

ECLI

ECLI:NL:RVS:2005:AT8426

Datum uitspraak

29 juni 2005

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 26 oktober 2004, kenmerk WM/1995, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan [vergunninghouder] een revisievergunning als geregeld in artikel 8.4, eerste lid, van deze wet verleend voor een nertsenhoudery gelegen op het perceel [locatie 1] te [plaats], kadastraal bekend gemeente Gemert-Bakel, sectie [...], nummers [...]. Dit besluit is op 1 november 2004 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200409389/1.

Datum uitspraak: 29 juni 2005

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de stichting "Stichting Bont voor Dieren", gevestigd te Amsterdam,
2. [appellanten sub 2], wonend te [woonplaats],
appellanten,

en

het college van burgemeester en wethouders van Gemert-Bakel,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 26 oktober 2004, kenmerk WM/1995, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan [vergunninghouder] een revisievergunning als geregeld in artikel 8.4, eerste lid, van deze wet verleend voor een nertsenhoudery gelegen op het perceel [locatie 1] te [plaats], kadastraal bekend gemeente Gemert-Bakel, sectie [...], nummers [...]. Dit besluit is op 1 november 2004 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben appellante sub 1 bij brief van 18 november 2004, bij de Raad van State ingekomen op 19 november 2004, en appellanten sub 2 bij brief van 13 december 2004, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde datum, beroep ingesteld. Appellanten sub 2 hebben hun beroep aangevuld bij brief van 7 januari 2005.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 mei 2005, waar appellante sub 1,

vertegenwoordigd door ir. A.K.M. van Hoof, gemachtigde, appellanten sub 2, vertegenwoordigd door mr. V. Wösten, gemachtigde, en verweerder, vertegenwoordigd door mr. J. van Groningen, advocaat te Middelharnis, en E. Kramer, ambtenaar van de gemeente, zijn verschenen. Tevens is als partij gehoord vergunninghouder, eveneens bijgestaan door mr. J. van Groningen, advocaat te Middelharnis.

2. Overwegingen

2.1. Appellanten sub 2 hebben ter zitting de beroepsgrond inzake het - kort weergegeven - niet in de vergunning vermelden van het aantal pups ingetrokken.

2.2. Zowel verweerder als vergunninghouder hebben ter zitting gesteld dat het beroep van appellanten sub 2 inzake geluid niet-ontvankelijk is. Zij voeren hiertoe aan dat in het beroepschrift in detail wordt geageerd tegen de geluidvoorschriften, terwijl in het bedenkingenschrift slechts in abstracto kort wordt ingegaan op het geluidaspect. Zij wijzen in het bijzonder op voorschrift 7.1.3 van de vergunning.

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.

Anders dan verweerder en vergunninghouder hebben gesteld vindt het beroep, ook voorzover dat zich keert tegen voorschrift 7.1.3, wel zijn grondslag in de bedenkingen waarin immers is aangevoerd dat het geluid van de gevraagde inrichting onvoldoende is beoordeeld, de voorschriften onvoldoende bescherming bieden en de normstelling onvoldoende duidelijk is. Bovendien zijn de gronden inzake de voorschriften 7.1.3 en 7.1.4 gericht tegen wijzigingen die bij het nemen van het besluit ten opzichte van het ontwerp daarvan zijn aangebracht. Het beroep van appellanten sub 2 is daarom in zoverre ontvankelijk.

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 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.

2.4. Appellante sub 1 en appellanten sub 2 betogen dat de beoordeling van de cumulatie van stank door verweerder onvolledig en niet juist is. Appellante sub 1 voert aan dat de door verweerder gehanteerde berekeningsmethode afwijkt van de geëxtrapoleerde afstandsgrafiek, waardoor de cumulatieve geurbelastingen onderschat worden. Volgens appellante is verweerder in het bestreden besluit ten onrechte niet op deze bedenking ingegaan, zodat het bestreden besluit in zoverre in strijd met artikel 8.8, eerste lid, onder d, van de Wet milieubeheer is genomen.

