Geleen,*
- appellanten,
en
het college van gedeputeerde staten van Limburg,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 21 december 2010 heeft het college van gedeputeerde staten aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Chemelot Site Permit B.V. (hierna: CSP) een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een deel van haar inrichting "site Chemelot" te Sittard-Geleen. Dit besluit is op 29 december 2010 ter inzage gelegd. Tegen dit besluit hebben het college van burgemeester en wethouders bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 9 februari 2011, en Buurtvereniging Mauritspark bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 9 februari 2011, beroep ingesteld.

Het college van gedeputeerde staten heeft een verweerschrift ingediend.

1 Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PbEG 1985 L175).

2 Deze zelfde uitspraak wordt ook elders in deze «JM» besproken ten aanzien van aspecten met betrekking tot externe veiligheid, «JM» 2012/119, m.nt. Van Hoven.

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

Buurtvereniging Mauritspark en het college van gedeputeerde staten hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

Buurtvereniging Mauritspark heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 27 april 2012, waar (...; red.).

2. Overwegingen

Overgangsrecht

2.1. 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, zoals dat is opgenomen in de Invoeringswet Wabo, volgt dat de wetwijzigingen 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.

Belanghebbendheid

2.2. Het college van gedeputeerde staten betoogt in het verweerschrift dat Buurtvereniging Mauritspark geen belanghebbende is, omdat haar statutaire doelstellingen onvoldoende concreet zijn om te concluderen dat haar belangen rechtstreeks door de vergunningverlening worden getroffen. Gelet hierop zou het beroep van Buurtvereniging Mauritspark niet-ontvankelijk moeten worden verklaard.

2.2.1. Ingevolge artikel 20.1 van de Wet milieubeheer, voor zover hier van belang, kan een belanghebbende beroep instellen tegen een krachtens de Wet milieubeheer genomen besluit.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht 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.

2.2.2. Buurtvereniging Mauritspark behartigt blijkens haar statuten onder meer het collectieve belang van de bewoners van deze buurt bij het bevorderen van de leefbaarheid. Dit belang is rechtstreeks bij de verleende milieuvergunning

betrokken. Onder verwijzing naar haar uitspraak van 24 juni 2009 in zaak nr. 200807294/1/H2 overweegt de Afdeling dat de vereniging door het optreden in rechte in dit geval een bundeling van rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken individuele belangen tot stand brengt waarmee effectieve rechtsbescherming gediend kan zijn, in vergelijking met het afzonderlijke optreden van een groot aantal individuele natuurlijke personen die door het bestreden besluit rechtstreeks in hun belangen worden getroffen. In de door de vereniging tot stand gebrachte bundeling van deze individuele belangen, kunnen de in artikel 1:2, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht genoemde feitelijke werkzaamheden besloten worden geacht. Gelet op het vorenstaande is Buurtvereniging Mauritspark belanghebbende bij het bestreden besluit. In zoverre is er geen aanleiding het beroep van Buurtvereniging Mauritspark niet-ontvankelijk te verklaren.

Inrichting en vergunning

2.3. De inrichting omvat onder meer vervoer per spoor en rangeeractiviteiten, de zogenoemde OBL-spoorwegactiviteiten. Bij het bestreden besluit is voor zover het deze activiteiten betreft een revisievergunning verleend. De vergunning ziet, kort weergegeven, op een wijziging in de aantallen transportbewegingen en het enkele keren verrichten van onderhoud aan het spoor.

Het OBL-gedeelte van de inrichting omvat een spoorverbinding vanaf de haven van Stein tot de toegangspoort van het terrein van de inrichting (aangeduid als spoor 221), met naast dit spoor op een aantal plaatsen rangeersporen. Vanaf de toegangspoort van de inrichting loopt het spoor (vanaf hier aangeduid als spoor 526) door tot de aansluiting op de spoorverbinding Sittard-Maastricht.

Milieueffectrapportage

2.4. Buurtvereniging Mauritspark betoogt dat, mede gelet op het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 15 oktober 2009, C-255/08, Commissie tegen Nederland (www.curia.europa.eu), een milieueffectrapport had moeten worden gemaakt.

2.4.1. In het ten tijde van de indiening van de aanvraag om vergunning geldende Besluit milieueffectrapportage 1994 zijn activiteiten aangewezen ter zake waarvan in bepaalde gevallen een milieueffectrapport moet worden gemaakt dan wel moet worden beoordeeld of zo'n rapport moet worden gemaakt. Niet in geschil is dat de in dit geval ver-

gunde activiteit, kort gezegd: een wijziging van het gebruik van bestaand spoor binnen de inrichting, niet is aangewezen.

2.4.2. Het door Buurtvereniging Mauritspark genoemde arrest heeft betrekking op de vraag, in hoeverre in nationale wetgeving drempelwaarden mogen worden toegepast ter zake van de in bijlage II bij Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB 1985 L175) (hierna: de mer-richtlijn) genoemde projecten waarbij moet worden beoordeeld of een milieueffectrapport moet worden gemaakt. Zoals is overwogen in onder meer het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 17 maart 2011, C-275/09, Brussels Hoofdstedelijk Gewest en anderen tegen Vlaams Gewest (www.curia.europa.eu), gaat het pas om een project in de zin van de mer-richtlijn, zodra er werken of ingrepen plaatsvinden die de materiële toestand van de plaats veranderen. Dat is hier niet het geval. De vergunning heeft geen betrekking op het aanleggen van spoor, maar uitsluitend op een wijziging van het gebruik van bestaand spoor. Reeds daarom staat vast dat het in dit geval niet gaat om een in bijlage II bij de mer-richtlijn genoemd project, en is hetgeen in het arrest van 15 oktober 2009 is geoordeeld met betrekking tot drempelwaarden voor dergelijke projecten voor de huidige zaak niet relevant.

