

JM 2012/74 RvS, 02-05-2012 Gasopslag Bergermeer, Ondergrondse opslag, Belanghebbende, Doorzendplicht, Aardbevingsrisico, Instemming mijnbouwwet, 'Hand aan de kraan' principe, Stikstofdepositie, Kritische depositiewaarde, Externe veiligheid, Rekenmethodiek Bevi, Risicocontour, Natura 2000-gebied

Wetsbepaling(en):

AWB artikel 1:2, AWB artikel 2:15, AWB artikel 6:15, AWB artikel 8:40A, CHW artikel 1.4, Mijnbouwwet artikel 34, Mijnbouwwet artikel 39, BEVI artikel 2, BEVI artikel 6, BEVI artikel 20

Ook gepubliceerd in:

ECLI:NL:RVS:2012:BW4561, RBnu Milieu 2012/18, RBnu Milieu 2012/19, RBnu Ruimtelijke Ordening & Bouw 2012/19, JOM 2012/585, Gst. 2012/79

JM 2012/74, Raad van State, 02-05-2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW4561, 201105967/1/R1 (annotatie)

Inhoudsindicatie

Gasopslag Bergermeer, Ondergrondse opslag, Belanghebbende, Doorzendplicht, Aardbevingsrisico, Instemming mijnbouwwet, 'Hand aan de kraan' principe, Stikstofdepositie, Kritische depositiewaarde, Externe veiligheid, Rekenmethodiek Bevi, Risicocontour, Natura 2000-gebied

Ga direct naar

- [Samenvatting](#)
- [Uitspraak](#)
- [Beslissing/besluit](#)
- [Noot](#)

Gegevens

Instantie	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
Datum uitspraak	02-05-2012
Publicatie	JM 2012/74 (Sdu Jurisprudentie Milieurecht), aflevering 6, 2012
Annotator	<ul style="list-style-type: none">• T.N. Sanders• Y. van Hoven
ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BW4561
Zaaknummer	201105967/1/R1
Overige	<ul style="list-style-type: none">• ECLI:NL:RVS:2012:BW4561• JOM 2012/585

- publicaties**
- Milieurecht Totaal 2012/6108
 - Gst. 2012/79 met annotatie van P.M.J. de Haan
 - Milieurecht Totaal 2012/6126
 - Omgevingsvergunning in de praktijk 2013/5099
 - Omgevingsvergunning in de praktijk 2013/5107
 - Omgevingsvergunning in de praktijk 2013/5100

Rechtsgebied Milieurecht

Rubriek Bestuursrecht / Externe veiligheid

Rechters

- mr. Van Diepenbeek
- mr. Hagen
- mr. Van Buren

Uitspraak in het geding tussen:

- Partijen**
1. [appellant sub 1], wonend te Baarn,
 2. de vereniging VVE "Boekel Business Building", gevestigd te Alkmaar, en anderen (hierna: de VVE),
 3. de stichting Stichting Gasalarm2, gevestigd te Bergen NH, en anderen,
 4. [appellante sub 4] voorheen Vereniging Nieuw Bergen, gevestigd te Bergen NH,
 5. [appellant sub 5], wonend te Bergen NH,
 6. de vereniging Vereniging Natuurmonumenten, gevestigd te 's-Graveland, gemeente Wijdereen,
 7. [appellant sub 7], wonend te Bergen NH,
 8. de stichting Stichting Ondergrondse Opslag Bergermeer, gevestigd te Alkmaar, en anderen (hierna in enkelvoud: SOOB),
 9. de vereniging Vereniging Milieudefensie, gevestigd te Amsterdam, en anderen,
 10. [appellant sub 10], wonend te Haren,
 11. [appellant sub 11], wonend te Bergen NH,
 12. [appellant sub 12], wonend te Alkmaar,
 13. Land- en Tuinbouworganisatie Noord (hierna: LTO Noord), gevestigd te Haarlem, appellanten,
- en
1. de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (hierna: de minister van EL&I),
 2. de minister van Infrastructuur en Milieu (hierna: de minister van I&M),
 3. het college van dijkgraaf en hoogheemraden van Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier,
 4. het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland (hierna: het college van gedeputeerde staten),
 5. het college van burgemeester en wethouders van Alkmaar,
 6. het college van burgemeester en wethouders van Schermer,
 7. het college van burgemeester en wethouders van Heiloo, verweerders.

- Regelgeving**
- Awb - 1:2
 - Awb - 2:15
 - Awb - 6:15
 - Awb - 8:40a
 - Chw - 1.4
 - Mijnbouwwet - 34
 - Mijnbouwwet - 39
 - Bevi - 2

- Bevi - 6
- Bevi - 20
- Revi - 7
- Brzo - 2

Samenvatting

Appellanten komen op tegen het rijksinpassingsplan om een ondergrondse gasopslag te realiseren in de gemeente Bergen (NH). Meer dan 2000 bewoners, de gemeenteraad, het college van B en W van Bergen alsmede de rechtspersoon Bergen en enkele stichtingen komen tegen dit plan op vanwege het risico op aardbevingen. Het betreft een uitvoerige uitspraak, waarin onder andere door de Afdeling wordt bepaald dat een stichting die afhankelijk is van een publiekrechtspersoon als bedoeld in artikel 1.4 Chw niet onder dat artikel valt en dus in beroep kan komen. Daarnaast dient een appellant per e-mail een beroepschrift in bij het Ministerie van EL&I en wordt dit op grond van de doorzendplicht van artikel 6:15 Awb geprint en doorgestuurd door de minister naar de Afdeling. De Afdeling keurt deze gang van zaken goed en roept daarmee veel vragen op. De Afdeling oordeelt daarnaast dat er sprake is van een aanvaardbaar risico van een mogelijke aardbeving ten aanzien van de instemming op grond van de Mijnbouwwet, omdat er sprake is van een 'hand aan de kraan', waarbij de minister tijdig kan ingrijpen bij aardbevingen. De Afdeling bevestigt voorts dat een aanvaardbare tijdelijke toename van de kritische stikstof depositiewaarde niet de natuurlijke kenmerken van stikstof gevoelige habitattypen aantast. Voorts oordeelt de Afdeling over de externe veiligheid dat de minister geen rekening hoefde te houden met de ophanden zijnde verandering van de rekenmethodiek bij mijnbouwinrichtingen en oordeelt de Afdeling dat de risicocontour, in elk geval tot een nieuwe rekenmethodiek wordt vastgesteld, niet ruimer hoeft te worden vastgesteld, omdat als gevolg daarvan in een groter gebied slechts beperkt nieuwe ontwikkelingen mogelijk zijn, hetgeen een grotere planologische inbreuk oplevert dan op basis van de van kracht zijnde rekenmethodiek noodzakelijk is.

