

ECLI:NL:RVS:2006:AV6291, AB 2006/421, BR 2006, p. 546, JM 2006/50, Gst. 2006/74). De Afdelingsuitspraak van 10 februari 2016 (ABRvS 10 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:342) illustreert bijvoorbeeld dat art. 7.35 lid 3 Wm voldoende grondslag biedt om snelheidsbeperkingen voor goederentreinen en maximum aantal transportbewegingen door goederentreinen op te nemen in een tracébesluit. Er zijn ook verschillen tussen art. 7.35 lid 3 en art. 7.20a Wm. Zo is de achterliggende reden om de voorschriften te stellen wellicht net een andere. Er is een juridisch verschil tussen het stellen van voorwaarden, voorschriften en beperkingen die nodig zijn ter bescherming van het milieu, waaronder monitoringsmaatregelen (art. 7.35 lid 3 Wm) en het voorschrijven van mitigerende kenmerken en/of (brongerichte) maatregelen om te voorkomen dat belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu optreden (art. 7.20a Wm). Het verschil lijkt voorts dat de voorschriften in de zin van artikel 7.35 lid 3 Wm – gelet op het opgestelde milieueffectrapport – *ambtshalve* aan het besluit worden verbonden, terwijl de aan de OBM-m.e.r. verbonden voorschriften op grond van art. 7.20a Wm enkel kunnen worden gebaseerd op de door de aanvrager aangeleverde beschrijving van de aangevraagde activiteiten. Het is de vraag of deze verschillen in de praktijk groot zijn. Bescherming van het milieu en het voorkomen van nadelige gevolgen voor het milieu komen in de praktijk immers vaak neer op het treffen van gelijksoortige maatregelen. En ook het verschil tussen de *ambtshalve* opgelegde voorwaarden, beperkingen en voorschriften in het kader van art. 7.35 lid 3 Wm en de door de aanvrager in de m.e.r.-aanmeldingsnotitie aangedragen mitigerende maatregelen die op grond van art. 7.20a Wm in de OBM-m.e.r. opgenomen worden is feitelijk erg klein. Zowel een milieueffectrapport als een m.e.r.-aanmeldingsnotitie wordt immers op initiatief van de aanvrager ingediend.

6. Omdat bij de OBM-m.e.r. rekening kan worden gehouden met door de aanvrager in zijn aanmeldingsnotitie opgenomen mitigerende maatregelen, kan het opnemen van die maatregelen in de voorschriften van de vergunning, verlening van die vergunning rechtvaardigen. Dat betekent dat de aangevraagde activiteit door die voorschriften geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu optreden. Uiteraard dient de activiteit vervolgens te voldoen aan de daarvoor in het Activiteitenbesluit gestelde normen. Is dat niet mogelijk, dan moet handhavend worden opgetreden of moet worden beoordeeld of de situatie kan worden gelegaliseerd, bijvoorbeeld door het stellen van maatwerkvoorschriften. Het opnemen van mitigerende kenmerken en/of (brongerichte) maatregelen als voorschriften in een OBM-m.e.r. komt in de praktijk maar weinig voor. Het is de vraag waarom dat het geval is. Een verklaring zou kunnen zijn dat de door de aanvrager – eventueel in overleg met het bevoegd gezag – relevant geachte mitigerende maatregelen in veel gevallen simpelweg al behoren tot het aangevraagde project. De activiteit moet dan overeenkomstig de aanvraag uitgevoerd worden en een voorschrift in de zin van art. 7.20a Wm is dan niet vereist. Omdat art. 7.20a Wm nog betrekkelijk nieuw is, kan ook een verklaring zijn dat de

praktijk nog onvoldoende op de hoogte is van de mogelijkheden.

Bjorn Bleumink en Kars de Graaf

M en R 2019/11

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
7 november 2018, nr. 201705972/1/A1
(Troostwijk, Bolt, Schueler)
m.nt. A. Collignon

(art. 6.5 van bijlage I Richtlijn Industriële Emissies; art. 2.4 lid 2 Wabo; art. 3.3. lid 1 Bor)

Milieurecht Totaal 2018/6886
Omgevingsvergunning in de praktijk 2019/8015
ECLI:NL:RVS:2018:3607

Dierlijk afval als bedoeld in art. 6.5 van bijlage I van de RIE ziet op resten van dode dieren, en niet op mest. Voortzetting jurisprudentielijn Wm onder de Wabo: de aangevraagde en vergunde capaciteit is bepalend voor de vraag welk bestuursorgaan bevoegd is. Toevoeging: ook bij (een verzoek om) intrekking van een vergunning is de vergunde capaciteit bepalend.

Voor de vraag of de inrichting een installatie bevat voor het verwerken van karkassen en dierlijk afval, als bedoeld in artikel 6.5 van bijlage I van de RIE, is allereerst van belang in hoeverre de producten die daarin worden verwerkt, zijn aan te merken als dierlijk afval. Niet in geschil is immers dat de vergunning niet ziet op het in de vergistingsinstallatie verwerken van karkassen tot biogas. Aangevraagd is, op jaarbasis, de vergisting van 3.000 ton eigen mest, 5.000 ton mais van eigen terrein en 8.000 ton stoffen van buiten de inrichting die op de positieve lijst staan, met die beperking dat voldaan moet worden aan de mestregelgeving.

Met het begrip 'dierlijk afval' worden resten van dode dieren bedoeld. Dit kan worden afgeleid uit de omstandigheid dat artikel 6.5 ziet op installaties die tevens geschikt zijn voor de verwerking van karkassen en voorts dat in onder meer de Italiaanse en Franse tekst van de RIE expliciet staat dat het moet gaan om 'resten van dieren' ('residui di animali' en 'de déchets animaux'). Mais is niet te beschouwen als dierlijk afval. Mest is evenmin als zodanig te beschouwen.

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. [appellant] en anderen, wonend te Coevorden,
 2. het college van burgemeester en wethouders van Coevorden,
- appellanten,
tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland van 15 juni 2017 in zaken nrs. 13/189, 13/191 en 13/291 in het geding tussen onder meer:
[appellant] en anderen,

[persoon], wonend te Coevorden,
en
het college van burgemeester en wethouders.

Procesverloop

Bij besluit van 10 januari 2013 heeft het college van burgemeester en wethouders ingevolge artikel 2.31 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) ambtshalve de voorschriften die verbonden zijn aan de op 12 oktober 2006 verleende vergunning voor het oprichten en in werking hebben van een melkrundveehouderij met vergistingsinstallatie (hierna: de inrichting) op het perceel aan [locatie] te Coevorden (hierna: het perceel), ingetrokken en nieuwe voorschriften aan de vergunning verbonden.