2.4.3. Gezien het voorgaande vereist het Besluit milieu-effectrapportage 1994 niet dat een milieueffectrapport moet worden gemaakt, en volgt uit het arrest van 15 oktober 2009 niet dat - in weerwil daarvan - toch een milieueffectrapport zou moeten worden gemaakt.

Deze beroepsgrond faalt.

Deelrevisievergunning

2.5. Buurtvereniging Mauritspark heeft op een aantal plaatsen in het beroepsschrift in de kern betoogd dat ten onrechte een revisievergunning is verleend voor een deel van de inrichting in plaats van een revisievergunning voor de gehele inrichting inclusief in de toekomst voorziene uitbreidingen en veranderingen van de inrichting.

2.5.1. Uit artikel 8.4, eerst lid, van de Wet milieu-beheer volgt dat een zogenoemde revisievergunning niet betrekking hoeft te hebben op de gehele inrichting, maar ook kan worden verleend voor onderdelen van de inrichting. Er is geen rechtsregel die verplicht om een revisievergunning voor de gehele inrichting aan te vragen, indien de ver-

andering waarvoor de vergunning wordt gevraagd slechts betrekking heeft op onderdelen van de inrichting. Er is evenmin een rechtsregel die verplicht vergunning te vragen voor alle veranderingen van een inrichting die de drijver van de inrichting in de toekomst van plan is door te voeren.

Deze beroepsgrond faalt.

Railterminal

2.6. Buurtvereniging Mauritspark betoogt dat ten onrechte vergunning is verleend, omdat niet vergunning is gevraagd voor treinbewegingen in verband met de voorziene aanleg van de zogenoemde Railterminal Chemelot (RTC).

2.6.1. Dit betoog mist feitelijke grondslag. In bijlage 1 bij de aanvraag is vermeld op welke sporen binnen de inrichting de aanvraag ziet. Daaronder valt ook het spoor waarmee de RTC op de destijds voorziene locatie zou worden ontsloten. Zoals ook in het deskundigenbericht is geconcludeerd, maken de vervoersbewegingen die op dit spoor zouden plaatsvinden wanneer de RTC aldaar zou worden gevestigd, onderdeel uit van de verleende revisievergunning.

Spoor 106

2.7. Tot de inrichting behoort een als spoor 106 aangeduid spoor. Buurtvereniging Mauritspark voert aan - zo begrijpt de Afdeling mede gezien het verhandelde ter zitting het beroep - dat het gebruik van dit spoor voor rangers in strijd is met het bestemmingsplan en dat de treinbewegingen op dit spoor niet in de berekening van de geluidemissie zijn meegenomen.

2.7.1. In het deskundigenbericht is geconcludeerd dat het gebruik van het spoor 106 in overeenstemming is met het ter plaatse geldende bestemmingsplan. Er is geen aanleiding te twifelen aan de juistheid van deze constatering.

Verder is in het deskundigenbericht geconcludeerd dat in de berekening van de geluidemissie treinbewegingen op spoor 106 zijn betrokken. Er is geen aanleiding te twifelen aan de juistheid van deze constatering.

De beroepsgronden met betrekking tot spoor 106 falen.

Onderhoud sporen binnen de inrichting

2.8. In het aan de vergunning verbonden voorschrift 3.6 is, kort weergegeven, bepaald dat "maximaal 12 X per jaar", en alleen in de dagperiode, regulier onderhoud aan het spoor mag plaatsvinden waarbij geluidhinder te verwachten is.

Buurtvereniging Mauritspark en het college van burgemeester en wethouders betogen dat in het voorschrift ten onrechte niet is bepaald dat maximaal 12 dagen per jaar onderhoud mag plaatsvinden. Verder betoogt Buurtvereniging Mauritspark dat onderhoud in de dagperiode leidt tot een verhoging van het aantal treinbewegingen in de avond- en nachtperiode.

2.8.1. Het college van gedeputeerde staten betoogt in het verweerschrift terecht dat, mede gezien het feit dat in voorschrift 3.6 is bepaald dat het onderhoud alleen in de dagperiode mag plaatsvinden, het voorschrift aldus moet worden begrepen dat maximaal 12 keer steeds gedurende één dagperiode onderhoud mag plaatsvinden. Reeds daarom falen de beroepsgronden van Buurtvereniging Mauritspark en het college van burgemeester en wethouders in zoverre.

In het deskundigenbericht is verder geconcludeerd dat niet aannemelijk is dat er op dagen dat onderhoud plaatsvindt, met spoorwegactiviteiten zal moeten worden uitgeweken naar de avond- en nachtperiode. Er is geen aanleiding om te twifelen aan deze conclusie. De beroepsgrond van Buurtvereniging Mauritspark hierover mist feitelijke grondslag.

Geluid

2.9. Buurtvereniging Mauritspark betoogt dat de treinbewegingen op de sporen 526, 221 en het spoor Sittard-Maastricht ten onrechte niet, of niet op de juiste wijze, bij de beoordeling van het door de inrichting veroorzaakte geluid zijn betrokken.