Uitspraak

1. Procesverloop

Bij besluit van 29 april 2011 hebben de ministers van EL&I en I&M (hierna tezamen: de ministers) het inpassingsplan "Gasopslag Bergermeer" vastgesteld.

Door verweerders zijn voor de uitvoering van de in het rijksinpassingsplan voorziene gasopslag en de daarbij behorende werken op grond van artikel 3.35, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) in totaal 43 uitvoeringsbesluiten genomen, die zijn vermeld in de openbare kennisgeving zoals gepubliceerd in de Staatscourant (2011, 8516).

Tegen één of meer van deze besluiten hebben [appellant sub 1], de VVE, Gasalarm2, [appellante sub 4], [appellant sub 5], Natuurmonumenten, [appellant sub 7], SOOB, Milieudéfensie, [appellant sub 10], [appellant sub 11], [appellant sub 12] en LTO Noord beroep ingesteld.

De ministers en het college van gedeputeerde staten hebben een verweerschrift ingediend.

De besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid TAQA Energy B.V. (hierna: TAQA) heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

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

[appellant sub 1], de VVE, Gasalarm2, [appellante sub 4], Natuurmonumenten, [appellant sub 7], SOOB, Milieudefensie, [appellant sub 10], [appellant sub 12], LTO Noord, [appellant sub 11], TAQA en de minister van EL&I en de minister van I&M hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

Gasalarm2, TAQA, Milieudefensie, SOOB, de VVE, het college van gedeputeerde staten en de ministers hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 januari 2012, waar een aantal partijen ter zitting is verschenen of zich heeft doen vertegenwoordigen. Ook de ministers, de andere verweerders en TAQA hebben zich doen vertegenwoordigen.

2. Overwegingen

2.1. Het rijksinpassingsplan voorziet in de realisatie van een gasopslag in Bergermeer. Daartoe zijn voorzien een puttenlocatie op het Bergermeerterrein, een gasbehandelings- en compressieinstallatie (hierna: bewerkingsinstallatie) op bedrijventerrein Boekelermeer-Zuid 2 en leidingen daartussen.

Ontvankelijkheid

Het beroep van SOOB, voor zover dat is ingesteld door de raad van Bergen, het college van burgemeester en wethouders van Bergen en de rechtspersoon gemeente Bergen

2.2. Op de onderhavige zaak is de Crisis- en herstelwet (hierna: Chw) van toepassing. Ingevolge artikel 1.4 van de Chw kan in afwijking van artikel 8:1, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) een niet tot de centrale overheid behorende rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld of een niet tot de centrale overheid behorend bestuursorgaan geen beroep instellen tegen een besluit, indien dat besluit niet is gericht tot die rechtspersoon of tot een orgaan van die rechtspersoon, onderscheidenlijk dat bestuursorgaan of tot de rechtspersoon waartoe dat bestuursorgaan behoort.

[...]

2.2.8. Gelet op het vorenstaande, het gegeven dat vaststaat dat de gemeente een niet tot de centrale overheid behorende rechtspersoon is die krachtens publiekrecht is ingesteld en het gegeven dat de raad en het college van burgemeester en wethouders niet tot de centrale overheid behorende bestuursorganen zijn, konden zij tegen het inpassingsplan en de met het plan gecoördineerd voorbereide besluiten geen beroep instellen.

Het beroep van SOOB, voor zover dat is ingesteld door de raad, het college van burgemeester en wethouders en de publiekrechtelijke rechtspersoon gemeente Bergen, is niet-ontvankelijk.

Het beroep van SOOB, voor zover dat is ingesteld door de stichting Stichting Ondergrondse Opslag Bergermeer

2.3. De ministers en TAQA betogen dat het beroep van SOOB, voor zover dat is ingesteld door de Stichting Ondergrondse Opslag Bergermeer, niet-ontvankelijk is. Hiertoe voeren zij aan dat de stichting op initiatief van het gemeentebestuur van Bergen uitsluitend is opgericht om te procederen tegen de gasopslag en om artikel 1.4 van de Chw te omzeilen. Voorts betoogt TAQA dat de stichting wordt bekostigd door de gemeente Bergen.

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

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

2.3.2. Blijkens artikel 2, eerste lid, van de statuten heeft de Stichting Ondergrondse Opslag Bergermeer ten doel het beschermen en bevorderen van de leefkwaliteit, de veiligheid, de (rechts)bescherming van, alsmede de zorg voor bewoners en gebruikers in het gebied Bergermeer, Boekelermeer en omgeving (gelegen in de gemeenten Alkmaar, Bergen, Heiloo en Schermer) in verband met en/of voortvloeiend uit (de voornemens tot) de realisering van ondergrondse gasopslag. Onder de doelstelling valt voorts het beschermen en bevorderen van flora- en fauna alsmede aanwezige natuur- cultuurhistorische- en landschapswaarden in het gebied Bergermeer en omgeving, in verband met of voortvloeiend uit (de voornemens tot) de realisering van ondergrondse gasopslag. Voorts strekt de doelstelling tot het beschermen en bevorderen van de economische belangen verbonden aan het gebied Bergermeer, Boekelermeer en omgeving, in verband met en/of voortvloeiend uit (de voornemens tot) de realisering van de ondergrondse gasopslag. Volgens de statuten tracht zij haar doel onder meer te bereiken door het doen van eigen onderzoek, informeren en adviseren van belanghebbenden.

Teneinde haar statutaire doel te bereiken verricht de stichting naast het voeren van procedures feitelijke werkzaamheden. Zo voert zij overleg met TAQA en het ministerie omtrent de gasopslag, geeft zij voorlichting door middel van een website en geeft zij een nieuwsbrief uit.

Ten aanzien van het betoog van de ministers en TAQA dat de Stichting Ondergrondse Opslag Bergermeer is opgericht op initiatief van het gemeentebestuur van Bergen en dat de stichting wordt bekostigd door de gemeente Bergen, overweegt de Afdeling dat, daargelaten of de door de ministers en TAQA gestelde afhankelijkheid zich voordoet, de wet geen aanknopingspunten biedt het beroep van de stichting om die reden niet-ontvankelijk te verklaren.

Gezien het vorenstaande is de Afdeling van oordeel dat het beroep van SOOB, voor zover dat is ingesteld door de Stichting Ondergrondse Opslag Bergermeer, ontvankelijk is.