Bij besluit van 15 januari 2013 heeft het college van burgemeester en wethouders het verzoek van [appellant] en anderen om de vergunning van 12 oktober 2006 in te trekken, afgewezen.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: de StAB) heeft op verzoek van de rechtbank op 21 oktober 2013 een deskundigenbericht uitgebracht. Op 11 juli 2014 heeft de StAB een nader deskundigenbericht uitgebracht.

Bij besluit van 5 oktober 2016 heeft het college van burgemeester en wethouders de voorschriften I1 en I12, die bij besluit van 10 januari 2013 aan de vergunning van 12 oktober 2006 zijn verbonden, ingetrokken en nieuwe voorschriften aan deze vergunning verbonden.

Bij uitspraak van 15 juni 2017 heeft de rechtbank onder meer de door [appellant] en anderen tegen de besluiten van 10 januari 2013 en 15 januari 2013 ingestelde beroepen en het van rechtswege ontstane beroep van [appellant] en anderen tegen het besluit van 5 oktober 2016 ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellant] en anderen hoger beroep ingesteld.

Het college van burgemeester en wethouders heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Het college van burgemeester en wethouders heeft voorwaardelijk incidenteel hoger beroep ingesteld.

(...)

Overwegingen

Inleiding

1. Op het perceel is sinds 1992 een melkveehouderij gevestigd. Bij besluit van 12 oktober 2006 heeft het college van burgemeester en wethouders aan [vergunninghouder] een vergunning ingevolge de Wet milieubeheer verleend voor het oprichten en in werking hebben van een melkveehouderij en een vergistingsinstallatie op het perceel. In de aanvraag, die onderdeel uitmaakt van de vergunning, staat dat de activiteiten onder meer zien op het houden van 100 melkkoeien en 50 stuks jongvee tot 2 jaar. Verder wordt volgens de aanvraag 3.000 ton mest van deze koeien, 5.000 ton mais van het eigen land, en 8.000 ton mais of andere

producten van buitenaf, die staan op de zogenoemde positieve lijst die hoort bij de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet (hierna: de positieve lijst), in de vergistingsinstallatie verwerkt tot biogas. Het biogas wordt vervolgens in een warmtekrachtkoppelinginstallatie omgezet in stroom en warmte. Het restproduct van de vergisting, het digestaat, wordt opgeslagen en uitgereden over het land. De inrichting wordt, voor zover die ziet op de vergistingsinstallatie, inmiddels geëxploiteerd door Drentse Duurzame Energie B.V.

De inrichting ligt aan de Klinkenvlierse plas. Aan de overkant van de plas ligt de woonwijk Klinkenvliet. [appellant] en anderen wonen in deze wijk. Zij zijn tegen de drie besluiten van 10 januari 2013, 15 januari 2013 en 5 oktober 2016 opgekomen, omdat zij stellen dat deze besluiten de overlast die zij door de inrichting ondervinden, onvoldoende beperken.

Het college heeft incidenteel hoger beroep ingesteld, omdat het zich op het standpunt stelt dat de rechtbank van een verkeerd vergistingsproces is uitgegaan.

2. Het college van burgemeester en wethouders heeft besloten om met het oog op de bescherming van het milieu de voorschriften die horen bij de vergunning van 12 oktober 2006 te actualiseren. Bij besluit van 10 januari 2013 heeft het college daarom ingevolge artikel 2.31 van de Wabo de voorschriften ambtshalve ingetrokken en vervangen door nieuwe voorschriften. Naar aanleiding van de zitting bij de rechtbank op 20 augustus 2015 heeft het college van burgemeester en wethouders vervolgens bij besluit van 5 oktober 2016 de voorschriften I1 en I12 ingetrokken en de nieuwe voorschriften E2*, E2**, E9, I1, I4a, en I12 aan de vergunning van 12 oktober 2006 verbonden.

Het college van burgemeester en wethouders heeft bij besluit van 15 januari 2013 het verzoek om de vergunning van 12 oktober 2006 in te trekken, afgewezen, omdat het zich op het standpunt stelt dat met de actualisatie van de voorschriften de inrichting geen ontoelaatbaar nadelige gevolgen voor het milieu veroorzaakt.

De rechtbank heeft naar aanleiding van het beroep van [persoon] het besluit van 10 januari 2013 vernietigd voor zover dat ziet op voorschrift I21 en heeft zelf voorzien een nieuw voorschrift I21 aan de vergunning verbonden. De rechtbank heeft voor het overige de beroepen ongegrond verklaard.

Bevoegdheid

3. [appellant] en anderen betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college van burgemeester en wethouders niet bevoegd was om ambtshalve de vergunningvoorschriften te wijzigen of te beslissen op het verzoek om intrekking van de vergunning. In plaats van het college van burgemeester en wethouders is volgens hen het college van gedeputeerde staten van Drenthe het bevoegd gezag. Zij voeren daartoe aan dat de vergistingsinstallatie een IPPC-installatie is, omdat deze valt onder artikel 6.5 van bijlage 1

van richtlijn nr. 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (PbEU L 334; hierna: de RIE).

3.1. Artikel 2.4 van de Wabo luidt:

“1. Burgemeester en wethouders van de gemeente waar het betrokken project in hoofdzaak zal worden of wordt uitgevoerd, beslissen op de aanvraag om een omgevingsvergunning, behoudens in gevallen als bedoeld in het tweede tot en met vijfde lid.

2. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat gedeputeerde staten van de provincie waar het betrokken project in hoofdzaak zal worden of wordt uitgevoerd, op de aanvraag beslissen ten aanzien van projecten die behoren tot een bij de maatregel aangewezen categorie projecten die van provinciaal belang zijn. Bij de maatregel kan worden bepaald dat de aanwijzing slechts geldt in daarbij aangewezen categorieën gevallen. [...]”.

Artikel 3.3, eerste lid, van het Bor luidt:

“Gedeputeerde staten van de provincie waar het betrokken project in hoofdzaak zal worden of wordt uitgevoerd, zijn bevoegd te beslissen op een aanvraag die betrekking heeft op activiteiten met betrekking tot een inrichting die behoort tot een categorie ten aanzien waarvan dat in bijlage I, onderdeel C, is bepaald. De eerste volzin geldt slechts voor activiteiten met betrekking tot een inrichting waartoe een IPPC-installatie behoort of waarop het Besluit risico's zware ongevallen 1999 van toepassing is.”