2.9.1. Het college van gedeputeerde staten heeft, onder verwijzing naar een eerdere uitspraak van de Afdeling over een vergunning voor de inrichting in kwestie van 15 juni 2005 in zaak nr. 200406607/1, geconcludeerd dat het spoorverkeer op spoor 526 en op een deel van spoor 221, voor zover dit bestaat uit aankomende en vertrekkende treinen, moet worden aangemerkt als doorgaand spoorverkeer, waarvan het geluid niet aan het in werking zijn van de inrichting behoort te worden toegerekend. In het bij de aanvraag om vergunning behorende geluidrapport is enerzijds berekend wat de door de treinbewegingen binnen de inrichting, met uitzondering van de als doorgaand treinverkeer aangemerkte treinbewegingen, veroorzaakte geluidbelasting is. Anderzijds is in dit rapport berekend wat de door het doorgaand treinverkeer veroorzaakte geluidbelasting is.

Omdat, zo begrijpt de Afdeling het bestreden besluit in verbinding met het geluidrapport, de geluidbelasting die de inrichting, exclusief het doorgaande treinverkeer, veroorzaakt voor de woningen in de omgeving op grond van de Wet geluidhinder vastgestelde zogenoemde hogere waarden niet overschrijdt, was er volgens het college van gedeputeerde staten geen aanleiding de vergunning te weigeren.

2.9.2. Voor situaties waarin een doorgaande spoorweg onderdeel is van een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer - te weten een spoorwegemplacement - heeft de Afdeling in een aantal uitspraken (bijvoorbeeld in haar uitspraak van 28 januari 2004 in zaak nr. 200300939/1) als regel geformuleerd, dat de door treinverkeer veroorzaakte geluidbelasting niet aan het in werking zijn van de inrichting moet worden toegerekend indien het om doorgaand treinverkeer gaat. Geluid van doorgaand treinverkeer dient, zo luidt de jurisprudentie van de Afdeling, niet bij de behandeling van een aanvraag om een milieuvergunning voor een emplacement, maar in het kader van toepassing van de bij of krachtens de Wet geluidhinder gestelde regels over spoorweggeluid, te worden beoordeeld.

Deze jurisprudentie houdt een verdeling in van treinbewegingen die wel en niet als onderdeel van een inrichting kunnen worden aangemerkt: alleen de treinbewegingen die verband houden met het in werking zijn van de inrichting (het emplacement) als zodanig, moeten als onderdeel van de inrichting worden beschouwd. Het doorgaande treinverkeer, dat op zichzelf beschouwd los staat van het in werking zijn van het emplacement, behoort niet tot de inrichting. Op de milieuevolgen van dit treinverkeer zijn niet de voor de inrichting geldende regels van toepassing, maar de voor de spoorweg als zodanig geldende regels, zoals het in de Wet geluidhinder opgenomen regime voor spoorweggeluid.

2.9.3. In de huidige zaak doet zich niet een situatie voor waarop de hiervoor weergegeven jurisprudentie betrekking heeft. In dit geval bevat de inrichting geen spoor dat zowel ten behoeve van de inrichting als ten behoeve van doorgaand treinverkeer wordt gebruikt. Al het treinverkeer binnen de inrichting vindt plaats ten behoeve van de overige activiteiten van de inrichting. Daarom moeten alle treinbewegingen op het terrein van de inrichting als onderdeel van de inrichting worden beschouwd. De Afdeling komt in zoverre

terug van haar op de onderhavige inrichting betrekking hebbende uitspraak van 15 juni 2005. Hierbij overweegt de Afdeling nog ten overvloede, dat spoor 221 in de Regeling zonekaart spoorwegen niet als "spoorweg" in de zin van de Wet geluidhinder is aangewezen. De bij of krachtens de Wet geluidhinder gestelde regels over spoorweggeluid zijn gelet daarop hoe dan ook niet van toepassing op het geluid van de treinbewegingen op dit spoor.

2.9.4. Mede gezien het voorgaande overweegt de Afdeling ten aanzien van de wijze waarop het geluid van treinverkeer is beoordeeld als volgt.

2.9.5. Ten aanzien van de binnen de inrichting plaatsvindende treinbewegingen geldt het volgende.

De inrichting is gelegen op een industrieterrein waarvoor krachtens de Wet geluidhinder een geluidzone is vastgesteld en waarbij, naar moet worden aangenomen, voor binnen die zone gelegen woningen hogere waarden zijn vastgesteld. Bij de verlening van de vergunning dient ingevolge artikel 8.10, tweede lid, aanhef en onder b, van de Wet milieubeheer in samenhang met artikel 8.8, derde lid, aanhef en onder a, te worden beoordeeld of de geluidzone en de vastgestelde hogere waarden in acht worden genomen. Bij deze toetsing dient de door de gehele inrichting veroorzaakte geluidbelasting, inclusief alle treinbewegingen binnen de inrichting, te worden betrokken.

2.9.6. Het college van gedeputeerde staten heeft deze beoordeling niet uitgevoerd. Het heeft bij deze beoordeling immers niet de gehele door de inrichting veroorzaakte geluidbelasting betrokken. Weliswaar is de geluidbelasting van de als doorgaand treinverkeer aangemerkte treinbewegingen berekend, maar bij de toetsing aan de geluidzone en de hogere waarden is deze berekende geluidbelasting buiten beschouwing gelaten en is uitsluitend getoetst of de geluidbelasting van de activiteiten binnen de inrichting, exclusief het doorgaande treinverkeer, voldoet aan de zone en de hogere waarden. Gelet hierop is het bestreden besluit, in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht, niet zorgvuldig voorbereid.

