

ECLI	ECLI:NL:RVS:2002:AE8511
Datum uitspraak	9 oktober 2002
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 5 juni 2001, kenmerk 2000-83, hebben verweerders krachtens de Wet milieubeheer aan de [vergunninghouder] een revisievergunning als geregeld in artikel 8.4, eerste lid, van deze wet verleend voor een pelsdierhouderij gelegen op het perceel [locatie] te [plaats], kadastraal bekend gemeente Raalte, sectie [...], nummer [...]. Dit aangehechte besluit is op 15 juni 2001 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200103719/1.

Datum uitspraak: 9 oktober 2002

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellanten], wonend te [woonplaats],

en

burgemeester en wethouders van Raalte,
verweerders.

1. Procesverloop

Bij besluit van 5 juni 2001, kenmerk 2000-83, hebben verweerders krachtens de Wet milieubeheer aan de [vergunninghouder] een revisievergunning als geregeld in artikel 8.4, eerste lid, van deze wet verleend voor een pelsdierhouderij gelegen op het perceel [locatie] te [plaats], kadastraal bekend gemeente Raalte, sectie [...], nummer [...]. Dit aangehechte besluit is op 15 juni 2001 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben appellanten bij brief van 26 juli 2001, bij de Raad van State per telefaxbericht ingekomen op dezelfde datum, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 22 augustus 2001. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 25 september 2001 hebben verweerders een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 8 maart 2002. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van verweerders. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 30 mei 2002, waar appellanten, van wie [naam rechtspersoon] in persoon, bijgestaan door gemachtigde en verweerders, vertegenwoordigd door J.J.M. Legebeke en H.J.G. Vollenbroek, ambtenaren van de gemeente, zijn verschenen. Voorts is vergunninghoudster als partij gehoord, vertegenwoordigd door de directeur, en bijgestaan door gemachtigde.

2. Overwegingen

2.1. Verweerders hebben gesteld dat het beroep niet-ontvankelijk is voorzover het de gronden betreft dat een inbreuk op de bestaande rechten moet worden gemaakt vanwege de wat stankhinder betreft ernstig overbelaste situatie, dat de stankhinder toeneemt omdat de ruimte per nerts in de sheds groter is geworden en dat er afwijkende geluidvoorschriften voor zon- en feestdagen aan de vergunning hadden moeten worden verbonden.

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 voornoemde gronden niet als bedenkingen 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 deze punten geen bedenkingen te hebben ingebracht tegen het ontwerp van het besluit. Uit het vorenstaande volgt dat het beroep in zoverre niet-ontvankelijk is.

2.2. Op grond van de bij het bestreden besluit verleende revisievergunning mogen 500 fokteven en de daarbij behorende reuen en pups in Groen Label-stalsysteem BB 94.02.013 worden gehouden. Voor de inrichting is krachtens de Hinderwet op 25 november 1965 een oprichtingsvergunning en op 17 februari 1976 een uitbreidingsvergunning verleend.

2.3. In het beroepschrift hebben appellanten onder meer verwezen naar de tegen het ontwerp van het besluit ingebrachte bedenkingen. In de considerans van het bestreden besluit zijn verweerders ingegaan op deze bedenkingen. Appellanten hebben in het beroepschrift noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende bedenkingen in het bestreden besluit onjuist zou zijn. Ook voor het overige is niet gebleken dat die weerlegging van de bedenkingen onjuist zou zijn. Het beroep van appellanten treft in zoverre geen doel.

2.4. 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 verweerders een zekere beoordelingsvrijheid toe, die haar begrenzing onder meer vindt in hetgeen voortvloeit uit de meest recente algemeen aanvaarde milieutechnische inzichten.

Ingevolge artikel 8.4, derde lid, van de Wet milieubeheer kan het bevoegd gezag bij de verlening van een revisievergunning de rechten die de vergunninghouder aan de eerder verleende vergunningen ontleende, niet wijzigen anders dan mogelijk zou zijn met toepassing van afdeling 8.1.2 van de wet.

