



Uitspraken

ZAAKNUMMER	200701106/1	
DATUM VAN UITSPRAAK	woensdag 24 oktober 2007	
TEGEN	het college van gedeputeerde staten van Noord-brabant	
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - meervoudig	 ____
RECHTSGEBIED	Kamer 2 - Milieu - Overige	 ____

200701106/1.

Datum uitspraak: 24 oktober 2007

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. De coöperatie met uitgesloten aansprakelijkheid "Coöperatie mobilisation for the Environment U.A.", gevestigd te Nijmegen, en anderen,
2. [appellante sub 2], gevestigd te [plaats],

en

het college van gedeputeerde staten van Noord-brabant,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 20 december 2006 heeft verweerder aan [appellante sub 2] een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een inrichting bestemd voor de productie van mengvoer gelegen aan de [locatie] te [plaats]. Dit besluit is op 8 januari 2007 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben appellanten sub 1 bij brief van 9 februari 2007, bij de Raad van State ingekomen op 12 februari 2007, en appellante sub 2 bij brief van 14 februari 2007, bij de Raad van State ingekomen op 15 februari 2007, beroep ingesteld.

Bij brief van 26 maart 2007 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 11 juli 2007. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van appellante sub 2 en verweerder. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 september 2007, waar appellanten sub 1, vertegenwoordigd door drs. ing. J.G. Vollenbroek, en appellante sub 2, vertegenwoordigd door mr. H.W. van Noordt Wieringa, ing. G.J. Schipper, W. van den Hazelkamp en ir. V.V. Besselink, en verweerder, vertegenwoordigd door R.M. de Groot, ambtenaar van de provincie, en ing. A. Huisman, zijn verschenen. Voorts is als partij gehoord de gemeente Oss, vertegenwoordigd door J.J.A.M. Wingens, ambtenaar van de gemeente.

2. Overwegingen

Ontvankelijkheid

2.1. Uit artikel 6:13 van de Algemene wet bestuursrecht vloeit voort dat in beroep slechts categorieën milieugevolgen als besluitonderdelen aan de orde kunnen worden gesteld waarover een zienswijze naar

voren is gebracht, tenzij het niet naar voren brengen van een zienswijze appellants redelijkerwijs niet kan worden verweten. Appellanten sub 1 hebben, voor zover het beroep is ingesteld door [appellant 1A], geen zienswijze naar voren gebracht met betrekking tot de hinder als gevolg van ongedierte en luchtverontreiniging. Er bestaat geen grond voor het oordeel dat [appellant 1A] redelijkerwijs niet kan worden verweten dat hij over deze categorie milieugevolgen geen zienswijze naar voren heeft gebracht. Uit het vorenstaande volgt dat het beroep van appellanten sub 1, voor zover het is ingesteld door [appellant 1A], op deze punten niet-ontvankelijk is.

Appellanten sub 1 hebben, voor zover het beroep is ingesteld door "Coöperatie mobilisation for the Environment U.A.", geen zienswijzen naar voren gebracht met betrekking tot de hinder als gevolg van ongedierte, externe veiligheid en geluidhinder. Er bestaat geen grond voor het oordeel dat "Coöperatie mobilisation for the Environment U.A." redelijkerwijs niet kan worden verweten dat zij over deze categorie milieugevolgen geen zienswijze naar voren heeft gebracht. Uit het vorenstaande volgt dat het beroep van appellanten sub 1, voor zover het is ingesteld door "Coöperatie mobilisation for the Environment U.A.", op deze punten niet-ontvankelijk is.

Mer-beoordelingsplicht

2.2. Appellanten sub 1 betogen dat verweerder had moeten beoordelen of een milieueffectrapport diende te worden opgesteld, aangezien de inrichting onder categorie 35, onder a, van onderdeel D van de bijlage behorende bij het Besluit milieueffectrapportage 1994 (hierna: het Besluit mer) valt.

2.2.1. In onderdeel D van de bijlage behorende bij het Besluit mer is in categorie 35, onder a, voor zover hier van belang, als activiteit aangewezen de oprichting, wijziging of uitbreiding van een inrichting bestemd voor het vervaardigen, bewerken of verwerken van dierlijke of plantaardige oliën of vetten in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een productiecapaciteit van 40.000 ton per jaar of meer.

2.2.2. De inrichting is bestemd voor het verwerken van veevoeders. Binnen de inrichting worden geen dierlijke of plantaardige oliën of vetten vervaardigd. Reeds hierom valt de inrichting niet onder categorie 35, onder a, van onderdeel D van de bijlage behorende bij het Besluit mer. In hetgeen appellanten sub 1 aanvoeren bestaat dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder had moeten beoordelen of een milieueffectrapport diende te worden opgesteld.