2.9.7. Ten aanzien van de op het buiten de inrichting gelegen spoor 526 en het doorgaande spoor Sittard-Maastricht plaatsvindende treinbewegingen geldt het volgende.

Ingevolge artikel 1.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Wet milieubeheer, voor zover hier van belang, worden onder gevolgen voor het milieu

mede verstaan gevolgen die verband houden met het verkeer van goederen van en naar de inrichting.

Ten aanzien van geluid, veroorzaakt door vaaren wegverkeer van en naar een op een gezoneerd industrieterrein gelegen inrichting, geldt echter volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling dat het door dit verkeer veroorzaakte geluid geen grond kan geven voor het weigeren van de vergunning. Wanneer dit wel zou gebeuren, zou het speciale regime van de Wet geluidhinder, dat er onder meer van uitgaat dat een verruiming van de geluidruimte van de verkeersbewegingen is toegestaan, worden doorkruist. De Afdeling wijst in dit verband op haar uitspraken van 13 oktober 1997 in zaak nr. E03.96.0906 (AB 1998, 29 - wegverkeer) en van 10 januari 2007 in zaak nr. 200601869/1 - vaarverkeer).

Een zelfde benadering is aangewezen in een geval als hier, waarbij het gaat om de geluidemissie vanwege verkeersbewegingen op een spoorweg van en naar een inrichting op een gezoneerd industrieterrein.

Dit brengt mee dat de geluidemissie van spoorverkeer op spoor 526 en op het spoor Sittard-Maastricht, ook voor zover deze geluidemissie aan het in werking zijn van de inrichting zou moeten worden toegerekend, geen grond kan geven voor weigering van de gevraagde vergunning.

2.9.8. De conclusie is dat de beroepsgrond slaagt voor zover deze betrekking heeft op de beoordeling van het geluid van treinverkeer binnen de inrichting, en voor het overige faalt.

Nu in verband hiermee het bestreden besluit niet in stand zal kunnen blijven en een nieuwe geluidberekening noodzakelijk is, behoeven de overige gronden van Buurtvereniging Mauritspark - die met name zien op de aan de geluidberekeningen ten grondslag liggende aannames over de aantallen wagons, de bronvermogens en de rijsnelheid, en het volgens Buurtvereniging Maaritspark ten onrechte niet rekening houden met toename van transportbewegingen bij onderhoud aan het hoofdspoor - geen bespreking meer.

Trillingsnorm

2.10. In het aan de vergunning verbonden voorschrift 4.1 is bepaald dat het trillingsniveau in niet tot de inrichting behorende woningen en andere geluidgevoelige bestemmingen, de in het voorschrift weergegeven waarden niet mogen over-

schrijden. In voorschrift 4.3 is bepaald dat met een meting moet worden aangetoond dat aan dit voorschrift wordt voldaan.

Buurtvereniging Mauritspark betoogt dat onvoldoende zeker is dat voorschrift 4.1 kan worden nageleefd. In dit verband wijst zij erop dat uitsluitend trillingsmetingen bij de woning Mauritspark 7 zijn uitgevoerd, terwijl de woning Mauritspark 31 dichterbij het spoor staat en dus naar verwachting een hogere trillingsbelasting zal ondervinden. 2.10.1. Ter uitvoering van voorschrift 4.3 is onderzoek verricht door Cauberg-Huygen, neergelegd in een rapport van 2 augustus 2011. In dit onderzoek zijn trillingen bij drie woningen, waaronder de woning Mauritspark 31, betrokken. In het rapport wordt geconcludeerd dat aan voorschrift 4.1 wordt voldaan. Buurtvereniging Mauritspark heeft geen argumenten gegeven op grond waarvan moet worden aangenomen dat het onderzoek onjuist is uitgevoerd. Gelet daarop moet worden aangenomen dat aan voorschrift 4.1 kan worden voldaan.

De beroepsgrond faalt.

Externe veiligheid

2.11. Buurtvereniging Mauritspark betoogt in de kern dat de bij de beoordeling van de externe veiligheid gebruikte rekenmethodiek onjuist is en daarmee dat de risico's zijn onderschat. Verder betoogt Buurtvereniging Mauritspark evenals het college van burgemeester en wethouders, dat de veiligheidsrisico's van vervoer over het buiten de inrichting gelegen spoor 526 hadden moeten worden beoordeeld.

2.12. Op de inrichting is, zo blijkt uit het deskundigenbericht, het Besluit risico's zware ongevallen 1999 van toepassing. Ingevolge artikel 2, eerste lid, aanhef en onder a, van het Besluit externe veiligheid inrichtingen (hierna: Bevi), samen met artikel 4, derde lid, moet het bevoegd gezag, voor zover hier van belang, bij de beslissing op de aanvraag om vergunning voor een dergelijke inrichting - indien de aanvraag betrekking heeft op een verandering die nadelige gevolgen heeft voor het plaatsgebonden risico - de grenswaarde genoemd in artikel 7, eerste lid, in acht nemen. In artikel 7, eerste lid, is een grenswaarde voor het plaatsgebonden risico bij al dan niet geprojecteerde kwetsbare objecten van 10-6 per jaar gesteld.

Ingevolge artikel 14 van het Bevi moet de berekening van het plaatsgebonden risico worden uitgevoerd volgens bij ministeriële regeling gestelde regels. Deze regeling is de Regeling externe veiligheid inrichtingen (hierna: Revi).

