

ECLI	ECLI:NL:RVS:2003:AI1051
Datum uitspraak	6 augustus 2003
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 10 december 2002 heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan [vergunninghouder] een revisievergunning als geregeld in artikel 8.4, eerste lid, van deze wet verleend voor een varkenshouderij op het perceel [locatie] te [plaats] kadastraal bekend gemeente [...], sectie [...], nummer [...]. Dit besluit is op 20 december 2002 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200303316/1 en 200303316/2.

Datum uitspraak: 6 augustus 2003

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht) en, met toepassing van artikel 8:86 van die wet, op het beroep, in het geding tussen:

[appellanten], wonend te [woonplaats],
appellanten,

en

het college van burgemeester en wethouders van Veghel,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 10 december 2002 heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan [vergunninghouder] een revisievergunning als geregeld in artikel 8.4, eerste lid, van deze wet verleend voor een varkenshouderij op het perceel [locatie] te [plaats] kadastraal bekend gemeente [...], sectie [...], nummer [...]. Dit besluit is op 20 december 2002 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben appellanten bij brief van 21 mei 2003, bij de Raad van State ingekomen per telefaxbericht van dezelfde datum, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 28 mei 2003.

Bij brief van 21 mei 2003, bij de Raad van State ingekomen per telefaxbericht van dezelfde datum, hebben appellanten de Voorzitter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

De Voorzitter heeft de zaak ter zitting behandeld op 10 juli 2003, waar appellanten, vertegenwoordigd door mr. drs. Pasveer, advocaat te 's-Hertogenbosch, en verweerder, vertegenwoordigd door ing. S.H.E. Vloet, ambtenaar van de gemeente, zijn verschenen.

Voorts is vergunninghouder als partij gehoord, vertegenwoordigd door [gemachtigde].

Partijen hebben ter zitting toestemming gegeven onmiddellijk uitspraak te doen in de hoofdzaak.

2. Overwegingen

2.1. Verweerder heeft aangevoerd dat het beroep van appellanten niet-ontvankelijk is, omdat het buiten de termijn waarbinnen beroep kon worden ingesteld bij de Afdeling is ingediend.

2.2. Ingevolge artikel 6:7 van de Algemene wet bestuursrecht bedraagt de termijn voor het indienen van een bezwaar- of beroepschrift zes weken.

Ingevolge artikel 20.7 van de Wet milieubeheer vangt de beroepstermijn ter zake van een besluit als bedoeld in artikel 20.6, eerste lid, in afwijking van artikel 6:8 van de Algemene wet bestuursrecht, aan met ingang van de dag na de dag waarop een exemplaar van het besluit overeenkomstig artikel 3:44, tweede lid, onder a, van de Algemene wet bestuursrecht ter inzage is gelegd.

Ingevolge artikel 6:11 van de Algemene wet bestuursrecht blijft niet-ontvankelijk verklaring ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaarschrift achterwege indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest.

Ingevolge artikel 3:44, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht doet het bestuursorgaan uiterlijk twee weken na de bekendmaking van het besluit mededeling van het besluit:

a. met overeenkomstige toepassing van artikel 3:19, tweede lid, en

b. door toezending van een exemplaar van het besluit aan degenen die tegen het ontwerp van het besluit bedenkingen hebben ingebracht.

2.2.1. Het bestreden besluit is op 20 december 2002 ter inzage gelegd. Vast staat dat het beroepschrift niet binnen zes weken na de dag van terinzagelegging bij de Afdeling is ingekomen.

Appellanten voeren aan dat het niet tijdig indienen van het beroepschrift in dit geval verschoonbaar moet worden geacht nu verweerder heeft nagelaten hen het bestreden besluit toe te zenden. Appellanten zijn van mening dat verweerder daartoe wel verplicht was omdat zij bedenkingen tegen het ontwerp van het besluit hebben ingediend.

2.2.2. Bij het bestreden besluit heeft verweerder beslist op een aanvraag om een revisievergunning van vergunninghouder van 14 januari 2000. De Voorzitter stelt vast dat verweerder op 25 april 2000 een ontwerpbesluit ter inzage heeft gelegd. Vast staat dat appellanten tegen dit ontwerpbesluit tijdig bedenkingen hebben ingediend. Bij uitspraak van 24 juli 2002 heeft de Afdeling het door appellanten ingestelde beroep tegen het besluit van verweerder van 22 augustus 2000, waarbij de gevraagde vergunning werd verleend, gegrond verklaard en dit besluit vernietigd. Bij het bestreden besluit heeft verweerder een nieuw besluit genomen. Alvorens een nieuw besluit te nemen heeft verweerder een nieuw ontwerpbesluit op 8 november 2002 ter inzage gelegd. Vast staat dat verweerder geen niet