Aanvraag

2.3. Appellanten sub 1 betogen dat verweerder de aanvraag om vergunning buiten behandeling had moeten laten, omdat de aanvraag onvoldoende gegevens bevat voor de beoordeling van de van de inrichting te verwachten gevolgen voor het milieu. Zij voeren in dit verband onder meer aan dat verschillende stoffen die binnen de inrichting worden gebruikt onvoldoende zijn gespecificeerd. Voorts voldoet de niet-technische samenvatting volgens hen niet aan de daarvoor geldende vereisten. Daarnaast bevat de aanvraag ten onrechte geen beknopte beschrijving van de bestudeerde alternatieven hetgeen vereist is nu de inrichting onder de werkingssfeer van de richtlijn 96/61/EG van de Raad van de Europese Unie van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (hierna: de IPPC-richtlijn) - te weten de categorie genoemd in bijlage I, onder 5.3 - valt, aldus appellanten sub 1.

2.3.1. In artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder m, van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (hierna: het Ivb) is bepaald dat in de aanvraag, voor zover het betreft inrichtingen waartoe installaties als bedoeld in bijlage I van de IPPC-richtlijn behoren, een beknopte beschrijving van de belangrijkste door de aanvrager bestudeerde alternatieven, voor zover deze bestaan, wordt vermeld.

In bijlage I, onder 5.3, van de IPPC-richtlijn worden genoemd installaties voor de verwijdering van ongevaarlijke afvalstoffen in de zin van bijlage II A van Richtlijn 75/442/EEG, rubrieken D8 en D9, met een capaciteit van meer dan 50 ton per dag.

2.3.2. Mede gelet op het deskundigenbericht moet worden vastgesteld dat de inrichting geen installatie als bedoeld in bijlage I, onder 5.3, van de IPPC-richtlijn betreft, en evenmin valt onder een andere in de bijlage genoemde categorie, zodat het vereiste opgenomen in artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder m, van het Ivb niet geldt. Hetgeen appellanten sub 1 verder hebben aangevoerd leidt niet tot het oordeel dat verweerder zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de aanvraag voldoende informatie bevat voor een goede beoordeling van de gevolgen voor het milieu.

Vergunde activiteit

2.4. Appellanten sub 1 betogen dat ten onrechte niet in de voorschriften is bepaald dat binnen de inrichting maximaal 200.000 ton/jaar geperst product mag worden geproduceerd. Volgens appellanten

is van belang dat hierover duidelijkheid bestaat nu het persen en koelen van diervoer verantwoordelijk is voor het grootste deel van de geuremissie.

Appellante sub 2 betoogt dat verweerder de productie geperst product ten onrechte op maximaal 200.000 ton per jaar heeft gesteld. Volgens haar is, mits binnen de voorgeschreven geurnorm wordt gebleven, een zekere flexibiliteit noodzakelijk. De in het geuronderzoek vermelde hoeveelheid te persen product is niet bedoeld als maximale aangevraagde hoeveelheid maar betreft slechts een rekenvoorbeeld, aldus appellante sub 2.

2.4.1. In het bij de aanvraag behorende geuronderzoek is een hoeveelheid geperst product van 200.000 ton aangegeven. Deze hoeveelheid is in het geuronderzoek als uitgangspunt genomen bij de bepaling van de geurcontouren. Niet is gebleken dat deze aangegeven hoeveelheid een rekenvoorbeeld zou betreffen. De Afdeling is dan ook van oordeel dat de maximale hoeveelheid te persen product 200.000 ton per jaar bedraagt. Deze beroepsgronden slagen niet.

Coördinatie

2.5. Voor zover appellanten sub 1 betogen dat ten onrechte geen coördinatie heeft plaatsgevonden met de benodigde vergunning krachtens de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (hierna: de Wvo) overweegt de Afdeling dat niet is gebleken dat verweerder niet mocht uitgaan van de juistheid van het bericht van het bevoegd gezag in het kader van de Wvo dat voor de activiteiten waarop het bestreden besluit ziet geen nieuwe Wvo-vergunning nodig is. Verweerder heeft daarom de coördinatiebepalingen van artikel 7b van de Wvo terecht niet van toepassing geacht.

Algemeen toetsingskader

2.6. 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.

Geluid

2.7. Appellanten sub 1 stellen geluidhinder te ondervinden als gevolg van het in werking zijn van de inrichting. Volgens hen heeft verweerder in voorschrift 4.3.2 ten onrechte in de nachtperiode tussen 05.00 uur en 07.00 uur een piekgeluidgrenswaarde van 65 dB(A) gesteld. Tevens voeren zij aan dat niet duidelijk is of wordt voldaan aan de eis van toepassing van de beste beschikbare technieken.