Appellante sub 1 en appellanten sub 2 wijzen er voorts op dat de woning [locatie 2] wat cumulatieve geurhinder betreft reeds overbelast is vanwege het bedrijf aan de [locatie 3]. Nu deze woning volgens appellanten op minder dan 520 meter van de onderhavige inrichting is gelegen en in de onderhavige inrichting veel nertsen worden gehouden, is het naar hun mening niet aannemelijk dat de bijdrage van het onderhavige bedrijf zowel binnen als buiten een afstand van 520 meter niet merkbaar zou zijn.

2.4.1. De Afdeling overweegt naar aanleiding van het bezwaar van appellante sub 1 inzake de door verweerder gehanteerde berekeningsmethode allereerst dat verweerder, blijkens de in het bestreden besluit opgenomen weerlegging van de bedenkingen, waarin onder meer wordt verwezen naar de in de considerans opgenomen berekeningen inzake cumulatieve stankhinder, de door appellante tijdig ingebrachte bedenkingen inzake cumulatieve stankhinder wel heeft betrokken bij zijn beslissing op de onderhavige aanvraag overeenkomstig het bepaalde in artikel 8.8, eerste lid, onder d, van de Wet milieubeheer.

2.4.2. De Afdeling overweegt ten aanzien van de door verweerder gehanteerde berekeningsmethode voorts dat verweerder voor de beoordeling van de cumulatie van stankhinder het rapport "Beoordeling cumulatie stankhinder intensieve veehouderij" van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Publicatiereeks Lucht, nr. 46 (hierna: het rapport) heeft gehanteerd. Het in het rapport gehanteerde rekenmodel komt erop neer dat per stankgevoelig object een optelsom moet worden gemaakt van de relatieve bijdragen van de relevante inrichtingen. Hierbij moet worden uitgegaan van de afzonderlijke stallen. Gelet op de in het bestreden besluit opgenomen berekeningen die gezien de gehanteerde uitgangspunten in overeenstemming zijn met de in het rapport beschreven methodiek, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de berekeningsmethode van verweerder onjuist zou zijn.

2.4.3. Volgens het rapport is in een geval als het onderhavige van een onaanvaardbare cumulatie van stankhinder sprake wanneer de som van de individuele bijdragen een waarde van 1,5 overschrijdt. Uit de door verweerder uitgevoerde berekeningen blijkt dat de som van de individuele bijdragen de waarde van 1,5 niet overschrijdt. Voorts ligt blijkens de stukken en het ter zitting verhandelde de woning [locatie 2] op een afstand van meer dan 520 meter van de onderhavige inrichting, gemeten vanaf het middelpunt van de stallen. Niet in geschil is dat deze woning een categorie III object is in de zin van de brochure Veehouderij en Hinderwet. De Afdeling stelt vast dat de geëxtrapoleerde afstandsgrafiek neergelegd in bijlage 1 van het rapport bij omgevingscategorie III niet verder reikt dan circa 520 meter, zodat het rapport geen milieutechnische inzichten verschaft ter beoordeling van de bijdrage aan de cumulatieve stankhinder van een inrichting op stankgevoelige objecten gelegen op een afstand groter dan 520 meter.

Voorts overweegt de Afdeling dat het rapport geen betrekking heeft op dieren, zoals nertsen, waarvoor in de Richtlijn veehouderij en stankhinder 1996 (hierna: de Richtlijn) geen

mestvarkeneenheden zijn opgenomen. Er zijn evenmin andere milieuhygiënische inzichten ter beoordeling van cumulatie van stank van dieren die niet kunnen worden omgerekend naar mestvarkeneenheden. Er is niet gebleken van zodanige omstandigheden dat verweerder zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de bijdrage van de nertsen aan de cumulatie van stank niet zodanig is, dat de vergunning hierom had moeten worden geweigerd. De Afdeling neemt hierbij in aanmerking dat ruimschoots wordt voldaan aan de ingevolge de Richtlijn minimaal in acht te nemen afstanden en dat gezien de afstand tussen de onderhavige inrichting en de woning [locatie 2] aannemelijk moet worden geacht dat de bijdrage van de onderhavige inrichting op voornoemde woning relatief klein zal zijn ten opzichte van de aanzienlijke bijdrage van de intensieve veehouderij [locatie 3], die op kortere afstand van voornoemde woning ligt.

