

ECLI	ECLI:NL:RVS:2009:BJ5505
Datum uitspraak	19 augustus 2009
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 2 juni 2008 heeft het college van burgemeester en wethouders van Reimerswaal (hierna: het college) aan [appellante] een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een pluimveehouderij aan de [locatie] te [plaats]. Dit besluit is op 5 juni 2008 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200805503/1/M2.

Datum uitspraak: 19 augustus 2009

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellanten], gevestigd en wonend te [woonplaats]

en

het college van burgemeester en wethouders van Reimerswaal,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 2 juni 2008 heeft het college van burgemeester en wethouders van Reimerswaal (hierna: het college) aan [appellante] een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een pluimveehouderij aan de [locatie] te [plaats]. Dit besluit is op 5 juni 2008 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben [appellanten] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 15 juli 2008, beroep ingesteld. De gronden van het beroep zijn aangevuld bij brief van 14 augustus 2008.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 4 juni 2009, waar [appellanten], vertegenwoordigd door mr. J. van Groningen, advocaat te Middelharnis, en ing. J. Bouwman, en het college, vertegenwoordigd door ir. B.G.J. Lobée, werkzaam bij de gemeente, en drs. R.J.A. Savekoul zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Bij het bestreden besluit heeft het college de gevraagde revisievergunning geweigerd, voor zover het aangevraagde aantal dieren, omgerekend naar het aantal mestvarkeneenheden het aantal van 2.620 mestvarkeneenheden te boven gaat.

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. 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 het college een zekere beoordelingsvrijheid toe.

2.3. [appellanten] voeren aan dat er in het bestreden besluit ten onrechte van uitgegaan wordt dat de ammoniakemissie wat betreft het in de onderliggende vergunning vergunde stalsysteem van stal 6 per dier 0,017 kilogram per hectare per jaar bedraagt.

2.3.1. In de overwegingen van het bestreden besluit gaat het college uit van de voormelde ammoniakemissie. De in het bestreden besluit met betrekking tot dit aspect opgenomen overweging, daargelaten de juistheid daarvan, dient ter motivering van het besluit maar het roept op zichzelf geen rechtsgevolgen in het leven. Deze overweging is als zodanig niet voor beroep vatbaar. De beroepsgrond faalt.

2.4. [appellanten] voeren aan dat de woning [locatie a] ten onrechte niet als bedrijfswoning bij de onderhavige is aangemerkt. In dit verband voeren zij aan dat deze woning wordt bewoond door een broer van [appellant b] die daar een tuinbouwbedrijf exploiteert en indien nodig bijspringt bij de bedrijfsvoering in de inrichting.

2.4.1. Uit de tekening bij de aanvraag blijkt dat de woning [locatie a] buiten de grenzen van de inrichting is gelegen. Gelet hierop moet ervan worden uitgegaan dat deze woning niet is aangevraagd als bedrijfswoning bij de inrichting. Het college heeft in dit verband onweersproken gesteld dat de woning zowel feitelijk als planologisch gezien als bedrijfswoning behoort tot de inrichting van de broer van [appellant b]. De omstandigheid dat die broer in de onderhavige inrichting af en toe werkzaamheden verricht maakt niet dat zijn woning als bedrijfswoning bij de onderhavige inrichting dient te worden aangemerkt. Het college heeft deze woning bij het nemen van het bestreden besluit dan ook terecht niet als bedrijfswoning bij de onderhavige inrichting beschouwd.

2.5. [appellanten] voeren aan dat de voorschriften 7.5 en 7.6 ten onrechte aan de vergunning zijn verbonden. Wat betreft voorschrift 7.5 stellen zij dat dit voorschrift onnodig bezwarend is en dat de voor het uitvoeren van het onderzoek gestelde termijn te kort is. In dit verband stellen zij voorts dat het onderzoek eerst kan worden uitgevoerd nadat het systeem in werking is omdat het eerst dan mogelijk is om onderzoek te verrichten naar het energierendement. Voorts valt niet uit te sluiten dat realisering van het stalsysteem ten gevolge van het voorschrift onmogelijk is, aldus [appellanten]. Om laatstgenoemde reden had ook voorschrift 7.6 niet aan de vergunning mogen worden verbonden.