Bijlage I, onderdeel C, categorie 28.4, van het Bor, luidt:

“Onverminderd de artikelen 3.3, eerste lid, tweede volzin, en 6.7, eerste lid, derde volzin, zijn gedeputeerde staten bevoegd te beslissen op een aanvraag om een omgevingsvergunning of omtrent een verklaring van geen bedenkingen ten aanzien van inrichtingen, behorende tot deze categorie, voor zover het betreft inrichtingen voor:

a. het opslaan van de volgende afvalstoffen:

[...]

6. andere dan de onder 1^o tot en met 5^o genoemde van buiten de inrichting afkomstige afvalstoffen met een capaciteit ten aanzien daarvan van 1.000 m³ of meer.”

Artikel 6.5 van bijlage I van de RIE ziet op de volgende activiteiten:

“De destructie of verwerking van kadavers of dierlijk afval met een verwerkingscapaciteit van meer dan 10 ton per dag.”

3.2. In haar uitspraak van 16 juni 2004, ECLI:RVS:2004:AP3221, heeft de voorzieningenrechter van de Afdeling overwogen dat artikel 8.2 van de Wet milieu-

beheer (oud) bepaalt welk bestuursorgaan bevoegd is te beslissen op een aanvraag om een vergunning op grond van de Wet milieubeheer. Dit bestuursorgaan is tevens bevoegd om op grond van artikel 8.23 van de Wet milieubeheer (oud) tot wijziging van de vergunning over te gaan. Daarbij is de capaciteit, zoals aangevraagd, bepalend. Uit de uitspraak van de Afdeling van 26 november 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BG5310, blijkt dat verder bepalend voor beantwoording van de vraag wie er bevoegd is om op grond van artikel 8.23 van de Wet milieubeheer (oud) de vergunningvoorschriften te wijzigen, is of in de aan de (oude) vergunning verbonden voorschriften van de aangevraagde capaciteit wordt afgeweken. De artikelen 8.2 en 8.23 van de Wet milieubeheer zijn vervangen door artikelen in de Wabo: respectievelijk de artikelen 2.4 en 2.31. De Afdeling ziet geen aanleiding om onder de Wabo de hiervoor weergegeven lijn niet voort te zetten. Naar het oordeel van de Afdeling is het bestuursorgaan dat bevoegd is om te beslissen op een aanvraag om een omgevingsvergunning voorts ook bevoegd om deze op grond van artikel 2.33 van de Wabo in te trekken.

3.3. Gelet op artikel 2.4, tweede lid, van de Wabo, in samenhang met artikel 3.3, eerste lid, van het Bor, is niet het college van burgemeester en wethouders, maar het college van gedeputeerde staten het bevoegde gezag om de vergunningvoorschriften te wijzigen dan wel de vergunning in te trekken, indien de inrichting moet worden aangemerkt als:

- een inrichting die behoort tot een categorie als bedoeld in bijlage I, onderdeel C, van het Bor; en
- de inrichting een IPPC-installatie bevat of het Besluit risico's zware ongevallen 1999 van toepassing is.

Tussen partijen is wat betreft de bevoegdheid uitsluitend in geschil of de inrichting valt onder categorie 28.4, onder a, onder 6^o, van bijlage I, onderdeel C, van het Bor en of de vergistingsinstallatie een IPPC-installatie is als bedoeld in artikel 6.5 van bijlage I van de RIE. In de Wabo staat sinds 24 mei 2013 dat onder ‘IPPC-installatie’ wordt verstaan een installatie voor activiteiten als bedoeld in bijlage I van de RIE.

3.4. Over de vraag of de inrichting moet worden aangemerkt als een inrichting als bedoeld in categorie 28.4, onder a, onder 6^o, van onderdeel C van bijlage I, van het Bor, overweegt de Afdeling als volgt.

In de Wabo staat dat in deze wet en de daarop berustende bepalingen onder ‘afvalstoffen’ wordt verstaan afvalstoffen als bedoeld in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer. Daarin wordt onder ‘afvalstoffen’ verstaan alle stoffen, preparaten of voorwerpen, waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen. Aangevraagd is het verwerken van 8.000 ton per jaar mais of andere, van buiten de inrichting afkomstige, stoffen die op de positieve lijst staan. Niet in geschil is dat op de positieve lijst stoffen staan die moeten worden aangemerkt als afvalstoffen in eerderbedoelde zin. De van buiten de inrichting afkomstige stoffen zullen op het terrein van de inrichting moeten worden opgeslagen voordat die kunnen worden verwerkt. Aangevraagd en, bij besluit van 12 oktober 2006, vergund is een opslag van maximaal 5.000 m³ van buiten de inrichting

aangevoerde stoffen. Gelet hierop betreft de inrichting een inrichting als bedoeld categorie 28.4, onder a, onder 6°, van bijlage I, onderdeel C, van het Bor.

3.5. Voor de vraag of de inrichting een installatie bevat voor het verwerken van karkassen en dierlijk afval, als bedoeld in artikel 6.5 van bijlage I van de RIE, is allereerst van belang in hoeverre de producten die daarin worden verwerkt, zijn aan te merken als dierlijk afval. Niet in geschil is immers dat de vergunning niet ziet op het in de vergistingsinstallatie verwerken van karkassen tot biogas. Aangevraagd is, op jaarbasis, de vergisting van 3.000 ton eigen mest, 5.000 ton mais van eigen terrein en 8.000 ton stoffen van buiten de inrichting die op de positieve lijst staan, met die beperking dat voldaan moet worden aan de mestregulering.

Met het begrip 'dierlijk afval' worden resten van dode dieren bedoeld. Dit kan worden afgeleid uit de omstandigheid dat artikel 6.5 ziet op installaties die tevens geschikt zijn voor de verwerking van karkassen en voorts dat in onder meer de Italiaanse en Franse tekst van de RIE expliciet staat dat het moet gaan om 'resten van dieren' ('residui di animali' en 'de déchets animaux'). Mais is niet te beschouwen als dierlijk afval. Mest is evenmin als zodanig te beschouwen.

Op de positieve lijst staan verschillende soorten plantaardige en dierlijke stoffen. De huidige versie van de positieve lijst bevat ten minste één categorie stoffen die ziet op dierlijk afval, namelijk categorie G2.3, die ziet op reststoffen die zijn verkregen bij de zuivering van afvalwater van een slachterij en bestaat uit dierlijk weefsel en ongeboren mest (slib van slachterij). Vergunning is gevraagd, en ook verleend, voor 8.000 ton stoffen voor zover daarbij kan worden voldaan aan de mestwetgeving. Derhalve is niet zonder meer de verwerking van 8.000 ton aan dierlijk afval vergund.