[...]

Aardbevingen

[...]

Aanvaardbaarheid

2.32. Het vorenoverwogene overziende, komt de Afdeling tot de slotsom dat de ministers zich in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat het risico op aardbevingen dat met het plan gepaard gaat aanvaardbaar is.

2.32.1. De ministers hebben zich, zoals is overwogen in 2.24.3 tot 2.24.9, niet ten onrechte op het standpunt gesteld dat de maximale magnitude van aardbevingen die kunnen ontstaan vanwege de voorziene ondergrondse gasopslag in het gasveld Bergermeer 3.9 op de schaal van Richter is en dat de kans op een aardbeving met een dergelijke magnitude zeer klein is. Hoewel aan de ondergrondse opslag van gas in het gasveld Bergermeer een aantal onduidelijkheden en onzekerheden zit, zoals onder meer de kans op en frequentie van aardbevingen met een magnitude tot 3.9 en de invloed van drukverschillen tussen de twee reservoirdelen, betekent dit niet dat de Minister van EL&I zijn instemming aan het opslagplan had moeten weigeren. Daarbij is van belang dat TAQA op grond van het instemmingsbesluit opslagplan het reservoir dient te monitoren en hierover verantwoording dient af te leggen en dat de minister van EL&I op grond van de Mijnbouwwet de bevoegdheid heeft om het instemmingsbesluit opslagplan te wijzigen of in te trekken, indien het risico op aardbevingen groter blijkt dan is voorgesteld. Dat zich als gevolg van mogelijke aardbevingen schade kan voordoen, waarbij niet kan worden uitgesloten dat bij een aardbeving met een magnitude van 3.9 aan sommige gebouwen aanzienlijke tot zware schade zal ontstaan, betekent naar het oordeel van de Afdeling evenmin dat de minister van EL&I zijn instemming aan het opslagplan had moeten weigeren. De ministers hebben aan de zeer kleine kans dat zich een dergelijke aardbeving zal voordoen, in redelijkheid geen doorslaggevend belang hoeven toe te kennen. Anders dan [appellant sub 11] betoogt hebben de ministers zich voorts in redelijkheid op het

standpunt kunnen stellen dat aan de angst voor aardbevingen bij omwonenden evenmin een doorslaggevend gewicht had moeten worden toegekend.

[...]

Externe veiligheid puttenlocatie

2.42. SOOB betoogt dat bij de verantwoording van de externe veiligheid van de voorziene puttenlocatie op het bergermeerterrein een onjuist wettelijk kader is toegepast. SOOB voert hiertoe aan dat ten onrechte de interim handleiding risicoberekeningen externe veiligheid van 24 juni 2010 (hierna: de Interim Handleiding) niet is toegepast.

2.42.1. De ministers hebben zich op het standpunt gesteld dat de methodiek die is gehanteerd in de Kwantitatieve Risico Analyse (hierna: QRA) voor de voorziene puttenlocatie afwijkt van de Interim Handleiding, maar dat de verwachting is dat het hanteren hiervan niet leidt tot een andere uitkomst.

2.42.2. In het rapport "QRA puttenlocatie bergermeer Gas Storage" van 30 oktober 2008, opgesteld door DHV in opdracht van TAQA, staat dat binnen de 10-6 contour van het plaatsgebonden risico (hierna: de PR-contour) zich geen (beperkt) kwetsbare objecten bevinden en dat wordt voldaan aan de vereisten van het besluit algemene regels mijnbouw. In het rapport staat voorts dat de oriëntatiewaarde van het groepsrisico niet wordt overschreden.

In het door TAQA bij brief van 8 december 2011 overgelegde rapport "QRA puttenlocatie bergermeer Gas Storage Operationele situatie en boringen" van 7 november 2011, opgesteld door DHV in opdracht van TAQA, staat met betrekking tot het plaatsgebonden risico dat binnen de PR-contour zich geen (beperkt) kwetsbare objecten of geprojecteerd (beperkt) kwetsbare objecten bevinden. Voorts staat in dit rapport dat het groepsrisico onder de oriëntatiewaarde blijft.

2.42.3. In het deskundigenbericht staat dat wat betreft de puttenlocatie geldt dat de rekenmethode van de Interim Handleiding is gewijzigd ten opzichte van de conceptversie. Zo worden voor de putten andere faalfrequenties voorgesteld. In beginsel zal hierdoor de omvang van het berekende risico toenemen, aldus het deskundigenbericht. TAQA heeft verklaard dat inmiddels sprake is van gewijzigde inzichten in de technische uitvoering van de installatie. Door diverse verbeteringen bestaat er een kleinere kans op falen. Deze invloed wordt belangrijker geacht dan die als gevolg van verschillen in rekenmethodiek, aldus het deskundigenbericht. In het deskundigenbericht wordt geconcludeerd dat het risico wat betreft de puttenlocatie weliswaar toeneemt bij toepassing van de rekenmethode van de Interim Handleiding, maar dat dit met name het gevolg is van gewijzigde inzichten en uitgangspunten ten aanzien van de technische uitvoering van de installatie. Volgens het deskundigenbericht blijkt uit de berekeningen dat er geen (beperkt) kwetsbare objecten binnen de PR-contour liggen. Hierbij is sprake van een betrekkelijk grote marge omdat (beperkt) kwetsbare objecten op ruime afstand van de PR-contour liggen. Uit de meest recente QRA blijkt dat het plaatsgebonden risico geen knelpunt vormt, aldus het deskundigenbericht.

2.42.4. SOOB betoogt terecht dat de Interim Handleiding bij de totstandkoming van de QRA voor de puttenlocatie van 30 oktober 2008 niet is toegepast. Zoals volgt uit het deskundigenbericht leidt toepassing van de Interim Handleiding ertoe dat het risico toeneemt, maar deze toename is niet zodanig dat niet meer aan de normen ten aanzien van externe veiligheid wordt voldaan. Deze conclusie wordt bevestigd in de QRA voor de puttenlocatie van 7 november 2011, waarin staat dat deze is opgesteld met inachtneming van de Interim Handleiding. Hetgeen SOOB betoogt, biedt geen grond voor het oordeel dat de ministers ten onrechte zijn uitgegaan van de QRA voor de puttenlocatie van 30 oktober 2008.

2.44. SOOB betoogt dat de ministers omwille van de rechtszekerheid in het plan voor de puttenlocatie op het bergermeerterrein een risicocontour hadden moeten opnemen.