Ingevolge artikel 27, eerste lid, van de Hinderwet, voorzover hier van belang, vervalt de vergunning wanneer de inrichting niet binnen drie jaren na het onherroepelijk worden van de vergunning voltooid en in werking is gebracht.

2.5. Appellanten vrezen stankhinder van de inrichting. Zij betogen dat de onderliggende vergunningen gedeeltelijk zijn vervallen omdat de nertsensheds niet conform deze vergunningen zijn gerealiseerd en dat, anders dan onder de onderliggende vergunningen het geval was, per fokteef meer pups worden geboren en in de inrichting ook voer voor nertsen zal worden bereid. Verder zijn appellanten van mening dat sprake is van een wat stankhinder betreft overbelaste situatie zodat verweerders de stankhinder verder hadden moeten reduceren door het gebruik van meer aangevraagde en vergunde sheds te weigeren, waardoor de afstand tussen de inrichting en het dichtstbijgelegen stankgevoelige object zal worden vergroot.

2.5.1. Verweerders erkennen dat de nertsensheds niet geheel conform de in 1965 verleende vergunning zijn gerealiseerd maar stellen dat deze vergunning daardoor niet is vervallen. Verder zijn zij van mening dat geen sprake meer is van een ernstig overbelaste situatie omdat de situatie substantieel wordt verbeterd ten opzichte van de op grond van de onderliggende vergunningen vergunde situatie. In dit verband wijzen zij erop dat de afstand tussen het emissiepunt van de inrichting en de woning gelegen op het perceel [locatie 1] wordt vergroot. Voorts stellen zij dat voor het beoordelen van de stankhinder het aantal fokteven maatgevend is en dat het bereiden van voer voor nertsen een reeds vergunde activiteit is, die plaatsvindt in een afgesloten ruimte op een afstand van 70 meter van voornoemde woning.

2.5.2. Verweerders hebben voor de beoordeling van de stankhinder die de inrichting veroorzaakt de Richtlijn veehouderij en stankhinder 1996 (hierna te noemen: de Richtlijn) tot uitgangspunt genomen. Bij de bepaling van de omgevingscategorieën hebben zij de brochure Veehouderij en Hinderwet 1985 (hierna te noemen: de brochure) toegepast.

2.5.3. Op grond van de in 1965 en 1976 verleende vergunningen mochten 500 fokteven en 1.500 pups worden gehouden. Op de tekening die behoort bij de aanvraag die ten grondslag heeft gelegen aan de in 1965 verleende oprichtingsvergunning staan vier nertsensheds. Deze sheds liggen op de tekening, uitgaande van de lengte van de sheds, in oost-westelijke richting. Uit de stukken, waaronder het deskundigenbericht, is gebleken dat deze vier sheds

niet conform de tekening zijn gerealiseerd, maar ter plaatse in noord-zuidelijke richting zijn gebouwd. De gerealiseerde sheds zijn ongeveer 90° gedraaid ten opzichte van de situering op de tekening. Niet in geschil is dat de sheds voor het overige wel conform de vergunning zijn opgericht en dat daarin nertsen zijn gehuisvest.

Zoals de Afdeling in haar uitspraak van 11 september 1998, no. E03.96.1490, M en R 1999/4, nr. 18, heeft geoordeeld biedt artikel 27, eerste lid, van de Hinderwet geen grondslag voor het van rechtswege vervallen van de vergunning indien bepaalde stalruimte niet geheel overeenkomstig de vergunning is gerealiseerd op de plaats die de vergunning aangeeft. Indien een stalruimte qua situering van de verleende vergunning afwijkt in een mate als waarvan in onderhavig geval sprake is, terwijl overigens wordt voldaan aan de vergunningvoorschriften, brengt dit niet mee dat de inrichting moet worden geacht niet te zijn voltooid en in werking gebracht in de zin van artikel 27, eerste lid, van de Hinderwet. Nu verder ook niet is gebleken dat de in 1976 vergunde shed niet conform de vergunning is gerealiseerd, is de Afdeling van oordeel dat verweerders zich terecht op het standpunt hebben gesteld dat de onderliggende vergunningen niet voor een deel van rechtswege zijn vervallen.