Digestaat, het restproduct van de vergisting, mag uitsluitend over land worden uitgereden, indien het óf is verkregen door het vergisten van plantaardige stoffen die op de positieve lijst staan, óf door de vergisting van ten minste 50% mest, aangevuld met plantaardige of dierlijke stoffen van de positieve lijst. Dit volgt uit artikel 4 van de Meststoffenwet, in samenhang met artikel 4 van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet, artikel 4, aanhef en onder d, van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet en bijlage Aa van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet. Aangevraagd en vergund is het verwerken van 3.000 ton mest per jaar. Gelet op het voorgaande, betekent dit dat de aangevraagde en vergunde maximale hoeveelheid te verwerken dierlijk afval is beperkt tot 3.000 ton per jaar.

Verwerking van 3.000 ton dierlijk afval per jaar komt neer op 8 ton per dag. Hiermee wordt onder de in artikel 6.5 van bijlage I van de RIE neergelegde drempelwaarde van 10 ton per dag gebleven. Anders dan [appellant] en anderen aanvoeren, gaat het daarom in de inrichting niet om een installatie waarin activiteiten worden verricht als bedoeld in artikel 6.5 van de bijlage 1 van de RIE.

3.6. Gelet op het voorgaande kan de inrichting worden aangemerkt als een inrichting als bedoeld in categorie 28.4, onder a en onder 6, van onderdeel C van bijlage I, van het Bor, maar is geen sprake van een IPPC-installatie als bedoeld in artikel 6.5 van bijlage 1 van de RIE. De rechtbank heeft daarom terecht overwogen dat het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) bevoegd was om te besluiten op de verzoeken de vergunningvoorschriften te wijzigen en de vergunning in te trekken.

Het betoog faalt.

Wijzigen van de voorschriften

4. Bij besluiten van 10 januari 2013 en 5 oktober 2016 zijn de voorschriften, verbonden aan de vergunning van 12 oktober 2006, op grond van artikel 2.31 van de Wabo ambtshalve gewijzigd. Voor zover de voorschriften van het besluit van 10 januari 2013 zijn gewijzigd bij het besluit van 5 oktober 2016, ziet het hoger beroep alleen op de laatste versie.

5. Artikel 2.31 van de Wabo luidt:

"1 Het bevoegd gezag wijzigt voorschriften van de omgevingsvergunning:

[...]

b. indien door toepassing van artikel 2.30, eerste lid, blijkt dat de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu veroorzaakt, gezien de ontwikkeling van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu, verder kunnen, of, gezien de ontwikkeling van de kwaliteit van het milieu, verder moeten worden beperkt;

[...]

2 Het bevoegd gezag kan voorschriften van een omgevingsvergunning wijzigen voor zover deze betrekking hebben op:

[...]

b. een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, voor zover dit in het belang van de bescherming van het milieu is;

[...]."

6. [appellant] en anderen betogen dat de rechtbank heeft miskend dat het college ten onrechte de vergunde situatie in plaats van de feitelijke situatie als uitgangspunt heeft genomen. Zij wijzen er onder meer op dat in het besluit van 10 januari 2013 staat dat 100 stuks melkrundvee en 50 stuks jongvee wordt gehouden, terwijl er feitelijk veel minder koeien op het perceel aanwezig waren. Volgens [appellant] en anderen is niet onwaarschijnlijk dat er hierdoor derden hebben afgezien van het indienen van zienswijzen, terwijl zij bij een correcte weergave van de feiten wel zienswijzen zouden hebben ingediend.

6.1. Bij het ambtshalve wijzigen van voorschriften dient niet de feitelijke situatie maar de vergunde situatie als uitgangspunt te worden genomen. Gelet hierop bestond geen aanleiding voor het college om in het besluit de feitelijke situatie als uitgangspunt te nemen of in het besluit

weer te geven. De gestelde omstandigheid dat een weergave van de feitelijke situatie er wellicht toe zou hebben geleid dat meer mensen zienswijzen zouden hebben ingediend, kan reeds daarom niet leiden tot het oordeel dat het besluit om die reden moet worden vernietigd. De rechtbank is terecht tot dezelfde conclusie gekomen.

Het betoog faalt.

7. Wat betreft het betoog van [appellant] en anderen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college niet ambtshalve de voorschriften van de vergunning van 12 oktober 2006 heeft mogen wijzigen, omdat dit volgens hen niet gebeurd is in het belang van de bescherming van het milieu, maar om de verkoop van het perceel en de daarop aanwezige bebouwing te bevorderen, overweegt de Afdeling dat dit betoog faalt. Deze omstandigheid, wat daar ook van zij, leidt niet tot het oordeel dat de wijziging van de voorschriften reeds daarom niet in het belang van de bescherming van het milieu is.

8. [appellant] en anderen betogen dat de rechtbank heeft miskend dat de vergunning van 12 oktober 2006 reeds van rechtswege was vervallen, omdat de melkveehouderij niet binnen de wettelijk gestelde termijn van 3 jaar is opgericht en in werking is gebracht, zodat het niet meer mogelijk was de daaraan verbonden voorschriften te wijzigen. Volgens [appellant] en anderen beschikte de exploitant slechts gedurende korte periodes over een klein aantal stuks rundvee, was het melkquotum in 2006 al verkocht en was het perceel niet ingericht om koeien te kunnen melken.

Indien de vergunning niet geheel maar slechts wat betreft de melkveehouderij zou zijn vervallen, betogen zij dat de vergunning, waarvan het college de voorschriften heeft gewijzigd, uitsluitend een industriële afvalverwerkende inrichting betreft, wat het college niet heeft onderkend en wat niet kan worden bewerkstelligd door ambtshalve de voorschriften aan te passen, aldus [appellant] en anderen.

8.1. Artikel 8.18, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet milieubeheer (oud) luidt:

“De vergunning voor een inrichting vervalt indien de inrichting niet binnen drie jaar nadat de vergunning onherroepelijk is geworden, is voltooid en in werking is gebracht.”

8.2. In haar uitspraak van 7 augustus 2013, ECLI:NL:RVS:2013:2888, die zag op de inrichting, heeft de Afdeling reeds geoordeeld dat geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat de vergunning wat het houden van vee betreft is komen te vervallen, aangezien niet aannemelijk is geworden dat geen vee is gehouden in de inrichting binnen drie jaar nadat de vergunning onherroepelijk is geworden. De door [appellant] en anderen thans gestelde omstandigheid dat het melkquotum in 2006 al verkocht was en dat het perceel niet was ingericht om koeien te kunnen melken, leidt niet tot een ander oordeel, nu dit er niet aan afdoet dat op enig moment de inrichting is voltooid en in werking gebracht. In het betoog van [appellant] en anderen ziet de

Afdeling dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de rechtbank heeft miskend dat de vergunning geheel of gedeeltelijk is komen te vervallen.

