

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BB0381
Datum uitspraak	25 juli 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 4 september 2006 heeft verweerder aan [vergunninghouder] een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een varkens- en rundveehouderij en hondenfokkerij op het perceel [locatie] te Someren. Dit besluit is op 21 september 2006 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200607799/1.

Datum uitspraak: 25 juli 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellanten], beiden wonend te Someren,

en

het college van burgemeester en wethouders van Someren,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 4 september 2006 heeft verweerder aan [vergunninghouder] een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een varkens- en rundveehouderij en hondenfokkerij op het perceel [locatie] te Someren. Dit besluit is op 21 september 2006 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben appellanten bij brief van 24 oktober 2006, bij de Raad van State ingekomen op 26 oktober 2006, beroep ingesteld.

Bij brief van 15 december 2006 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 16 februari 2007. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van appellanten, verweerder en vergunninghouder. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 19 juni 2007, waar appellanten,

vertegenwoordigd door ir. A.K.M. van Hoof, en verweerder, vertegenwoordigd door J.M.B. Flerackers en A.A.M. van den Nieuwenhof-Vermetten, ambtenaren van de gemeente, zijn verschenen. Voorts is vergunninghouder, in persoon en bijgestaan door mr. E.M.J.M. Donners en ir. L.G.A.M. Joosten, als partij gehoord.

2. Overwegingen

2.1. Ter zitting hebben appellanten de beroepsgrond inzake de emissie van zogenoemd fijn stof ingetrokken.

2.2. Bij het bestreden besluit is vergunning verleend voor het houden van 1.050 vleesvarkens, 120 melk- en kalfkoeien, 50 vleesstieren tot 6 maanden, 50 vleesstieren van 6 tot 24 maanden, 84 fokteven en 5 reuen (honden).

2.3. Appellanten voeren aan dat het bestreden besluit is genomen in strijd met de Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (Pb L 206; hierna: de Habitatrichtlijn). Volgens hen heeft het in werking zijn van de inrichting conform de bij het bestreden besluit verleende vergunning significante negatieve gevolgen voor het nabijgelegen natuurgebied "Weerterbos". In tegenstelling tot hetgeen verweerder betoogt, doet zich ten opzichte van de op 2 november 1990 krachtens de Hinderwet verleende revisievergunning (hierna: de onderliggende vergunning) een toename van de ammoniakemissie voor, aldus appellanten. Hiertoe voeren zij aan dat verweerder de ammoniakrechten die vergunninghouder aan de onderliggende vergunning kan ontleen te hoog heeft vastgesteld. Volgens appellanten heeft de onderliggende vergunning namelijk geen betrekking op het houden van 120 melk- en kalfkoeien, zoals verweerder betoogt, maar op het houden van 90 melk- en kalfkoeien en 30 stuks vrouwelijk jongvee. Daarnaast heeft verweerder ten onrechte niet onderzocht of de bij de onderliggende vergunning vergunde stallen binnen drie jaar na het onherroepelijk worden van die vergunning zijn gerealiseerd. Wellicht is een deel van de onderliggende vergunning gelet op artikel 8.18, eerste lid, van de Wet milieubeheer vervallen, aldus appellanten. Tevens betogen zij dat verweerder ten onrechte de honden niet heeft meegenomen bij de berekening van de door de inrichting te veroorzaken ammoniakemissie, zodat de toename van de ammoniakemissie feitelijk nog groter is. Appellanten stellen verder dat de kritische depositiewaarden van de te beschermen habitattypen reeds worden overschreden door de achtergronddepositie en de bijdragen van andere veehouderijen in de directe omgeving van het "Weerterbos".

2.3.1. Verweerder stelt zich op het standpunt dat het bestreden besluit niet in strijd is met de Habitatrichtlijn, reeds omdat geen sprake is van een toename van de ammoniakemissie en -depositie op het nabijgelegen natuurgebied "Weerterbos".

2.3.2. Het in de nabijheid van de inrichting gelegen natuurgebied "Weerterbos" is geplaatst op de lijst van communautair belang in de zin van de Habitatrichtlijn. Zodra een gebied op deze lijst is geplaatst, gelden voor dat gebied op grond van artikel 4, vijfde lid, van de Habitatrichtlijn de bepalingen van artikel 6, leden 2, 3 en 4, van de Habitatrichtlijn.

