

ECLI:NL:RVS:2008:BF8978

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	15-10-2008
Datum publicatie	15-10-2008
Zaaknummer	200709113/1
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 15 november 2007 heeft het college van burgemeester en wethouders van Son en Breugel (hierna: het college) aan [vergunninghoudster] een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een rundveehouderij en viskwekerij aan de [locatie] te [plaats]. Dit besluit is op 22 november 2007 ter inzage gelegd.
Wetsverwijzingen	Wet milieubeheer Wet milieubeheer 8.10 Wet milieubeheer 8.11
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl Milieurecht Totaal 2008/1450 JOM 2008/868

Uitspraak

200709113/1.

Datum uitspraak: 15 oktober 2008

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellanten], wonend te [woonplaats],

en

het college van burgemeester en wethouders van Son en Breugel,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 15 november 2007 heeft het college van burgemeester en wethouders van Son en Breugel (hierna: het college) aan [vergunninghoudster] een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een rundveehouderij en viskwekerij aan de [locatie] te [plaats]. Dit besluit is op 22 november 2007 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben [appellanten] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 28 december 2007, beroep ingesteld. De gronden van het beroep zijn aangevuld bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 22 januari 2008.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht. [appellanten] en het college hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 15 september 2008, waar [appellanten], vertegenwoordigd door mr. J.A.J.M. van Houtum, en het college, vertegenwoordigd door J.F.C. van den Braak, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Voorts is ter zitting vergunninghoudster als partij gehoord.

2. Overwegingen

Aanvraag

2.1. [appellanten] voeren aan dat de aanvraag onvolledig is, omdat onvoldoende duidelijk is wat onder overig vleesvee moet worden verstaan. Bovendien is het overig vleesvee ten onrechte niet meegenomen in de beoordeling van de aanvraag, aldus [appellanten].

2.1.1. Uit de aanvraag blijkt dat de aangevraagde 15 stuks overig vleesvee aangemerkt moeten worden als diercategorie A7 als bedoeld in bijlage 1 van de Regeling ammoniak en veehouderij. Uit de aanvraag blijkt verder dat deze dieren niet binnen de inrichting worden gehouden. Dit betekent dat de 15 stuks overig vleesvee geen onderdeel uitmaken van de inrichting. Het college heeft deze dieren dan ook terecht niet meegenomen in de beoordeling van de aanvraag. De beroepsgrond faalt.';

Eén inrichting

2.2. [appellanten] voeren aan dat de twee varkensstallen aan de [locatie] ten onrechte niet zijn meegenomen in de aanvraag om vergunning en de beoordeling daarvan. Aangezien vergunninghoudster de pachtovereenkomst tussen haar en [appellanten] voor deze varkensstallen heeft opgezegd om daarin zelf varkens te gaan houden en er technische, organisatorische en functionele bindingen zijn tussen deze varkensstallen en de aangevraagde inrichting, vormen deze één inrichting in de zin van artikel 1.1, vierde lid, van de Wet milieubeheer, aldus [appellanten]. Verder stellen zij dat het huisvestingssysteem dat in de varkensstallen wordt toegepast, niet de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare techniek is.

2.2.1. Ingevolge artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer wordt onder inrichting verstaan: elke door de mens bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, ondernomen bedrijvigheid die binnen een zekere begrenzing pleegt te worden verricht. Ingevolge het vierde lid van dit artikel worden daarbij als één inrichting beschouwd de tot eenzelfde onderneming of instelling behorende installaties die onderling technische, organisatorische of functionele bindingen hebben en in elkaars onmiddellijke nabijheid zijn gelegen.

2.2.2. Het college moest beslissen op de aanvraag zoals die was ingediend. Vergunninghoudster heeft vergunning gevraagd voor een rundveehouderij en een viskwekerij aan de [locatie]. De aanvraag ziet niet op het houden van varkens. Dat de pachtovereenkomst voor de varkensstallen tussen vergunninghoudster en [appellanten] is beëindigd, maakt niet dat de varkensstallen samen met de aangevraagde inrichting één inrichting in de zin van artikel 1.1, vierde lid, van de Wet milieubeheer vormen. Overigens is tussen partijen niet in geschil dat [appellanten] ten tijde van het nemen van het bestreden besluit drijvers waren van de varkensstallen aan de [locatie] en dat de pachtovereenkomst eerst na dat besluit is beëindigd. Gelet hierop heeft het college terecht geoordeeld dat de varkenshouderij en de bij het bestreden besluit vergunde rundveehouderij en viskwekerij niet één inrichting in de zin van artikel 1.1, vierde lid, van de Wet milieubeheer vormen. De beroepsgrond faalt.

2.2.3. De vraag of het huisvestingssysteem dat in de varkensstallen wordt toegepast de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare techniek is, behoeft gelet op het vorenstaande geen beantwoording.