2.12.1. Niet in geschil is dat als gevolg van de aangevraagde en vergunde verandering het plaatsgebonden risico in ieder geval enigszins toeneemt, zodat de in artikel 7, eerste lid, van het Bevi gestelde grenswaarde voor dat risico bij de vergunningverlening in acht moet worden genomen. Deze grenswaarde heeft betrekking op het plaatsgebonden risico dat wordt veroorzaakt door activiteiten die binnen de inrichting plaatsvinden. 2.12.2. Bij de aanvraag om vergunning is een berekening van het plaatsgebonden risico gevoegd. Daarin is onder meer geconcludeerd dat de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico in acht wordt genomen.

2.12.3. Wat het betoog van Buurtvereniging Mauritspark betreft dat, kort weergegeven, de gehanteerde berekeningssystematiek een onderschatting van de risico's meebrengt, overweegt de Afdeling dat het college van gedeputeerde staten ingevolge het Bevi verplicht is de in het Revi vastgelegde berekeningssystematiek te hanteren bij het beoordelen van het plaatsgebonden risico. De Afdeling vindt in hetgeen Buurtvereniging Mauritspark aanvoert geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de berekening van het plaatsgebonden risico niet volgens deze systematiek, of op basis van onjuiste gegevens, heeft plaatsgevonden. Er is in zoverre geen aanleiding voor het oordeel dat het college van gedeputeerde staten bij de vergunningverlening de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico niet overeenkomstig artikel 7, eerste lid, van het Bevi in acht heeft genomen.

Deze beroepsgrond faalt.

2.13. Wat betreft het betoog van Buurtvereniging Mauritspark over de gevolgen voor de externe veiligheid van de treinbewegingen op het spoor 526, overweegt de Afdeling allereerst dat deze buiten de inrichting plaatsvindende treinbewegingen terecht niet zijn betrokken bij een toetsing aan de in artikel 7, eerste lid, van het Bevi gestelde grenswaarde. Deze grenswaarde heeft alleen betrekking op de activiteiten binnen de inrichting. Dit laat onverlet dat gevolgen van verkeer van en naar de inrichting gezien het eerder aangehaalde artikel 1.1, tweede lid, van de Wet milieubeheer, als aan het in werking zijn van de inrichting toe

te rekenen milieugevolgen bij de verlening van de vergunning behoren te worden betrokken. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling zijn de gevolgen van verkeer buiten de inrichting aan de inrichting toe te rekenen, voor zover dit verkeer zich door zijn rijgedrag onderscheidt van ander verkeer dat zich op de betrokken weg, en in dit geval: spoorweg, kan bevinden. Er moet van worden uitgegaan dat het treinverkeer op het spoor 526 zich in ieder geval in de nabijheid van de ingang van de inrichting onderscheidt in de hiervoor weergegeven zin.

2.13.1. Het college van gedeputeerde staten bevoegt in het verweerschrift, onder meer onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 28 juli 2004 in zaak nr. 200307688/1, dat de risico's als gevolg van verkeer van en naar de inrichting niet bij de beoordeling van de vergunningaanvraag behoorden te worden betrokken. Dit standpunt is onjuist. In deze uitspraak heeft de Afdeling geoordeeld dat een milieuvergunning niet mag worden geweigerd op de grond dat geen ontheffing op grond van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen zou kunnen worden verleend, omdat het al dan niet kunnen verlenen van zo'n ontheffing geen belang is dat in de Wet milieubeheer bescherming heeft gevonden. De Afdeling heeft niet geoordeeld - en in het vervolg van de desbetreffende uitspraak ligt overigens ook het tegendeel besloten - dat de risico's vanwege het aan de inrichting toe te rekenen verkeer van en naar de inrichting niet bij de verlening van de milieuvergunning behoren te worden betrokken.

2.13.2. Het college van gedeputeerde staten bevoegt in het verweerschrift verder dat de risico's van het spoorverkeer buiten de inrichting zullen worden gereguleerd in de wetgeving met betrekking tot het zogenoemde basisnet. Wat hier ook van zij, deze wetgeving bestond bij het nemen van het bestreden besluit niet, en is overigens ook thans nog niet verschenen. Ook in zoverre ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de risico's van het aan het in werking zijn van de inrichting toe te rekenen spoorverkeer buiten de inrichting, niet bij de vergunningverlening behoorden te worden betrokken.

2.13.3. In het deskundigenbericht is gewezen op de Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen (Stcrt. 4 augustus 2004, nr. 147, blz. 15), dat een kader bevat voor de beoordeling van risico's van onder meer spoorvervoer van gevaarlijke stoffen. Deze circulaire heeft gezien paragraaf

6.1.1, aanhef en onder k, onder meer betrekking op de beoordeling van risico's van verkeer van en naar een inrichting in de onmiddellijke omgeving van die inrichting wanneer, zoals hier, op grond van de Wet milieubeheer een vergunning wordt verleend.

Het college van gedeputeerde staten heeft geen beoordeling van de risico's van de toename van het spoorvervoer als gevolg van de bij het bestreden besluit vergunde verandering aan de hand van deze circulaire of aan de hand van een ander door hem te kiezen uitgangspunt uitgevoerd. In zoverre is het bestreden besluit, in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht, onzorgvuldig voorbereid.

Deze beroepsgrond slaagt.

Conclusie

2.14. De beroepen zijn gegrond. Het bestreden besluit moet worden vernietigd.

2.15. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

3. *Beslissing*

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart de beroepen gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Limburg van 21 december 2010 met kenmerk 101125-0027;

(red.)

