

ECLI:NL:RVS:2005:AS8398

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	02-03-2005
Datum publicatie	02-03-2005
Zaaknummer	200404717/1
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 23 april 2004, kenmerk BWM 03-5930, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan [vergunninghouder] een revisievergunning als geregeld in artikel 8.4, eerste lid, van deze wet verleend voor een fokvarkensbedrijf aan de [locatie] te [plaats], kadastraal bekend gemeente [plaats], sectie [], nummers []. Dit besluit is op 28 april 2004 ter inzage gelegd.
Wetsverwijzingen	Wet milieubeheer Wet milieubeheer 1.1
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl Milieurecht Totaal 2005/3188 JOM 2006/1255 JAF 2005/20 met annotatie van Van der Meijden OGR-Updates.nl 1000877

Uitspraak

200404717/1.

Datum uitspraak: 2 maart 2005

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellanten], wonend te [woonplaats],

en

het college van burgemeester en wethouders van Tubbergen,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 23 april 2004, kenmerk BWM 03-5930, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan [vergunninghouder] een revisievergunning als geregeld in artikel 8.4, eerste lid, van deze wet verleend voor een fokvarkensbedrijf aan de [locatie] te [plaats], kadastraal bekend gemeente [plaats], sectie [], nummers []. Dit besluit is op 28 april 2004 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben appellanten bij brief van 4 juni 2004, bij de Raad van State ingekomen op 8 juni 2004, beroep ingesteld.

Bij brief van 4 oktober 2004 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 16 december 2004, waar [een der appellanten] in persoon, bijgestaan door A.H.J. Nijhuis, gemachtigde, en verweerder, vertegenwoordigd door C.B.M. Heithuis-Booijink, ambtenaar van de gemeente, zijn verschenen.

Voorts is daar gehoord als partij [vergunninghouder], bijgestaan door mr. J. van Groningen, advocaat te Middelharnis.

2. Overwegingen

2.1. Bij het bestreden besluit is vergunning verleend voor het houden van 292 kraamzeugen, 1056 guste/dragende zeugen, 3 dekberen, 4320 gespeende biggen en 480 opfokzeugen. Eerder is op 19 april 2002 voor deze inrichting krachtens de Wet milieubeheer een revisievergunning verleend.

2.2. Appellanten hebben ter zitting de grond met betrekking tot indirecte geluidhinder ingetrokken.

2.3. Eerst ter zitting hebben appellanten betoogd dat verweerder in het kader van de Richtlijn 96/61/EG van de Raad van de Europese Unie van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging niet heeft onderzocht of de beste beschikbare technieken zijn toegepast. Het aanvoeren van deze grond in dit stadium van de procedure is in strijd met de goede procesorde. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat niet is gebleken dat appellanten deze niet eerder in de procedure naar voren hadden kunnen brengen. Voornoemde grond kan daarom niet leiden tot vernietiging van het bestreden besluit.

2.4. Ingevolge artikel 20.6, tweede lid, van de Wet milieubeheer kan tegen een besluit als het onderhavige beroep worden ingesteld door:

- a. degenen die bedenkingen hebben ingebracht tegen het ontwerp van het besluit;
- b. de adviseurs die gebruik hebben gemaakt van de gelegenheid advies uit te brengen over het ontwerp van het besluit;
- c. degenen die bedenkingen hebben tegen wijzigingen die bij het nemen van het besluit ten opzichte van het ontwerp daarvan zijn aangebracht;
- d. belanghebbenden aan wie redelijkerwijs niet kan worden verweten geen bedenkingen te hebben ingebracht tegen het ontwerp van het besluit.

Appellanten hebben de grond inzake de mer-beoordelingsplicht niet als bedenking tegen het ontwerp van het besluit ingebracht. Verder is het bepaalde onder b en c hier niet van toepassing. Niet is gebleken van omstandigheden op grond waarvan appellanten redelijkerwijs niet kan worden verweten op dit punt geen bedenkingen te hebben ingebracht tegen het ontwerp van het besluit. Uit het vorenstaande volgt dat het beroep van appellanten in zoverre niet-ontvankelijk is.

2.5. Appellanten betogen dat in de inrichting een brijvoederinstallatie aanwezig is en dat uit het aan de vergunning verbonden voorschrift III.A.6 volgt dat de tanks en leidingen van deze brijvoederinstallatie geschikt moeten zijn voor de opslag en transport van brij, zoals wei, stoomschillen en aardappeleiwit. Nu deze stoffen als afvalstoffen moeten worden aangemerkt en binnen de inrichting voor deze producten een opslagcapaciteit van meer dan 50 m³ aanwezig is, is niet verweerder, maar het college van gedeputeerde staten van Overijssel het voor vergunningverlening bevoegde gezag, aldus appellanten.

