

ECLI	ECLI:NL:RVS:2005:AU1795
Datum uitspraak	31 augustus 2005
Inhoudsindicatie	Bij uitspraak van 16 januari 2002, zaaknummer 200101063/2, heeft de Afdeling het besluit van 12 december 2000, kenmerk MW 98.10196, waarbij verweerder aan [vergunninghoudster] een vergunning heeft verleend voor het wijzigen van een inrichting voor de productie van smaakstoffen op het perceel [locatie] te [plaats], kadastraal bekend gemeente [plaats], sectie [...], nummers [...], vernietigd, voorzover dit het aan de vergunning verbonden voorschrift 8.1 betreft.

Volledige tekst

200407495/1.

Datum uitspraak: 31 augustus 2005

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellanten], wonend te [woonplaats],

en

het college van gedeputeerde staten van Gelderland,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij uitspraak van 16 januari 2002, zaaknummer 200101063/2, heeft de Afdeling het besluit van 12 december 2000, kenmerk MW 98.10196, waarbij verweerder aan [vergunninghoudster] een vergunning heeft verleend voor het wijzigen van een inrichting voor de productie van smaakstoffen op het perceel [locatie] te [plaats], kadastraal bekend gemeente [plaats], sectie [...], nummers [...], vernietigd, voorzover dit het aan de vergunning verbonden voorschrift 8.1 betreft.

Bij besluit van 25 mei 2004, verzonden op 27 juli 2004, kenmerk MPM490/MW02.23344, heeft verweerder naar aanleiding van die uitspraak een nieuw besluit genomen en een nieuw voorschrift 8.1 vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben appellanten bij brief van 6 september 2004, bij de Raad van State ingekomen op 8 september 2004, beroep ingesteld.

Bij brief van 13 december 2004 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 21 april 2005. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 30 juni 2005, waar appellanten, vertegenwoordigd door drs. M.J. Visschers, en verweerder, vertegenwoordigd door mr. F.J. Graaf-van der Weerd en ing. A.J. Willemsen, ambtenaren van de provincie, zijn verschenen. Voorts is vergunninghoudster, vertegenwoordigd door mr. F.P.J.M. Otten, advocaat te Utrecht, en [partijen], als partij gehoord.

2. Overwegingen

2.1. Op 1 juli 2005 zijn de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb en de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb in werking getreden. Uit het daarbij behorende overgangsrecht volgt dat het recht zoals dat gold vóór de inwerkingtreding van deze wetten op dit geding van toepassing blijft.

2.2. Ter zitting hebben appellanten hun beroep, voorzover betrekking hebbend op het ontbreken van de mogelijkheid om tegen de productiecapaciteit en de hogere geuremissienorm bezwaar te maken alsmede hun beroep, voorzover betrekking hebbend op de bevoegdheid van verweerder om het bestreden besluit te nemen, ingetrokken.

2.3. Appellanten betogen dat verweerder bij het nemen van het besluit geen rekening heeft gehouden met het voornemen van vergunninghoudster om een deel van de productie van smaakstoffen te verplaatsen naar elders.

2.3.1. Ingevolge artikel 8.8, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet milieubeheer betreft het bevoegd gezag bij de beslissing op de aanvraag in ieder geval de met betrekking tot de inrichting en het gebied waar de inrichting zal zijn of is gelegen, redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen die van belang zijn met het oog op de bescherming van het milieu.

2.3.2. De Afdeling stelt op grond van de stukken vast dat er ten tijde van het nemen van het bestreden besluit geen concrete plannen waren omtrent de verplaatsing van een deel van de productie. Aldus is niet gebleken dat deze verplaatsing zodanig zeker is dat verweerder deze ontwikkeling gelet op artikel 8.8, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet milieubeheer bij de beoordeling van de aanvraag had moeten betrekken. De beroepsgrond faalt.

2.4. 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.

