

Zaaknummer: 200600330/1
Publicatie datum: woensdag 21 juni 2006
Tegen: het college van burgemeester en wethouders van Hof van Twente
Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig
Rechtsgebied: Kamer 2 - Milieu - Vee en andere dieren

200600330/1.

Datum uitspraak: 21 juni 2006

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te [woonplaats],
2. [appellant sub 2A], [appellante sub 2B], [appellant sub 2C], [appellant sub 2D], [appellanten sub 2E], [appellant sub 2F], [appellant sub 2G], [appellante sub 2H], [appellant sub 2I], [appellant sub 2J], [appellant sub 2K] en [appellante sub 2L], allen wonend te Markelo, gemeente Hof van Twente, appellanten,

en

het college van burgemeester en wethouders van Hof van Twente, verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 22 november 2005 heeft verweerder aan [vergunninghoudster] een vergunning als bedoeld in artikel 8.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet milieubeheer verleend voor het uitbreiden van een vleeskuikenhouderij met een biogasinstallatie aan de [locatie] te [plaats]. Dit besluit is op 1 december 2005 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben appellant sub 1 bij brief van 10 januari 2006, bij de Raad van State ingekomen per fax op dezelfde dag, en appellanten sub 2 bij brief van 11 januari 2006, bij de Raad van State ingekomen per fax op dezelfde dag, beroep ingesteld. Appellant sub 1 heeft zijn beroep aangevuld bij brief van 8 februari 2006. Appellanten sub 2 hebben hun beroep aangevuld bij brief van 9 februari 2006.

Bij brief van 12 mei 2006 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van appellant sub 1 en vergunninghoudster. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 mei 2006, waar appellant sub 1, in persoon, bijgestaan door ing. M.H. Middelkamp, appellanten sub 2, van wie [appellante sub 2L] en [appellante sub 2H] in persoon, en verweerder,

vertegenwoordigd door mr. M.H.M. van der Aa en A. Arends, ambtenaren van de gemeente, zijn verschenen.

Voorts is als partij gehoord vergunninghoudster, vertegenwoordigd door [directeuren] bijgestaan door mr. D. Pool.

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 de bij deze wetten doorgevoerde wetswijzigingen niet van toepassing zijn op het huidige geding.

Op 1 december 2005 zijn de wet van 16 juli 2005, houdende wijziging van de Wet milieubeheer en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Stb. 2005, 432), en het besluit van 8 oktober 2005, houdende wijziging van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (Stb. 2005, 527), in werking getreden. Nu het bestreden besluit vóór 1 december 2005 is genomen, moet dit worden beoordeeld aan de hand van het recht zoals dat gold vóór de inwerkingtreding van deze wet en dit besluit.

2.2. Verweerder heeft gesteld dat het beroep van [appellant sub 2I], [appellant sub 2J] en [appellant sub 2F] niet ontvankelijk is.

Ingevolge artikel 20.6, tweede lid, (oud) 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.

[appellant sub 2I] en [appellant sub 2J] hebben geen bedenkingen ingebracht tegen het eerste en/of het tweede ontwerp van het besluit. [appellant sub 2F] heeft tegen het eerste ontwerp van het besluit uitsluitend een bedenking ingebracht inzake de procedure van het ter inzage leggen van dat ontwerp. De Afdeling stelt vast dat wat betreft het geluidaspect wijzigingen ten opzichte van het ontwerp van het besluit hebben plaatsgevonden waardoor appellanten in een nadeliger positie zijn komen te verkeren. De Afdeling is voorts van oordeel dat het vorenstaande niet in de weg staat aan beoordeling van het beroep van [appellant sub 2I], [appellant sub 2J] en [appellant sub 2F] wat betreft de gronden inzake de richtlijn 96/61/EEG van de Raad van de Europese Unie van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (hierna: de Richtlijn), de richtlijn 79/409/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (Pb L 103; hierna: de Vogelrichtlijn) en 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). Het gaat hier om mogelijk rechtstreeks werkende bepalingen van Europees recht waarvan de handhaving door de nationale rechter moet worden verzekerd en de afwijzing

van die beoordeling ertoe zou kunnen leiden dat het gemeenschapsrechtelijke effectiviteitsbeginsel wordt geschonden. De Afdeling overweegt voorts dat de bevoegdheid om het besluit te nemen ambtshalve moet worden beoordeeld. Voor (gedeeltelijke) niet-ontvankelijkverklaring is, nu appellanten deels ontvankelijk zijn, derhalve geen plaats. Het beroep van [appellant sub 2I], [appellant sub 2J] en [appellant sub 2F] is daarom ontvankelijk wat betreft de gronden inzake het aspect geluidhinder, de Richtlijn en de Vogel- en Habitatrichtlijn en de bevoegdheid van verweerder.