Het betoog faalt.

9. Gelet op hetgeen onder 8.2 is overwogen, betreft de bij besluit van 12 oktober 2006 vergunde situatie een inrichting die zowel een melkveehouderij als een mestvergistingsinstallatie omvat. Een groot aantal van de argumenten van [appellant] en anderen komt erop neer dat zij stellen dat de feitelijke situatie in strijd is met de vergunde situatie, omdat er volgens hen geen melkveehouderij meer op het perceel in werking is. Dit is tevens in strijd met het ter plaatse geldende bestemmingsplan “Buitengebied”, aldus [appellant] en anderen. Handelen in strijd met een vergunning en/of bestemmingsplan is een kwestie van handhaving en kan niet in deze procedure aan de orde komen. Bij de bespreking van de navolgende gronden zal de Afdeling zich dan ook beperken tot de argumenten die zien op de ambtshalve wijziging van de vergunningvoorschriften en waarbij wordt uitgegaan van de vergunde situatie.

10. [appellant] en anderen betogen dat de rechtbank heeft miskend dat het college in redelijkheid aan de vergunning een voorschrift had moeten verbinden, waarin staat dat een minimumhoeveelheid stoffen van het eigen perceel moet worden verwerkt. Volgens hen is anders namelijk niet slechts een vergistingsinstallatie toegestaan die een binding heeft met de agrarische activiteiten op het perceel, maar ook een op zichzelf staande vergistingsinstallatie die alleen stoffen van buiten de inrichting verwerkt.

10.1. De verleende vergunning ziet op een melkveehouderij en een vergistingsinstallatie. [appellant] en anderen merken terecht op dat de vergunning op zichzelf ook toestaat dat in de vergistingsinstallatie alleen producten van buitenaf worden verwerkt, namelijk 8.000 ton aan stoffen van de positieve lijst. Met het oog op de bescherming van het milieu is het niet nodig om in de voorschriften te regelen dat een minimum hoeveelheid aan stoffen van het eigen perceel moet worden verwerkt, nu het enkel verwerken van 8.000 ton aan stoffen van de positieve lijst afkomstig van buiten de inrichting niet tot meer milieuhinder zal leiden.

Het betoog faalt.

11. [appellant] en anderen betogen verder dat de rechtbank heeft miskend dat de voorschriften ten onrechte niet het invoeren, opslaan en verwerken van dierlijk afval verbieden. De verwerking van dierlijk afval leidt volgens hen tot meer geurhinder. Zij wijzen erop dat de voorschriften van de vergunning van 12 oktober 2006 de verwerking van dierlijk afval niet toestonden.

11.1. Het college stelt zich op het standpunt dat geen aanleiding bestaat om de invoer, opslag en verwerking van dierlijk afval vanwege geurhinder te verbieden. In het besluit van 10 januari 2013 staat dat bij een normale bedrijfsvoering van de vergistingsinstallatie geen geuremissie zal plaatsvinden, omdat de vergistingsinstallatie gesloten is. Geuremissie kan wel optreden bij de op- en overslag van co-substraat en digestaat, omdat onder invloed van tem-

peratuur en tijd het materiaal kan broeien en fermenteren. Om die reden heeft het college voorschriften aan de vergunning verbonden die inhouden dat de vergunninghouder een geuronderzoek moet uitvoeren en een plan van aanpak moet maken als er structurele geurklachten zijn vanuit de omgeving. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat met deze voorschriften geurhinder niet in voldoende mate wordt beperkt.

Het betoog faalt.

12. [appellant] en anderen betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college uit het oogpunt van handhaafbaarheid aan de vergunning een voorschrift had moeten verbinden, waarin is geregeld dat het digestaat geen afvalstof mag zijn. Zij hebben geen argumenten aangevoerd waarom een dergelijk voorschrift in het belang van de bescherming van het milieu nodig is. Het betoog faalt reeds daarom.

13. [appellant] en anderen betogen dat het college ten onrechte aan de vergunning geen voorschriften heeft verbonden waarin staat dat de normale verblijfsduur van stoffen in de vergisters en navergisters 90 dagen is en dat in de inrichting een voorraad van regelmatig te vervangen onderdelen van de vergistingsinstallatie aanwezig moet zijn. Zij hebben deze betogen voor het eerst in hoger beroep aangevoerd. Aangezien het hoger beroep is gericht tegen de uitspraak van de rechtbank en er geen reden is waarom de betogen niet reeds bij de rechtbank konden worden aangevoerd, en [appellant] en anderen dit uit een oogpunt van een zorgvuldig en doelmatig gebruik van rechtsmiddelen hadden behoren te doen, dienen deze betogen buiten beschouwing te blijven.

14. [appellant] en anderen betogen verder dat de rechtbank heeft miskend dat voorschrift A6, waarin staat hoe moet worden omgegaan met klachten, rechtsonzeker is, omdat niet duidelijk is wat bedoeld wordt met de begrippen 'langdurig' en 'eventueel'.

14.1. Voorschrift A6 luidt:

“Bij langdurige klachten van derden dient vergunninghouder actie te ondernemen om de bron van klachten te onderzoeken en eventueel weg te nemen. Registratie hiervan dient plaats te vinden in het milieulogboek.”

14.2. Een vergunninghouder dient zich te houden aan de aan een vergunning verbonden voorschriften. Indien voorschriften niet worden nageleefd, kan het bevoegd gezag handhavend optreden. Voorschrift A6 verplicht de vergunninghouder om daarnaast ook actie te ondernemen, als er langdurig klachten zijn over hinder. Voorschrift A6 strekt ertoe dat vergunninghouder, naast de verplichtingen die uit andere voorschriften voortvloeien, ook actie dient te ondernemen bij klachten en is in zoverre een extra voorschrift om hinder te voorkomen naast de overige voorschriften, waarmee volgens het college is voorzien in toereikende bescherming tegen hinder. In zoverre is voorschrift A6 een aanvullend voorschrift. Met 'langdurig' en 'eventueel' heeft het college willen regelen dat de vergun-

ninghouder niet reeds naar aanleiding van enkele incidentele klachten de in het voorschrift genoemde actie hoeft te ondernemen. Gelet op het karakter van het voorschrift, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het voorschrift in zoverre rechtsonzeker is en het college dit voorschrift niet in redelijkheid aan de vergunning heeft kunnen verbinden. De rechtbank is terecht tot dezelfde conclusie gekomen.