2.5. Appellante sub 1 en appellanten sub 2 vrezen voor onaanvaardbare geluidhinder. Zij betogen dat de in voorschrift 7.1.2 opgenomen grenswaarden voor het piekgeluidniveau te ruim zijn en dat, zo stellen appellanten sub 2, de grenswaarden ten onrechte variëren per geluidgevoelig object en voorts ten onrechte niet zijn gespecificeerd naar de dag-, avond- en nachtperiode. Appellanten sub 2 wijzen er in dit verband tevens op dat de meethoogten voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau in voorschrift 7.1.1 en de meethoogten voor het piekgeluidniveau in voorschrift 7.1.2 onderling verschillen. Appellante sub 1 en appellanten sub 2 betogen voorts dat de voorschriften 7.1.3 en 7.1.4 niet met de vereiste zorgvuldigheid tot stand zijn gekomen. Noch in voorschrift 7.1.3 noch in voorschrift 7.1.4 zijn meethoogten opgenomen, aldus appellanten. Appellanten sub 2 voeren met betrekking tot voorschrift 7.1.3 aan dat de grenswaarde van 42 dB(A) in de dagperiode blijkt het akoestisch rapport niet nodig is. Appellante sub 1 is bovendien van mening dat volgens het akoestisch rapport niet aan de avondwaarde van 36 dB(A) opgenomen in voorschrift 7.1.3 kan worden voldaan. Appellante sub 1 en appellanten sub 2 zijn van mening dat voorschrift 7.1.4 onduidelijk is geformuleerd; volgens appellante sub 1 kan dit voorschrift slechts gelden voor de afvoer van mest. Het is appellanten sub 2 niet duidelijk waarom in voorschrift 7.1.4 een grenswaarde van 36 dB(A) voor de avondperiode is opgenomen. Daarenboven kan volgens appellanten sub 2 volgens het akoestisch rapport niet aan de voor punt 3 in voorschrift 7.1.4 gestelde grenswaarde van 40 dB(A) in de dagperiode worden voldaan.

2.5.1. Verweerder heeft de hem ingevolge de artikelen 8.10 en 8.11 van de Wet milieubeheer toekomende beoordelingsvrijheid met betrekking tot de van de inrichting te duchten directe geluidhinder ingevuld door toepassing van hoofdstuk 3, paragraaf 3.2 (wat betreft de maximale geluidniveaus) en hoofdstuk 4 van de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening (hierna: de Handreiking).

2.5.2. Ter voorkoming dan wel beperking van directe geluidhinder heeft verweerder onder andere de voorschriften 7.1.1 tot en met 7.2.1 aan de vergunning verbonden.

In voorschrift 7.1.1 zijn voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau op de gevel van woningen van derden op 5 meter hoogte grenswaarden opgenomen van 40, 35 en 30 dB(A) in respectievelijk de dag-, avond- en nachtperiode.

In voorschrift 7.1.2 is bepaald dat het maximale geluidniveau op de gevels van de adressen [locaties 4, 5 en 6] op 1,5 meter hoogte niet meer mag bedragen dan respectievelijk 65, 60 en 55 dB(A).

In voorschrift 7.1.3 is bepaald dat het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau op 50 meter van de inrichtingsgrens op de punten 1, 3 en 4 niet meer mag bedragen dan 40, 35 en 30 dB(A) in respectievelijk de dag-, avond- en nachtperiode. Op punt 2 gelden in genoemde perioden op

50 meter van de inrichtingsgrens grenswaarden van respectievelijk 42, 36 en 30 dB(A). In voorschrift 7.1.4 zijn wat het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau betreft, ten behoeve van het mest uitrijden, gedurende maximaal twee dagen per jaar, op 50 meter van de inrichtingsgrens op de punten 1, 3 en 4 grenswaarden opgenomen van 40, 35 en 30 dB(A) in respectievelijk de dag-, avond- en nachtperiode. Op punt 2 gelden in genoemde perioden op 50 meter van de inrichtingsgrens grenswaarden van respectievelijk 47, 36 en 30 dB(A).