Appellant sub 1 heeft de grond inzake het Besluit luchtkwaliteit niet als bedenking tegen het ontwerp van het besluit ingebracht. [appellant sub 2A], [appellante sub 2B], [appellant sub 2K], [appellante sub 2L], [appellant sub 2D], [appellant sub 2G], [appellante sub 2H], [appellant sub 2C] en [appellanten sub 2E] hebben de gronden inzake stofhinder, het Besluit luchtkwaliteit, de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: de wet Bibob) en het Besluit financiële zekerheid milieubeheer niet als bedenking tegen het ontwerp van het besluit ingebracht. [appellant sub 2A], [appellante sub 2B], [appellant sub 2K], [appellante sub 2L], [appellant sub 2G], [appellante sub 2H], [appellant sub 2C] en [appellanten sub 2E] hebben voorts de gronden inzake de milieueffectrapportage, waardevermindering van woningen en vogelpest niet als bedenking tegen het ontwerp van het besluit ingebracht. [appellant sub 2D], [appellant sub 2G], [appellante sub 2H], [appellant sub 2C] en [appellanten sub 2E] hebben daarnaast de grond inzake de procedure niet als bedenking tegen het ontwerp van het besluit ingebracht. [appellant sub 2G], [appellante sub 2H], [appellant sub 2C] en [appellanten sub 2E] hebben de gronden inzake de aanvraag en het Besluit externe veiligheid inrichtingen evenmin als bedenking tegen het ontwerp van het besluit ingebracht. Verder is het bepaalde onder b en c hier niet van toepassing. Niet is gebleken van omstandigheden op grond waarvan appellanten redelijkerwijs niet kan worden verweten op dit punt geen bedenkingen te hebben ingebracht tegen het ontwerp van het besluit. Uit het vorenstaande volgt dat het beroep van appellanten in zoverre niet-ontvankelijk is. Het betoog van appellant sub 1 dat het beroep wat betreft de grond inzake het Besluit luchtkwaliteit ontvankelijk zou zijn, omdat in de bedenkingen het aspect stofhinder naar voren is gebracht, slaagt niet, omdat het daarbij niet ging om zwevende deeltjes waar het Besluit luchtkwaliteit op ziet.

2.3. Appellanten betogen dat verweerder niet bevoegd was het bestreden besluit te nemen.

2.4. In de biogasinstallatie waarvoor bij het bestreden besluit vergunning is verleend wordt biomassa, bestaande uit dierlijke mest en organische reststoffen, vergist. Met het daarmee verkregen biogas wordt in een warmtekrachtkoppelinginstallatie energie opgewekt.

Blijkens de stukken en het verhandelde ter zitting worden in de biogasinstallatie de volgende stoffen verwerkt: pluimveemest afkomstig van binnen de inrichting gehouden pluimvee, van buiten de inrichting afkomstig rundveemest en gemaaid gras en energiemaïs, beiden deels afkomstig van buiten de inrichting.

2.5. Op 29 april 2005 is het Besluit van 15 maart 2005 tot wijziging van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer in verband met het beheer van afvalstoffen (Stb. 2005, 168) (hierna: het Besluit) in werking getreden. Daarbij zijn wijzigingen aangebracht in de bevoegdheidsverdeling tussen het college van burgemeester en wethouders en het college van gedeputeerde staten ten aanzien van afvalstoffeninrichtingen. Ingevolge artikel IV van het Besluit blijft, indien de aanvraag tot het geven van een beschikking waarop het Besluit betrekking heeft, is ingediend voor het tijdstip waarop het Besluit in werking treedt, het tot dat tijdstip geldende recht van toepassing, met uitzondering van de artikelen 2.3, 7.2, tweede lid, onderdeel e, 8.3 en bijlage III van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (hierna:

het Ivb). Nu geen van die uitzonderingen zich voordoet en de aanvraag om de thans verleende vergunning op 15 november 2004 is ingediend, is het recht, zoals dat gold vóór het Besluit, van toepassing.

2.6. Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer zijn burgemeester en wethouders van de gemeente waarin de inrichting geheel of in hoofdzaak zal zijn of is gelegen, bevoegd te beslissen op de aanvraag om een vergunning, behoudens in gevallen als bedoeld in het tweede, het derde en het vierde lid.