op naam gestelde kennisgeving, als bedoeld in artikel 13.4 van de Wet milieubeheer, van dit ontwerpbesluit heeft gestuurd aan de gebruikers van gebouwde eigendommen die in de directe omgeving van de inrichting of het werk liggen, waaronder appellanten. Verweerder heeft derhalve in zoverre bij de voorbereiding van het bestreden besluit gehandeld in strijd met artikel 13.4 van de Wet milieubeheer. Voorts staat vast dat verweerder geen exemplaar van het bestreden besluit aan appellanten heeft toegezonden. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 28 mei 1999, no. E03.97.0778 (JM 1999/115), behoeft een rechtzoekende er niet op bedacht te zijn dat een tweede ontwerpbesluit ter inzage wordt gelegd. Nu appellanten tegen het eerste ontwerpbesluit bedenkingen hebben ingediend was verweerder daarom naar het oordeel van de Voorzitter gehouden aan appellanten een exemplaar van het bestreden besluit te doen toekomen. De omstandigheid dat verweerder geen bedenkingen tegen het tweede ontwerpbesluit heeft ingediend doet hieraan niet af, te minder nu verweerder in dit verband in strijd heeft gehandeld met artikel 13.4 van de Wet milieubeheer.

Ter zitting is gebleken dat appellanten vrijwel direct nadat zij op de hoogte waren van het bestreden besluit, hiertegen beroep hebben ingesteld. De Voorzitter overweegt dat onder deze omstandigheden het niet tijdig indienen van het beroep verschoonbaar moet worden geacht.

2.3. Appellanten voeren aan dat verweerder zich ten onrechte op het standpunt stelt dat de timmerwerkplaats voldoende tegen stankhinder veroorzaakt door het in werking zijn van de inrichting wordt beschermd.

2.3.1. 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 gevegd.

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.

2.3.2. Verweerder heeft bij de beoordeling van de stankhinder de Richtlijn veehouderij en stankhinder 1996 (hierna: de Richtlijn) gehanteerd, voorzover het betreft de omrekeningsfactoren en de aan te houden afstand. Bij de bepaling van de omgevingscategorieën heeft hij de brochure Veehouderij en Hinderwet (hierna: de brochure) gehanteerd.

2.3.3. Verweerder is van mening dat een timmerwerkplaats niet kan worden ingedeeld in één van de in de brochure genoemde categorieën voor stankgevoelige objecten, hetgeen er volgens hem toe leidt dat het niet mogelijk is om met behulp van de afstandsgrafiek van de Richtlijn de minimaal aan te houden afstand te bepalen. Verweerder is in dit verband van mening dat de timmerwerkplaats niet kan worden vergeleken met bijvoorbeeld het op

grotere afstand van de inrichting gelegen kantoor dat deel uitmaakt van het aannemersbedrijf waarvan de timmerwerkplaats deel uitmaakt, hetwelk hij als een categorie III-object heeft aangemerkt. Daartoe voert hij aan dat in de timmerwerkplaats reeds een specifieke houtgeur heerst en in de timmerwerkplaats niet gedurende het gehele etmaal mensen aanwezig zijn. Omdat de timmerwerkplaats niet kan worden ingedeeld in één van de in de brochure genoemde categorieën voor stankgevoelige objecten is verweerder van mening dat dient te worden uitgegaan van een minimale afstand van 50 meter, welke volgens verweerder blijkens vaste jurisprudentie van de Afdeling dient te worden aangehouden indien in een inrichting dieren worden gehouden waarvoor geen omrekeningsfactoren in de Richtlijn worden genoemd. Omdat de werkelijke afstand tussen de timmerwerkplaats en het dichtstbijzijnde emissiepunt ongeveer 73 meter bedraagt behoeft volgens verweerder voor stankhinder niet te worden gevreesd.

2.3.4. Bij het bestreden besluit is vergunning verleend voor een varkenshouderij. Niet in geschil is dat het vergunde veebestand overeenkomt met 607 mestvarkeneenheden. Eerder is op 13 december 1991 krachtens de Hinderwet een revisievergunning verleend voor een veebestand dat overeenkomt met 436 mestvarkeneenheden. Vergunningverlening leidt derhalve tot een toename van het aantal mestvarkeneenheden met 171.

2.3.5. Tussen partijen is niet in geschil dat de timmerwerkplaats als stankgevoelig object dient te worden aangemerkt. Verweerder is echter voor de beoordeling in welke mate bescherming toekomt aan de timmerwerkplaats naar het oordeel van de Voorzitter afgeweken van het door hem gebruikelijk voor de beoordeling van de van de inrichting te duchten stankhinder gehanteerde beoordelingskader, waarin ieder stankgevoelig object wordt ingedeeld volgens één van de in de brochure genoemde categorieën.