2.5.1. Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer zijn burgemeester en wethouders van de gemeente waarin de inrichting geheel of in hoofdzaak zal zijn of is gelegen, bevoegd te beslissen op de

aanvraag om een vergunning, behoudens in gevallen, als bedoeld in het tweede, het derde en het vierde lid.

Ingevolge artikel 8.2, tweede lid, van de Wet milieubeheer, voorzover hier van belang, kan bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald dat ten aanzien van daarbij aangewezen categorieën van inrichtingen gedeputeerde staten van de provincie waarin de inrichting geheel of in hoofdzaak zal zijn of is gelegen, of de Minister bevoegd zijn te beslissen op de aanvraag om een vergunning.

Ingevolge artikel 3.1 van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (hierna: het Besluit) zijn gedeputeerde staten van de provincie waarin de inrichting geheel of in hoofdzaak zal zijn of is gelegen, bevoegd te beslissen op de aanvraag om een vergunning ten aanzien van inrichtingen die behoren tot een categorie die daartoe in bijlage I is aangewezen.

Categorie 8.1 van bijlage I behorende bij het Besluit betreft - voorzover hier van belang - inrichtingen voor: a. het kweken, fokken, mesten, houden, verhandelen, verladen of wegen van dieren.

Ingevolge artikel 28.4, aanhef en onder a, sub 6, van het Besluit zijn gedeputeerde staten het bevoegd gezag ten aanzien van inrichtingen voor het opslaan van van buiten de inrichting afkomstige afvalstoffen met een capaciteit ten aanzien daarvan van 50 m³ of meer.

In artikel 1, onder a, van de Richtlijn 75/442/EEG, zoals gewijzigd bij Richtlijn 91/156/EEG, (hierna: de Richtlijn) wordt "afvalstof" gedefinieerd als: "Elke stof of elk voorwerp behorende tot de in bijlage I genoemde categorieën waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen".

In artikel 1, onder c, van de Richtlijn wordt houder nader omschreven als: "De producent van de afvalstoffen of de natuurlijke of rechtspersoon die de afvalstoffen in bezit heeft".

In bijlage I, onder Q8, van de Richtlijn is als categorie afvalstof vermeld: bij industriële procédés ontstane residuen (bijvoorbeeld slakken, distillatieresiduen enz.).

2.5.2. Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen heeft in zijn arrest van 18 december 1997 in de zaak C-129/96 (Inter-Environnement Wallonie) geoordeeld dat het toepassingsgebied van het begrip afvalstof afhangt van de betekenis van de term "zich ontdoen van". In zijn arrest van 15 juni 2000, in de gevoegde zaken C-418/97 en C-419/97 (AB 2000, 311), heeft het Hof onder meer voor recht verklaard dat de omstandigheden dat een als brandstof gebruikte stof het residu is van een productieproces van een andere stof en dat die stof voor geen enkel ander gebruik dan verwijdering in aanmerking kan komen, als aanwijzingen kunnen worden beschouwd voor een handeling, een voornemen of een verplichting om zich van die stof te ontdoen in de zin van artikel 1, onder a, van de Richtlijn. Of inderdaad sprake is van een afvalstof in de zin van de Richtlijn moet evenwel worden beoordeeld met inachtneming van alle omstandigheden, waarbij rekening moet worden gehouden met de doelstelling van die richtlijn en ervoor moet worden gewaakt, dat afbreuk wordt gedaan aan de doeltreffendheid daarvan.

2.5.3. Uit de aanvraag om vergunning volgt dat binnen de inrichting uitsluitend 29 ton krachtvoer (mengvoer) en 250 ton graan plus ccm-maïs (gemalen maïs) worden opgeslagen. Verder volgt uit de aanvraag dat binnen de inrichting een afleverruimte brijvoerdeuken en een brijvoederkeuken aanwezig zijn. Uit de van het bestreden besluit deel uitmakende tekening volgt dat bij de brijvoederkeuken elf silo's met bijbehorende voedervijzels staan. De op deze tekening vermelde opslagcapaciteit van deze silo's in tonnage komt overeen met de aangevraagde 29 ton krachtvoer en 250 ton graan plus ccm-maïs. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting is gebleken dat de ccm-maïs en het graan uitsluitend worden geteeld om te worden toegepast als veevoeder. Verder is gebleken dat het krachtvoer als zodanig een beoogd product als veevoeder is. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat de aangevraagde producten niet zijn aan te merken als residuen van een productieproces van een andere stof of anderszins als afvalstof. Verweerder heeft derhalve terecht geoordeeld dat hij het bevoegd gezag is om de gevraagde

vergunning te verlenen. Dat in voorschrift III.A.6 abusievelijk als voorbeeld de woorden "wei, stoomschillen en aardappeleiwit" zijn opgenomen, maakt dit niet anders.