2.5.4. In bijlage 2 behorende bij de Richtlijn zijn vaste afstanden opgenomen die in acht moeten worden genomen tussen het emissiepunt van de nertsenhoudery en het dichtstbijgelegen stankgevoelige object. De in acht te nemen afstand hangt af van de bedrijfsomvang van de inrichting en de omgevingscategorie waartoe het stankgevoelige object behoort. Wat de bedrijfsomvang van een inrichting betreft gaat bijlage 2 uit van het aantal ouderdieren. Zoals de Afdeling in haar uitspraak van 11 november 1999, no. E03.97.0412, AB 2000, 115, heeft geoordeeld, dienen onder ouderdieren bij nertsen slechts fokteven te worden begrepen. Onbestreden is dat het aantal fokteven niet toeneemt ten opzichte van de onderliggende vergunningen.

Verder is uit de stukken en het verhandelde ter zitting gebleken dat de in 1976 verleende uitbreidingsvergunning onder andere betrekking had op het bereiden van voer voor de nertsen. Gelet hierop is geen sprake van een uitbreiding van de inrichting met een nieuwe activiteit. Verder is niet gebleken dat deze activiteit op kortere afstand van het dichtstbijgelegen stankgevoelige object wordt uitgeoefend dan in de situatie zoals vergund bij de onderliggende vergunningen.

2.5.5. Het dichtstbij gelegen stankgevoelige object betreft de woning gelegen op het perceel [locatie 1]. Niet in geschil is dat deze woning moet worden aangemerkt als een categorie-III-object zoals bedoeld in bijlage 6 behorende bij de brochure. De afstand tussen deze woning en het dichtstbijzijnde emissiepunt van de nertsenhoudery dient op grond van bijlage 2 behorende bij de Richtlijn 75 meter te bedragen (100 meter minus 25 meter Groen Label-stal aftrek). De afstand tussen deze woning en de nertsenhoudery in de situatie zoals vergund bij de onderliggende vergunningen bedroeg ongeveer 20 meter.

Ingevolge voorschrift 1.1 van de bij het bestreden besluit verleende revisievergunning moeten de sheds C en D gedeeltelijk en de sheds E tot en met J volledig buiten werking worden gesteld en dienen de betreffende kooien ongeschikt te worden gemaakt voor het huisvesten van dieren. Uit de stukken, waaronder het deskundigenbericht, is gebleken dat door het (gedeeltelijk) weigeren en buiten werking stellen van voornoemde sheds de afstand tussen de woning gelegen op het perceel [locatie 1] en de dichtstbijgelegen emissiepunten van de nertsenhoudery wordt vergroot van 20 tot ongeveer 50 meter. Ter zitting hebben verweerders betoogd dat het verder vergroten van de afstand niet opportuun is. De voornoemde woning ligt in het verlengde van een hoekpunt van de nertsensheds waardoor

de dichtstbijgelegen emissiepunten zich zowel in de noordelijk als in de oostelijk gelegen sheds bevinden. Dit betekent dat om de afstand nog verder te vergroten er zoveel sheds buiten werking moeten worden gesteld, dat de bedrijfsvoering gevaar loopt. Gelet hierop en mede gelet op de omstandigheid dat de afstand is vergroot ten opzichte van de eerder vergunde situatie is de Afdeling van oordeel dat verweerders zich in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat de vergunning uit een oogpunt van stankhinder niet in verdergaande mate behoefde te worden geweigerd dan wel dat nadere voorschriften aan de vergunning behoefden te worden verbonden. De bezwaren inzake stankhinder treffen geen doel.