De Voorzitter overweegt daartoe dat de jurisprudentie waarmee verweerder motiveert waarom een afstand van 50 meter toereikend is om onaanvaardbare stankhinder te voorkomen, betrekking heeft op de minimaal aan te houden afstand die bestuursorganen als uitgangspunt mogen hanteren bij vergunningverlening voor inrichtingen waarin dieren worden gehouden waarvoor in de Richtlijn geen omrekeningsfactoren zijn opgenomen. Deze jurisprudentie betreft echter niet de vraag welke bescherming toekomt aan stankgevoelige objecten in de directe omgeving van een inrichting waarin dieren worden gehouden waarvoor in de Richtlijn wel omrekeningsfactoren worden genoemd, zoals in het onderhavige geval.

Voorzover verweerder in het bestreden besluit heeft aangevoerd dat in de timmerwerkplaats niet gedurende het gehele etmaal personen aanwezig zijn en daarom aan de personen in de timmerwerkplaats minder bescherming tegen stankhinder toekomt dan aan de personen in het verderop gelegen kantoor overweegt de Voorzitter dat ter zitting door appellanten onweersproken is gesteld dat in de werkplaats op werkdagen gemiddeld ongeveer 20 personen van 07.00 tot 16.00 uur werkzaam zijn. Derhalve gaat het voor hen om een langdurig verblijf in de timmerwerkplaats. Hierin ziet de Voorzitter aanleiding voor het oordeel dat aan de personen in de timmerwerkplaats geen andere mate van bescherming toekomt dan aan de personen in het kantoor. Verweerder heeft voorts aangevoerd dat in de timmerwerkplaats voortdurend een houtgeur heerst. De Voorzitter overweegt dat verweerder geen toereikende milieuhygiënische motivering heeft gegeven voor zijn standpunt dat de houtgeur, wat daarvan overigens zijn moge, ertoe leidt dat de aldaar werkzame personen minder bescherming behoeven tegen de van de onderhavige inrichting te verwachten stankhinder.

Voorzover verweerder heeft aangevoerd dat de timmerwerkplaats niet in één van de categorieën van de brochure die hij gebruikelijk als beoordelingskader hanteert kan worden

ingedeeld overweegt de Voorzitter dat de timmerwerkplaats kan worden aangemerkt als een enkele niet-agrarische bebouwing in het buitengebied. Derhalve kan de timmerwerkplaats als een categorie III bebouwing in de zin van de door verweerder gebruikelijk voor de beoordeling van stankhinder gehanteerde brochure worden aangemerkt. Ten opzichte van een categorie III bebouwing dient bij een aantal van 607 mestvarkeneenheden waarvoor bij het bestreden besluit vergunning is verleend, een minimale afstand te worden aangehouden van 109 meter. De afstand tussen de timmerwerkplaats en het dichtstbijzijnde emissiepunt bedraagt 73 meter, zodat aan de minimaal aan te houden afstand niet wordt voldaan. Nu verweerder geen afdoende milieuhygiënische onderbouwning heeft gegeven met betrekking tot de vraag welke bescherming tegen stankhinder aan de in de timmerwerkplaats aanwezige personen dient toe te komen en waarom hij is afgeweken van het door hem gebruikelijk gehanteerde toetsingskader, berust het bestreden besluit - in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht – op een ondeugdelijke motivering.

2.4. De Voorzitter is van oordeel dat in dit geval nader onderzoek redelijkerwijs niet kan bijdragen aan de beoordeling van de zaak en dat ook overigens geen beletsel bestaat om met toepassing van artikel 8:86, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht uitspraak te doen in de hoofdzaak.

2.5. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd. Omdat het aspect stankhinder bepalend is voor de vraag of de gevraagde vergunning kan worden verleend behoeven de overige beroepsgronden geen bespreking.

2.6. Gelet hierop ziet de Voorzitter aanleiding het verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening af te wijzen.

2.7. Verweerder dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Voorzitter van 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 Veghel van 10 december 2002;

III. wijst het verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening af;

IV. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Veghel in de door appellanten in verband met de behandeling van het beroep en het verzoek gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 644,00, welk bedrag geheel is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het bedrag dient door de gemeente Veghel te worden betaald aan appellanten;

V. gelast dat de gemeente Veghel aan appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep en het verzoek betaalde griffierecht (€ 464,00) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.M. Boll, als Voorzitter, in tegenwoordigheid van mr. C. Taal, ambtenaar van Staat.

w.g. Boll w.g. Taal

Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 6 augustus 2003

325.