Toekomstige ontwikkeling

2.3. [appellanten] stellen dat de beëindiging van de pachtovereenkomst en daarmee samenhangend het voornemen van vergunninghoudster om zelf varkens te gaan houden in de twee varkensstallen, een toekomstige ontwikkeling vormen als bedoeld in artikel 8.8, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet milieubeheer.

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

2.3.2. Voor zover het beëindigen van de pachtovereenkomst en het voornemen van vergunninghoudster om zelf varkens te gaan houden in de twee varkensstallen, al redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen zijn die van belang zijn met het oog op de bescherming van het milieu, merkt de Afdeling op dat de pachtovereenkomst ten tijde van het nemen van het bestreden besluit nog niet was beëindigd. Reeds daarom kunnen genoemde omstandigheden niet worden aangemerkt als redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen die van belang zijn met het oog op de bescherming van het milieu, zodat het college deze omstandigheden niet bij de beoordeling van de aanvraag behoefde te betrekken. De beroepsgrond faalt.

Stankhinder en ammoniakemissie rundveehouderij

2.4. [appellanten] stellen - zo begrijpt de Afdeling het beroep op dit punt - dat het bestreden besluit wat betreft het bij het bestreden besluit vergunde rundvee in strijd is met de Wet stankemissie veehouderijen in landbouwon ontwikkelings- en verwevingsgebieden (hierna: de Wet stankemissie) en de Wet ammoniak en veehouderij.

2.4.1. Vaststaat dat voor de beoordeling van stankhinder vanwege het bij het bestreden besluit vergunde rundvee in dit geval de Wet stankemissie van toepassing is. De beoordeling van ammoniak vindt plaats aan de hand van de Wet ammoniak en veehouderij. Uit het bestreden besluit blijkt dat de Wet stankemissie noch de Wet ammoniak en veehouderij aan vergunningverlening in de weg staan. [appellanten] hebben geen gronden aangevoerd waaruit blijkt dat aan de beoordeling van het college in het kader van stank en ammoniak gebreken kleven. Gelet hierop heeft het college terecht gesteld dat de Wet stankemissie en de Wet ammoniak en veehouderij niet aan vergunningverlening in de weg staan. De beroepsgrond faalt.

Algemeen toetsingskader

2.5. Artikel 8.10, eerste lid, van de Wet milieubeheer bepaalt dat de vergunning slechts in het belang van de bescherming van het milieu kan worden geweigerd. Het tweede lid, aanhef en onder a, van dit artikel bepaalt dat de vergunning in ieder geval wordt geweigerd indien door verlening daarvan niet kan worden bereikt dat in de inrichting ten minste de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast.

Ingevolge artikel 8.11, tweede lid, van de Wet milieubeheer kan een vergunning in het belang van de bescherming van het milieu onder beperkingen worden verleend. Ingevolge het derde lid van dit artikel worden in het belang van het bereiken van een hoog niveau van bescherming van het milieu aan de vergunning de voorschriften verbonden die nodig zijn om de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken, te voorkomen of, indien dat niet mogelijk is, zoveel mogelijk - bij voorkeur bij de bron - te beperken en ongedaan te maken. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat in de inrichting ten minste

de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast. Uit artikel 8.11, tweede en derde lid, volgt dat de vergunning moet worden geweigerd indien de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken door het stellen van voorschriften en beperkingen niet kunnen worden voorkomen dan wel niet voldoende kunnen worden beperkt.

Bij de toepassing van de hiervoor genoemde bepalingen komt het college een zekere beoordelingsvrijheid toe.

Milieubelasting viskwekerij

2.6. [appellanten] voeren aan dat de milieubelasting vanwege de viskwekerij, met name gezien de aanwezigheid van de afvalwaterinstallatie, onvoldoende is onderzocht. Zij stellen in dit verband dat de op grond van de door het college gehanteerde vaste bestuurspraktijk aan te houden afstand van 50 meter tussen de viskwekerij en de woning van [appellanten] niet schriftelijk is vastgelegd. Bovendien betwijfelen [appellanten] of een afstand van 50 meter voldoende is om overlast vanwege de viskwekerij te voorkomen dan wel voldoende te beperken.

2.6.1. Het college heeft conform vaste bestuurspraktijk een afstand van tenminste 50 meter tussen de buitenzijde van voor stank gevoelige objecten en het dichtst bij de buitenzijde van die objecten gelegen emissiepunt van de inrichting, voor zover het de viskwekerij betreft, voldoende geacht om stankhinder te voorkomen dan wel voldoende te beperken. De Afdeling ziet in hetgeen [appellanten] hebben gesteld geen grond voor het oordeel dat het college deze afstand niet in redelijkheid toereikend heeft mogen achten om stankhinder vanwege de viskwekerij te voorkomen dan wel voldoende te beperken. Niet is bestreden dat aan de afstand van 50 meter tussen de viskwekerij en de woning van [appellanten] wordt voldaan. Dat, zoals [appellanten] hebben aangevoerd, deze door het college gehanteerde vaste bestuurspraktijk niet schriftelijk is vastgelegd, wat daar ook van zij, maakt dit niet anders. Het college heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat stankhinder vanwege de viskwekerij kan worden voorkomen dan wel voldoende kan worden beperkt.