2.5. Ingevolge voorschrift 8.1.1, voor zover hier van belang, dienen de geuremissies van de productieafdelingen via een gemeenschappelijke schoorsteen met een hoogte van 30 m te worden geloosd. Voorschrift 8.1.2 bepaalt dat de geuremissie uit de schoorsteen maximaal $1200 * 106$ g.e./h (1200 miljoen geureenheden per uur) bedraagt. Ingevolge voorschrift 8.1.3 bedraagt het afgasdebiet uit de schoorsteen minimaal 100.000 Bm³/hr. Ingevolge voorschrift 8.1.4 bedraagt de jaarlijkse productietijd van de inrichting niet meer dan 5600 uur. Voorschrift 8.1.5 betreft een bepaling ten aanzien van het bijhouden van een logboek.

2.6. Appellanten betogen dat verweerder het acceptabele geurhinderniveau op onjuiste wijze heeft vastgesteld, omdat ten onrechte niet het zogeheten Gelders geurbeleid door verweerder is toegepast. Volgens hen is verweerder bij de verlening van de vergunning dan ook uitgegaan van een te laag beschermingsniveau tegen geurhinder.

2.6.1. Verweerder heeft in het bestreden besluit het volgende geurhinderniveau acceptabel geacht.

- 5 g.e./m³ als 98-percentiel op de verspreide woonbebouwing;
- 1 g.e./m³ als 98-percentiel op de aaneengesloten woonbebouwing;
- 50 g.e./m³ als 99,99-percentiel op de verspreide woonbebouwing;
- 10 g.e./m³ als 99,99-percentiel op de aaneengesloten woonbebouwing.

Volgens verweerder wordt, indien de op dit hinderniveau gebaseerde geurvoorschriften worden nageleefd, geurhinder in voldoende mate beperkt.

2.6.2. De Afdeling stelt vast dat verweerder voormeld acceptabel hinderniveau ook ten grondslag heeft gelegd aan het door de Afdeling vernietigde besluit van 12 december 2000. Bij de vaststelling van dit acceptabele geurhinderniveau heeft verweerder aansluiting gezocht bij de Bijzondere regeling Geur- en Smaakstoffenindustrie uit de Nederlandse emissierichtlijnen Lucht (hierna: paragraaf 3.3. B9 van de NeR). In die paragraaf is vermeld dat voor bestaande situaties een geurconcentratie van 7 g.e./m³ als 98-percentiel ter plaatse van de te beschermen objecten niet mag worden overschreden. Indien de geurconcentratie tussen de 4 en 7 g.e./m³ als 98-percentiel ligt en er sprake is van een hindersituatie, dient het bevoegd bestuursorgaan af te wegen of maatregelen ter verdere reductie nodig zijn. Beneden een berekende geurconcentratie van 4 g.e./m³ als 98-percentiel zijn maatregelen niet noodzakelijk. De Afdeling stelt vast dat het door verweerder voor aaneengesloten woonbebouwing en verspreid gelegen woningen in het buitengebied gehanteerde acceptabele geurhinderniveau niet afwijkt van hetgeen in paragraaf 3.3. B9 van de NeR wordt aanbevolen.

De Afdeling constateert voorts dat verweerder zich in het vernietigde besluit, bij de vaststelling van het acceptabele geurhinderniveau, heeft gebaseerd op het rapport "Normenstelsel Geur voor [vergunninghoudster] en PFW in Barneveld" van september 2000 van Buro Blauw B.V., Luchthygiëne, onderzoek en advies, waarin verwezen wordt naar het concept geurbeleid van de provincie. Ten tijde van het bestreden besluit was dit beleid vastgelegd in de nota "Gelders Geurbeleid voor Milieuvergunningen" van 17 september 2002

en definitief geworden. Naar het oordeel van de Afdeling heeft verweerder aldus het Gelders Geurbeleid bij de totstandkoming van het bestreden besluit betrokken.

In dat provinciale geurbeleid zijn drie waarden voor geurhinder opgenomen: een bovenwaarde, een richtwaarde en een streefwaarde. Het acceptabele geurhinderniveau wordt vastgesteld aan de hand van onder meer de aard van de geur (hedonische waarde) en de omgeving waarin de inrichting is gelegen. Voorts wordt volgens het beleid in geval van een bestaande bron het acceptabele geurhinderniveau vastgesteld op de richtwaarde of zoveel lager als mogelijk is. Van deze richtwaarden kan gemotiveerd worden afgeweken tot de in het beleid vastgestelde bovenwaarde. Voor piekbelastingen gelden geurconcentratienormen als 99,99-percentiel die een factor 10 groter zijn dan de normen als 98-percentiel.