Het betoog faalt.

15. [appellant] en anderen betogen dat de voorschriften I1 tot en met I5 ten onrechte de invoer en verwerking van meer stoffen toestaan dan destijds is aangevraagd. Zij voeren aan dat deze voorschriften ten onrechte toestaan dat per jaar maximaal 16.000 ton van buiten de inrichting afkomstige stoffen wordt verwerkt. Verder voeren zij aan dat voorschrift I1 ten onrechte toestaat dat per jaar in totaal maximaal 19.000 m3 aan stoffen wordt verwerkt, terwijl, gelet op het aantal vrachtwagenbewegingen, maar 13.500 ton is aangevraagd. [appellant] en anderen voeren voorts aan dat, in weerwil van de aanvraag, voorschrift I4 ten onrechte toestaat dat 15.000 ton afvalstoffen per jaar mag worden verwerkt.

15.1. Voorschrift I1, zoals gewijzigd bij het besluit van 5 oktober 2016, luidt:

“Binnen de inrichting worden naast dierlijke mest uitsluitend organische materialen of co-producten van de positieve lijst verwerkt. De totale verwerkingscapaciteit bedraagt 16.000 m3 per jaar.”

Voorschrift I2 luidt:

“Binnen de inrichting mag overeenkomstig de aanvraag uitsluitend eigen geproduceerde mest worden verwerkt tot een maximum van 3.000 ton per jaar.”

Voorschrift I3 luidt:

“Van alle aangevoerde stoffen zoals in voorschrift I1 is op enig moment minder dan 1.000 m3 aan van buiten de inrichting afkomstig afvalstoffen op de inrichting aanwezig.”

Voorschrift I4 luidt:

“Van alle aangevoerde stoffen zoals in voorschrift I1 wordt minder dan 15.000 ton per jaar aan afvalstoffen verwerkt.”

Voorschrift I4a, zoals aangevuld bij besluit van 5 oktober 2016, luidt:

“Van alle aangevoerde stoffen zoals in voorschrift I1, wordt nooit meer dan 10 ton per dag aan dierlijk afval verwerkt.”

Voorschrift I5 luidt:

“In de inrichting mogen uitsluitend co-producten van de positieve lijst worden geaccepteerd welke zijn opgenomen in bijlage Aa onderdeel IV van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet, en eventuele toekomstige aanpassingen daarvan.”

15.2. In de aanvraag staat dat vergunning wordt gevraagd voor het per jaar verwerken van 3.000 ton mest van eigen koeien, 5.000 ton mais van het eigen land, en 8.000 ton mais of andere stoffen van buitenaf die staan op de positieve lijst. De aangevraagde hoeveelheden stoffen komen erop neer dat in totaal per jaar 16.000 ton aan stoffen verwerkt mag worden. Overeenkomstig de aanvraag staat voorschrift I1 de verwerking van 16.000 ton stoffen per jaar toe. Het betoog van [appellant] en anderen dat uit de aanvraag blijkt dat per jaar maximaal 13.500 ton verwerkt mag worden en dat de voorschriften 19.000 m³ zouden toestaan, mist feitelijke grondslag.

Het betoog faalt in zoverre.

15.3. Stoffen van de positieve lijst kunnen afvalstoffen zijn. Aangezien is aangevraagd om per jaar 8.000 ton stoffen van de positieve lijst te verwerken, is daarmee ook aangevraagd om per jaar maximaal 8.000 ton aan afvalstoffen te verwerken.

Ingevolge voorschrift I4 is het toegestaan dat meer dan 8.000 ton aan afvalstoffen wordt verwerkt, zolang dit maar niet meer is dan 15.000 ton. Het college stelt zich op het standpunt dat het met voorschrift I4 slechts inzichtelijk heeft willen maken dat, gezien de verwerkingscapaciteit van minder dan 15.000 ton afvalstoffen, de bevoegdheid tot handhaven bij hem ligt en niet bij het college van gedeputeerde staten.

Omdat de aanvraag en voorschrift I4 uitgaan van verschillende hoeveelheden afvalstoffen, is niet duidelijk welke hoeveelheid afvalstoffen op grond van de vergunning, zoals gewijzigd bij besluit van 10 januari 2013, mag worden verwerkt. Dit verdraagt zich niet met de rechtszekerheid. Omdat het college niet meer mag vergunnen dan is aangevraagd, moet worden geoordeeld dat voorschrift I4 niet aan de vergunning mocht worden verbonden. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

Het betoog slaagt.

16. [appellant] en anderen betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het begrip ‘zo snel mogelijk’ in voorschrift I12, over handelen in geval van storingen aan de installaties in de inrichting, rechtsonzeker is.

16.1. Voorschrift I12, zoals gewijzigd bij besluit van 5 oktober 2016, luidt:

“Vergunninghouder moet t.a.v. de vergistingsinstallatie, de fakkelen en biogasinstallaties en -opslagen een onderhoudscontract kunnen overleggen met de leverancier of

een onderhoudsbedrijf. In dit contract moet zijn opgenomen dat in geval van storing aan deze installaties zo snel mogelijk doch uiterlijk binnen 8 uur, wordt ingegrepen. Indien herhaaldelijk is gebleken dat op storingen niet snel kan worden ingegrepen dient vergunninghouder een onderhoudscontract met een storingsdienst af te sluiten.”

16.2. Voorschrift I12 regelt dat in geval van een storing altijd binnen 8 uur moet worden ingegrepen, en zoveel eerder als mogelijk is. Een storing moet dus altijd in ieder geval binnen 8 uur zijn verholpen. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat dit rechtsonzeker is. De rechtbank heeft dan ook terecht geen aanleiding gezien om het besluit wat betreft voorschrift I12 te vernietigen.

Het betoog faalt.

Verzoek tot intrekking van de vergunning

17. [appellant] en anderen hebben het college verzocht om op grond van artikel 2.33 van de Wabo de vergunning van 12 oktober 2006 in te trekken. Bij besluit van 15 januari 2013 heeft het college dit verzoek afgewezen. De rechtbank heeft het beroep van [appellant] en anderen tegen het besluit van 15 januari 2013 ongegrond verklaard.

18. Artikel 2.33, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wabo luidt:

“Het bevoegd gezag trekt de omgevingsvergunning in, voor zover deze betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, indien door toepassing van artikel 2.31, eerste lid, aanhef en onder b, redelijkerwijs niet kan worden bereikt dat in de inrichting of het mijnbouwwerk ten minste de voor de inrichting of het mijnbouwwerk in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast.”