2.6.2. Ten aanzien van de stelling van [appellanten] dat de overige milieubelasting vanwege de viskwekerij onvoldoende onderzocht is, overweegt de Afdeling als volgt. Het college stelt dat van overlast vanwege de viskwekerij niet hoeft te worden gevreesd. In het deskundigenbericht wordt geconcludeerd dat aan de beoordeling van het college van de milieubelasting vanwege de viskwekerij geen gebreken kleven. De Afdeling ziet geen reden om aan deze conclusie te twijfelen. Er bestaat dan ook geen grond voor het oordeel dat een afstand van 50 meter onvoldoende is om andere nadelige gevolgen dan stankhinder vanwege de viskwekerij te voorkomen dan wel voldoende te beperken.

Beste beschikbare technieken

2.7. [appellanten] stellen dat de binnen de inrichting aanwezige installatie voor de verwerking van afvalwater niet de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare techniek is, met name nu er afvalwater op het riool wordt geloosd en de capaciteit van het riool daarvoor niet toereikend is.

2.7.1. Uit het bestreden besluit blijkt dat het vergunde systeem voor afvalwaterverwerking een gesloten recirculatiesysteem is dat energie- en waterbesparend is. Om de kwaliteit van het afvalwater te garanderen wordt het lozingswater bemonsterd en gecontroleerd. Verder zijn aan de vergunning voorschriften verbonden die de goede werking van het riool waarborgen. In hetgeen [appellanten] hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat het college niet heeft kunnen concluderen dat het vergunde systeem voor afvalwaterverwerking de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare techniek is. De beroepsgrond faalt.

Toereikendheid geluidvoorschriften

2.8. [appellanten] stellen dat de aan de vergunning verbonden geluidvoorschriften niet toereikend zijn om geluidhinder te voorkomen dan wel voldoende te beperken. Het college heeft ten onrechte geluidgrenswaarden gesteld die aansluiten bij de richtwaarden voor een rustige woonwijk met weinig verkeer in plaats van bij de richtwaarden die aansluiten bij een landelijk gebied.

2.8.1. Het college heeft voor de beoordeling van de van de inrichting te duchten geluidhinder, voor zover hier van belang, hoofdstuk 4 van de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening van de minister van Volkhuysvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (verder te noemen: de Handreiking) als uitgangspunt gehanteerd.

In hoofdstuk 4 van de Handreiking staan richtwaarden vermeld die zijn gerelateerd aan de aard van de woonomgeving en die als uitgangspunt worden gehanteerd bij het stellen van geluidgrenswaarden. Voor bestaande inrichtingen beveelt de Handreiking aan om bij herziening van vergunningen de richtwaarden voor woonomgevingen opnieuw te toetsen. Overschrijding van de richtwaarden is mogelijk tot het referentieniveau van het omgevingsgeluid.

2.8.2. Niet in geschil is dat de omgeving van de inrichting als een landelijke omgeving aangemerkt moet worden. De Handreiking hanteert voor een dergelijke omgeving richtwaarden van 40, 35, en 30 dB(A) voor onderscheidenlijk de dag-, avond- en nachtperiode. Het college heeft ter beperking van geluidhinder vanwege het in werking zijn van de inrichting onder meer voorschrift 7.1.1 aan de vergunning verbonden. In dit voorschrift zijn, in afwijking van de voor een landelijke omgeving gehanteerde richtwaarden, grenswaarden gesteld voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau van 45, 40 en 35 dB(A) voor onderscheidenlijk de dag-, avond- en nachtperiode. De Handreiking biedt weliswaar de mogelijkheid om rekening houdend met het referentieniveau ter plaatse grenswaarden te stellen die boven de richtwaarden liggen, maar in dit geval was het referentieniveau van het omgevingsgeluid ten tijde van het nemen van het bestreden besluit niet vastgesteld. Overigens blijkt uit een door het college na het nemen van het bestreden besluit uitgevoerde meting dat het referentieniveau van het omgevingsgeluid in de dagperiode 44 dB(A) bedraagt en dus lager is dan de in voorschrift 7.1.1 gestelde grenswaarde voor de dagperiode van 45 dB(A). Gelet hierop heeft het college het bestreden besluit in zoverre in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht niet deugdelijk gemotiveerd. Deze beroepsgrond slaagt. De beroepsgrond die ziet op de naleefbaarheid van de geluidvoorschriften behoeft gelet hierop geen bespreking.