In onderhavig geval heeft verweerder de aard van de geur aangemerkt als hinderlijk. Voor woongebieden geldt dan een boven-, richt- en streefwaarde van respectievelijk 3, 1 en 0,3 g.e./m³ als 98-percentiel. Voor woningen op een industrieterrein wordt een soepeler norm toegepast, waarbij als uitgangspunt geldt dat de normen voor één categorie minder hinderlijke geuren worden toegepast. Voor deze woningen gelden 10 g.e./m³, 3 g.e./m³ en 1 g.e./m³ als 98-percentiel als respectievelijk boven-, richt- en streefwaarden.

Gezien het voorgaande, is het door verweerder voor de aaneengesloten woningen in woongebieden gehanteerde acceptabele geurhinderniveau gelijk aan de aanbevolen richtwaarde. Het acceptabele geurhinderniveau voor verspreid gelegen woningen ligt tussen de voor woonbebouwing op een industrieterrein aanbevolen richtwaarde en de bovenwaarde in. De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat verweerder zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat wat betreft de verspreid liggende woningen kan worden aangesloten bij de bescherming die volgens het geurbeleid wordt geboden aan woningen die zijn gelegen op een industrieterrein.

Gezien het voorgaande ziet de Afdeling in hetgeen appellanten hebben aangevoerd evenmin grond voor het oordeel dat verweerder zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat bij het voldoen aan het aan het bestreden besluit ten grondslag liggende acceptabele geurhinderniveau geurhinder in de onderhavige situatie in voldoende mate wordt beperkt. De beroepsgrond slaagt niet.

2.7. Appellanten voeren tevens aan dat met de in voorschrift 8.1.2 voorgeschreven geuremissie van 1200 g.e./m³ een te grote geuruitstoot wordt toegestaan, zodat het door verweerder wenselijk geachte beschermingsniveau niet kan worden bereikt.

2.7.1. Op basis van de stukken constateert de Afdeling dat in de onderzoeken, op basis waarvan verweerder zich op het standpunt stelt dat de vergunde maximale geuruitstoot naleefbaar is, als uitgangspunt is gehanteerd dat de gebruikte biofilters een geurverwijderingsrendement van 90% hebben. Evenwel blijkt uit de stukken dat vooralsnog een dergelijk rendement niet wordt gehaald en dat de huidige werking van de biofilters onvoldoende is om voormelde eis na te leven. Verweerder verwijst daarom in het bestreden besluit naar de door vergunninghoudster overgelegde plannen van aanpak waarin een overzicht wordt gegeven van mogelijke maatregelen, waarbij het beperken en/of stopzetten van de productie wordt meegenomen. Gelet hierop en nu tevens in het deskundigenbericht is vermeld dat naleefbaarheid van de geuremissienorm thans slechts mogelijk lijkt indien de productie deels dan wel tijdelijk wordt stopgezet, is naar het oordeel van de Afdeling naleving van de eis onvoldoende zeker. Verweerder heeft dan ook onvoldoende gemotiveerd dat met de vergunde maximale geuruitstoot het door verweerder acceptabel geachte

geurhinderniveau kan worden bereikt en geurhinder in voldoende mate wordt beperkt, hetgeen in strijd is met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht. De beroepsgrond slaagt.

2.8. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd.

2.9. 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 gedeputeerde staten van Gelderland van 25 mei 2004, MPM490/MW02.23344;

III. draagt het college van gedeputeerde staten van Gelderland op binnen 3 maanden 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 gedeputeerde staten van Gelderland tot vergoeding van bij appellanten in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 27,87 (zegge: zevenentwintig euro en zevenentachtig cent); het dient door de Provincie Gelderland aan appellanten onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

V. gelast dat de Provincie Gelderland aan appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 136,00 (zegge: honderdzesendertig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. M. Oosting, Voorzitter, en mr. W.D.M. van Diepenbeek en mr. M.W.L. Simons-Vinckx, Leden, in tegenwoordigheid van mr. R. van Heusden, ambtenaar van Staat.

w.g. Oosting w.g. Van Heusden
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 31 augustus 2005

163-428.