

ECLI	ECLI:NL:RVS:2003:AH8985
Datum uitspraak	2 juli 2003
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 27 december 2001, kenmerk 11347, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan [vergunninghouder] een revisievergunning als geregeld in artikel 8.4, eerste lid, van deze wet verleend voor een pluimveehouderij gelegen aan de [locatie] te [plaats], kadastraal bekend gemeente Doornspijk. Tevens is vergunning geweigerd voor het houden van 6.828 legkippen. Dit besluit is op 16 januari 2002 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200201070/1.

Datum uitspraak: 2 juli 2003

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant A] en de vereniging "Vereniging Milieu-Offensief", wonend respectievelijk gevestigd te Wageningen,

en

het college van burgemeester en wethouders van Elburg,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 27 december 2001, kenmerk 11347, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan [vergunninghouder] een revisievergunning als geregeld in artikel 8.4, eerste lid, van deze wet verleend voor een pluimveehouderij gelegen aan de [locatie] te [plaats], kadastraal bekend gemeente Doornspijk. Tevens is vergunning geweigerd voor het houden van 6.828 legkippen. Dit besluit is op 16 januari 2002 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben appellanten bij brief van 21 februari 2002, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde dag, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 14 maart 2002.

De stichting "Stichting Wakker Dier" heeft haar beroep bij brief van 20 maart 2003 ingetrokken.

Bij brief van 19 april 2002 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 20 december 2002. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 17 maart 2003, waar appellanten, vertegenwoordigd door mr. V. Wösten, gemachtigde, en verweerder, vertegenwoordigd door R. Schipper, ambtenaar van de gemeente, zijn verschenen. Voorts is vergunninghouder als partij gehoord.

2. Overwegingen

2.1. Appellanten hebben ter zitting de beroepsgronden inzake de verrijkte kooien en de onjuiste weergave van de dieraantallen in voorschrift I.a ingetrokken.

2.2. Bij het bestreden besluit is vergunning verleend voor het houden van 53.400 legkippen in een traditionele stal en 68.100 legkippen in een Groen Labelstal (BB 97.07.058).

Op 16 september 1986 is voor de onderhavige inrichting krachtens de Hinderwet een revisievergunning verleend voor het houden van in totaal 117.440 legkippen in traditionele stallen.

2.3. 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.

2.4. Appellanten voeren aan dat als gevolg van de nadroging van mest in een droogtunnel sprake is van een aanzienlijk hogere geuremissie dan de door verweerder in het bestreden besluit gestelde geuremissie. Zij betogen dat het op de Richtlijn Mestverwerkingsinstallaties uit 2001 van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna te noemen: Richtlijn Mestverwerkingsinstallaties) gebaseerde uitgangspunt van verweerder dat de droogtunnel een emissie zal hebben van naar schatting 10% van de stalemissie, niet juist is. Appellanten zijn onder andere van mening dat de emissiefactor van 10% uit de Richtlijn Mestverwerkingsinstallaties onvoldoende onderbouwd is, te meer nu in voornoemde richtlijn diverse mestverwerkingsinstallaties voor verschillende diersoorten op dezelfde wijze worden benaderd. Bovendien stellen appellanten dat de emissiefactor uit de Richtlijn Mestverwerkingsinstallaties niet van toepassing is, omdat in de onderhavige inrichting geen sprake is van een mestverwerkingsinstallatie in combinatie met luchtmissiebeperkende technieken.

2.4.1. Verweerder heeft bij de beoordeling van de van de inrichting te duchten stankhinder de Richtlijn veehouderij en stankhinder 1996 gehanteerd, voorzover het betreft de te hanteren omrekeningsfactoren en de bepaling van de aan te houden afstand. Vanwege het ontbreken van een omrekeningsfactor voor de nadroging van mest in een droogtunnel in voornoemde richtlijn, heeft verweerder zich ten aanzien van de geuremissie van de droogtunnel gebaseerd op het in de Richtlijn Mestverwerkingsinstallaties opgenomen percentage van 10% van de stalemissie.

