

ANNOTATIE

Annotatie

Hans Paul Nijhoff

Annotatie bij Raad van State, 10-12-2008, ECLI:NL:RVS:2008:BG6427 (OGR-09-11)

De uitspraak

Evenals in de uitspraken 200704489/1 en 2007 07542/1 van respectievelijk 13 augustus 2008 en 27 oktober 2008 (*StAB* 2008, nr. 08-116 en *StAB* 2009, nr. 09-06) overweegt de Afdeling dat het bevoegd gezag bij het bepalen van de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken (BBT) kan betrekken de tijd die nodig is voor het omschakelen op een betere beschikbare techniek. Ook in de periode van het omschakelen op deze betere techniek (de overgangperiode) dient conform het gestelde in artikel 8.11, derde lid, Wet milieubeheer ten minste BBT te worden toegepast, waarbij in aanmerking dient te worden genomen dat dit beschermingsniveau tijdens deze periode niet altijd kan worden bereikt. In dat geval dient het bevoegd gezag te beoordelen of de reeds in de inrichting toegepaste technieken voor deze periode als BBT kunnen worden aangemerkt. In dit geval is niet aannemelijk geworden dat gedurende de overgangperiode andere dan de reeds in de huidige bedrijfsvoering toegepaste emissiereducerende maatregelen kunnen worden getroffen, aldus de Afdeling in de onderhavige uitspraak van 10 december 2008.

BBT-niveau tijdens overgangperiode

Bij het bepalen van BBT dient het bevoegd gezag rekening te houden met de documenten die zijn aangewezen in de Regeling aanwijzing BBT-documenten (*Stcrt.* 2005, 231). In deze regeling worden de BREF's (dat wil zeggen BAT-Reference documenten; BAT is Best Available Techniques ofwel best beschikbare technieken) aangewezen als BBT-document voor installaties die onder bijlage 1 van de IPPC-richtlijn (96/61/EG) vallen. Op grond van het op dit

bedrijf van toepassing zijn de BBT-document (het BREF Organische bulkchemie) valt de uurgemiddelde emissiegrenswaarde van 125 mg/Nm³ waaraan het bedrijf ná de overgangperiode van ruim vier jaar dient te voldoen binnen de prestatierange van het BREF. Ofschoon deze grenswaarde maar net binnen de prestatierange (de ruimere bovengrens) valt, kan ze als BBT-niveau voor NO_x worden aangemerkt. Door voor een periode van ruim vier jaar (aan het Besluit emissie-eisen stookinstallaties milieubeheer A [BEES A] ontleende) emissienormen te vergunnen die een factor 2 hoger liggen dan de aan het BREF Organische bulkchemie ontleende norm van 125 mg/Nm³ kan bezwaarlijk worden volgehouden dat aan het BBT-vereiste wordt voldaan. Daarmee kan worden geconstateerd dat het uitgangspunt van de Afdeling dat ook in de overgangperiode aan BBT moet worden voldaan, slechts een pro-formastandpunt is zonder enige inhoudelijke betekenis.

Verder wordt in r.o. 2.10.2 zonder meer gesteld dat niet aannemelijk is geworden dat in de overgangperiode andere dan de reeds in de huidige bedrijfsvoering toegepaste emissiereducerende maatregelen kunnen worden getroffen. In het deskundigenbericht van de StAB is vermeld dat uit door het bedrijf beschikbaar gestelde emissiegegevens over de jaren 2005 en 2006 is gebleken dat de emissie van NO_x in de praktijk voor in ieder geval een van de twee naftakrakers een stuk lager ligt dan de norm uit het BEES A die voor de overgangperiode is voorgeschreven. Van de zijde van het bedrijf is echter aangevoerd dat deze lagere emissies gepaard gaan met een werkwijze die mogelijk kan leiden tot een snellere slijtage van de ovenwand waardoor niet vaststaat of deze werkwijze in de toekomst mogelijk blijft. Deze beweerde onzekerheid was voor de Afdeling kennelijk voldoende reden om niet verder te treden in de vraag of tijdens de overgangperiode normen konden worden gesteld die meer opschuiven in de richting van het BBT-niveau.

BBT-niveau ná overgangperiode

Ná het verstrijken van de overgangperiode heeft het bevoegd gezag een emissienorm voorgeschreven die (net) binnen de prestatierange van het van toepassing zijnde BREF Organische bulkchemie valt. Van de zijde van het bedrijf is aangevoerd dat deze aangescherpte norm van 125 mg/Nm³ niet haalbaar is en mitsdien de bedrijfsvoering onmogelijk maakt. In r.o. 2.11.2 van de uitspraak wordt overwogen dat uit artikel 8.1, eerste lid, en artikel 8.23 Wm in samenhang bezien, volgt dat toepassing van laatstgenoemd artikel niet tot gevolg mag hebben dat de vergunde bedrijfsvoering onmogelijk wordt, omdat dit zou neerkomen op intrekking van de vergunning waartoe artikel 8.23 Wm niet de bevoegdheid geeft. Omdat piekmissies van NO_x optreden, waardoor niet altijd aan de uurgemiddelde grenswaarden kan worden voldaan en onzeker is of dit door het vervangen van de branders kan worden voorkomen, wordt de emissienorm die ná de overgangperiode geldt, vernietigd.

Echter, deze norm is gebaseerd op het van toepassing zijnde BREF Organische bulkchemie en kan dus worden beschouwd als uitvloeisel van de voor dit bedrijf in aanmerking komende BBT. Daarmee is voorstelbaar dat het bevoegd gezag kiest voor een vervolgtraject zoals dat door de Wet milieubeheer is beoogd. In artikel 8.23 Wm wordt onder andere artikel 8.10 Wm van die wet van overeenkomstige toepassing verklaard. Volgens artikel 8.10, tweede lid, onder a van deze wet wordt de vergunning in ieder geval geweigerd indien door verlening daarvan niet kan worden bereikt dat in de inrichting ten minste BBT wordt toegepast. Op grond van artikel 8.25, eerste lid, aanhef en onder a van de wet kan het bevoegd gezag een vergunning geheel of gedeeltelijk intrekken indien de inrichting ontoelaatbaar nadelige gevolgen voor het milieu veroorzaakt en toepassing van artikel 8.23 redelijkerwijs daarvoor geen oplossing biedt. Volgens het bedrijf is de BBT-norm van 125 mg/Nm³ niet haalbaar (r.o. 2.11). De Afdeling neemt dit standpunt in zoverre over door in r.o. 2.11.4 op basis van (niet weersproken) informatie van het bedrijf de naleefbaarheid van de norm in twijfel te trekken. Nu artikel 8.23 kennelijk geen oplossing biedt, ligt het dus voor de hand dat het bevoegd gezag thans gaat beoordelen of het met toepassing van artikel 8.25, eerste lid, onder a van de Wm tot intrekking van de vergunning moet overgaan. Daarbij is voorstelbaar dat het bevoegd gezag zich op het standpunt stelt dat de inrichting ontoelaatbaar nadelige gevolgen voor het milieu veroorzaakt, nu een hoeveelheid NO_x wordt geëmitteerd die een factor 2 hoger ligt dan de emissie die op grond van het BREF Organische bulkchemie nog juist aanvaardbaar is.