2.7.1. In voorschrift 4.3.1 zijn voor de maximale geluidniveaus, veroorzaakt door geluidbronnen binnen de inrichting, ter plaatse van woningen van derden en andere geluidgevoelige bestemmingen grenswaarden opgenomen van 70 dB(A), 65 dB(A) en 60 dB(A) in respectievelijk de dag-, avond- en nachtperiode.

In voorschrift 4.3.2 zijn, in afwijking van voorschrift 4.3.1, hogere grenswaarden voor het maximale geluidniveau opgenomen voor een aantal in dat voorschrift genoemde woningen. In een gedeelte van de nachtperiode (05.00 - 07.00 uur) bedragen deze grenswaarden 62 dB(A) en 65 dB(A).

2.7.2. Voor de beoordeling van het maximale geluidniveau heeft verweerder paragraaf 3.2 van de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna: de Handreiking) tot uitgangspunt genomen. Paragraaf 3.2 van de Handreiking biedt - voor zover hier van belang - de mogelijkheid om in gevallen waarin niet aan de

grenswaarde van 60 dB(A) gedurende de nachtperiode kan worden voldaan in een onvermijdbare situatie waarin technische noch organisatorische maatregelen soelaas bieden om het maximale geluidniveau te beperken, de grenswaarde van 60 dB(A) voor de nachtperiode met ten hoogste 5 dB(A) te overschrijden. Deze uitzonderlijke situaties dienen in de vergunning te worden aangegeven.

2.7.3. De in voorschrift 4.3.2 opgenomen ontheffing heeft betrekking op vrachtwagenbewegingen in een gedeelte van de nachtperiode. Niet is gebleken dat sprake is van een onvermijdbare situatie waarin organisatorische maatregelen geen soelaas bieden. Dat in het akoestisch rapport is gesteld dat verdergaande maatregelen niet haalbaar zijn, doet daaraan niet af, nu in dit rapport onvoldoende is aangegeven waarop deze opvatting wordt gebaseerd. Door zonder nader onderzoek uit te gaan van de conclusies van het akoestisch rapport op dit punt, heeft verweerder het bestreden besluit wat de in voorschrift 4.3.1 vergunde ontheffing betreft in zoverre onzorgvuldig voorbereid, hetgeen in strijd is met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht.

Geur

2.8. Appellanten sub 1 betogen geurhinder te zullen ondervinden als gevolg van het in werking zijn van de inrichting. In dit verband voeren zij aan dat ten onrechte een hogere geurnorm dan de maximale geurnorm opgenomen in de bijzondere regeling A3 voor mengvoederfabrieken (hierna: de bijzondere regeling) van de Nederlandse Emissie Richtlijnen Lucht (hierna: de NeR) is vergund. Daarnaast is de te realiseren verhoging van de schoorsteen volgens hen te klein om van een wat geur betreft aanvaardbare situatie te kunnen spreken. Voorts voeren zij aan dat in het geuronderzoek de werkelijke geurbelasting van de inrichting is onderschat nu enkele relevante bronnen ten onrechte buiten beschouwing zijn gelaten.

2.8.1. Verweerder stelt zich op het standpunt dat de bijzondere regeling in dit geval niet kan worden toegepast, omdat meer dan 10% van de jaarlijkse hoeveelheid geperst product bestaat uit kalkoenvoer. Uit uitgevoerde controlemetingen is gebleken dat een deel van de emissiekengetallen uit deze bijzondere regeling niet bruikbaar zijn voor de inrichting, aldus verweerder. Daarnaast zou volgens hem met de berekening van de geurimmissie volgens de systematiek van de bijzondere regeling vanwege de lokale omstandigheden een mogelijke onderschatting worden gegeven van de werkelijke geurbelasting in de omgeving. Verweerder heeft daarom, in aansluiting bij de in het bij de aanvraag behorende geuronderzoek bepaalde hedonische waarde, een norm van 3,8 ge/m³ als 98-percentiel in het aan de vergunning verbonden voorschrift 3.1.1 vastgelegd. Om aan deze norm te voldoen is in voornoemd voorschrift tevens bepaald dat de koeluitlaten van de persen ten minste verhoogd dienen te worden tot 46 meter boven het maaiveld.