NOOT

Voor de noot wordt verwezen naar het elders in dit nummer van «JM» opgenomen «JM» 2012/112, m.nt. Hoevenaars.

G.A.J.M. Hoevenaars

115

Varkenshouderij –
Erp

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
27 juni 2012, nr. 201103730/1/A4, LJN BW9548
(mr. Drupsteen, mr. Sorgdrager, mr.
Timmerman-Buck)
Noot G.A.J.M. Hoevenaars, onder «JM»
2012/112

**Oprichting inrichting. Wijziging inrichting.
Uitbreiding inrichting. MER. Vergunning. Var-
kenshouderij. Zeugen. Storten afvalstoffen.
Bewerken afvalstoffen.**

[Besluit m.e.r. 1994 (oud) Bijlage, Onderdeel
A, onder 2, Onderdeel C, categorie 14]

Op 9 februari 2011 heeft het college van B en W van de gemeente Veghel een Wm-revisievergunning verleend voor het oprichten en in werking hebben van een varkenshouderij in Erp.

Appellant betoogt onder andere dat ten onrechte slechts een m.e.r.-beoordeling is gedaan. Hij voert in dit verband aan dat bij de beoordeling of de in categorie C14 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. (oud) opgenomen drempelwaarde wordt overschreden ten onrechte geen rekening is gehouden met het aantal te houden zeugen in de gewijzigde stal 2. Omdat het aantal te houden zeugen in stal 2 na wijziging daarvan en in de nieuw te bouwen stal 8 de drempelwaarde van categorie C14 overschrijft, had een MER moeten worden opgesteld. De Afdeling overweegt dat de aangevraagde verandering van stal 2 niet een zodanige wijziging van de stal met zich brengt dat deze moet worden aangemerkt als de oprichting van een nieuwe installatie als bedoeld in onderdeel A, onder 2, van de bijlage bij het Besluit m.e.r. (oud). Het feit dat ook de hokindeling in stal 2 wordt gewijzigd, maakt dit niet anders. Het college heeft dus terecht gesteld dat de in stal 2 te houden zeugen niet hoeven te worden meegenomen bij de beoordeling of de in categorie C14 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. (oud) genoemde drempelwaarde wordt overschreden.

De inrichting wordt uitgebreid met stal 8 waarin 874 zeugen worden gehouden. Dit moet worden aangemerkt als de oprichting van een inrichting in de zin van onderdeel A, onder 2, van de bijlage bij het Besluit m.e.r. (oud). Omdat het aantal te houden zeugen in stal 8 de genoemde drempelwaarde

niet overschrijft, bestond geen verplichting om een MER op te stellen. De beroepen zijn ongegrond.

Uitspraak in het geding tussen:
[appellant], wonend te Erp, gemeente Veghel,
en
het college van burgemeester en wethouders van
Veghel,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 9 februari 2011 heeft het college aan [vergunninghouder] een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een varkenshouderij aan de [locatie 1] te Erp. Dit besluit is op 16 februari 2011 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit heeft [appellant] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 29 maart 2011, beroep ingesteld.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 29 mei 2012, waar (...; red.).

2. Overwegingen

Overgangsrecht Wabo

2.1. Op 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) in werking getreden. Bij de invoering van deze wet is een aantal andere wetten gewijzigd. Uit het overgangsrecht, zoals dat is opgenomen in artikel 1.2, tweede lid, van de Invoeringswet Wabo, volgt dat de wetswijzigingen niet van toepassing zijn op dit geding, omdat de aanvraag om een revisievergunning voor de inwerkingtreding van de Wabo is ingediend. In deze uitspraak worden dan ook de wetten aangehaald, zoals zij luiden voordat zij bij invoering van de Wabo werden gewijzigd.

Algemeen toetsingskader

2.2. 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, 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, kan een vergunning in het belang van de bescherming van het milieu onder beperkingen worden verleend. Ingevolge het derde lid 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.

Bestemmingsplan

2.3. [appellant] voert aan dat de gevraagde vergunning had moeten worden geweigerd wegens strijd met het bestemmingsplan. Het opheffen van deze strijdigheid door een wijziging van het bestemmingsplan is volgens hem in strijd met de toepasselijke provinciale regelgeving.

2.3.1. Ingevolge artikel 8.10, derde lid, van de Wet milieubeheer, voor zover hier van belang, kan de vergunning, in afwijking van het eerste lid, tevens worden geweigerd ingeval door verlening daarvan strijd zou ontstaan met het bestemmingsplan.

2.3.2. Uit artikel 8.10, derde lid, van de Wet milieubeheer volgt dat het bevoegd gezag bij strijd met het bestemmingsplan niet verplicht, maar bevoegd is de gevraagde milieuvergunning te weigeren. Het college heeft in het bestreden besluit aangegeven dat het voornemens is mee te werken aan een wijziging van het bestemmingsplan. Voorts heeft het college zich gemotiveerd op het standpunt gesteld dat een wijziging van het bestemmingsplan niet in strijd is met de toepasselijke provinciale regelgeving. Gelet hierop heeft het college in de strijdigheid met het bestemmingsplan in redelijkheid geen aanleiding hoeven zien om de gevraagde vergunning met toepassing van artikel 8.10, derde lid, van de Wet milieubeheer te weigeren.

Deze beroepsgrond faalt.