Ingevolge artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn, voor zover hier van belang, wordt voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een speciale beschermingszone, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen en projecten significante gevolgen kan hebben voor een speciale beschermingszone, een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor dat gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. De bevoegde instanties mogen slechts toestemming voor het plan of project geven nadat zij zekerheid hebben verkregen dat het de

natuurlijke kenmerken van dat gebied niet zal aantasten.

Uit het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 7 september 2004, zaak C-127/02, JM 2004/112, volgt dat wanneer een nationale rechter moet nagaan of de toestemming voor een plan of project in de zin van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn rechtmatig is verleend, hij kan toetsen of de door deze bepaling aan de beoordelingsmarge van de bevoegde nationale autoriteiten gestelde grenzen in acht zijn genomen, ook als de bepaling niet in de rechtsorde van de betrokken lidstaat is omgezet ofschoon de daartoe gestelde termijn is verstreken.

In het onderhavige geval is sprake van een plan of project als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het natuurgebied "Weerterbos".

Blijkens het genoemde arrest dient te worden bezien of verweerder op grond van objectieve gegevens kon uitsluiten dat het plan of project, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten, significante gevolgen heeft voor het onderhavige natuurgebied, afgezet tegen de instandhoudingsdoelstellingen van dit gebied.

Uit de uitspraak van de Afdeling van 7 september 2005, in zaak no. 200409681/1, volgt dat voor de beantwoording van de voornoemde vraag dient te worden uitgegaan van de verandering ten opzichte van de onderliggende voor de inrichting geldende vergunning(en).

2.3.3. Uit de aanvraag die ten grondslag ligt aan de onderliggende vergunning en uit het aan de onderliggende vergunning verbonden voorschrift b, blijkt dat bij de onderliggende vergunning 120 stuks melkrundvee zijn vergund. Melkrundvee is een verzamelterm voor melk- en kalfkoeien en vrouwelijk jongvee. In het renvooi van de tekening die deel uitmaakt van de onderliggende vergunning wordt melding gemaakt van 90 melkkoeien en 30 stuks jongvee. Gelet hierop moet het ervoor worden gehouden dat bij de onderliggende vergunning vergunning is verleend voor het houden van 90 melk- en kalfkoeien en 30 stuks vrouwelijk jongvee. Dat, zoals verweerder betoogt, uit de tekening die deel uitmaakt van de onderliggende vergunning, geen stalruimte is te herleiden waarin het vrouwelijk jongvee werd gehuisvest maakt dit niet anders, nu uit het deskundigenbericht blijkt dat jongvee regelmatig wordt gehouden in een gedeelte van de stal voor de melk- en kalfkoeien en dat dit niet altijd uit de tekening blijkt. Het betoog van verweerder dat in de inrichting vrijwel geen jongvee is gehouden leidt evenmin tot een andere conclusie, nu voor het vaststellen van de bestaande rechten de vergunde situatie relevant is en niet de feitelijke situatie. Uit door verweerder uitgevoerde controles is niet gebleken dat de inrichting niet binnen drie jaar na het onherroepelijk worden van de onderliggende vergunning is voltooid en in werking gebracht, zodat de onderliggende vergunning niet op grond van artikel 8.18, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet milieubeheer (gedeeltelijk) is vervallen.

Gelet op het voorgaande heeft verweerder de ammoniakrechten die vergunninghouder aan de onderliggende vergunning kan ontlenen te hoog vastgesteld, nu de emissiefactor van vrouwelijk jongvee, zoals opgenomen in bijlage 1 bij de Regeling ammoniak en veehouderij, lager is dan de emissiefactor van melk- en kalfkoeien, zoals opgenomen in deze bijlage.