2.44.1. De ministers hebben toegelicht dat het bestemmingsplan waarbinnen de puttenlocatie op het bergermeerterrein is gelegen het realiseren van kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten binnen de PR-

contour voor het plaatsgebonden risico niet toelaat en dergelijke objecten binnen deze contour niet aanwezig zijn, zodat een planologische regeling ter zake niet noodzakelijk is. SOOB heeft dit standpunt van de ministers niet gemotiveerd betwist. Het betoog van SOOB kan derhalve niet slagen.

Externe veiligheid bewerkingsinstallatie

2.46. SOOB en de VVE betogen dat bij de verantwoording van de externe veiligheid van de voorziene bewerkingsinstallatie op het bedrijventerrein Boekelermeer Zuid 2 een onjuist wettelijk kader is toegepast. SOOB voert hiertoe aan dat ten onrechte de Interim Handleiding niet is toegepast. Voorts is volgens SOOB en de VVE ten onrechte geen rekening gehouden met de in voorbereiding zijnde uniforme rekenmethodiek voor mijnbouwinstallaties. Volgens de VVE kan toepassing van deze rekenmethode ertoe leiden dat de risicocontour van de bewerkingsinstallatie wordt verruimd en het bedrijfsverzamelgebouw van de VVE hierbinnen komt te liggen.

2.46.1. De ministers hebben de QRA voor de voorziene bewerkingsinstallatie beoordeeld op basis van de Handleiding Risicoberekening Besluit externe veiligheid inrichtingen (hierna: Bevi) van juli 2009 en het eerste concept van de Interim-methodiek risicoberekening mijnbouwinstallaties van SodM van maart 2010. Volgens de ministers wijkt het toetsingskader opgenomen in de Interim Handleiding hiervan niet af. Bovendien heeft SodM volgens de ministers verklaard dat de QRA geheel voldoet aan de Interim Handleiding. Het is volgens de ministers mogelijk dat bij toepassing van de in voorbereiding zijnde uniforme rekenmethodiek de berekende plaatsgebonden risicocontour van de bewerkingsinstallatie kleiner of groter wordt, maar deze onduidelijkheid was volgens de ministers geen aanleiding om de contour groter vast te stellen.

2.46.2. In het rapport "QRA Gasbehandeling en -compressie bergermeer Gas Storage" van 16 augustus 2010, opgesteld door DHV in opdracht van TAQA, staat dat de QRA is uitgevoerd op basis conceptversie 1 van het Interim addendum mijnbouw, Handleiding Risicoberekeningen Bevi, Module C Modelleren van de specifieke Bevi categorieën van maart 2010. In het rapport wordt geconcludeerd dat de contour bepalend voor het plaatsgebonden risico, de 10-6 contour, op circa 200 meter ligt van de inrichtingsgrens. Binnen deze contour liggen geen kwetsbare objecten, zoals ziekenhuizen, scholen of woonwijken. Wel ligt een beperkt kwetsbaar object binnen de risicocontour, namelijk [bedrijf] aan de [locatie 2] ten westen van de inrichting. Ook liggen binnen deze contour twee boerderijen die worden wegbestemd. Voorts wordt in het rapport geconcludeerd dat het groepsrisico geen overschrijding heeft van de oriëntatiewaarde.

2.46.3. In het deskundigenbericht staat dat wat betreft de bewerkingsinstallatie de omstandigheid dat in de QRA is aangesloten bij de conceptversie en niet bij de Interim Handleiding geen significante gevolgen heeft voor de berekening van het risico. Voorts staat in het deskundigenbericht dat het mogelijk is dat de in voorbereiding zijnde uniforme rekenmethodiek voor mijnbouwinstallaties zal afwijken van de in de QRA gehanteerde rekenmethode, maar dat het nog niet mogelijk is om hiermee in detail rekening te houden omdat deze nog niet in detail bekend is. Uit de brief van het Centrum van Externe Veiligheid van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu van 28 april 2010 kan worden afgeleid dat ten zuiden, zuidoosten en zuidwesten van de bewerkingsinstallatie de PR-contour nog met 50 meter zou kunnen opschuiven, maar uit deze brief volgt niet zonder meer dat het bedrijfsverzamelgebouw van de VVE binnen de 10-6 contour zal komen te liggen, aldus het deskundigenbericht. Het 'voor alle zekerheid' vergroten van de PR-contour heeft volgens het deskundigenbericht belangrijke gevolgen voor de ontwikkeling van het bedrijventerrein omdat vestiging van nieuwe bedrijven slechts in zeer beperkte mate mogelijk zal zijn.

2.46.4. SOOB betoogt terecht dat de Interim Handleiding bij de totstandkoming van de QRA voor de bewerkingsinstallatie van 16 augustus 2010 niet is toegepast. Zoals volgt uit het deskundigenbericht heeft dit evenwel geen significante gevolgen voor de berekening van het risico. SOOB heeft het deskundigenbericht op dit punt niet gemotiveerd betwist. Hetgeen SOOB betoogt, biedt derhalve in zoverre geen grond voor het oordeel dat de ministers ten onrechte zijn uitgegaan van de QRA voor de bewerkingsinstallatie van 16 augustus 2010.

Ten tijde van de vaststelling van het inpassingsplan was de uniforme rekenmethodiek voor mijnbouwinstallaties nog niet vastgesteld. Zoals volgt uit het deskundigenbericht bestond evenmin duidelijkheid omtrent de inhoud hiervan. Anders dan SOOB en de VVE betogen, hebben de ministers zich derhalve terecht op het standpunt gesteld dat zij bij de vaststelling van het inpassingsplan met de in voorbereiding zijnde uniforme rekenmethodiek voor mijnbouwinstallaties geen rekening konden houden en hiertoe niet waren gehouden. Zoals de ministers bovendien terecht betogen, betekent het ruimer vaststellen van de risicocontour dat in een groter gebied slechts beperkt nieuwe ontwikkelingen mogelijk zijn, hetgeen een grotere planologische inbreuk oplevert dan op basis van de van kracht zijnde rekenmethoden noodzakelijk was. De brief van het Centrum Externe Veiligheid van 28 april 2010, waarnaar door de VVE wordt verwezen, biedt geen aanleiding voor een ander oordeel. In deze brief staat dat de mate waarin de contouren vanwege de uniforme rekenmethodiek groter of kleiner worden moeilijk is te voorspellen, dat het mogelijk is dat de risicocontour ten zuiden, zuidoosten en zuidwesten van de bewerkingsinstallatie tot ongeveer 50 meter verder komt te liggen en dat de verwachting is dat een mogelijke verruiming van de risicocontour minder wordt in noordelijke richting. Hieruit volgt niet zonder meer dat de PR-contour bij toepassing van de uniforme rekenmethodiek ruimer zal worden. Bovendien geldt dat het bedrijfsverzamelgebouw van de VVE ten westen van de bewerkingsinstallatie is gelegen, zodat zelfs indien de risicocontour wordt verruimd het niet zeker is dat dit gebouw hierbinnen komt te liggen. Voor zover de VVE eerst ter zitting heeft betoogd dat de risicocontour ten onrechte is vastgesteld op basis van de verleende milieuvergunning en hierbij geen rekening is gehouden met de maximale planologische mogelijkheden kan dit niet slagen. De bewerkingsinstallatie dient te worden opgericht in overeenstemming met de verleende vergunning. Voor het op een andere wijze oprichten van de bewerkingsinstallatie dient een wijziging van de vergunning te worden aangevraagd, waarbij opnieuw een risicocontour wordt vastgesteld en waarbij dient te worden voldaan aan de normen met betrekking tot externe veiligheid.

