

ECLI	ECLI:NL:RVS:2003:AL7632
Datum uitspraak	8 oktober 2003
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 26 november 2002, kenmerk 97.442/IIIvmb/13, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan [vergunninghouder] een vergunning verleend voor het veranderen van een varkenshouderij gelegen aan de [locatie]te [plaats], kadastraal bekend gemeente Tholen, [sectie], (ged.). Dit besluit is op 12 december 2002 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200300409/1.

Datum uitspraak: 8 oktober 2003

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellanten], wonend te [woonplaats]

en

het college van burgemeester en wethouders van Tholen,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 26 november 2002, kenmerk 97.442/IIIvmb/13, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan [vergunninghouder] een vergunning verleend voor het veranderen van een varkenshouderij gelegen aan de [locatie]te [plaats], kadastraal bekend gemeente Tholen, [sectie], (ged.). Dit besluit is op 12 december 2002 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben appellanten bij brief van 20 januari 2003, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde dag, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 29 januari 2003.

Bij brief van 10 maart 2003 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 24 juni 2003. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van verweerder. Deze zijn

aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 18 augustus 2003, waar appellanten, vertegenwoordigd door [gemachtigde], en in aanwezigheid van [een van de appellanten], en verweerder, vertegenwoordigd door G.J. Hertogs-van der Gouw, ambtenaar van de gemeente, zijn verschenen.

Voorts is als partij gehoord vergunninghouder, vertegenwoordigd door mr. J. van Groningen, advocaat te Middelharnis.

2. Overwegingen

2.1. De bij het bestreden besluit verleende veranderingsvergunning heeft betrekking op de uitbreiding van het veebestand met 1800 vleesvarkens in een Groen Labelstal (BB 98.10.065).

Op 20 december 1994 is krachtens de Wet milieubeheer een oprichtingsvergunning verleend voor het houden van 6720 vleesvarkens in een Groen Labelstal (BB 93.06.010). Voorts is op 18 juni 1999 krachtens de Wet milieubeheer een melding gedaan voor wijziging van het Groen Labelstalsysteem naar BB 98.10.065.

2.2. Verweerder stelt dat het beroep, voorzover dit mede is ingesteld door [vier appellanten], niet-ontvankelijk is. Verweerder is voorts van mening dat het beroep voorzover het betreft de gronden inzake het van toepassing verklaren van de geluidvoorschriften van de onderliggende vergunning en het niet op juiste wijze volgen van de procedure voor het ambtshalve wijzigen van de voorschriften van de onderliggende vergunning, niet-ontvankelijk is.

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.

Uit de stukken blijkt dat slechts [twee van de appellanten] bedenkingen hebben ingebracht tegen het ontwerp van het besluit. De door verweerder genoemde personen hebben dit blijkens de stukken niet gedaan. 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 geen bedenkingen te hebben ingebracht tegen het ontwerp van het besluit. Uit het vorenstaande volgt dat het beroep voorzover dit mede is ingesteld door [vier appellanten], niet-ontvankelijk is.

[twee van de appellanten], hebben de gronden inzake het van toepassing verklaren van de geluidvoorschriften van de onderliggende vergunning en het niet op juiste wijze volgen van de procedure voor het ambtshalve wijzigen van de voorschriften van de onderliggende vergunning 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 dit punt geen

bedenkingen te hebben ingebracht tegen het ontwerp van het besluit. Uit het vorenstaande volgt dat het beroep in zoverre niet-ontvankelijk is.

2.3. De vraag of verweerder bevoegd was het bestreden besluit te nemen heeft betrekking op een aspect dat de Afdeling ambtshalve bij haar beoordeling moet betrekken. De Afdeling overweegt dienaangaande als volgt.

2.3.1. Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer zijn burgemeester en wethouders van de gemeente waarin de inrichting geheel of in hoofdzaak zal zijn of is gelegen, bevoegd te beslissen op de aanvraag om een vergunning, behoudens in gevallen als bedoeld in het tweede, het derde en het vierde lid.