2.5.1. Voorschrift 7.5 bepaalt dat binnen zes maanden na het van kracht worden van de vergunning door de aanvrager een onderzoek ter goedkeuring dient te worden overlegd, waarin het energierendement van het te realiseren luchtwassysteem is uitgewerkt. In het onderzoek dient te worden betrokken: energieverbruik, energiepreventie en energiebesparing. In de rapportage dient ter goedkeuring een onderbouwde keuze te worden uitgewerkt voor het aspect energie-efficiency van het te realiseren luchtwassysteem.

Ingevolge voorschrift 7.6, voor zover hier van belang, dienen na goedkeuring van het onderzoek en de keuze als bedoeld in voorschrift 7.5 de goedgekeurde maatregelen met betrekking tot energie-efficiency van het luchtwassysteem te worden gerealiseerd. Afwijkingen zijn alleen mogelijk als op basis van gelijkwaardigheid een overeenkomstige energie-efficiency wordt gerealiseerd.

2.5.2. Anders dan waarvan [appellanten] uitgaan dient op grond van voorschrift 7.5, voordat tot realisering van het gevraagde en vergunde luchtwassysteem wordt overgegaan, aan het college inzicht te worden verstrekt in het energieverbruik van het luchtwassysteem en de mogelijk te nemen maatregelen met het oog op het voorkomen en besparen van energieverbruik. De Afdeling acht een dergelijk voorschrift niet onredelijk bezwarend. Niet valt in te zien dat een dergelijk onderzoek eerst mogelijk is nadat het luchtwassysteem is gerealiseerd. Gelet hierop heeft het college de in voorschrift 7.5 opgenomen termijn van zes maanden in redelijkheid toereikend kunnen achten om het bedoelde onderzoek uit te voeren.

Voorschrift 7.6 ziet uitsluitend op goedkeuring van mogelijk te nemen maatregelen die betrekking hebben op energieverbruik en besparingen die mogelijk zijn met betrekking tot het vergunde luchtwassysteem. Anders dan waarvan [appellanten] uitgaan bestaat derhalve geen grond voor het oordeel dat toepassing van dit voorschrift met zich kan brengen dat het vergunde luchtwassysteem niet mag worden gerealiseerd. De beroepsgrond faalt.

2.6. [appellanten] voeren aan dat de bij het bestreden besluit verleende revisievergunning ten onrechte gedeeltelijk is geweigerd. Volgens hen heeft het college zich ten onrechte op het standpunt gesteld dat het veebestand dat op grond van de vigerende vergunning mocht worden gehouden overeenkomt met 2620 mestvarkeneenheden. In dit verband voeren zij aan dat het college voor de in de stallen 4, 5 en 6 gehouden kippen ten onrechte uitgaat van een omrekeningsfactor van 72 kippen per mestvarkeneenheid. Volgens [appellanten] geldt hier de omrekeningsfactor 54 kippen per mestvarkeneenheid.

Wat betreft de stallen 1, 2 en 3 is het college volgens [appellanten] bij de beoordeling van de bestaande rechten ten onrechte van stalsysteem E 1.4 met de bijbehorende een omrekeningsfactor van 72 kippen per mestvarkeneenheid uitgegaan. Volgens hen betreft het hier het stalsysteem als vermeld onder E 1.1 in bijlage 1 van de Richtlijn Veehouderij en stankhinder van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna: de Richtlijn) en bedraagt de omrekeningsfactor voor de in deze stallen gehouden dieren 36 kippen per mestvarkeneenheid.

[appellanten] voeren in dit verband voorts aan dat het college aan de, volgens hen op zichzelf reeds onterechte, gedeeltelijke weigering van de gevraagde vergunning, in voorschrift 2.1 in strijd met het systeem van de Wet milieubeheer uitvoering heeft gegeven, door daarin niet te bepalen hoeveel dieren in de inrichting mogen worden gehouden, maar het aantal mestvarkeneenheden te noemen waarmee het veebestand dat mag worden gehouden overeenkomt.

