

ECLI	ECLI:NL:RVS:2003:AN7265
Datum uitspraak	5 november 2003
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 21 januari 2003, kenmerk Mil 002/27, 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 gelegen op het perceel [locatie] te [plaats], kadastraal bekend gemeente [plaats], sectie [-], nummer [-]. Dit besluit is op 29 januari 2003 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200301560/1.

Datum uitspraak: 5 november 2003

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te [woonplaats],

en

het college van burgemeester en wethouders van Druten,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 21 januari 2003, kenmerk Mil 002/27, 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 gelegen op het perceel [locatie] te [plaats], kadastraal bekend gemeente [plaats], sectie [-], nummer [-]. Dit besluit is op 29 januari 2003 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit heeft appellant bij brief van 11 maart 2003, bij de Raad van State per faxbericht ingekomen op dezelfde dag, beroep ingesteld.

Bij brief van 13 mei 2003 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 september 2003, waar appellant, in persoon en bijgestaan door [gemachtigde], en verweerder, vertegenwoordigd door E. Jansen, ambtenaar van de gemeente, zijn verschenen. Voorts is vergunninghouder als partij gehoord, bijgestaan door mr. J. van Groningen, advocaat te Middelharnis.

2. Overwegingen

2.1. De bij het bestreden besluit verleende vergunning heeft betrekking op een varkensmesterij voor het houden van 360 vleesvarkens in het stalsysteem D.3.2.1.2. RAV en 1580 vleesvarkens in het stalsysteem Groen Label BB97.07.056V2. Voor de onderhavige inrichting is eerder op 25 mei 1984 een vergunning krachtens de Hinderwet verleend.

2.2. 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.

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 vergunning ontleende, niet wijzigen anders dan mogelijk zou zijn met toepassing van afdeling 8.1.2 van de wet.

2.3. Appellant stelt cumulatieve stankhinder te ondervinden. Hierbij stelt appellant dat niet duidelijk is of verweerder bij de beoordeling van de cumulatieve stankhinder voldoende heeft onderzocht of emissiebeperkende maatregelen mogelijk zijn in het licht van de artikelen 8.23 en 8.25 van de Wet milieubeheer.

2.3.1. Verweerder heeft bij de beoordeling van de cumulatieve stankhinder het rapport "Beoordeling cumulatieve stankhinder door intensieve veehouderij" (Publicatiereeks Lucht nummer 46; hierna: het rapport) tot uitgangspunt genomen. Bij de bepaling van de omgevingscategorieën heeft hij de brochure Veehouderij en Hinderwet (hierna: de brochure) gehanteerd. In het bestreden besluit heeft verweerder overwogen dat, gelet op de bestaande rechten die vergunninghouder kan ontleenen aan de onderliggende vergunning van 25 mei 1984, vergunningverlening wat betreft cumulatieve stankhinder op deze bestaande rechten kan worden gebaseerd nu met het bestreden besluit de relatieve bijdrage aan de cumulatie van stankhinder afneemt. Bovendien is volgens verweerder geen sprake van ontoelaatbaar nadelige gevolgen voor het milieu die toepassing van artikel 8.25 van de Wet milieubeheer zouden rechtvaardigen. Toepassing van artikel 8.23 van de Wet milieubeheer is volgens verweerder binnen de grondslag van de aanvraag niet mogelijk.

2.3.2. Niet in geschil is dat zich in de omgeving van de inrichting zowel categorie III-objecten als categorie IV-objecten in de zin van de brochure bevinden.

De Afdeling stelt vast dat de geëxtrapoleerde afstandsgrafiek neergelegd in figuur 4 van het

rapport bij omgevingscategorie III niet verder reikt dan 520 meter en bij omgevingscategorie IV niet verder dan 375 meter. Gelet op de stukken stelt de Afdeling vast dat zich binnen deze afstanden vanaf de inrichting diverse andere veehouderijen bevinden, die een wezenlijke bijdrage kunnen leveren aan de stankbelasting van binnen 520 en 375 meter van de inrichting gelegen stankgevoelige objecten.

De cumulatieve stankhinder bij de woning van appellant aan [locatie b] voldoet als gevolg van het bestreden besluit niet aan de in het rapport gestelde toetsingswaarde. Evenwel blijkt uit de door verweerder aan de hand van het rapport uitgevoerde beoordeling ook dat de cumulatieve stankhinder bij voornoemde woning als gevolg van het bestreden besluit afneemt ten opzichte van de onderliggende situatie. In zoverre is vergunningverlening met inachtneming van bestaande rechten mogelijk. Bij de woningen aan [locatie c en d] wordt voldaan aan de in het rapport gestelde toetsingswaarde.