Ingevolge artikel 8.2, tweede lid, van de Wet milieubeheer, voorzover hier van belang, kan bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald dat ten aanzien van daarbij aangewezen categorieën van inrichtingen gedeputeerde staten van de provincie waarin de inrichting geheel of in hoofdzaak zal zijn of is gelegen, of Onze Minister bevoegd zijn te beslissen op de aanvraag om een vergunning.

Ingevolge artikel 3.1 van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (hierna te noemen: het Besluit) zijn gedeputeerde staten van de provincie waarin de inrichting geheel of in hoofdzaak zal zijn of is gelegen, bevoegd te beslissen op de aanvraag om een vergunning ten aanzien van inrichtingen die behoren tot een categorie die daartoe in bijlage I is aangewezen.

Categorie 8.1 van bijlage I behorende bij het Besluit betreft – voor zover hier van belang – inrichtingen voor: a. het kweken, fokken, mesten, houden, verhandelen, verladen of wegen van dieren.

Ingevolge categorie 28.4, aanhef, onder a en sub 6°, zoals opgenomen in bijlage I behorende bij het Besluit, zijn gedeputeerde staten het bevoegd gezag ten aanzien van inrichtingen, behorende tot deze categorie, voor zover het betreft inrichtingen voor het opslaan van andere dan de onder 1° tot en met 5° genoemde van buiten de inrichting afkomstige afvalstoffen met een capaciteit ten aanzien daarvan van 50 m³ of meer. Ingevolge categorie 28.4, aanhef, onder c en sub 1°, – voorzover hier van belang – zijn gedeputeerde staten het bevoegd gezag ten aanzien van inrichtingen, behorende tot deze categorie, voor het mengen, verdichten of thermisch behandelen - anders dan verbranden - van van buiten de inrichting afkomstige huishoudelijke afvalstoffen of bedrijfsafvalstoffen.

2.3.2. In artikel 1, onder a, van de Richtlijn 75/442/EEG, zoals gewijzigd bij Richtlijn 91/156/EEG, (hierna te noemen: de Richtlijn) wordt "afvalstof" gedefinieerd als: "Elke stof of elk voorwerp behorende tot de in bijlage I genoemde categorieën waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen".

In artikel 1, onder c, van de Richtlijn wordt houder nader omschreven als: "De producent van de afvalstoffen of de natuurlijke of rechtspersoon die de afvalstoffen in bezit heeft".

In bijlage I, onder Q8, van de Richtlijn is als categorie afvalstof vermeld: bij industriële procédés ontstane residuen (bijvoorbeeld slakken, distillatieresiduen enz.).

2.3.3. Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (hierna: het Hof) heeft in zijn arrest van 18 december 1997 in de zaak C-129/96 (Inter-Environnement Wallonie) geoordeeld dat het toepassingsgebied van het begrip afvalstof afhangt van de betekenis van de term "zich ontdoen van".

Het Hof heeft in zijn arrest van 15 juni 2000, in de gevoegde zaken C-418/97 en C-419/97 (AB

2000, 311), onder meer voor recht verklaard dat de vraag of sprake is van een afvalstof moet worden beoordeeld met inachtneming van alle omstandigheden, waarbij rekening moet worden gehouden met de doelstelling van de Richtlijn en er voor moet worden gewaakt dat geen afbreuk wordt gedaan aan de doeltreffendheid daarvan. Het Hof heeft in genoemd arrest overwogen dat de omstandigheid dat een bepaalde stof een productieresidu is, een aanwijzing vormt voor een handeling, een voornemen of een verplichting om zich van die stof te ontdoen in de zin van artikel 1, sub a, van de Richtlijn en dat er dus sprake zou kunnen zijn van een afvalstof.