2.6.1. Het college heeft bij de beoordeling van de van de inrichting te vrezen stankhinder de Richtlijn gehanteerd, voor zover het de omrekeningsfactoren naar mestvarkeneenheden en de minimaal aan te houden afstanden betreft. Voor zover het de categorie-indeling betreft, heeft het college de brochure Veehouderij en Hinderwet van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna: de Brochure) gehanteerd.

Bij de beoordeling van de vergunde rechten is het college, wat betreft stankhinder, voor de stallen 1, 2 en 3 uitgegaan van het stalsysteem "Mestbandbatterij met geforceerde mestdroging". Voor de eerder vergunde stallen 4, 5 en 6 is het college ervan uitgegaan dat het hierin gehanteerde staltype overeenkomt met het stalsysteem "Mestbandbatterij met geforceerde mestdroging". In dit verband heeft het college in aanmerking genomen dat bij vergunningverlening destijds een beoordeling van het stalsysteem heeft plaatsgevonden door de Inspectie Milieuhygiëne Zuid-West, waarbij de conclusie was dat het stalsysteem het meest met voormeld stalsysteem overeenkomt, zodat voor de daarin gehouden dieren een omrekeningsfactor van 72 kippen per mestvarkeneenheid dient te worden gehanteerd.

2.6.2. Voor de onderhavige inrichting zijn eerder, krachtens de Wet milieubeheer, bij besluiten van respectievelijk 16 september 1996, 29 juni 1998 en 29 mei 2000, onderscheidenlijk een revisievergunning en twee veranderingsvergunningen verleend.

Op grond van deze vergunningen mochten in de inrichting 40.200 opfokkippen in stal 1, 40.200 opfokkippen in stal 2, 40.200 opfokkippen in stal 3, 21.500 opfokscharrelkippen in stal 4, 21.500 opfokscharrelkippen in stal 5 en 25.040 opfokscharrelkippen in stal 6 worden gehouden.

2.6.3. Tussen partijen is niet in geschil dat zich ter zake van stankhinder ter plaatse een overbelaste situatie voordoet. In het bestreden besluit is ervan uitgegaan dat ter zake van stankhinder het veebestand dat op grond van de onderliggende vergunningen in de inrichting mocht worden gehouden overeenkomt met 2.620 mestvarkeneenheden en dat vergunning kan worden verleend voor een veebestand dat met dit aantal mestvarkeneenheden overeen komt.

2.6.4. Bij de aanvraag om veranderingsvergunning die heeft geleid tot verlening van de veranderingsvergunning bij besluit van 29 mei 2000, is met betrekking tot de in de stallen 1, 2 en 3 te houden kippen vermeld dat de dieren zullen worden gehouden in het stalsysteem "Batterij met geforceerde mestdroging (kanalenstal)". Het gevraagde stalsysteem is ook vergund. De stelling van [appellanten] dat het bij de onderliggende vergunningen verleende stalsysteem in de stallen 1, 2 en 3 het stalsysteem E 1.1 "Open mestopslag onder de batterij met regelmatige afvoer naar een gesloten opslag", als bedoeld in bijlage 1 bij de Richtlijn, betreft mist derhalve feitelijke grondslag. Het college is voor deze stallen derhalve terecht uitgegaan van de omrekeningsfactor die behoort bij het stalsysteem E 1.4 "Mestbandbatterij met geforceerde mestdroging (kanalenstal)". De beroepsgrond faalt in zoverre.

2.6.5. Wat betreft de opfokscharrelkippen die werden gehouden in de stallen 4, 5 en 6 is bij de aanvraag om veranderingsvergunning die heeft geleid tot verlening van de

veranderingsvergunning van 29 mei 2000, vermeld dat de kippen worden gehouden in het stalsysteem "Grondhuisvesting (strooisel, roostervloer)".

