

ECLI	ECLI:NL:RVS:2021:2513
Datum uitspraak	10 november 2021
Inhoudsindicatie	Bij besluiten van 26 oktober 2017 en 30 november 2017 heeft het college van burgemeester en wethouders van Súdwest-Fryslân vijf handhavingsverzoeken van [appellant] met betrekking tot de inrichting aan de [locatie 1] en [locatie 2] en [locatie 3] te Pingjum, afgewezen. Aan de [locatie 1] en [locatie 2] en [locatie 3] te Pingjum ligt het akkerbouw-, vleeskuiken- en dorsbedrijf van [vergunninghoudster]. [appellant] is een omwonende en heeft het college bij brieven van 30 november 2016, 20 maart 2017, 25 mei 2017, 16 augustus 2017 en 16 november 2017 om handhavend optreden verzocht, omdat hij stof-, geur- en geluidhinder ervaart ten gevolge van het in werking zijn van de inrichting. [appellant] vreest voor de gevolgen voor zijn gezondheid en die van zijn gezin. Het college heeft naar aanleiding van de verzoeken van [appellant] op 31 mei 2017 en 17 oktober 2017 controles uitgevoerd bij de inrichting. Tijdens deze controles zijn geen overtredingen met betrekking tot geluid, geur en stof geconstateerd.

Volledige tekst

201908441/1/R4.

Datum uitspraak: 10 november 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland van 15 oktober 2019 in zaak nr. 18/2728 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Súdwest-Fryslân.

Procesverloop

Bij besluiten van 26 oktober 2017 en 30 november 2017 heeft het college vijf handhavingsverzoeken van [appellant] met betrekking tot de inrichting aan de [locatie 1] en [locatie 2] en [locatie 3] te Pingjum, afgewezen.

Bij besluit van 16 juli 2018 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 15 oktober 2019 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 27 september 2021, waar [appellant] en het college, vertegenwoordigd door mr. I. van der Meer, advocaat te Leeuwarden, en F. Nijp, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Aan de [locatie 1] en [locatie 2] en [locatie 3] te Pingjum ligt het akkerbouw-, vleeskuiken- en dorsbedrijf van [vergunninghoudster]. [appellant] is een omwonende en heeft het college bij brieven van 30 november 2016, 20 maart 2017, 25 mei 2017, 16 augustus 2017 en 16 november 2017 om handhavend optreden verzocht, omdat hij stof-, geur- en geluidhinder ervaart ten gevolge van het in werking zijn van de inrichting. [appellant] vreest voor de gevolgen voor zijn gezondheid en die van zijn gezin.

Het college heeft naar aanleiding van de verzoeken van [appellant] op 31 mei 2017 en 17 oktober 2017 controles uitgevoerd bij de inrichting. Tijdens deze controles zijn geen overtredingen met betrekking tot geluid, geur en stof geconstateerd. Het college heeft de verzoeken om handhavend optreden afgewezen en het bezwaar tegen de afwijzing ongegrond verklaard. [appellant] heeft tegen het besluit op bezwaar beroep ingesteld.

De rechtbank overweegt dat zij in het betoog van [appellant] geen aanleiding ziet te twifelen aan de juistheid van de controlerapporten. Met het door [appellant] bijgehouden logboek zijn geen overtredingen vast te stellen. De rechtbank overweegt daarom dat het college op basis van de controles heeft kunnen concluderen dat geen sprake is van overtredingen, zodat de handhavingsverzoeken konden worden afgewezen.

Hoger beroep

2. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de inrichting geen vergunning had om in werking te mogen zijn, zodat het college alleen al hierom handhavend had moeten optreden. In dit verband voert hij aan dat de vergunning van 2006 is vervallen en dat de bij besluit van 20 december 2017 verleende vergunning bij uitspraak van 15 oktober 2019 door de rechtbank is vernietigd.