In hetgeen appellant heeft aangevoerd vindt de Afdeling verder geen grond voor het oordeel dat verweerder bij afweging van de betrokken belangen niet in redelijkheid ervan heeft kunnen uitgaan dat de situatie uit een oogpunt van cumulatieve stankhinder niet zodanig is, dat met toepassing van artikel 8.4 in samenhang met afdeling 8.1.2 van de Wet milieubeheer de aan de vergunning verbonden voorschriften zouden moeten worden aangescherpt dan wel de vergunning geheel of gedeeltelijk zou moeten worden geweigerd.

Dit beroepsonderdeel faalt.

2.4. Appellant betoogt dat de door verweerder aan de vergunning verbonden voorschriften onvoldoende zijn ter voorkoming, dan wel voldoende beperking, van de door de inrichting te veroorzaken geluidhinder. Appellant voert hierbij aan dat de in de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening 1996 (hierna: de Handreiking) opgenomen richtwaarden worden overschreden en het referentieniveau van het omgevingsgeluid ook niet als uitgangspunt kan gelden voor het equivalente geluidniveau. Voorts stelt hij dat ten aanzien van de overschrijding van de in de Handreiking genoemde streefwaarden voor het maximale geluidniveau onvoldoende duidelijk is of terzake technische en organisatorische maatregelen zijn genomen.

2.4.1. Ter voorkoming, dan wel beperking, van geluidhinder heeft verweerder ondermeer voorschrift 1.4.3.1 aan de vergunning verbonden.

In voorschrift 1.4.3.1 is bepaald, voorzover hier van belang, dat het equivalente geluidniveau (LAeq) en het maximale geluidniveau (Lmax), geproduceerd door de in de inrichting aanwezige toestellen en installaties, alsmede door de in de inrichting verrichte werkzaamheden en/of activiteiten, ter plaatse van een van de in bijlage 2 van het bij de vergunningaanvraag behorend akoestisch rapport van ABOVO genoemde meetpunten, niet meer mag bedragen dan in onderstaande tabel staat aangegeven:

LAeq Lmax

dag avond nacht dag Avond nacht

Referentiepunt 1 46 40 24 68 64 30

Referentiepunt 2 37 34 20 58 59 30

Referentiepunt 3 32 39 26 61 64 30

Referentiepunt 4 38 34 23 61 58 30

2.4.2. Verweerder heeft voor de beoordeling van de van de inrichting te duchten directe geluidhinder hoofdstuk 4 en hoofdstuk 3, paragraaf 3.2, van de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening (verder te noemen: de Handreiking) als uitgangspunt gehanteerd.

In de Handreiking is bepaald dat zolang er nog geen gemeentelijke nota industrielawaai is vastgesteld – zoals het geval is in de gemeente Druten – bij het opstellen van de geluidvoorschriften gebruik moet worden gemaakt van de systematiek van richt- en grenswaarden zoals die in hoofdstuk 4 van de Handreiking zijn opgenomen.

In de Handreiking staan richtwaarden vermeld die zijn gerelateerd aan de aard van de woonomgeving en die als uitgangspunt worden gehanteerd bij het stellen van geluidgrenswaarden. Voor een landelijke omgeving, waarvan in het onderhavige geval sprake is en welke kwalificatie van de omgeving door appellant niet is bestreden, gelden als richtwaarden 40, 35 en 30 dB(A) voor respectievelijk de dag-, avond- en nachtperiode. Voor bestaande inrichtingen beveelt de Handreiking aan om bij herziening van vergunningen de richtwaarden voor woonomgevingen opnieuw te toetsen. Overschrijding van de richtwaarden 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 de Handreiking in sommige gevallen toelaatbaar worden geacht op grond van een bestuurlijk afwegingsproces, waarbij geluidbestrijdingskosten een belangrijke rol dienen te spelen.

Voor het maximale geluidniveau geldt op grond van de Handreiking een voorkeursgrenswaarde van het equivalente geluidniveau vermeerderd met 10 dB(A) en zijn waarden van 70, 65 en 60 dB(A) in de dag-, avond- en nachtperiode ten hoogste aanvaardbaar.

2.4.3. Verweerder stelt zich blijkens het bestreden besluit op het standpunt dat het vaststellen van hogere geluidgrenswaarden voor het equivalente geluidniveau dan de in de Handreiking opgenomen richtwaarden en het referentieniveau van het omgevingsgeluid gerechtvaardigd is aangezien de inrichting reeds lange tijd in werking is en vergunninghouder op grond van artikel 8.4, derde lid, van de Wet milieubeheer rechten kan ontleen aan de eerder voor de onderhavige inrichting verleende vergunning. Hier voegt verweerder nog aan toe dat de uitbreiding van de inrichting niet betekent dat er meer of andere geluidactiviteiten worden uitgevoerd dan wel dat er geluidbelastende activiteiten dichterbij de dichtstbijzijnde woningen komen. De in de onderliggende vergunning opgenomen geluidgrenswaarden worden bovendien met het bestreden besluit aangescherpt, aldus verweerder.