Voor kippen gehouden in een dergelijk stalsysteem is in bijlage 1 van de Richtlijn een omrekeningsfactor vermeld van 54 kippen per mestvarkeneenheid. De Afdeling stelt voorop dat bij toepassing van de Richtlijn de in bijlage 1 genoemde omrekeningsfactoren kunnen worden aanvaard als de meest recente milieutechnische inzichten.

Het college is evenwel van mening dat wat betreft de stankbelasting van de vigerende vergunningen voor de kippen in het stalsysteem in de stallen 4, 5 en 6 een omrekeningsfactor geldt van 72 kippen per mestvarkeneenheid. In dit verband heeft het college in aanmerking genomen dat de bedrijfsvoering in de scharrelstallen anders is dan de bedrijfsvoering in de in bijlage 1 van de Richtlijn genoemde "Grondhuisvesting (strooisel roostervloer)" omdat de mest zeer frequent met schrapers uit de stallen wordt verwijderd en de stallen geforceerd worden geventileerd met grote ventilatoren in de kopgevels en regelbare ventilatieventielen over de volle lengte in de zijgevels. Volgens het college is uit een beoordeling van de Inspectie Milieuhygiëne Zuid-West en de gemeente Reimerswaal gebleken dat het stalsysteem overeenkomt met het staltype "Mestbandbatterij met geforceerde mestdroging". Gelet hierop moet volgens het college ervan uitgegaan worden dat bij de beoordeling van de stankhinder voor de kippen in deze stallen een omrekeningsfactor geldt van 72 kippen per mestvarkeneenheid.

Niet gebleken is dat deze beoordeling is gebaseerd op een deugdelijk onderzoek waaruit kan worden opgemaakt dat met de desbetreffende aanpassingen aan het stalsysteem daadwerkelijk een reductie van de geuremissie wordt bereikt. Ook anderszins is dat niet aannemelijk geworden. Gelet hierop heeft het college onvoldoende deugdelijk gemotiveerd waarom bij het beoordelen van de bestaande rechten wat betreft stankhinder in afwijking van bijlage 1 bij de richtlijn is uitgegaan van een omrekeningsfactor van 72 kippen per mestvarkeneenheid, zodat het standpunt van het college dat het eerder vergunde veebestand overeenkomt met 2.620 mestvarkeneenheden eveneens onvoldoende deugdelijk is gemotiveerd. Derhalve is het besluit om de gevraagde vergunning gedeeltelijk te weigeren in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht.

In voorschrift 2.1 bij de vergunning, voor zover thans van belang, is bepaald dat het totaal vergunde aantal opfok-hennen voor de inrichting, uitgedrukt in mestvarkeneenheden, 2.620 mestvarkeneenheden bedraagt. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 25 juli 2001 in zaakno. 199902570/1 (M&R 2002/6 no. 73) volgt uit het systeem van de Wet milieubeheer dat vergunning wordt verleend voor bepaalde activiteiten en niet voor de milieubelasting. In voorschrift 2.1 is het te houden veebestand uitgedrukt in de milieubelasting daarvan wat betreft het aspect stank. Daarin is niet ondubbelzinnig bepaald hoeveel dieren in de inrichting mogen worden gehouden. Ten gevolge hiervan is evenmin ondubbelzinnig bepaald voor hoeveel dieren de gevraagde vergunning is geweigerd. Dit is in strijd met het systeem van de Wet milieubeheer.

2.7. Het beroep is gegrond. Nu niet ondubbelzinnig is bepaald voor hoeveel dieren vergunning is verleend en voor hoeveel dieren vergunning is geweigerd, dient het gehele besluit van 2 juni 2008 dient te worden vernietigd.

2.8. Het college 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 Reimerswaal van 2 juni 2008;

III. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Reimerswaal 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;

IV. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Reimerswaal aan [appellanten] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 145,00 (zegge: honderdvijfenveertig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. W.C.E. Hammerstein-Schoonderwoerd, voorzitter, en drs. W.J. Deetman en mr. Th.C. van Sloten, leden, in tegenwoordigheid van mr. C. Taal, ambtenaar van Staat.

w.g. Hammerstein-Schoonderwoerd w.g. Taal
voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 19 augustus 2009

325-596.