2.4.2. In paragraaf 3.2.10 van de Richtlijn Mestverwerkingsinstallaties is de basistechniek drogen als vorm van mestverwerking beschreven. In hoofdstuk 4 is het toetsingskader voor lucht beschreven. Hierin is bepaald dat voor de normstelling van geur een onderscheid moet worden gemaakt tussen grootschalige installaties met een capaciteit van meer dan 25.000 ton mest per jaar, kleinschalige installaties met een capaciteit tot 25.000 ton per jaar en installaties op boerderijniveau waar slechts mest van het eigen bedrijf wordt verwerkt. In het onderhavige geval gaat het om een installatie op boerderijniveau (paragraaf 4.3 van de Richtlijn Mestverwerkingsinstallaties). Uitgangspunt bij mestverwerking op boerderijniveau is dat de som van de emissies van mestverwerking en de emissies uit de stallen wat betreft de afstand tot stankgevoelige objecten moet voldoen aan de Richtlijn veehouderij en stankhinder. Ingevolge de Richtlijn Mestverwerkingsinstallaties (pagina 21) kan, indien geen gegevens bekend zijn over de geuremissie van de mestverwerkingsactiviteit, bij toepassing van de maatregelen op basis van het Alara-beginsel om geuremissies terug te dringen, uitgegaan worden van een toename van 10% ten opzichte van de stalemissies door de verwerking van mest. Deze percentages zijn ontleend aan de vergelijking tussen emissiegegevens van kleinschalige mestverwerkingsinstallaties in combinatie met luchtemissiebeperkende technieken en gegevens over stalemissies. Bij deze vergelijking gaat voornoemde Richtlijn uit van luchtemissiebeperkende technieken die een optimaal rendement hebben voor het terugdringen van geuremissies.

2.4.3. Niet in geschil is dat het nadrogen van mest in een droogtunnel een vorm van mestverwerking is ingevolge de Richtlijn Mestverwerkingsinstallaties. In de stukken, waaronder de aanvraag en het verslag van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak, is deze wijze van mestverwerking bij de onderhavige inrichting beschreven. Deze komt er – kort weergegeven – op neer dat de mestbanden in stal A twee maal per week worden afgedraaid. De mest wordt via een transportband naar de droogtunnel geleid. De in de stal voorgedroogde mest wordt vervolgens drie dagen in de droogtunnel nagedroogd. De benodigde drooglucht is afkomstig van stal A, nu circa 30% van de ventilatielucht uit stal A in de droogtunnel wordt geleid. De lucht die vervolgens vrijkomt in de droogtunnel wordt ongereinigd via de open nok van de loods waarin de droogtunnel is geplaatst, in de buitenlucht geëmitteerd. Als gevolg van deze wijze van mestverwerking gaat de Afdeling ervan uit dat in het onderhavige geval geen luchtemissiebeperkende technieken als bedoeld in de Richtlijn Mestverwerkingsinstallaties worden toegepast, zodat de in voornoemde Richtlijn opgenomen geuremissiefactor van 10% van de stalemissie door de verwerking van mest – wat er ook van deze factor zij - niet van toepassing is. Nu verweerder bij de beoordeling van stankhinder veroorzaakt door de onderhavige inrichting desalniettemin de geuremissiefactor '10% van de stalemissie' uit de Richtlijn Mestverwerkingsinstallaties heeft toegepast, is de Afdeling van oordeel dat het bestreden besluit niet kan worden gedragen door de daaraan ten grondslag gelegde motivering. Het bestreden besluit is mitsdien in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht.

2.5. Appellanten voeren bezwaren aan ten aanzien van geluidhinder. Zij betogen dat verweerder de noodzaak van het uitzonderen van de aan- en afvoerbewegingen van

legkippen van de door hem gestelde geluidgrenswaarden onvoldoende heeft aangetoond. Voorts zijn de voorschriften XI.c tot en met XI.h en XI.j onduidelijk geformuleerd dan wel onjuist, zo stellen appellanten.

2.5.1. In voorschrift XI.a is bepaald dat het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau (L_{Ar}, L_T) veroorzaakt door de binnen de inrichting aanwezige toestellen en installaties en de aldaar verrichte werkzaamheden ter plaatse van de gevels van de woningen gelegen aan de Stadsweg 18, 11, 20 en 28 niet meer mag bedragen dan 40 dB(A), 35 dB(A) en 30 dB(A) gedurende respectievelijk de dag-, avond- en nachtperiode.

Ingevolge voorschrift XI.b mogen op de genoemde beoordelingsplaatsen de hoogste waarden van geluidniveaus (L_{Amax}) afkomstig van de binnen de inrichting aanwezige toestellen en installaties en de aldaar verrichte werkzaamheden, en gemeten in de meterstand "fast", niet groter zijn dan 70 dB(A), 65 dB(A) en 60 dB(A) gedurende respectievelijk de dag-, avond- en nachtperiode.

In voorschrift XI.c is bepaald dat binnen zes maanden na het onherroepelijk worden van deze vergunning een akoestisch onderzoek ter goedkeuring aan het bevoegde gezag moet worden gezonden. De resultaten van het onderzoek moeten worden vastgelegd in een rapport dat ten minste een beschrijving van de inrichting en een overzicht van eventueel te treffen geluidbesparende maatregelen moet bevatten.