2.3.4. Uit het vorenstaande volgt dat verweerder zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat geen sprake is van een toename van de ammoniakemissie en -depositie op het nabijgelegen natuurgebied "Weerterbos". De ammoniakdepositie op dit natuurgebied neemt in ieder geval toe met 0,24 mol per hectare per jaar. Bij het bepalen van de hoogte van deze toename is echter de totale ammoniakemissie en -depositie vanuit de gehele inrichting van belang; verweerder heeft in dit verband ten onrechte geen aandacht besteed aan de

mogelijke bijdrage van de 89 vergunde honden aan de ammoniakemissie en -depositie. Het bestreden besluit is in zoverre in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht, op grond waarvan het bestreden besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering. Verder blijkt uit de stukken niet dat verweerder onderzoek heeft gedaan naar de te beschermen habitattypes en soorten die in het natuurgebied "Weerterbos" voorkomen. Evenmin blijkt uit de stukken dat verweerder onderzoek heeft gedaan naar de relevante achtergronddepositie, de kritische depositiewaarden en de instandhoudingsdoelstellingen van het natuurgebied "Weerterbos". Gelet hierop heeft verweerder onvoldoende onderzocht of op basis van objectieve gegevens kan worden uitgesloten dat de thans vergunde toename van de ammoniakemissie en -depositie significante gevolgen heeft voor het natuurgebied "Weerterbos", afgezet tegen de instandhoudingsdoelstellingen daarvan. Het bestreden besluit is in zoverre dan ook in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht, dat eist dat het bestuursorgaan bij de voorbereiding van het besluit de nodige kennis vergaart omtrent de relevante feiten.

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. Het tweede lid, aanhef en onder a, van dit artikel bepaalt dat de vergunning in ieder geval wordt geweigerd indien door verlening daarvan niet kan worden bereikt dat in de inrichting ten minste de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast.

Ingevolge artikel 8.11, tweede lid, van de Wet milieubeheer kan een vergunning in het belang van de bescherming van het milieu onder beperkingen worden verleend. Ingevolge het derde lid van dit artikel worden in het belang van het bereiken van een hoog niveau van bescherming van het milieu aan de vergunning de voorschriften verbonden die nodig zijn om de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken, te voorkomen of, indien dat niet mogelijk is, zoveel mogelijk - bij voorkeur bij de bron - te beperken en ongedaan te maken. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat in de inrichting ten minste de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast. Uit artikel 8.11, tweede en derde lid, 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 hiervoor genoemde bepalingen komt verweerder een zekere beoordelingsvrijheid toe.

2.5. Appellanten betogen dat zij onaanvaardbare geluidsoverlast ondervinden van de hondenfokkerij. Ten eerste voeren zij hiertoe aan dat de gestelde geluidgrenswaarden ontoereikend zijn, nu bij het vaststellen hiervan onvoldoende rekening is gehouden met het nabijgelegen stiltegebied en nu sprake is van een bijzonder laag achtergrondgeluidniveau. Ten tweede voeren zij hiertoe aan dat de gestelde geluidgrenswaarden niet naleefbaar zijn. In dit verband betogen zij dat in het akoestisch rapport van K&M Akoestisch Adviseurs, van 2 augustus 2004, gewijzigd op 29 maart 2005, (hierna: het akoestisch rapport) is uitgegaan van een te lage geluidbelasting, nu is uitgegaan van een te beperkte blaf tijd en nu ten onrechte geen rekening is gehouden met het extra blaffen tijdens afwijkingen van de representatieve bedrijfssituatie.

2.5.1. Verweerder heeft bij de beoordeling van de van de inrichting te duchten geluidhinder de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna: de Handreiking) tot uitgangspunt genomen.