[...]

Natura 2000

[...]

2.53.13. Gelet op het vorenstaande heeft het college van gedeputeerde staten zich terecht op het standpunt gesteld dat de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zullen worden aangetast door de stikstofdepositie ten gevolge van het project. Daarbij acht de Afdeling van belang dat, zoals hiervoor reeds overwogen, de maximale toename op de voor stikstof gevoelige habitattypen waarvan de kritische depositiewaarde wordt overschreden 0,5 mol N/ha/jaar bedraagt en de effecten ten gevolge van de stikstofdepositie van tijdelijke aard zijn.

[...]

2.55.1. De Afdeling stelt voorop dat de toets aan de zogenoemde ADC-criteria, als bedoeld in artikel 19g van de Nbw 1998, eerst aan de orde komt indien het college van gedeputeerde staten zich er op grond van de passende beoordeling niet van kon verzekeren dat de natuurlijke kenmerken van de betrokken gebieden niet worden aangetast. Eerst dan dienen mogelijke alternatieven te worden bezien en dient in sommige gevallen toestemming te worden gevraagd aan de Europese Commissie. Nu het college van gedeputeerde staten zich gelet op hetgeen is overwogen onder 2.51 t/m 2.54.2 terecht op het standpunt heeft gesteld dat is verzekerd dat de natuurlijke kenmerken van het gebied niet worden aangetast, bestond in het onderhavige geval geen aanleiding voor toetsing aan de ADC-criteria.

[...]

3. Beslissing

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van SOOB niet-ontvankelijk, voor zover dat is ingesteld door de raad van Bergen, het college van burgemeester en wethouders van Bergen en de publiekrechtelijke rechtspersoon gemeente Bergen;

II. verklaart het beroep van SOOB voor het overige ongegrond;

III. verklaart de overige beroepen geheel ongegrond.

[...]

Noot

Het voormalige gasveld Bergermeer (dicht bij Alkmaar) wordt door TAQA energy omgevormd tot een ondergrondse opslag voor gas. Dit tot groot ongenoegen van veel bewoners van de gemeente Bergen (NH) en de gemeente Bergen zelf. Zij vrezen voor, onder andere, aardbevingen en daaruit voortkomende schade aan hun eigendom. In deze zeer uitvoerige uitspraak gaat de Afdeling onder andere in op gronden van appellanten met betrekking tot de volgende aspecten: Crisis- en herstelwet (Chw), toepassing van de rijkscoördinatie-regeling, nut en noodzaak, MER, geluid, externe veiligheid, flora en fauna, Natura 2000-gebied, EHS en weidevogelgebied, lichthinder, water, de economische uitvoerbaarheid, de uitvoeringsbesluiten en de gevreesde schade. Een tweetal procesrechtelijke aspecten verdient bijzondere aandacht. Dit zijn de oordelen van de Afdeling ten aanzien van (i) de reikwijdte van artikel 1.4 Chw en (ii) de doorzendplicht op grond van artikel 6:15 Awb. Daarnaast zal ik kort ingaan op het oordeel van de Afdeling ten aanzien van de instemming op grond van de Mijnbouwwet en de tijdelijke overschrijding van de kritische depositiewaarden van stikstof in het nabijgelegen Natura 2000-gebied.

Op het onderdeel externe veiligheid uit deze uitspraak wordt nader ingegaan in de noot van de hand van mr. Y. van Hoven onder deze noot.

Crisis- en herstelwet

Op grond van artikel 1.4 Chw was het voor de gemeenteraad van Bergen en het college en B en W van Bergen niet mogelijk om in beroep te gaan tegen het rijksinpassingsplan van de ministers van EL&I en van I&M. Dat artikel bepaalt dat een niet tot de centrale overheid behorende rechtspersoon (of organen daarvan) geen beroep kan instellen tegen een besluit, indien dat besluit niet is gericht tot hem. De raad en het college van B en W van Bergen en de rechtspersoon gemeente Bergen worden dan ook niet-ontvankelijk verklaard door de Afdeling, zoals de Afdeling al eerder heeft gedaan (vgl. ABRvS 25 januari 2012, «JM» 2012/38, m.nt. Hoevenaars).

Interessant in dezen is de beslissing van de Afdeling om de Stichting Ondergrondse Opslag Bergen ('SOOB') daarentegen wél ontvankelijk te verklaren. SOOB is namelijk (aldus de ministers) door het gemeentebestuur van Bergen opgericht en wordt ondersteund met als doel om te kunnen procederen tegen het rijksinpassingsplan en dus om artikel 1.4 Chw te omzeilen. SOOB zou ook nog eens bekostigd worden door de gemeente Bergen (aldus TAQA). Blijkens de website van de gemeente Bergen ondersteunt de gemeente Bergen de stichting ook actief door buurtbewoners op te roepen SOOB te machtigen om namens hen in beroep te gaan. Uit de uitspraak blijkt niet of SOOB dit heeft weersproken maar de Afdeling oordeelt dat, zelfs al is er sprake van een zekere afhankelijkheid van de stichting ten opzichte van de gemeente Bergen, SOOB gewoon belanghebbend is op grond van artikel 1:2, derde lid, Awb. SOOB is immers een rechtspersoon die krachtens zijn doelstellingen en blijkens haar feitelijke werkzaamheden belangen vertegenwoordigt die door het rijksinpassingsplan geraakt worden.