2.5.3. Ten aanzien van de bezwaren van appellanten inzake de voorschriften 7.1.1, 7.1.2, 7.1.3 en 7.1.4 overweegt de Afdeling allereerst dat de aanvraag en de daarbij behorende bescheiden, waaronder het namens vergunninghouder door db/a consultants v.o.f opgestelde akoestisch rapport van 9 juni 2004 (hierna: het akoestisch rapport), blijkt het dictum van het bestreden besluit, onderdeel uitmaken van dit besluit. Het akoestisch rapport geeft voor de representatieve bedrijfssituatie en de beperkt frequente bedrijfssituatie in de tabellen 4, 5 en 6 de resultaten weer van het onderzoek naar de geluidbelasting die de inrichting zal veroorzaken ter plaatse van de relevante beoordelingspunten, de gevels van de woningen [locatie 4, 5 en 6] en op 50 meter van de inrichtingsgrens.

2.5.4. Wat de in de voorschriften 7.1.1 en 7.1.2 opgenomen meethoogten betreft, overweegt de Afdeling dat het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau en het maximale geluidniveau blijkt het akoestisch rapport zijn berekend zowel op 1,5 meter hoogte als op 5 meter hoogte. De in de voorschriften 7.1.1 en 7.1.2 opgenomen meethoogten sluiten aan bij de in de tabellen 4 en 6 van het akoestisch rapport opgenomen meethoogten. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de in het akoestisch rapport en de in voornoemde voorschriften opgenomen meethoogten onjuist zouden zijn.

2.5.5. De Afdeling overweegt ten aanzien van voorschrift 7.1.2 dat ter zitting is komen vast te staan dat dit voorschrift niet juist is geredigeerd. Verweerder heeft blijkens de weerlegging van de bedenkingen in het bestreden besluit alsmede het verhandelde ter zitting voor zowel de woningen [locatie 4 en 5] als voor de woning [locatie 6] beoogd grenswaarden op te nemen van 65, 60 en 55 dB(A) in respectievelijk de dag-, avond- en nachtperiode. In voorschrift 7.1.2 ontbreken evenwel de grenswaarden voor de avond- en nachtperiode. Voorts variëren de grenswaarden voor de dagperiode per geluidgevoelig object.

Wat het beroep van appellanten tegen de hoogte van de piekgeluidgrenswaarden betreft, overweegt de Afdeling dat de in voorschrift 7.1.2 opgenomen grenswaarden als ook de door verweerder beoogde grenswaarden voor het piekgeluidimmissieniveau, zoals hiervoor is beschreven, de in de Handreiking aanbevolen maximale waarden van 70, 65 en 60 dB(A) in respectievelijk de dag-, avond- en nachtperiode niet overschrijden. Verweerder heeft zich daarom in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de in voorschrift 7.1.2 gestelde geluidnormen toereikend zijn. De Afdeling overweegt bovendien dat de door verweerder beoogde grenswaarden voor het maximale geluidniveau blijkt het akoestisch rapport kunnen worden nageleefd.