2.1. Bij besluit van 16 juli 2018 heeft het college het bezwaar van [appellant] tegen de

besluiten van 26 oktober 2017 en 30 november 2017 ongegrond verklaard. Ten tijde van het nemen van de primaire besluiten was de vergunning van 20 december 2017 nog niet verleend. Er bestaat echter geen grond voor het oordeel dat de inrichting ten tijde van die besluiten zonder vergunning in werking was. In de uitspraak van heden ([ECLI:NL:RVS:2021:2460](#)) is overwogen dat op basis van het door [appellant] overgelegde bezoeksrapport van FUMO van 2 april 2013 niet kan worden gesteld dat de vergunning uit 2006 is vervallen. Ook is in die uitspraak overwogen dat [appellant] geen begin van bewijs heeft geleverd dat de inrichting niet binnen drie jaar nadat de vergunning onherroepelijk is geworden, is voltooid en in werking is gebracht. In de onderhavige procedure heeft [appellant] hiervoor evenmin bewijs geleverd. De stelling dat de inrichting zonder vergunning in werking was en dat het college daarom handhavend had moeten optreden, treft daarom geen doel. Bovendien was de vergunning van 20 december 2017 ten tijde van het nemen van het besluit op bezwaar reeds verleend. Ook hierom was het college ten tijde van het besluit op bezwaar niet bevoegd om alsnog handhavend op te treden wegens het ontbreken van een vergunning. Er bestaat daarom geen grond voor het oordeel dat de rechtbank had moeten oordelen dat het college door het ontbreken van een vergunning handhavend had moeten optreden.

Het betoog slaagt niet.

3. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het college onvoldoende onderzoek heeft verricht en dat de door het college uitgevoerde controles op onzorgvuldige wijze hebben plaatsgevonden. Hij stelt dat er geen representatieve metingen van de aanvoer van kippenvoer en evenmin voor geluid-, stof- en geurhinder, zijn verricht om aan te kunnen tonen dat aan de geldende normen werd voldaan. Ook zijn de controles volgens [appellant] ten onrechte aangekondigd bij [vergunninghoudster] en had het college de logboeken moeten checken. [appellant] stelt dat het college ten onrechte geen onderzoek heeft verricht naar het gebruik van de zelfrijdende rooimachine, het gebruik van de verschillende toegangspaden, het gebruik van de overkapping als opslag en de geluidhinder tijdens de potertijd en vanwege het leeghalen van de stallen. Ook stelt hij dat het college in verband met het gevaar voor de volksgezondheid door endotoxines had moeten vaststellen of de stallen zijn ontsmet.

3.1. Aan de besluiten van 26 oktober 2017 en 30 november 2017 heeft het college twee controlerapporten van onderscheidenlijk 31 mei 2017 en 16 oktober 2017 ten grondslag gelegd. In het verslag van 31 mei 2017 staat vermeld dat een registratiesysteem voor het gebruik van de warmtewisselaar ontbreekt, wat een overtreding is. Verder staat in de controle dat minder vleeskuikens worden gehouden dan vergund; dat bij de controle van de aardappelloods geen overtreding is geconstateerd; dat bij het lossen van voer zowel bij de vrachtwagen als bij de voersilo geen stof vrijkwam; dat tijdens de controle een lichte geur uit de stallen waarneembaar was, maar dat dit gebruikelijk is; dat tijdens het lossen sprake was van een korte geluidpiek, dat de ventilatoren geluid maken zoals gebruikelijk en dat verder geen activiteiten met veel geluid werden uitgevoerd. Ten aanzien van het stalsysteem staat in het verslag dat de technische uitvoering in 2015 is gecontroleerd en dat in de tussentijd geen wijzigingen zijn aangebracht. Bij de controle van 16 oktober 2017 is geconstateerd dat [vergunninghoudster] inmiddels over een geautomatiseerd registratiesysteem beschikt voor de warmtewisselaar. Daarnaast is bij het vullen van een voersilo geen stofemissie geconstateerd en de overige drie voersilo's zijn aangepast, zodat geen stofemissie meer plaatsvindt. Verder staat in het verslag dat kadavers in tonnen in een gekoelde ruimte worden opgeslagen en dat buiten die ruimte geen geur waarneembaar is. Ook voor het overige is geen geurhinder waargenomen. Nu de tijdens de eerste controle geconstateerde overtreding

ongedaan is gemaakt en er verder geen overtredingen zijn geconstateerd, bestond volgens het college geen grond om handhavend op te treden.