2.6. Appellanten betogen dat verweerders niet zijn ingegaan op de bedenking dat het onduidelijk is op welke plaats de kadavers worden aangeboden. In de aanvraag en de voorschriften staat deze plek, aldus appellanten, niet aangegeven.

2.6.1. Op pagina 9, onder punt 10 van het bestreden besluit, zijn verweerders ingegaan op de desbetreffende bedenking van appellanten. Verweerders hebben in het bestreden besluit overwogen dat uit de aanvraag volgt dat de kadavers eenmaal per week worden opgehaald en dat deze worden bewaard in 200 liter drums. Dit zijn cilindervormige metalen vaten, die verplaatsbaar zijn. Om stankhinder van de kadavers die zich in de drums bevinden tegen te gaan hebben zij de voorschriften 4.7 en 4.8 aan de vergunning verbonden. Ook de voorschriften 7.18 tot en met 7.23 dragen bij aan het voorkomen van stankhinder van de kadavers. Verweerders hebben deze voorschriften in redelijkheid toereikend kunnen achten ter voorkoming van stankhinder ten gevolge van het opslaan en aanbieden van kadavers.

2.7. Appellanten betogen dat het overwaaien van nertsenhaartjes gevaarlijk is voor de gezondheid.

2.7.1. Verweerders hebben gesteld dat de nertsen slechts gedurende twee periodes per jaar verharren, namelijk in het voorjaar omstreeks april wanneer de dieren hun wintervacht verliezen en omstreeks september/oktober wanneer zij hun zomervacht verliezen. Blijkens de stukken is het haarverlies in laatstgenoemde periode minimaal. In het voorjaar bevinden zich slechts fokteven en een aantal reuen in de inrichting. Ingevolge voorschrift 1.1 mogen de ouderdieren slechts worden gehuisvest in de verst van de dichtstbijgelegen woning [locatie 1] verwijderde sheds K tot en met P. Blijkens de tekening die deel uitmaakt van het bestreden besluit bedraagt de afstand tot deze woning ongeveer 57 meter. Verder hebben verweerders overwogen dat die afstand in ieder geval toeneemt ten opzichte van de situatie zoals vergund bij de onderliggende vergunningen. In hetgeen appellanten hebben aangevoerd en mede gelet op het deskundigenbericht ziet de Afdeling dan ook geen grond voor het oordeel dat verweerders zich niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat het vanwege mogelijke overlast van het overwaaien van nertsenhaartjes niet nodig is voorschriften aan de gevraagde vergunning te verbinden dan wel de vergunning te weigeren.

2.8. Appellanten kunnen zich niet verenigen met de gestelde geluidgrenswaarden voor het equivalente geluidniveau op de woning gelegen op het perceel [locatie 1]. In dat verband voeren zij aan dat verweerders aansluiting hadden moeten zoeken bij de streefwaarden dan wel de waarde van het ter plaatse heersende referentieniveau, zoals genoemd in de circulaire Industrielawaai 1979 (hierna te noemen: de circulaire). Verder betwijfelen appellanten of aan de in voorschrift 2.1 gestelde geluidgrenswaarden ter plaatse van de woning gelegen op het perceel [locatie 1] kan worden voldaan.

2.8.1. Verweerders hebben de hun in het kader van de artikelen 8.10 en 8.11 van de Wet milieubeheer toekomende beoordelingsvrijheid met betrekking tot de van de inrichting te

duchten geluidhinder kennelijk ingevuld door toepassing van de circulaire. Verder beroepen zij zich op de bestaande rechten.

Voor bestaande inrichtingen geeft de circulaire aan dat bij herziening van de vergunningen de streefwaarden voor woonomgevingen steeds opnieuw moeten worden getoetst.