Milieueffectrapport

2.4. [appellant] betoogt dat ten onrechte slechts een beoordeling of een milieueffectrapport moet worden opgesteld is uitgevoerd. Hij voert in dit verband aan dat bij de beoordeling of de in categorie 14 van onderdeel C van de bijlage bij het Besluit milieu-effectrapportage 1994 (hierna: het Besluit) opgenomen drempelwaarde wordt overschreden ten onrechte geen rekening is gehouden met het aantal te houden zeugen in de gewijzigde stal 2. Nu het aantal te houden zeugen in stal 2 na wijziging daarvan en in de nieuw te bouwen stal 8 de drempelwaarde van categorie 14 van onderdeel C overschrijdt, had een milieueffectrapport opgesteld moeten worden, aldus [appellant].

2.4.1. Ingevolge artikel 7.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer worden bij algemene maatregel van bestuur de activiteiten aangewezen:

- a. die belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu;
- b. ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij vanwege de bijzondere omstandigheden waaronder zij worden ondernomen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

Ingevolge het derde lid worden terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder a, de categorieën van besluiten aangewezen bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden opgesteld.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, van het Besluit worden als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder a, van de Wet milieubeheer aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel C van de bijlage is omschreven.

In categorie 14 van onderdeel C van de bijlage bij het Besluit, voor zover hier van belang en zoals deze luidde ten tijde van belang, is als activiteit waarvoor bij de voorbereiding van een besluit het opstellen van een milieueffectrapport verplicht is, onder meer aangewezen: de oprichting, wijziging of uitbreiding van een inrichting voor het fokken, mesten of houden van varkens in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een inrichting met meer dan 900 plaatsen voor zeugen.

Ingevolge onderdeel A, onder 2, van de bijlage bij het Besluit wordt daarin onder oprichting van een inrichting mede verstaan: een uitbreiding van een inrichting door de oprichting van een nieuwe installatie.

2.4.2. De Afdeling overweegt dat de aangevraagde verandering van stal 2 niet een zodanige wijziging van de stal met zich brengt dat deze moet worden aangemerkt als de oprichting van een nieuwe installatie als bedoeld in onderdeel A, onder 2, van de bijlage bij het Besluit. Dat, zoals [appellant] ter zitting heeft gesteld, ook de hokindeling in stal 2 wijzigt, maakt dit niet anders. Het college heeft derhalve terecht gesteld dat de in stal 2 te houden zeugen niet hoeven te worden meegenomen bij de beoordeling of de in categorie 14 van onderdeel C van de bijlage bij het Besluit genoemde drempelwaarde wordt overschreden.

De inrichting wordt uitgebreid met stal 8 waarin 874 zeugen worden gehouden. Dit moet worden aangemerkt als de oprichting van een inrichting in de zin van onderdeel A, onder 2, van de bijlage bij het Besluit. Nu het aantal te houden zeugen in stal 8 de drempelwaarde van categorie 14 van onderdeel C niet overschrijdt, bestond in zoverre geen verplichting tot het opstellen van een milieueffectrapport.

Deze beroepsgrond faalt.

Beste beschikbare technieken

2.5. [appellant] voert aan dat in stal 2 niet de beste beschikbare technieken worden toegepast.

2.5.1. Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de Wet ammoniak en veehouderij betreft het bevoegd gezag bij beslissingen inzake de vergunning voor de oprichting of verandering van een veehouderij de gevolgen van ammoniakemissie uit de tot de veehouderij behorende dierenverblijven uitsluitend op de wijze die is aangegeven bij of krachtens de artikelen 4 tot en met 7.

Ingevolge het derde lid, voor zover hier van belang, geldt het eerste lid niet voor het stellen van voorschriften met toepassing van de artikelen 8.11, 8.40, 8.45 of 8.46 van de Wet milieubeheer en het weigeren van de vergunning met toepassing van artikel 8.10, tweede lid, van de Wet milieubeheer. Daarbij geldt dat de vergunningverlening wordt beoordeeld naar de overeenstemming van de som van de ammoniakemissies uit de tot de inrichting behorende dierenverblijven met de som van de ammoniakemissies die zijn toegestaan bij een beoordeling per afzonderlijk huisvestingssysteem, met dien verstande dat een huisvestingssysteem dat op 1 januari 2007 nog niet in de veehouderij aanwezig was, afzonderlijk aan de voorschriften moet voldoen.

2.5.2. Zoals in de uitspraak van de Afdeling van 15 oktober 2008 in zaak nr. 200708807/1 ligt besloten, moet artikel 8.10, tweede lid, van de Wet milieubeheer in samenhang met artikel 3, derde lid, tweede volzin, van de Wet ammoniak en veehouderij zo worden uitgelegd dat sprake is van toepassing van de beste beschikbare technieken wanneer de som van de ammoniakemissies uit de tot de inrichting behorende dierenverblijven niet hoger is dan de som van de ammoniakemissies die als maximale emissiewaarden bedoeld in het Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij zijn toegestaan bij een beoordeling per afzonderlijk huisvestingssysteem. Het college heeft in het bestreden besluit geconcludeerd dat dit hier het geval is. [appellant] heeft deze conclusie niet bestreden. Het college heeft zich dan ook terecht op het standpunt gesteld dat de stalsystemen binnen de inrichting voldoen aan de beste beschikbare technieken.

Deze beroepsgrond faalt.

Geluid

2.6. [appellant] vreest voor geluidhinder. Hij bevoogt in dit verband dat het college ten onrechte aanvaardbaar heeft geacht dat gedurende zeven dagen per jaar de geluidgrenswaarden voor de representatieve bedrijfsituatie worden overschreden ten behoeve van het afvoeren van mest. Volgens hem is het feitelijk onmogelijk om in slechts zeven dagen alle mest af te voeren. Ook heeft het college in het bestreden besluit volgens [appellant] ten onrechte geen aanvullende geluidreducerende maatregelen voorgeschreven en de woning [locatie 2] niet als beoordelingspunt opgenomen.