3.2. In beginsel is het uitvoeren van twee controles op twee verschillende tijdstippen in het jaar voldoende om, aan de hand van de verzoeken om handhaving, te verifiëren of de vergunning van de inrichting wordt nageleefd. Deze controles kunnen, afhankelijk van de activiteiten die worden gecontroleerd, zowel onverwacht als aangekondigd plaatsvinden. Dit neemt niet weg dat de controles een relatie moeten houden met de activiteiten en hinder die in de verzoeken om handhavend optreden staan vermeld. Daarbij bestaat de mogelijkheid om te vragen om administratieve gegevens. Aan de andere kant moeten de verzoeken om handhavend optreden voldoende specifiek zijn.

3.3. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank terecht overwogen dat het college zich bij het nemen van de besluiten van 26 oktober 2017 en 30 november 2017 op de onder 3.1 vermelde controlerapporten heeft kunnen baseren. Het college heeft zich daarbij op het standpunt kunnen stellen dat er voor geur geen overtreding is geconstateerd. Tijdens de controles is door de toezichthouder slechts een lichte geur waargenomen. Het college heeft zich hierdoor in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat een geurmeting niet noodzakelijk was. Het college zich op grond van de controlerapporten eveneens op het standpunt kunnen stellen dat geen overtreding is vastgesteld met betrekking tot stofemissies.

3.4. Wat betreft geluid heeft het college in het algemeen verwezen naar de op 26 oktober 2016 uitgevoerde geluidsmetingen tijdens het verladen van vleeskuikens, omdat [appellant] daarvan de meeste hinder ervaart. De resultaten van deze metingen staan vermeld in de brief van het college van 20 december 2016. Blijkens de brief werd tijdens de metingen voldaan aan de gestelde geluidgrenswaarden, zodat geen overtreding is vastgesteld. Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college naar voormelde geluidsmetingen mogen verwijzen. Het verladen van vleeskuikens mag maximaal acht keer per jaar voorkomen. Ter zitting heeft het college toegelicht dat het verladen van vleeskuikens wordt gerekend als twee keer verladen in de nachtperiode in het geval dat het verladen, zoals [appellant] stelt, start in de nacht, doorloopt in de dagperiode en vervolgens weer 's nachts verder gaat. Voor het overige heeft het college in voormelde besluiten vermeld dat [appellant] aan de geluidsspecialist van het college meerdere keren heeft aangegeven dat het uitvoeren van een geluidsmeting geen zin heeft, omdat het nog nooit zo rustig is geweest bij de inrichting. Daarom heeft het college met [appellant] afgesproken dat hij bij een overlastsituatie rechtstreeks contact kan opnemen met de geluidsspecialist voor het eventueel uitvoeren van een geluidsmeting. Het college stelt dat [appellant] eenmaal contact heeft gezocht vanwege geluidsoverlast tijdens het leeghalen van de stallen, maar dat het uitvoeren van een betrouwbare geluidsmeting op dat moment vanwege de weersomstandigheden niet mogelijk was. Ook stelt het college dat [appellant] in 2017 tijdens de potertijd evenmin contact heeft opgenomen met de geluidsspecialist, zodat het college ervan uitgaat dat hij destijds geen geluidsoverlast heeft ondervonden. In zoverre heeft het college zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat er geen sprake was van een overtreding.