2.8.2. Ingevolge artikel 5a.1, tweede lid, van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer in samenhang met artikel 1, eerste lid, van de Regeling aanwijzing BBT-documenten (hierna: de regeling) houdt het bevoegd gezag bij de bepaling van de voor een inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken rekening met de documenten vermeld in tabel 2 van de bij deze regeling behorende bijlage. De NeR is als document opgenomen in tabel 2 van de bijlage bij de regeling.

2.8.3. In de bijzondere regeling is een maximaal toelaatbaar niveau van 2 ge/m³ als 98-percentiel voor aaneengesloten woonbebouwing voorgeschreven. De in voorschrift 3.1.1 voorgeschreven norm is hoger dan deze maximale geurnorm. Uit de bijzondere regeling volgt dat indien de jaarlijkse hoeveelheid geperst product voor maximaal 10% uit kalkoenvoer bestaat, de emissiefactoren niet behoeven te worden aangepast. Dit betekent dat de bijzondere regeling ook indien de productie van kalkoenvoer meer dan 10% van de jaarlijkse hoeveelheid geperst product beslaat kan worden toegepast indien de juiste geuremissiefactoren worden gehanteerd. Met de noodzaak tot afwijking van de berekening van de geuremissie is nog niet aangetoond dat ook een afwijking van de maximale geurnorm uit de bijzondere regeling nodig zou zijn. De door verweerder gegeven motivering om af te wijken van de bijzondere regeling houdt uitsluitend verband met de berekening van de geuremissie. Verweerder heeft niet deugdelijk gemotiveerd waarom in deze situatie een afwijking van de in de bijzondere regeling opgenomen maximale geurnorm van 2 ge/m³ als 98-percentiel gerechtvaardigd is. Het bestreden besluit is in zoverre in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht.

Stof

2.9. Appellanten sub 1 betogen - kort weergegeven - dat de vergunde stofemissienormen gesteld in voorschrift 2.1.1 ruimer zijn dan is aangevraagd en onvolledig en onduidelijk zijn. Voorts zijn de in voorschrift 2.1.1 gestelde normen ruimer dan de norm die kan worden behaald indien toepassing wordt gegeven aan de beste beschikbare technieken ten aanzien van stoffilters.

2.9.1. Verweerder heeft in zijn nadere memorie van 22 augustus 2007 en ter zitting verklaard dat

voorschrift 2.1.1 aangepast dient te worden. Nu verweerder zich thans, anders dan in het bestreden besluit, op het standpunt stelt dat voorschrift 2.1.1 tot onduidelijkheden leidt, een ontoereikend beschermingsniveau biedt en daarom moet worden aangepast, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit in zoverre in strijd is met het algemene rechtsbeginsel dat een besluit zorgvuldig moet worden genomen.

Conclusie

2.10. Het beroep van appellanten sub 1 is, voor zover ontvankelijk, gegrond. Het beroep van appellante sub 2 is ongegrond. Nu de aspecten geur en geluid bepalend zijn voor de beantwoording van de vraag of vergunning kan worden verleend, dient het bestreden besluit in zijn geheel te worden vernietigd. In verband hiermee behoeven de overige beroepsgronden van appellanten sub 1 geen bespreking.

2.11. Ten aanzien van appellante sub 2 bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding. Verweerder dient ten aanzien van appellanten sub 1 op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld. Ten aanzien van de door appellanten sub 1 gevraagde vergoeding van kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand overweegt de Afdeling dat het beroep mede is ingesteld door de "Coöperatie mobilisation for the Environment u.a.". Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 4 april 2007 in zaak no. 200602517/1 komen deze kosten in het onderhavige geval niet voor vergoeding in aanmerking.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van appellanten sub 1, voor zover het is ingediend door [appellant 1A] wat ongedierte en luchtverontreiniging betreft, en voor zover het is ingediend door "Coöperatie mobilisation for the Environment U.A." wat ongedierte, externe veiligheid en geluidhinder betreft, niet-ontvankelijk;

II. verklaart het beroep van appellanten sub 1 voor het overige gegrond;

III. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Noord-brabant van 20 december 2006, kenmerk 1246874;

IV. verklaart het beroep van appellante sub 2 ongegrond;

V. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Noord-brabant tot vergoeding van bij appellanten sub 1 in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 35,43 (zegge: vijfendertig euro en drieënveertig cent); het dient door de provincie Noord-brabant aan appellanten sub 1 onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

VI. gelast dat de provincie Noord-brabant aan appellanten sub 1 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 mr. W. Sorgdrager en mr. G.N. Roes, Leden, in tegenwoordigheid van mr. D. van Leeuwen, ambtenaar van Staat.

w.g. Hammerstein-Schoonderwoerd w.g. Van Leeuwen
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 24 oktober 2007

407-541.