2.6.1. Ingevolge vergunningvoorschrift 1.11.3 mag, in afwijking van het bepaalde in voorschrift 5.1.1 (lees: voorschrift 1.11.1), het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige toestellen en installaties, door de in de inrichting verrichte werkzaamheden of activiteiten, alsmede door het transportverkeer binnen de grenzen van de inrichting, inclusief het afvoeren van mest, ter plaatse van de woningen Sluisweg 13, Sluisweg 15 en [locatie 3] niet meer bedragen dan onderscheidenlijk 44 dB(A), 43 dB(A) en 42 dB(A) tussen 07.00 uur en 19.00 uur. Ingevolge vergunningvoorschrift 1.11.4 mag het afvoeren van mest maximaal 7 keer per jaar plaatsvinden tussen 07.00 uur en 19.00 uur.

2.6.2. Het college heeft bij de beoordeling van de geluidhinder vanwege de inrichting de Handreiking industrielaai en vergunningverlening van

de minister van Volkshuisvesting, Milieubeheer en Ruimtelijke Ordening (hierna: de Handreiking) gehanteerd. In paragraaf 5.3 van de Handreiking is vermeld dat een ontheffing kan worden verleend om maximaal 12 dagen per jaar activiteiten uit te voeren die meer geluid veroorzaken dan de geluidgrenzen voor de representatieve bedrijfssituatie uit de vergunning. Het gaat daarbij om bijzondere activiteiten, die niet worden gerekend tot de representatieve bedrijfssituatie. Bij de beslissing over verlening van ontheffing dient door het bevoegd gezag een belangenafweging te worden gemaakt, waarbij gekeken moet worden naar mogelijkheden om de geluidbelasting te verminderen. Het college heeft aan het bestreden besluit onder meer een akoestisch rapport van Drieweg Advies B.V. van 14 december 2009 ten grondslag gelegd. Uit dit rapport blijkt dat het afvoeren van mest uit de inrichting leidt tot een overschrijding van de in voorschrift 1.11.1 gestelde geluidgrenswaarde voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau van 40 dB(A) tussen 07.00 uur en 19.00 uur ter plaatse van de woningen Sluisweg 13, Sluisweg 15 en [locatie 3]. Niet in geschil is dat het afvoeren van mest een noodzakelijke activiteit is en dat deze activiteit niet behoort tot de representatieve bedrijfssituatie.

2.6.3. In aanmerking genomen dat het afvoeren van mest slechts zeven dagen per jaar gedurende de dagperiode plaatsvindt en die activiteit een noodzakelijk onderdeel is van de bedrijfsvoering, bestaat geen grond voor het oordeel dat het college daarvoor niet in redelijkheid met toepassing van paragraaf 5.3 van de Handreiking vergunning heeft kunnen verlenen. In dat verband heeft het college zich voorts in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het treffen van aanvullende geluidreducerende maatregelen in redelijkheid niet van [vergunninghouder] kan worden gevergd, gelet op de kosten die daarmee gemoeid zijn en de frequentie waarmee mest uit de inrichting wordt afgevoerd. Overigens heeft [vergunninghouder] ter zitting medegedeeld dat hij ter vermindering van geluidhinder twee geluidswallen zal realiseren.

Voor zover [appellant] heeft gesteld dat het feitelijk onmogelijk is om in slechts zeven dagen per jaar alle mest uit de inrichting af te voeren, leidt dat niet tot een ander oordeel, omdat het college diende te beslissen op de aanvraag om vergunning zoals deze is ingediend.

Ten aanzien van het betoog dat in het bestreden besluit de woning [locatie 2] ten onrechte niet als beoordelingspunt is opgenomen, wordt overwogen dat het college zich op het standpunt heeft gesteld dat de in vergunningvoorschrift 1.11.3 voor de woning [locatie 3] voorgeschreven geluidgrenswaarde toereikend is, nu deze woning dichterbij de inrichting is gelegen dan de woning [locatie 2]. De Afdeling ziet in hetgeen [appellant] heeft aangevoerd geen grond voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op dit standpunt heeft kunnen stellen.

Deze beroepsgrond faalt.

Overige gronden

2.7. Wat het betoog van [appellant] betreft dat het college bij de beoordeling van de aanvraag niet heeft onderkend dat niet alle mest uit de inrichting wordt afgevoerd, heeft het college ter zitting gemotiveerd uiteengezet dat het deel van de mest dat niet wordt afgevoerd op het riool wordt geloosd en dat daarvoor vergunning is verleend. Gelet hierop faalt het betoog.

2.8. [appellant] heeft zich voor het overige in het beroepschrift beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van de zienswijze die hij over het ontwerp van het bestreden besluit naar voren heeft gebracht. In de overwegingen van het bestreden besluit is uitgebreid ingegaan op deze zienswijze. [appellant] heeft geen redenen aangevoerd waarom de weerlegging van zijn zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

Slotoverwegingen

2.9. Het beroep is ongegrond.

2.10. 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.

(red.)

NOOT

Voor de noot wordt verwezen naar het elders in dit nummer van «JM» opgenomen «JM» 2012/112, m.nt. Hoevenaars.

G.A.J.M. Hoevenaars