Op grond van het aan de vergunning verbonden voorschrift XI.d maakt het onderzoek als bedoeld in voorschrift c. deel uit van de vergunning. De in de onderzoeksrapportage aangegeven maatregelen tot beperking van geluidoverlast moeten binnen twaalf maanden na het onherroepelijk worden van de vergunning zijn ingevoerd. Deze maatregelen mogen na overleg met het bevoegde gezag worden vervangen door andere maatregelen die tenminste dezelfde beperking van geluidoverlast tot gevolg hebben.

In voorschrift XI.e is het gestelde in voorschrift XI.b niet van toepassing verklaard op transportbewegingen en het laden en/of lossen ten behoeve van de inrichting voorzover dit plaatsvindt tussen 07.00 en 19.00 uur.

In voorschrift XI.f is bepaald dat het vangen, op de vrachtwagen plaatsen en afvoeren van de legkippen dat in de nachtperiode plaatsvindt, wordt gezien als een uitzonderingssituatie.

Verweerder heeft in voorschrift XI.g bepaald dat de in voorschrift d. genoemde activiteiten maximaal 6 keer per jaar mogen plaatsvinden.

In voorschrift XI.h is bepaald dat, indien tijdens de nachtperiode de in voorschrift g. genoemde activiteiten plaatsvinden, voorzover dit volgens voorschrift h. is toegestaan, de voorschriften a. en b. niet van toepassing zijn.

In voorschrift XI.j is bepaald dat de uitzonderingssituatie geen betrekking heeft op het uitmesten van de stallen.

2.5.2. Ten aanzien van de formulering van de voorschriften XI.g en XI.h is ter zitting komen vast te staan dat de in deze voorschriften opgenomen verwijzingen naar andere geluidvoorschriften niet juist zijn. Ter zitting is gebleken dat verweerder in voorschrift XI.g heeft bedoeld te verwijzen naar voorschrift XI.f. In voorschrift XI.h heeft verweerder bedoeld te verwijzen naar respectievelijk de voorschriften XI.f en XI.g. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat het bestreden besluit wat betreft de voorschriften XI.g en XI.h in strijd is met het beginsel dat een besluit zorgvuldig moet worden genomen. Dit beroepsonderdeel treft in zoverre doel.

In de overige door appellanten aangevoerde bezwaren inzake de voorschriften XI.c, d en j ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat deze voorschriften onduidelijk geformuleerd dan wel niet juist zijn.

2.5.3. De Afdeling overweegt ten aanzien van voorschrift XI.e dat uit de stukken, waaronder het verslag van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak, niet blijkt in hoeverre het geluid afkomstig van transportbewegingen en het laden en/of lossen ten behoeve van de inrichting leidt tot een overschrijding van de in voorschrift XI.b opgenomen piekgeluidgrenswaarde voor de dagperiode. Evenmin is onderzocht of het maken van voornoemde uitzondering nodig is nu verweerder blijkens de stukken en het verhandelde ter zitting slechts bedoeld heeft de transportbewegingen ten behoeve van het vervoer van kippen in de nachtperiode uit te zonderen.

Wat betreft de in de voorschriften XI.f, g en h opgenomen uitzonderingssituatie voor het vangen, op de vrachtwagen plaatsen en afvoeren van legkippen in de nachtperiode overweegt de Afdeling dat in de vergunningaanvraag niet het laden en lossen en het vervoer van kippen in de nachtperiode is aangevraagd. Uit het deskundigenbericht blijkt voorts dat voormelde uitzonderingssituatie zich bij de onderhavige inrichting, gezien de bedrijfsvoering en de aangevraagde bedrijfssituatie, niet voordoet.

Gelet op het vorenstaande is het bestreden besluit voorzover het betreft de voorschriften XI.e tot en met XI.h in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht dat vereist dat het bestuursorgaan bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis omtrent de relevante feiten vergaart. De in het bestreden besluit op dit punt neergelegde motivering is niet deugdelijk, zodat het bestreden besluit eveneens in strijd is met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht.

2.6. Het beroep is gegrond. Aangezien de aspecten stank- en geluidhinder in hoge mate bepalend zijn voor het antwoord op de vraag of de aangevraagde vergunning kan worden verleend, dient het gehele besluit te worden vernietigd.

2.7. Verweerder dient 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 gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Elburg van 27 december 2001, kenmerk 11347;

III. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Elburg in de door appellanten in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 322,00, welk bedrag geheel is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het bedrag dient door de gemeente Elburg te worden betaald aan appellanten;

IV. gelast dat de gemeente Elburg aan appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht (€ 218,00) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.M. Boll, Voorzitter, en mr. J.A.M. van Angeren en mr. Ch.W. Mouton, Leden, in tegenwoordigheid van mr. P. Plambeck, ambtenaar van Staat.

w.g. Boll w.g. Plambeck
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 2 juli 2003

159-374.