2.5.6. De Afdeling overweegt dat in de voorschriften 7.1.3 en 7.1.4 de meethoogten voor de dag-, avond- en nachtperiode ontbreken. Ter zitting is gebleken dat verweerder heeft bedoeld aan te sluiten bij de in het akoestisch rapport gehanteerde meethoogte van 1,5 meter. De in de voorschriften 7.1.3 en 7.1.4 opgenomen grenswaarden sluiten, uitgaande van een meethoogte van 1,5 meter, aan bij de in de tabellen 4 en 5 van het akoestisch rapport opgenomen resultaten; alleen voor de in voorschrift 7.1.3 opgenomen grenswaarde voor de dagperiode bij punt 2 is dit anders. Verweerder heeft ter zitting erkend dat in voorschrift 7.1.3 de grenswaarde voor de dagperiode bij punt 2 overeenkomstig het akoestisch rapport 41

dB(A) dient te zijn in plaats van de in voorschrift 7.1.3 opgenomen grenswaarde van 42 dB(A). Uitgaande van een meethoogte van 1,5 meter kan blijken het akoestisch rapport bij alle in de voorschriften 7.1.3 en 7.1.4 opgenomen punten aan de gestelde grenswaarden worden voldaan.

2.5.7. De Afdeling overweegt ten aanzien van voorschrift 7.1.4 dat dit voorschrift enigszins onduidelijk is geredigeerd. Zoals ter zitting door verweerder is verklaard, wordt met 'het mest uitrijden' bedoeld 'het afvoeren van mest', zoals dit is omschreven in het akoestisch rapport. In het akoestisch rapport is vermeld dat maximaal 2 dagen per jaar mest wordt afgevoerd door middel van 12 vrachtwagenbewegingen. Voorts is ter zitting gebleken dat verweerder met voorschrift 7.1.4 heeft bedoeld grenswaarden op te nemen voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau op 50 meter van de inrichtingsgrens.

Wat de in voorschrift 7.1.4 opgenomen grenswaarde op punt 2 van 36 dB(A) in de avondperiode betreft, heeft verweerder ter zitting betoogd dat hij, hoewel blijken het aanvraagformulier slechts in de dagperiode aan- en afvoerbewegingen van vrachtwagens en/of tractors plaatsvinden, in het belang van de bescherming van het milieu grenswaarden heeft opgenomen voor de avond- en nachtperiode en daarbij heeft aangesloten bij de in voorschrift 7.1.3 opgenomen grenswaarden. Dit komt de Afdeling niet onredelijk voor.

2.5.8. Gelet op het vorenstaande is de Afdeling van oordeel dat het bestreden besluit, voorzover het de voorschriften 7.1.2, 7.1.3 en 7.1.4 betreft, in strijd is met het algemeen rechtsbeginsel dat een besluit zorgvuldig moet worden genomen.

2.6. De beroepen zijn gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd, voorzover het de voorschriften 7.1.2, 7.1.3 en 7.1.4 betreft. Verweerder dient een nieuw besluit te nemen met inachtneming van deze uitspraak. Daartoe zal de Afdeling een termijn stellen.

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

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart de beroepen van appellante sub 1 en appellanten sub 2 gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Gemert-Bakel van 26 oktober 2004, kenmerk WM/1995, voorzover het de aan de vergunning verbonden voorschriften 7.1.2, 7.1.3 en 7.1.4 betreft;

III. draagt het college van burgemeester en wethouders van Gemert-Bakel op binnen 8 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming daarvan een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

IV. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Gemert-Bakel tot vergoeding van bij appellante sub 1 in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 644,00 (zegge: zeshonderdvierenvertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient door de gemeente Gemert-Bakel aan appellante sub 1 onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Gemert-Bakel tot vergoeding van bij appellanten sub 2 in verband met de behandeling van het beroep opgekomen

proceskosten tot een bedrag van € 644,00 (zegge: zeshonderdvierenveertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient door de gemeente Gemert-Bakel aan appellanten sub 2 onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

V. gelast dat de gemeente Gemert-Bakel aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van € 273,00 (zegge: tweehonderddrieënzeventig euro) voor appellante sub 1 en € 136,00 (zegge: honderdzesendertig euro) voor appellanten sub 2 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. W. Konijnenbelt, Voorzitter, en mr. Ch.W. Mouton en mr. J.H. van Kreveld, Leden, in tegenwoordigheid van mr. D.A.B. Montagne, ambtenaar van Staat.

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

Uitgesproken in het openbaar op 29 juni 2005

374.