2.5.2. Blijkens de stukken moet het gebied waar de inrichting is gelegen worden gekwalificeerd als een "landelijke omgeving", waarvoor ingevolge de Handreiking voor wat betreft het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau (LAr,LT) richtwaarden gelden van 40 dB(A), 35 dB(A) en 30 dB(A) in respectievelijk de dag-, avond- en nachtperiode. Voor het maximale geluidniveau (LMax) zijn op grond van de Handreiking grenswaarden van 70 dB(A), 65 dB(A) en 60 dB(A) in respectievelijk de dag-, avond- en nachtperiode ten hoogste aanvaardbaar. De bij de woningen van derden gestelde geluidgrenswaarden betreffende het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau (LAr,LT) komen overeen met de genoemde richtwaarden uit de Handreiking. Bij de twee referentiepunten heeft verweerder hogere geluidgrenswaarden gesteld. Op 8 november 2005, derhalve vóór het nemen van het bestreden besluit, heeft het college van gedeputeerde staten van de provincie Noord-Brabant besloten tot herziening van de stiltegebieden, als gevolg waarvan de onderhavige inrichting niet meer in een stiltegebied ligt. Gelet hierop en nu niet is gebleken dat zich ter hoogte van de referentiepunten geluidgevoelige objecten bevinden die bescherming behoeven tegen geluidhinder, heeft verweerder ten aanzien van de referentiepunten dan ook in redelijkheid geluidgrenswaarden kunnen stellen die hoger zijn dan de richtwaarden uit de Handreiking. Daarnaast komen de gestelde geluidgrenswaarden betreffende het maximale geluidniveau (LMax) overeen met de maximaal aanvaardbare grenswaarden uit de Handreiking.

Gelet op het voorgaande heeft verweerder zich derhalve in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de gestelde geluidgrenswaarden geluidhinder voorkomen dan wel voldoende beperken.

2.5.3. In het deskundigenbericht wordt geconcludeerd dat het niet onaannemelijk is dat de blaftijd van de honden in de onderhavige inrichting lager is dan de blaftijd waar in andere gevallen vaak van uit wordt gegaan. Immers, nu in dit geval sprake is van een hondenfokkerij, waar alleen eigen honden worden gehouden, en niet van een hondenpension, waar voornamelijk vreemde honden worden gehouden, kan er van worden uitgegaan dat de honden minder vaak blaffen, zo meldt het deskundigenbericht. Echter, in het akoestisch rapport is ten onrechte geen rekening gehouden met het feit dat de honden bij afwijkingen van de representatieve bedrijfssituatie - met name bij het verladen van mestvarkens - waarschijnlijk extra zullen blaffen, waardoor de geluidgrenswaarde voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau in de nachtperiode wordt overschreden, aldus het deskundigenbericht.

Verder wordt in het deskundigenbericht geconcludeerd dat het in het akoestisch rapport gehanteerde bronvermogen van de honden voor de huidige bedrijfssituatie representatief is, maar dat dit bronvermogen te laag is indien sommige andere hondenrassen worden gehouden. Het betoog van verweerder dat uit de aanvraag en het akoestisch rapport blijkt dat slechts drie hondenrassen zijn aangevraagd en vergund en dat indien andere hondenrassen worden gehouden in strijd met de vergunning wordt gehandeld, slaagt niet. In het akoestisch rapport worden weliswaar drie hondenrassen genoemd, maar noch uit de aanvraag of het akoestisch rapport noch uit de verleende vergunning blijkt dat alleen voor deze drie hondenrassen vergunning is verleend. Indien wordt uitgegaan van het hoogste bronvermogenniveau van sommige hondenrassen blijkt dat de geluidgrenswaarden in de avond- en nachtperiode niet kunnen worden nageleefd, aldus het deskundigenbericht.

Gelet op het voorgaande heeft verweerder zich ten onrechte op het standpunt gesteld dat de gestelde geluidgrenswaarden in de avond- en de nachtperiode kunnen worden nageleefd. Het bestreden besluit is in zoverre dan ook in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht, dat eist dat het bestuursorgaan bij de voorbereiding van het besluit de nodige kennis vergaart omtrent de relevante feiten.

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

2.7. 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 burgemeester en wethouders van Someren van 4 september 2006, kenmerk 2005-085;

III. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Someren tot vergoeding van bij appellanten 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 Someren aan appellanten onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

IV. gelast dat de gemeente Someren aan appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 141,00 (zegge: honderdeenveertig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. W.C.E. Hammerstein-Schoonderwoerd, Voorzitter, en drs. H. Borstlap en mr. W. Sorgdrager, Leden, in tegenwoordigheid van mr. W. van Hardeveld, ambtenaar van Staat.

De Voorzitter w.g. Van Hardeveld
is verhinderd de uitspraak te ondertekenen. ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 25 juli 2007

312-493.