2.6. Artikel 8.10, eerste lid, van de Wet milieubeheer bepaalt dat de vergunning slechts in het belang van de bescherming van het milieu kan worden geweigerd. Ingevolge artikel 8.11, tweede lid, kan een vergunning in het belang van de bescherming van het milieu onder beperkingen worden verleend. Ingevolge het derde lid van dit artikel worden aan een vergunning de voorschriften verbonden die nodig zijn ter bescherming van het milieu. Voorzover door het verbinden van voorschriften aan de vergunning de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken, niet kunnen worden voorkomen, worden aan de vergunning de voorschriften verbonden, die de grootst mogelijke bescherming bieden tegen die gevolgen, tenzij dat redelijkerwijs niet kan worden gevergd.

Hieruit volgt dat de vergunning moet worden geweigerd, indien de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken door het stellen van voorschriften en beperkingen niet kunnen worden voorkomen dan wel niet voldoende kunnen worden beperkt.

Bij de toepassing van de artikelen 8.10, eerste lid, en 8.11 van de Wet milieubeheer komt verweerder een zekere beoordelingsvrijheid toe, die haar begrenzing onder meer vindt in hetgeen voortvloeit uit de meest recente algemeen aanvaarde milieutechnische inzichten.

2.7. Appellanten vrezen voor onaanvaardbare stankhinder. Zij betogen dat uit de considerans van het bestreden besluit blijkt dat niet aan de minimaal in acht te nemen afstand ten opzichte van de dichtstbijgelegen woning wordt voldaan. Verder betogen appellanten dat blijkens de aanvraag een aantal kraamzeugen niet in Groen-Labelstallen wordt gehouden, waardoor verweerder voor deze dieren een verkeerde omrekeningsfactor naar mestvarkeneenheden heeft gehanteerd.

2.7.1. Verweerder heeft bij de beoordeling van de stankhinder de Richtlijn veehouderij en stankhinder 1996 (hierna: de Richtlijn) gehanteerd. Bij de bepaling van de omgevingscategorieën heeft hij de brochure Veehouderij en Hinderwet (hierna: de brochure) gehanteerd. In de Richtlijn wordt voor kraamzeugen die worden gehouden in Groen-Labelstallen, een omrekeningsfactor naar mestvarkeneenheden van 2,3 toegepast. Voor kraamzeugen die niet worden gehouden in Groen-Labelstallen, wordt een omrekeningsfactor naar mestvarkeneenheden van 1,5 toegepast.

2.7.2. Niet in het geding is dat de stallen mechanisch worden geventileerd door middel van een chemische luchtwasser en dat de ventilatoren van deze luchtwasser voor de beoordeling van stankhinder als dichtstbijzijnde emissiepunten moeten worden aangemerkt. Verder is niet in het geding dat bij het aangevraagde veebestand de minimaal in acht te nemen afstand tot categorie III- en categorie IV-objecten 129 respectievelijk 78 meter moet bedragen en dat in dit geval aan deze minimaal in acht te nemen afstanden wordt voldaan. Dat in de considerans van het bestreden besluit de verkeerde afstanden staan vermeld, maakt dit niet anders.

Wat het betoog van appellanten betreft dat verweerder voor een deel van de kraamzeugen een verkeerde omrekeningsfactor heeft toegepast, overweegt de Afdeling als volgt. Aangevraagd zijn 292 kraamzeugen. In het aanvraagformulier zijn de voor de kraamzeugen gebezigde stalsystemen "Groen Label BB 96.10.043 V1" én "overig, nl geheel of gedeeltelijk roostervloer" aangekruist. Uit de van het bestreden besluit deel uitmakende tekening blijkt echter dat de kraamzeugen uitsluitend worden gehouden in het stalsysteem Groen Label BB 96.10.043 V1. Ter zitting is gebleken dat de stallen waarin de kraamzeugen worden gehouden voorheen traditioneel uitgevoerde stallen met een roostervloer waren, welke stallen nadien door het aanbrengen van een chemische luchtwasser zijn omgebouwd tot Groen Label BB 96.10.043 V1. Dit komt overeen met het op het aanvraagformulier vermelde stalsysteem, wat appellanten overigens niet hebben betwist. Op het aanvraagformulier is kennelijk per ongeluk een kruisje teveel gezet. Gelet hierop heeft verweerder voor de in deze stallen te houden kraamzeugen terecht een omrekeningsfactor van 2,3 toegepast. Uit het vorenstaande volgt dat verweerder de stankhinder op juiste wijze heeft beoordeeld.