Overschrijding van de streefwaarden is mogelijk tot het referentieniveau van het omgevingsgeluid. Overschrijding van het referentieniveau van het omgevingsgeluid tot een maximum etmaalwaarde van 55 dB(A) kan volgens die circulaire in sommige gevallen toelaatbaar worden geacht op grond van een bestuurlijk afwegingsproces, waarbij de geluidbestrijdingskosten een belangrijke rol dienen te spelen.

2.8.2. Ingevolge voorschrift 2.1, voorzover hier van belang, mag het equivalente geluidniveau (LAeq), veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige toestellen en installaties, alsmede door de in de inrichting verrichte werkzaamheden en de daarin plaatsvindende activiteiten, ter plaatse van de woning [locatie 1], niet meer bedragen dan:

- 45 dB(A) tussen 07.00 en 19.00 uur;

- 40 dB(A) tussen 19.00 en 23.00 uur;

- 35 dB(A) tussen 23.00 en 07.00 uur.

2.8.3. Niet in geschil is dat de woonomgeving van de inrichting is aan te merken als een landelijke omgeving, waarvoor een streefwaarde geldt van 40 dB(A) etmaalwaarde. De in voorschrift 2.1 gestelde waarden ter plaatse van de woning gelegen op het perceel [locatie 1] overschrijden de voornoemde streefwaarde. Niet gebleken is dat verweerders het referentieniveau van het ter plaatse heersende omgevingsgeluid hebben vastgesteld. In de systematiek van de circulaire is dit nodig om de streefwaarden te mogen overschrijden. Voorzover verweerders met hun beroep op de bestaande rechten hebben beoogd vorm te geven aan een bestuurlijk afwegingsproces als bedoeld in de circulaire oordeelt de Afdeling dat een bestuurlijke afweging alleen mogelijk is na bepaling van het referentieniveau.

Nu verweerders hebben nagelaten het referentieniveau te bepalen, hebben zij in strijd gehandeld met het door hen gekozen uitgangspunt, de circulaire. Het besluit is derhalve in zoverre niet deugdelijk gemotiveerd en in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht.

2.9. Het beroep is, voorzover ontvankelijk, gedeeltelijk gegrond. Voor het overige is het beroep ongegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd voorzover het de in voorschrift 2.1 gestelde geluidgrenswaarden van het equivalente geluidniveau ter plaatse van de woning gelegen op het perceel [locatie 1] betreft.

2.10. Verweerders dienen op na te melden wijze in 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 niet-ontvankelijk voorzover het de beroepsonderdelen betreft dat een inbreuk op de bestaande rechten moet worden gemaakt vanwege de wat stankhinder betreft ernstig overbelaste situatie, dat de stankhinder toeneemt omdat de ruimte per nerts in de sheds groter is geworden en dat er afwijkende geluidvoorschriften voor zon- en feestdagen aan de vergunning hadden moeten worden verbonden;

II. verklaart het beroep gedeeltelijk gegrond;

III. vernietigt het besluit van burgemeester en wethouders van Raalte van 5 juni 2001, kenmerk 2000-83, wat betreft voorschrift 1.2, voorzover het betreft de gestelde geluidgrenswaarden voor het equivalente geluidniveau ter plaatse van de woning gelegen op het perceel [locatie 1];

IV. verklaart het beroep voor het overige ongegrond.

V. veroordeelt burgemeester en wethouders van Raalte in de door appellanten in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 774,19, waarvan een gedeelte groot € 644,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het totale bedrag dient door de gemeente Raalte te worden betaald aan appellanten;

VI. gelast dat de gemeente Raalte aan appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht (€ 102,10) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. W.C.E. Hammerstein-Schoonderwoerd, Voorzitter, en mr. H. Beekhuis en mr. M.G.J. Parkins-de Vin, Leden, in tegenwoordigheid van mr. P.A. de Vink, ambtenaar van Staat.

w.g. Hammerstein-Schoonderwoerd w.g. De Vink
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 9 oktober 2002

154-307.