3.5. Meer specifiek zien de onder 1 vermelde verzoeken om handhavend optreden op het gebruik van de zelfrijdende rooimachine, de verdeling van de verkeersbewegingen over de twee toegangswegen en het gebruik van de overkapping als opslag, waardoor het laden en lossen daarbuiten plaatsvindt. Deze aspecten zijn bij de controles buiten beschouwing gelaten. Ter zitting heeft het college over het gebruik van de rooimachine gesteld dat het mogelijk is dat daarmee nog steeds aan de gestelde geluidgrenswaarden kan worden voldaan. Niet iedere wijziging in de bedrijfsvoering leidt immers tot een overtreding,

waardoor handhavend optreden noodzakelijk is. Het college heeft echter niet onderzocht of met het gebruik van de rooimachine nog steeds aan de gestelde geluidgrenswaarden wordt voldaan. Ook naar de andere voormelde aspecten heeft het college geen onderzoek gedaan, terwijl [appellant] deze onderdelen voldoende specifiek heeft weergegeven in zijn verzoeken om handhavend optreden. Het college had hierop in de besluiten nader moeten ingaan. Het vorenstaande is door de rechtbank niet onderkend. Het hoger beroep slaagt om die reden.

4. Voor zover [appellant] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college handhavend had moeten optreden, omdat [vergunninghoudster] nalaat om geluid, geur en afvalstromen te monitoren, overweegt de Afdeling dat [appellant] in de onder 1 vermelde verzoeken om handhaving niet heeft verzocht om handhavend optreden voor het gebrek aan monitoren van deze aspecten. Het monitoren maakt derhalve geen onderdeel uit van deze procedure, zodat deze hogerberoepsgrond niet kan leiden tot vernietiging van de aangevallen uitspraak. Het betoog slaagt niet.

5. Ten aanzien van het betoog van [appellant] dat de rechtbank niet heeft onderkend dat er gevaar voor de volksgezondheid bestaat door endotoxinen, omdat de stallen niet worden ontsmet, wordt overwogen dat het college de verzoeken van [appellant] beperkt kon achten tot handhaving wegens het ontbreken van een geldige omgevingsvergunning, dan wel wegens overtreding van de omgevingsvergunning. Onder 2.1 is al overwogen dat van het ontbreken van een omgevingsvergunning geen sprake is. Verder zijn aan de vergunning geen voorschriften verbonden over het ontsmetten van de stallen. De inrichting moet op grond van de vergunningvoorschriften wel worden schoongehouden. Bij de controles is in zoverre geen overtreding geconstateerd. In het door [appellant] gestelde ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de rechtbank had moeten oordelen dat het college ter zake handhavend had moeten optreden. Het betoog slaagt niet.

Overigens heeft het college gesteld dat de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit bevoegd is om te controleren of de stallen worden ontsmet.

Slotoverwegingen

6. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank had behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van 16 juli 2018 gegrond verklaren en dat besluit vernietigen, voor zover daarbij het bezwaar van [appellant] over de zelfrijdende rooimachine, de toegangswegen en het gebruik van de overkapping ongegrond is verklaard. Het college dient een nieuw besluit te nemen met inachtneming van hetgeen onder 3.5 is overwogen.

Met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Awb te bepalen dat tegen het nieuwe besluit alleen bij haar beroep kan worden ingesteld.

7. Het college moet de proceskosten van [appellant] vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland van 15 oktober 2019 in zaak nr. 18/2728;

III. verklaart het beroep tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders

van Súdwest-Fryslân van 16 juli 2018 gegrond;

IV. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Súdwest-Fryslân van 16 juli 2018, kenmerk U18.007047, voor zover daarbij het bezwaar van [appellant] over de zelfrijdende rooimachine, de toegangswegen en het gebruik van de overkapping ongegrond is verklaard;

V. bepaalt dat tegen het te nemen nieuwe besluit slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;

VI. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Súdwest-Fryslân tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2.304,60 (zegge: tweeduizend driehonderdvier euro en zestig cent), waarvan € 2.244,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Súdwest-Fryslân aan [appellant] het door hem betaalde griffierecht ten bedrage van € 429,00 (zegge: vierhonderdnegenentwintig euro) voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. R. Uylenburg, voorzitter, en mr. J.Th. Drop en mr. M. Soffers, leden, in tegenwoordigheid van mr. E.T. de Jong, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 10 november 2021

628.