Ik kan mij vinden in het oordeel van de Afdeling. Er is immers geen wettelijke grond om SOOB het beroepsrecht te ontnemen. In artikel 1.4 Chw heeft de wetgever specifieke categorieën genoemd van overheidsorganen aan wie het beroepsrecht ontnomen wordt. SOOB, als privaatrechtelijke stichting, valt

daar niet onder. Een stichting is immers geen rechtspersoon opgericht krachtens publiekrecht (of een orgaan daarvan), ook al wordt de stichting opgericht door een rechtspersoon krachtens publiekrecht. De Afdeling is dan ook begrijpelijk terughoudend in het oordelen dat SOOB geen beroepsrecht heeft als het daartoe geen expliciete wettelijke basis heeft.

De vraag die men hier wel kan stellen is, als het zó makkelijk is om artikel 1.4 Chw te omzeilen, wat voor zin artikel 1.4 Chw dan nog heeft? Volgt men *in extremis* de benadering van de Afdeling, dan zou zelfs een stichting met als adres het gemeentehuis en als bestuur het college van B en W ontvankelijk zijn, mits de stichting zelf aan artikel 1:2, derde lid, Awb voldoet. Of de Afdeling ook daar in mee zal gaan valt uiteraard nog te bezien. Maar niet ondenkbaar is dat deze uitspraak tot gevolg heeft dat elke gemeente of provincie die artikel 1.4 Chw tegengeworpen denk te zullen krijgen, een stichting zal oprichten om alsnog in beroep te kunnen komen.

Doorzendplicht

Interessant is verder dat één van de appellanten per e-mail beroep heeft ingesteld bij het ministerie van EL&I in plaats van bij de Afdeling. Op grond van 6:15, eerste lid, Awb heeft de minister zich gehouden geacht de e-mail te printen en per post aan de Afdeling toe te zenden. De geprinte e-mail is binnen de beroepstermijn bij de Afdeling aangekomen. Vervolgens heeft de Afdeling appellante in de gelegenheid gesteld de geprinte e-mail te ondertekenen en daarmee het gebrek in het beroepschrift te herstellen. Dit past in de al eerder gebleken soepele benadering van de hoogste bestuursrechters ten aanzien van e-mail verkeer tussen burger en bestuur en ten aanzien van de doorzendplicht (zie voor een uitgebreide uiteenzetting CRvB 3 februari 2010, AB 2011/88 m.nt Sewandono). Er valt echter nog wel een kanttekening te plaatsen bij deze gang van zaken.

Artikel 6:15 Awb bevat de plicht voor een onbevoegd bestuursorgaan om een bezwaar- of beroepschrift zo spoedig mogelijk door te zenden aan het bevoegde orgaan. Deze plicht wordt door de Afdeling ook zeer ruim opgevat (zie o.a. ABRvS 4 augustus 2010, AB 2010/273 m.nt Peters en ABRvS 25 maart 2011, AB 2011/84 m.nt. Marseille). In zoverre is de geschetste gang van zaken dus geen verrassing. Appellante heeft echter niet alleen een beroepschrift ingediend bij de verkeerde instantie, maar ook nog eens per e-mail. Het is deze combinatie van handelingen die deze uitspraak voor de doorzendplicht interessant maakt. Artikel 2:15, eerste lid, Awb juncto artikel 8:40a Awb bepaalt namelijk dat elektronisch verkeer met een bestuursorgaan of de bestuursrechter slechts mogelijk is als deze mogelijkheid *expliciet* is opengesteld. De Afdeling heeft dit niet gedaan (en vermeldt ook expliciet op haar website dat dit niet mogelijk is). Het indienen van een beroepschrift per e-mail bij de Afdeling zou dus leiden tot het niet-ontvankelijk verklaren van appellante. Zo ook in dit geval, ware het niet dat de minister het beroepschrift voor appellante heeft geprint en per post heeft verzonden. Daarmee was er alsnog een beroepschrift tijdig bij de Afdeling binnen gekomen. Na het herstellen van het gebrek van een ontbrekende handtekening keurt de Afdeling het beroepschrift goed: er is gewoon een geldig beroepschrift tijdig binnen gekomen. *Hoe* het beroepschrift daar is gekomen, is immers niet relevant voor de vraag of appellant ontvankelijk is.

De vraag is echter, was de minister *verplicht* tot het printen van de e-mail en het doorsturen naar de Afdeling? Deze vraag kan men splitsen in twee delen. Ten eerste of de doorzendplicht van artikel 6:15 Awb zo ver reikt dat de minister de e-mail moest doorsturen? Ten tweede of, als er al een doorzendplicht zou zijn, de minister dan ook verplicht was om de e-mail te printen alvorens deze door te sturen? Op deze vragen geeft de uitspraak helaas geen antwoord. Deze vragen zouden immers pas aan de orde zijn geweest als appellant te laat was geweest en niet-ontvankelijk zou zijn verklaard. Mijn antwoord op de eerste vraag is echter dat het afhankelijk is van de vraag of het bestuursorgaan zélf het verkeer langs elektronische weg heeft opengesteld. De wetgever heeft het namelijk aan bestuursorganen overgelaten of zij verkeer langs elektronische weg open wensen te stellen, omdat het een onredelijke administratieve belasting zou vormen voor bestuursorganen indien zij daartoe gedwongen zouden worden terwijl zij daar niet op voorbereid zijn. Als bestuursorganen toch worden gedwongen via 6:15 Awb om beroepschriften die via de elektronische weg zijn verzonden door te sturen, dan zou men artikel 2:15, eerste lid, Awb doorkruisen. Het is immers een *keuze* van het bestuursorgaan of de elektronische weg mogelijk is. Als het bestuursorgaan echter in de voorafgaande fase het verkeer langs elektronische weg heeft opengesteld is er mijns inziens een doorzendplicht, dan heeft het bestuursorgaan ervoor gekozen en is er geen sprake

van een onevenredige belasting. Dat past naar mijn mening in de door de wetgever gekozen benaderingen in artikel 2:15 en 6:15 Awb. Het bestuursorgaan kan kiezen om al dan niet elektronisch actief te zijn. Als het dat niet is, dan kan het daartoe niet verplicht worden op grond van artikel 6:15 Awb, maar als het dat wel is, dan geldt de doorzendplicht ook voor bezwaar- en beroepschriften die per e-mail binnenkomen.