2.4.4. De Afdeling stelt vast dat de in voorschrift 1.4.3.1 gestelde geluidgrenswaarden voor het equivalente geluidniveau niet alleen de richtwaarden voor een landelijke omgeving uit de Handreiking overschrijden, maar ook het referentieniveau van het omgevingsgeluid, dat blijkens het verhandelde ter zitting 40 dB(A) bedraagt.

Verweerder heeft in de considerans van het bestreden besluit onweersproken gesteld dat de bij het bestreden besluit vergunde geluidactiviteiten geen substantiële toename van de door de inrichting te veroorzaken geluidbelasting betekenen ten opzichte van de onderliggende situatie. Voorts heeft verweerder in het bestreden besluit overwogen dat akoestische maatregelen anders dan de maatregelen die reeds door vergunninghouder getroffen worden niet mogelijk zijn, afgezien van het plaatsen van een geluidscherm, hetgeen voor vergunninghouder een aanzienlijke investering met zich zou brengen.

Gelet op het bestreden besluit en het verhandelde ter zitting blijkt naar het oordeel van de Afdeling dat een bestuurlijk afwegingsproces, als bedoeld in de Handreiking, heeft plaatsgevonden op grond waarvan hogere geluidgrenswaarden dan het referentieniveau van het omgevingsgeluid mogen worden vastgesteld.

Gelet op het vorenstaande is de Afdeling van oordeel dat verweerder zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de in voorschrift 1.4.3.1 gestelde geluidgrenswaarden voor het equivalente geluidniveau toereikend zijn ter voorkoming, dan wel voldoende beperking, van geluidhinder.

Dit beroepsonderdeel faalt.

2.4.5. Wat betreft de in voorschrift 1.4.3.1 gestelde grenswaarden voor het maximale geluidniveau staat vast dat deze hoger zijn dan de in de Handreiking genoemde voorkeursgrenswaarden. Bij de beoordeling van de door de inrichting veroorzaakte geluidbelasting heeft verweerder zich gebaseerd op het bij de aanvraag behorende akoestisch rapport van

22 februari 2002. In dit rapport is vastgesteld dat de door de inrichting veroorzaakte piekgeluidniveaus gelijk zijn aan de geluidgrenswaarden zoals die in voorschrift 1.4.3.1 zijn neergelegd. De Afdeling overweegt dat deze geluidgrenswaarden lager zijn dan de grenswaarden die in de Handreiking als maximaal aanvaardbaar zijn aangemerkt.

Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling in hetgeen appellant heeft aangevoerd geen grond voor het oordeel dat verweerder zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de in voorschrift 1.4.3.1 opgenomen geluidgrenswaarden voor het maximale geluidniveau toereikend zijn om onaanvaardbare geluidhinder te voorkomen.

Deze beroepsgrond slaagt niet.

2.5. Voorts stelt appellant dat niet duidelijk is waar verweerder zich op baseert wanneer hij stelt dat de opslag van propaan binnen de inrichting dient te geschieden op 35 meter van derden. Bovendien is volgens appellant niet duidelijk welke gevaarlijke stoffen binnen de inrichting worden opgeslagen, zodat niet exact kan worden aangegeven welke categorie van de VNG-publicatie "Bedrijven en milieuzonering" op de onderhavige inrichting van toepassing is.

2.5.1. Uit de aan het bestreden besluit ten grondslag liggende aanvraag volgt dat binnen de inrichting olie, dieselolie, petroleum en propaan wordt opgeslagen. Wat betreft de opslag van propaan binnen de inrichting stelt de Afdeling vast dat het Besluit voorzieningen en installaties milieubeheer (hierna: het Besluit) op dit deel van de inrichting van toepassing is, zodat hiervoor ingevolge Bijlage 1 bij het Besluit de daarin opgenomen afstandseis van 35 meter ten opzichte van woningen geldt. Voorts gelden voor het betrokken onderdeel van de inrichting uitsluitend de bij het Besluit gestelde voorschriften.

Reeds hierom kan hetgeen appellant heeft gesteld over de VNG-publicatie "Bedrijven en milieuzonering" niet slagen.

Dit beroepsonderdeel faalt.

2.6. Appellant heeft zich in het beroepsschrift voor het overige beperkt tot het verwijzen naar de tegen het ontwerp van het besluit ingebrachte bedenkingen. In de considerans van het bestreden besluit is verweerder ingegaan op deze bedenkingen. Appellant heeft noch in het beroepsschrift, 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 is in zoverre ongegrond.

2.7. Het beroep is ongegrond.

2.8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.M. Boll, Voorzitter, en mr. J.R. Schaafsma en drs. H. Borstlap, Leden, in tegenwoordigheid van mr. W. van Hardeveld, ambtenaar van Staat.

w.g. Boll w.g. Van Hardeveld
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 5 november 2003

312-443.