19. [appellant] en anderen betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het college de vergunning terecht niet heeft ingetrokken. Zij voeren daartoe aan dat in de inrichting niet de beste beschikbare technieken worden toegepast. Zij wijzen erop dat, gelet op de Meststoffenwet, het digestaat niet altijd direct over het land mag worden uitgereden, vergunninghouder bovendien over onvoldoende grond beschikt om al het digestaat over uit te kunnen rijden en de exploitant van de vergistingsinstallatie heeft gesteld dat zijn vaste afnemer niet bereid is om meer digestaat af te nemen. Het voorgaande leidt er volgens hen toe dat de inrichting, om aan het vereiste dat de beste beschikbare technieken moeten worden toegepast, te kunnen voldoen, over een na-opslag dient te beschikken en dat de vergunning vanwege het ontbreken daarvan moet worden ingetrokken.

19.1. Bij besluit van 12 oktober 2006 is onder meer een na-opslag vergund. Vast staat dat deze na-opslag niet binnen drie jaar na het onherroepelijk worden van de vergunning is opgericht. Het college stelt zich op het standpunt dat de vergunning ten aanzien van de na-opslag op grond van artikel

8.18, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet milieubeheer (oud) is komen te vervallen. In het deskundigenbericht van de StAB staat dat, gelet op de Handreiking co-vergisting van mest, een na-opslag een gebruikelijk onderdeel van een vergistingsinstallatie is en dat een na-opslag beschouwd kan worden als een beste beschikbare techniek. Verder staat in het deskundigenbericht dat in strikt technische zin een vergistingsinstallatie wel in bedrijf kan zijn zonder na-opslag, indien er voldoende afzetmogelijkheden zijn. Het college stelt zich op het standpunt dat uit de Handreiking co-vergisting van mest blijkt dat het hebben van een na-opslag in de inrichting geen invloed heeft op de technische werking van de vergistingsinstallatie.

Een na-opslag wordt gebruikt om digestaat in op te slaan zolang het digestaat niet kan worden uitgereden over het land. Een na-opslag is niet noodzakelijk voor de technische werking van een vergistingsinstallatie en ook niet om de geurhinder vanwege een vergistingsinstallatie te beperken. Aangezien een vergistingsinstallatie volledig gesloten is, zal deze in principe geen geuremissie veroorzaken. Aangezien de na-opslag niet binnen drie jaar na onherroepelijk worden van de vergunning is opgericht, is de vergunning ten aanzien van de na-opslag komen te vervallen, zoals ook niet tussen partijen in geschil is. De Afdeling is van oordeel dat het hebben van een na-opslag niet noodzakelijk is om te kunnen voldoen aan de beste beschikbare technieken. Digestaat kan worden uitgereden, opgeslagen of afgezet. Ook als de vergunninghouder het digestaat niet bij zijn vaste afnemer kan afzetten, wat daar overigens ook van zij, is een na-opslag niet noodzakelijk om te kunnen voldoen aan de beste beschikbare technieken, nu dit geen invloed heeft op de werking van de vergistingsinstallatie.

Gelet op het voorgaande heeft de rechtbank terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat het college de vergunning van 12 oktober 2006 had moeten intrekken.

Het betoog faalt.

Proceskosten beroep

20. [appellant] en anderen betogen dat de rechtbank ten onrechte het college niet heeft veroordeeld in het vergoeden van door hen gemaakte proceskosten. Zij wijzen erop dat het college naar aanleiding van hun beroep het besluit van 5 oktober 2016 heeft genomen, waarbij een aantal voorschriften is gewijzigd en aangevuld.

20.1. Na de zitting bij de rechtbank heeft de rechtbank het college in de gelegenheid gesteld om een nieuw besluit te nemen, omdat ter zitting was gebleken dat het college naar aanleiding van het beroep bereid was een aantal voorschriften aan te passen. Het college heeft vervolgens het besluit van 5 oktober 2016 genomen. De rechtbank heeft hierop de voorschriften beoordeeld, zoals gewijzigd bij het besluit van 5 oktober 2016. De Afdeling leidt hieruit af dat de rechtbank van oordeel was dat het besluit van 10 januari 2013, voor zover de daarbij gewijzigde voorschriften nadien bij het besluit van 5 oktober 2016 opnieuw zijn gewijzigd,

niet zorgvuldig was genomen. De rechtbank had om die reden het beroep van [appellant] en anderen gegrond moeten verklaren en het college moeten veroordelen in de gemaakte proceskosten.

Het betoog slaagt.

Incidenteel hoger beroep

21. Het college heeft voorwaardelijk incidenteel hoger beroep ingesteld, om te voorkomen dat door volgens het college verkeerd in de rechtbankuitspraak opgenomen feiten, de verleende omgevingsvergunning zou worden vernietigd. Hoewel het hoger beroep van [appellant] en anderen gegrond is en het besluit van 10 januari 2013 door de Afdeling vernietigd wordt voor zover daarbij voorschrift I4 aan de vergunning is verbonden, houdt dit geen verband met de door het college bedoelde feiten. Het college heeft daarom geen belang meer bij een inhoudelijke beoordeling van het incidenteel hoger beroep. Het incidentele hoger beroep is dan ook niet-ontvankelijk.

Conclusie en proceskosten

22. Het incidenteel hoger beroep van het college is niet-ontvankelijk. Het hoger beroep van [appellant] en anderen is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd, voor zover daarbij het beroep van [appellant] en anderen tegen het besluit van 10 januari 2013 ongegrond is verklaard, de rechtbank heeft nagelaten het besluit van 10 januari 2013 te vernietigen wat betreft het aan de vergunning verbonden voorschrift I4 en heeft nagelaten het college te veroordelen tot vergoeding van de bij [appellant] en anderen opgekomen proceskosten en het door [appellant] en anderen betaalde griffierecht. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van 10 januari 2013 van het college alsnog gegrond verklaren en dat besluit vernietigen wat betreft het aan de vergunning verbonden voorschrift I4.

23. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

(...)