De tweede vraag is of die doorzendplicht ook zo ver reikt dat een verplichting bestaat om de e-mail te printen en per post door te sturen? Dat is niet duidelijk. Wel lijkt mij de doorzendplicht van artikel 6:15 Awb geen inspanningsverplichting, maar een resultaatsverplichting. Dit, ook gezien de ruime interpretatie van de doorzendplicht door de rechter, leidt ertoe dat men zou kunnen stellen dat de doorzendplicht in een dergelijk geval zich ook uitstrekt tot een plicht om de e-mail te printen en per post te versturen. Het alleen per e-mail doorsturen zou immers in sommige gevallen (zoals bij de Afdeling) betekenen dat het bestuursorgaan een beroepschrift doorstuurt, waarvan het weet dat het niet-ontvankelijk zal zijn. Is dat dan niet in strijd met de resultaatsverplichting vervat in artikel 6:15 Awb? Aan de andere hand kan men zich ook afvragen of dit niet een (te) zware administratieve last voor bestuursorganen zou zijn. Kan men dit redelijkerwijs van bestuursorganen vergen? Of moet de burger het risico van het indienen per e-mail zelf dragen? Men kan zich voorts afvragen of het op deze manier niet te eenvoudig wordt om alsnog via e-mail een bezwaar- of beroepschrift in te dienen bij een bestuursorgaan of een rechter die de elektronische weg niet heeft opengesteld. Men kan dan immers een bestuursorgaan mailen die wél de elektronische weg heeft opengesteld terwijl het bevoegde orgaan of de bevoegde rechter de elektronische weg *niet* heeft opengesteld. Mijns inziens zou een dergelijk misbruik van de doorzendplicht echter niet mogelijk zijn omdat het zou afstuiten op artikel 6:15, derde lid, Awb, waarin is bepaald dat bij kennelijk onredelijk misbruik van de doorzendplicht als tijdstip van indiening geldt het tijdstip waarop het bezwaar- of beroepschrift bij het *bevoegde* bestuursorgaan of rechter aan is gekomen (vgl. ABRvS 9 mei 2012, 201105701/1/A3, LJN: **BW5287**). Daarmee is de kans groot dat het per e-mail ingediende bezwaar- of beroepschrift niet tijdig zal aankomen en men niet-ontvankelijk zal worden verklaard.

De Afdeling heeft in ieder geval zeer veel vragen opgeroepen door de gang van zaken in deze uitspraak te accorderen. Het is wachten op een geval waar een door het bestuursorgaan uitgeprinte 'e-mail beroepschrift' te laat bij de Afdeling binnen komt voor het antwoord op deze vragen.

Terug naar de casus in deze uitspraak. Uit nader onderzoek blijkt dat de minister in de zienswijzenfase voor de gasopslag Bergermeer de elektronische weg niet heeft opengesteld. De minister was mijns inziens dan ook niet verplicht om de e-mail door te sturen op grond van artikel 6:15 Awb, nog los van de vraag of er ook een plicht bestond tot het printen van de e-mail. De minister was naar mijn mening dus volledig vrijwillig de redding van (de ontvankelijkheid van) appellante.

Mijnbouwwet instemming

Appellanten maken zich zorgen om mogelijke aardbevingen die door de ondergrondse opslag veroorzaakt kunnen worden. Zij stellen onder andere dat de voorschriften en beperkingen verbonden aan de instemming niet voldoende zijn om het risico op aardbevingen te beperken. Uit de uitspraak wordt ook duidelijk dat er nog enige onduidelijkheden zijn ten aanzien van de risico's die het project met zich mee zal brengen. De Afdeling oordeelt echter dat, nu TAQA moet monitoren en de minister van EL&I kan ingrijpen op grond van zijn bevoegdheden uit de Mijnbouwwet, de minister de instemming in redelijkheid mocht verlenen. Interessant is ook dat de Afdeling constateert dat het onbekend is wat precies het risico is voor zeer zware aardbevingen waarbij ernstige schade zal optreden, maar dat de ministers in redelijkheid geen doorslaggevend belang hieraan hoeft toe te kennen. Met andere woorden, zolang de minister de 'hand aan de kraan' houdt is het feit dat ernstige gevolgen niet volledig uitgesloten zijn niet doorslaggevend. Dit is niet nieuw, de Afdeling heeft immers al eerder geoordeeld dat het inbouwen van een 'hand aan de kraan' voldoende is voor het verlenen van instemming. De Afdeling oordeelde eerder dat aangezien er 'wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel' was dat er geen aantasting zou zijn van de natuurlijke kenmerken én er een 'hand aan de kraan' was ingebouwd bij de instemming, dit voldoende was voor het instemmen met gaswinning en boring in de Waddenzee (zie: ABRvS 29 augustus 2007, «JM» 2007/162, m.nt. Zijlmans en Van Velsen). Het is desalniettemin

interessant om te constateren dat de Afdeling dit principe ook hanteert waar er sprake is van gasopslag in een gebied met veel omwonenden.

Natura 2000-gebied

Voor het project is voorts een Nbw vergunning verleend door GS Noord-Holland. De voorgenomen locatie ligt op 1 km afstand van de grens van het Natura 2000-gebied 'Noord-Hollands Duinreservaat'. Gelet op de nabijheid van het Natura 2000-gebied en de mogelijke significante negatieve gevolgen is een passende beoordeling gemaakt waarin (onder andere) de effecten van de stikstofdepositie zijn beoordeeld. Uit die passende beoordeling volgt dat hoewel de kritische stikstof depositiewaardes van zes van de zeven voor stikstof gevoelige naburige habitattypen worden overschreden, dit slechts voor maximaal 0,5 mol N/ha/jaar is en de overschrijding zich alleen tijdens de aanleg van de gasopslag zal voordoen (een periode van twee jaar). De overschrijding is voldoende gekwantificeerd (vgl. ABRvS 11 december 2011 «JM» 2012/22, m.nt. Zijlmans en BR 2012/44, m.nt. Woldendorp) alsmede duidelijk in tijd beperkt. Op basis hiervan is de conclusie van GS Noord-Holland dat de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zullen worden aangetast door de stikstofdepositie ten gevolge van het project. De Afdeling volgt deze conclusie en oordeelt dat deze geringe, tijdelijke, toename niet de natuurlijke kenmerken van het gebied zal aantasten.

Uit deze uitspraak blijkt dat de Afdeling haar eerdere uitspraak ten aanzien van tijdelijke effecten bevestigt (zie: ABRvS 11 april 2011, «JM» 2011/48, m.nt. Zijlmans) en dat (i) een beperkte overschrijding van de kritische depositiewaarde voor een beperkte periode toelaatbaar is en (ii) dat 0,5 mol N/ha/jaar voor twee jaar onder een beperkte tijdelijke overschrijding valt, in ieder geval voor deze situatie en de onderhavige habitattypen.¹

Externe veiligheid

Met betrekking tot externe veiligheid komen in de uitspraak verschillende aspecten aan de orde. Ik ga hieronder in op de toepassing van het Bevi op mijnbouwinstallaties, de toe te passen rekenmethodiek en het weergeven van de risicocontour op de plankaart.