Slachtruimte viskwekerij

2.9. [appellanten] voeren aan dat ten onrechte geen slachtruimte voor de viskwekerij is aangevraagd en vergund. Zij stellen dat de paling die vergunninghoudster verkoopt, binnen de inrichting geslacht, bewerkt en gerookt wordt.

2.9.1. Het slachten, bewerken en roken van vis vindt niet binnen de inrichting plaats. In zoverre mist de beroepsgrond feitelijke grondslag.

Uit het systeem van de Wet milieubeheer volgt dat het college dient te beslissen op de aanvraag zoals die is ingediend. Er is geen vergunning gevraagd voor het slachten, bewerken en roken van vis binnen de inrichting. Voor deze activiteiten is dan ook terecht geen vergunning verleend. De beroepsgrond faalt in zoverre.

Verkeersoverlast

2.10. [appellanten] vrezen voor verkeersoverlast als gevolg van de inrichting.

2.10.1. Verkeersoverlast komt primair in het kader van de Wegenverkeerswet aan de orde. In het kader van de Wet milieubeheer is er wel ruimte voor een aanvullende toets. In hetgeen [appellanten] aanvoeren ziet de Afdeling echter geen grond voor het oordeel dat het college voorschriften aan de vergunning had moeten verbinden met betrekking tot verkeersoverlast dan wel de vergunning had moeten weigeren. De

beroepsgrond faalt.

Parkeeroverlast

2.11. [appellanten] vrezen parkeeroverlast vanwege de inrichting.

2.11.1. Uit de stukken blijkt dat zich op het terrein van de inrichting drie parkeerplaatsen bevinden. [appellanten] hebben niet aannemelijk gemaakt dat dit onvoldoende is om parkeeroverlast vanwege de inrichting te voorkomen dan wel voldoende te beperken. De beroepsgrond faalt.

Strijd met bestemmingsplan

2.12. [appellanten] stellen dat het oprichten van een viskwekerij zich niet verdraagt met het ter plaatse geldende bestemmingsplan.

2.12.1. Deze beroepsgrond heeft geen betrekking op het belang van de bescherming van het milieu in de zin van artikel 8.10 van de Wet milieubeheer. Nu het bestreden besluit is genomen vóór de wijziging van de Wet milieubeheer bij de Invoeringswet Wet ruimtelijke ordening (Stb. 2008, 180), mocht het college geen regels gesteld bij of krachtens de Wet ruimtelijke ordening in aanmerking nemen.

De beroepsgrond faalt.

Verkoop bedrijf

2.13. [appellanten] stellen dat niet aannemelijk is dat vergunninghoudster de inrichting zal voortzetten, nu zij haar bedrijf heeft verkocht aan een projectontwikkelaar.

Deze beroepsgrond heeft geen betrekking op het belang van de bescherming van het milieu in de zin van artikel 8.10 van de Wet milieubeheer en faalt reeds om die reden.

Verwijzing naar en herhaling van de zienswijzen

2.14. [appellanten] hebben - zo begrijpt de Afdeling het beroep op dit punt - de zienswijzen, voor zover deze ongegrond zijn verklaard, herhaald en ingelast. [appellanten] hebben zich wat betreft de gronden over de opslag van gevaarlijke stoffen en visvoer, beperkt tot het verwijzen naar de over het ontwerp van het besluit naar voren gebrachte zienswijzen en wat betreft de grond over het verwerken van vis binnen de inrichting zich beperkt tot het herhalen van de over het ontwerp van het besluit naar voren gebrachte zienswijzen. In het bestreden besluit heeft het college hierop een reactie gegeven. [appellanten] hebben noch in het beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom deze reactie onjuist zou zijn. Het beroep is in zoverre ongegrond.

Conclusie

2.15. Het beroep is, gelet op rechtsoverweging 2.8.2, gegrond. Nu het geluidaspect bepalend is voor het antwoord op de vraag of de gevraagde vergunning kan worden verleend, dient het bestreden besluit in zijn geheel te worden vernietigd.

Proceskosten

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

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Son en Breugel van 15 november 2007;

III. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Son en Breugel tot vergoeding van bij [appellanten] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van 644,00 (zegge: zeshonderdvierenveertig euro) geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient door de gemeente Son en Breugel aan [appellanten] onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

IV. gelast dat de gemeente Son en Breugel aan [appellanten] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van 143,00 (zegge: honderddrieënveertig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.H. van Kreveld, voorzitter, en drs. H. Borstlap en mr. W. Sorgdrager, leden, in tegenwoordigheid van mr. D. van Leeuwen, ambtenaar van Staat.

w.g. Van Kreveld w.g. Van Leeuwen
voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 15 oktober 2008

373-492.