Noot

1. De Afdeling is glashelder: met het begrip 'dierlijk afval' worden resten van dode dieren bedoeld. Dit is relevant voor de vraag of een vergistingsinstallatie voor het verwerken van onder andere mest een IPPC-installatie is als bedoeld in de Richtlijn inzake industriële emissies ("RIE"). Als er sprake is van een IPPC-installatie dan moet de inrichting voldoen aan specifieke Wabo-regelgeving waaronder de toetsing aan Europese BBT-conclusies (zie art. 2.14 lid 1 sub c onder 1 Wabo jo. art. 5.4 lid 1 Bor). In deze zaak speelde de vraag of vanwege de IPPC-installatie GS bevoegd gezag zijn. Dat is het geval als er sprake is van een IPPC-installatie 'categorie 4' (chemische industrie) of als er sprake is van een andere IPPC-installatie en daarnaast GS als bevoegd gezag zijn aangewezen in bijlage 1, onderdeel C van het Bor (art. 3.3 lid

1 Bor). In deze annotatie ga ik, in vervolg op mijn noot bij de eerdere rechtbankuitspraak (*M en R* 2017/125), kort in op dit onderwerp.

2. Artikel 6.5 van bijlage I van de RIE ziet onder meer op installaties voor de verwerking van dierlijk afval met een verwerkingscapaciteit van meer dan 10 ton per dag. Dat er discussie kan bestaan over wat onder dierlijk afval moet worden verstaan heb ik uiteengezet in mijn annotatie bij de aan de hier geannoteerde uitspraak voorafgaande rechtbankuitspraak (Rb. Noord-Nederland 15 juni 2017, ECLI:NL:RBNNE:2017:2191, *M en R* 2017/125). De Afdeling spreekt zich nu voor het eerst expliciet uit over dit onderwerp en maakt een einde aan deze discussie. Ik citeer uit r.o. 3.5:

“Met het begrip ‘dierlijk afval’ worden resten van dode dieren bedoeld. Dit kan worden afgeleid uit de omstandigheid dat artikel 6.5 ziet op installaties die tevens geschikt zijn voor de verwerking van karkassen en voorts dat in onder meer de Italiaanse en Franse tekst van de RIE expliciet staat dat het moet gaan om ‘resten van dieren’ (‘residui di animali’ en ‘de déchets animaux’). Mais is niet te beschouwen als dierlijk afval. Mest is evenmin als zodanig te beschouwen.”

3. Daarmee was in casu de discussie nog niet beëindigd. Naast de verwerking van mais en mest was ook de verwerking van andere plantaardige of dierlijke stoffen aangevraagd en vergund, voor zover deze stoffen staan op de positieve lijst behorende bij de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet en “voor zover daarbij kan worden voldaan aan de mestwetgeving” (zie ook r.o. 3.5). Op die lijst staat ook dierlijk afval. Echter, om te voldoen aan de mestwetgeving mag er maar een bepaald percentage dierlijke stoffen onderdeel uitmaken van digestaat, het restproduct van de vergisting. Daarvan uitgaande wordt, ook als er wel resten van dode dieren worden verwerkt, onder de capaciteitsdrempel van 10 ton per dag in artikel 6.5 van bijlage I van de RIE gebleven.

4. Hoewel er behoorlijk wat rekenwerk en interpretatie aan te pas komt om tot de conclusie te komen dat hetgeen is aangevraagd en vergund onder de capaciteitsdrempel wordt gebleven (zie r.o. 3.5: “Digestaat, het restproduct van de vergisting, mag uitsluitend over land worden uitgereden, (...) Hiermee wordt onder de in artikel 6.5 van bijlage I van de RIE neergelegde drempelwaarde van 10 ton per dag gebleven.”) wordt hiermee wel inzichtelijk dat dient te worden gegaan van de maximale technische capaciteit van een installatie inclusief eventuele juridische beperkingen omdat via de aanvraag of een vergunningvoorschrift de capaciteit is begrensd. De aangevraagde en vergunde maximale capaciteit is dan ook bepalend voor de vraag of de drempelwaarde in de RIE wordt overschreden.

5. De uitspraak geeft nog een andere heldere lijn weer: de Afdeling sluit ook onder de Wabo aan bij de vaste jurisprudentielijn dat de aangevraagde capaciteit bepalend is voor de vraag welk bestuursorgaan het bevoegd gezag is (r.o. 3.2). Bij een wijziging of intrekking van bestaande voorschriften is een eventuele begrenzing van de

capaciteit in de bestaande vergunning ook van belang. De Afdeling voegt daaraan toe dat dit ook geldt voor de intrekking van de vergunning (2.31 Wabo). Kortom, wie bevoegd gezag is, is afhankelijk van de verleende vergunning en niet van de feitelijke situatie (zie ook ABRvS 26 november 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BG5310, *M en R* 2008/12).

Anna Collignon

M en R 2019/12

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 12 november 2018, nrs. 201808123/1/A1, 201808124/1/A1, 201808125/1/A1 en 201808126/1/A1

(Helder)

m.nt. W.Th. Douma

(art. 8:81 Awb; art. 9, 12 lid 1, aanhef, onderdelen b en k Verordening (EG) nr. 1013/2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen; art. 7 Richtlijn 2006/12/EG betreffende afvalstoffen)

ECLI:NL:RVS:2018:3650

Gevaarlijk afval. Loodhoudend CRT-glas. Beeldbuizen. Invoer. Nuttige toepassing. Verwerking tot bouwstof. WEE-ELABEX-certificaat. Afvalfase. Voorlopige voorziening. Belangenafweging.

Een bedrijf kreeg niet langer toestemming om afvalglas van beeldbuizen (Cathode Ray Tubes, CRT-glas) vanuit de VS naar Nederland te brengen omdat het een gevaarlijke afvalstof zou vormen. Het loodhoudende glas wordt hier ter vervanging van zand/grind verwerkt in stapelbare betonblokken, zogeheten legioblokken. Dat levert volgens de staatssecretaris weliswaar geen gevaar voor mens en milieu op in de gebruiksfase van de betonblokken, maar wel als deze worden gesloopt. Het met lood verontreinigde granulaat zou zich dan kunnen verspreiden in het milieu. Het bedrijf vraagt de voorzieningenrechter de werking van de besluiten van de staatssecretaris te schorsen en de overbrengingen op grond van de kennisgevingen mogelijk te maken. De voorlopige voorziening wordt toegewezen. De voorzieningenrechter beziet het belang van de staatssecretaris om de overbrenging van het afval naar Nederland te beletten in het licht van een drietal lopende juridische procedures inzake de rechtmatige verwerking van CRT-glas, van de voor verzoekster al acht jaar geldende vergunning waarbij het dit soort afvalglas mag gebruiken om legioblokken te produceren en het belang voor de bedrijfsvoering. De conclusie is dat het milieubelang niet zo zwaarwegend is dat de uitkomst van (één van) de genoemde procedures niet kan worden afgewacht.

verzoekster,

en

de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
verweerder