De ministers hebben bij het vaststellen van het rijksinpassingsplan de externe veiligheid meegewogen alsof het Bevi van toepassing is, terwijl het Bevi nog niet van toepassing is op mijnbouwinstallaties. Mijnbouwinstallaties worden immers niet genoemd in artikel 2, eerste lid, van het Bevi. In dat artikellid worden onder a. wel BRZO-installaties genoemd, maar op het tijdstip dat het rijksinpassingsplan werd vastgesteld waren (mijnbouw)installaties voor de ondergrondse opslag van gevaarlijke stoffen in artikel 2 van het BRZO 1999 van de werking van dat besluit uitgesloten.

De Afdeling gaat mee in de toetsing van het bestreden besluit aan de bepalingen uit het Bevi. Ook eerder, in haar uitspraak van 10 oktober 2007, kenmerk 200607218/1 met betrekking tot een gasbehandelingsinstallatie in Den Helder heeft de Afdeling aansluiting gezocht bij het Bevi in een situatie waarop het Bevi strikt genomen niet van toepassing was. In die gevallen werd het Bevi toegepast op (beperkt) kwetsbare objecten die buiten het plangebied waren gelegen. Deze lijn is in een aantal latere uitspraken bevestigd.

Momenteel is een wijziging van de Revi in voorbereiding, waarmee mijnbouwinstallaties onder de werking van het Bevi worden gebracht. In verband daarmee is een rekenmethodiek in ontwikkeling waarmee de externe veiligheidsrisico's voor mijnbouwinstallaties eenduidig kunnen worden vastgesteld. Vooruitlopend op het van toepassing worden van die nieuwe methodiek is door Staatstoezicht op de Mijnen in 2010 de Interim Handleiding Risicoberekeningen Bevi voor mijnbouwinstallaties opgesteld, omdat het ontbreken van eenduidige rekenregels tot onzekerheden kunnen leiden bij de voortgang van nieuwe projecten.

De Afdeling merkt in de onderhavige uitspraak op dat door de appellanten terecht gesteld is dat de Interim-handleiding niet is toegepast. Onduidelijk is of de Afdeling vindt dat de Interim Handleiding toegepast had moeten worden. Dit kan in het midden gelaten worden, omdat door toepassing van de

handreiking weliswaar grotere risico's in acht kunnen worden genomen, maar dat deze toename niet zodanig is dat niet meer aan de normen ten aanzien van de externe veiligheid wordt voldaan. Door appellanten wordt ten aanzien van de bewerkingsinstallatie gesteld dat rekening gehouden had moeten worden met de in voorbereiding zijnde uniforme rekenmethodiek voor mijnbouwinstallaties. Hierover oordeelt de Afdeling dat de ministers niet vooruit hoefden te lopen op deze methodiek. Mogelijk leidt de nieuwe methodiek tot een grotere of kleinere contour, maar de ministers hoefden niet zekerheidshalve uit te gaan van een grotere contour. De ministers hebben naar het oordeel van de Afdeling terecht betoogd dat het ruimer vaststellen van de risicocontour betekent dat in een groter gebied slechts beperkt nieuwe ontwikkelingen mogelijk zijn, hetgeen een grotere planologische inbreuk oplevert dan op basis van de van kracht zijnde rekenmethodiek noodzakelijk was.

Wanneer overigens te zijner tijd de uniforme rekenmethodiek voor mijnbouwinstallaties wordt vastgesteld, moet aan de hand daarvan opnieuw beoordeeld worden of aan de grenswaarden uit het Bevi wordt voldaan. Als de nieuwe methodiek een grotere contour oplevert, kan alsnog een saneringssituatie ontstaan als binnen de contour een kwetsbaar object blijkt te liggen. Op grond van artikel 20 van het Bevi moet het bevoegd gezag er in dat geval binnen vijf jaar na het vaststellen van de methodiek voor gezorgd hebben dat aan de grenswaarden uit het Bevi wordt voldaan. De saneringsplicht geldt alleen ten aanzien van kwetsbare objecten, niet ten aanzien van beperkt kwetsbare objecten. Volgens de toelichting bij het Bevi ligt het voor de hand om eerst te kijken naar mogelijkheden tot aanpassing van de (Wabo-)milieuvergunning van het risicoveroorzakende bedrijf. Als het op die manier niet mogelijk is om aan de grenswaarden te voldoen, is de volgende stap het intrekken van de vergunning of het aanpassen van het bestemmingsplan. Het is dus raadzaam om met betrekking tot de gronden rondom de 10^{-6} contour bedachtzaam om te gaan met nieuwe ontwikkelingen.

Appellanten hebben betoogd dat omwille van de rechtszekerheid in het plan voor de puttenlocatie een risicocontour had moeten worden opgenomen. De ministers achtten dit niet nodig, omdat er geen (beperkt) kwetsbare objecten binnen de 10^{-6} contour aanwezig zijn en er geen planologische mogelijkheden zijn om deze te realiseren. Appellant heeft dit niet gemotiveerd betwist, zodat het betoog niet slaagt.

Volgens de toelichting bij het Bevi kan de vertaling van grens- en richtwaarden in bestemmingsplannen op verschillende wijzen plaatsvinden. In de eerste plaats is het mogelijk dat door de wijze van bestemmen van kwetsbare en beperkt kwetsbare functies ten opzichte van risicovolle activiteiten in het plan aan de toepasselijke grens- en richtwaarde wordt voldaan, zoals in de onderhavige situatie is gedaan. Een andere mogelijkheid is om risicocontouren op te nemen op de bij het bestemmingsplan behorende plankaart.

Rechtszekerheid, bijvoorbeeld voor (potentiële) eigenaren van grond nabij de inrichting, kan mijns inziens een argument zijn om de risicocontour op de plankaart weer te geven. In een geval als het onderhavige, waarbij de contour wellicht bij de vaststelling van de uniforme rekenmethodiek wijzigt, kan ik mij voorstellen dat het weergeven van de contour achterwege wordt gelaten.

T.N. Sanders

Y. van Hoven

Voetnoten

1

T.N. Sanders is advocaat bij Stibbe te Amsterdam.