2.8. Appellanten betogen dat verweerder in het bestreden besluit de cumulatieve stankhinder niet heeft beoordeeld.

Volgens het rapport "Beoordeling cumulatie stankhinder door intensieve veehouderij" van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Publicatieroom Lucht, nr. 46, is in een geval als het onderhavige van onaanvaardbare cumulatie van stankhinder sprake wanneer de som van de individuele bijdragen de waarde van 1,5 overschrijdt. In het bestreden besluit heeft verweerder overwogen dat, gezien de onderlinge afstanden tussen woningen en intensieve veehouderijen van cumulatie van stankhinder geen sprake is. Uit de door verweerder hiervan overgelegde berekening volgt, dat de som van de individuele bijdragen de waarde van 1,5 op de in de omgeving van de inrichting gelegen woningen niet overschrijdt. De juistheid van deze berekening is door appellanten niet betwist. Gelet hierop heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat voor onaanvaardbare cumulatieve stankhinder niet hoeft te worden gevreesd.

2.9. Appellanten hebben bezwaren met betrekking tot geluidhinder. Zij betogen dat voor de beperkt frequente bedrijfssituatie in voorschrift II.E.2 een hogere geluidgrenswaarde is vergund dan overeenkomt met het ter plaatse heersende referentieniveau van het omgevingsgeluid. Verder betogen zij dat in de voorschriften de frequentie van de beperkt frequente bedrijfssituatie niet is vastgelegd. Ten slotte betogen appellanten dat ten onrechte in de voorschriften de mogelijkheid van het afvoeren van mest tussen 23.00 uur en 07.00 uur niet is uitgesloten.

2.9.1. Ingevolge voorschrift II.E.2 mag het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau (L_A,_{It}), veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige toestellen, werktuigen en installaties alsmede door de in de inrichting verrichte werkzaamheden en/of activiteiten, ter plaatse van de woning aan de Witteveensweg 8 in de beperkt frequente bedrijfssituatie gedurende de periode februari tot augustus niet meer bedragen dan 43 dB(A) in de uren gelegen tussen 07.00 uur en 19.00 uur.

2.9.2. Verweerder heeft zich voor de beoordeling van de van de inrichting te duchten geluidhinder gebaseerd op de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening (hierna: de Handreiking). Op grond van paragraaf 5.3 van de Handreiking kan ontheffing van de geldende geluidgrenswaarden worden verleend voor - in de aanvraag en de vergunning zo nauwkeurig mogelijk vermelde - regelmatige en incidentele afwijkingen van de representatieve bedrijfssituatie.

2.9.3. Bij de aanvraag is gevoegd het akoestisch rapport van db/a consultants v.o.f. van 31 oktober 2003, Nr. 5082/2, dat blijkt het dictum van het bestreden besluit deel uitmaakt van de daarbij verleende vergunning. Uit het akoestisch rapport volgt dat de beperkt frequente bedrijfssituatie, waarin de afvoer van mest met vrachtauto's is beschouwd, zich voordoet op ten hoogste 10 dagen per jaar gedurende de dagperiode. Voorzover in het akoestisch rapport wordt gesproken over twee vrachtauto's die vóór 07.00 uur komen voor de afvoer van mest, is namens aanvrager bij de bij het akoestisch rapport behorende brief van 31 oktober 2003 verklaard, dat er geen noodzaak bestaat dat deze vrachtauto's voor 07.00 uur komen. Nu op grond hiervan de aangevraagde en vergunde wijze van afvoer van mest als incidentele afwijking van de representatieve bedrijfssituatie duidelijk is en uitsluitend ziet op de dagperiode, bestaat er geen aanleiding de voorschriften aan te vullen in de door appellanten gewenste zin. Gelet op het vorenstaande en in aanmerking genomen het bepaalde in de Handreiking, heeft verweerder voorschrift II.E.2 in redelijkheid toereikend kunnen achten ter voorkoming dan wel voldoende beperking van geluidhinder.

2.10. Het beroep is, voorzover ontvankelijk, ongegrond.

2.11. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep niet-ontvankelijk wat de beroepsgrond inzake de mer-beoordelingsplicht betreft;

II. verklaart het beroep voor het overige ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. W. Konijnenbelt, Voorzitter, en mr. Ch.W. Mouton en mr. S.F.M. Wortmann, Leden, in tegenwoordigheid van mr. P. Plambeck, ambtenaar van Staat.

w.g. Konijnenbelt w.g. Plambeck

Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 2 maart 2005

159-396.