2.3.4. Uit de tekening die behoort bij de vergunningaanvraag die ten grondslag heeft gelegen aan het bestreden besluit blijkt dat onder andere een brijvoerinstallatie en 12 voerbunkers van in totaal 660 m³ voor bijproducten zijn aangevraagd. In de voerbunkers worden blijkens de tekening onder meer 110 m³ aardappelstoomschillen, 55 m³ kaaswei, 55 m³ vla en 55 m³ uiensap opgeslagen. Deze bijproducten zijn blijkens het verhandelde ter zitting van buiten de inrichting afkomstig. Door de Afdeling is eerder in haar uitspraak van 14 mei 2003, in de zaak no. 200203938/1 (JM 2003/77), overwogen dat bijproducten, waaronder kaaswei, die zijn aan te merken als residuen van productieprocessen in de voedingsmiddelenindustrie en waarvan de leveranciers zich ontdoen of moeten ontdoen in de zin van artikel 1, onder a, van de Richtlijn, afvalstoffen zijn. Er is geen reden daar in het onderhavige geval anders over te oordelen.

Ter zitting heeft vergunninghouder betoogd dat de onderhavige bijproducten afkomstig zijn van diervoederleveranciers, die deze bijproducten hebben bewerkt. Niet gebleken is dat voornoemde bijproducten bij bedoelde leveranciers een zodanige bewerking hebben ondergaan dat deze niet meer dienen te worden aangemerkt als afvalstof. Uit het verhandelde ter zitting is niet van omstandigheden gebleken die tot het oordeel zouden moeten leiden dat de hiervoor genoemde bijproducten niet zouden moeten worden beschouwd als afvalstoffen.

Uit het voorgaande leidt de Afdeling af dat de aanvraag betrekking heeft op een inrichting die over de capaciteit beschikt om meer dan 50 m³ van buiten de inrichting afkomstige afvalstoffen, welke niet vermeld zijn in categorie 28.4, aanhef, onder a, sub 1 tot en met 5, op te slaan en vervolgens te mengen en thermisch te behandelen. De categorieën 28.7 of 28.8 van bijlage I behorende bij het Besluit, waarin een uitzondering is gemaakt op onder andere categorie 28.4, aanhef, onder a, sub 6, zijn niet van toepassing.

2.4. Gelet op het vorenstaande is op de inrichting naast categorie 8.1 ook categorie 28.4 van bijlage I van het Besluit van toepassing. Nu in categorie 28.4 het college van gedeputeerde staten is aangewezen als bevoegd gezag in plaats van verweerder, is het bestreden besluit genomen in strijd met artikel 8.2, tweede lid, van de Wet milieubeheer in samenhang met artikel 3.1 en bijlage I van het Besluit.

2.5. Het beroep is, voorzover ontvankelijk, gegrond. Het bestreden besluit dient in zijn geheel te worden vernietigd. De Afdeling laat de beroepsgronden buiten bespreking.

2.6. 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 voorzover dit is ingesteld door [vier appellanten] van in zijn geheel en

het beroep van [twee appellanten], voorzover het de gronden inzake het van toepassing verklaren van de geluidvoorschriften van de onderliggende vergunning en het niet op juiste wijze volgen van de procedure voor het ambtshalve wijzigen van de voorschriften van de onderliggende vergunning betreft, niet-ontvankelijk;

II. verklaart het beroep voor het overige gegrond;

III. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Tholen van 26 november 2002, kenmerk 97.442/IIIvmb/13;

IV. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Tholen in de door appellanten in verband met de behandeling van het beroep 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 Tholen te worden betaald aan appellanten;

V. gelast dat de gemeente Tholen aan appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht (€ 109,00) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.M. Boll, Voorzitter, en mr. Ch.W. Mouton en drs. H. Borstlap, Leden, in tegenwoordigheid van mr. D.A.B. Montagne, ambtenaar van Staat.

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

Uitgesproken in het openbaar op 8 oktober 2003

374.