Ingevolge artikel 8.2, tweede lid, van de Wet milieubeheer, voor zover hier van belang, kan bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald dat ten aanzien van daarbij aangewezen categorieën van inrichtingen gedeputeerde staten van de provincie waarin de inrichting geheel of in hoofdzaak zal zijn of is gelegen, of Onze Minister bevoegd zijn te beslissen op de aanvraag om een vergunning.

Ingevolge artikel 3.1 van het Ivb zijn gedeputeerde staten van de provincie waarin de inrichting geheel of in hoofdzaak zal zijn of is gelegen, bevoegd te beslissen op de aanvraag om een vergunning ten aanzien van inrichtingen die behoren tot een categorie die daartoe in bijlage I is aangewezen.

Ingevolge categorie 28.4, onder c, sub 1, (oud) van bijlage I van het Ivb zijn gedeputeerde staten het bevoegd gezag ten aanzien van inrichtingen, behorende tot deze categorie, voor zover het betreft inrichtingen voor onder meer het mengen of thermisch behandelen - anders dan verbranden - van van buiten de inrichting afkomstige huishoudelijke afvalstoffen of bedrijfsafvalstoffen.

2.7. Ingevolge artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer wordt in deze wet en de daarop berustende bepalingen onder afvalstoffen verstaan: alle stoffen, preparaten of andere producten die behoren tot de categorieën die zijn genoemd in bijlage I bij richtlijn nr. 75/442/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen, waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen.

Of sprake is van een afvalstof moet worden beoordeeld met inachtneming van alle omstandigheden, waarbij rekening moet worden gehouden met de doelstelling van richtlijn nr. 75/442/EEG, terwijl ervoor moet worden gewaakt, dat afbreuk wordt gedaan aan de doeltreffendheid daarvan (arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 15 juni 2000, Arco Chemie Nederland e.a., C-418/97 en C-419/97, AB 2000, 311).

2.8. Op grond van de stukken en het verhandelde ter zitting is gebleken dat in ieder geval het gemaaid gras een residu is van productieprocessen in de agrarische sector en dat dit voor een deel van buiten de inrichting afkomstig is. Niet gebleken is dat beoogd is dit bijproduct te produceren als grondstof voor het vergistingsproces. De Afdeling is dan ook van oordeel dat de leveranciers van dit bijproduct zich daarvan ontdoen of moeten ontdoen, als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer, en dat het bijproduct daarom is aan te merken als afvalstof. Het betoog van verweerder en vergunninghoudster dat het gras een regulier landbouwproduct betreft dat staat vermeld op de positieve lijst van organische materialen en producten die mogen worden toegevoegd aan een mestvergistingsproces, waarbij het eindproduct nog steeds als meststof is te definiëren, kan hier niet aan afdoen.

Gelet op het vorenstaande moet de inrichting worden aangemerkt als een inrichting voor het mengen en thermisch behandelen van van buiten de inrichting afkomstige afvalstoffen, als

bedoeld in categorie 28.4, onder c, sub 1 (oud), van bijlage I van het Ivb. Categorie 28.7 van bijlage I van het Ivb is niet van toepassing. Nu met betrekking tot categorie 28.4 (oud) van bijlage I van het Ivb het college van gedeputeerde staten is aangewezen als bevoegd gezag, is het bestreden besluit genomen in strijd met artikel 8.2, tweede lid, van de Wet milieubeheer, in samenhang met artikel 3.1 en bijlage I (oud) van het Ivb.

2.9. De beroepen zijn, voor zover ontvankelijk, gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd. Nu dit besluit door een onbevoegd bestuursorgaan is genomen, laat de Afdeling de overige beroepsgronden buiten bespreking.

2.10. 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 van appellant sub 1 voor zover het de grond inzake het Besluit luchtkwaliteit betreft, van [appellant sub 2I], [appellant sub 2J] en [appellant sub 2F] behoudens de gronden inzake geluidhinder, de Richtlijn en de Vogel- en Habitatrichtlijn en de bevoegdheid van verweerder, van [appellant sub 2A], [appellante sub 2B], [appellant sub 2K] en [appellante sub 2L] voor zover het de gronden inzake de milieueffectrapportage, stofhinder, het Besluit luchtkwaliteit, de Wet Bibob en het Besluit financiële zekerheid milieubeheer, waardevermindering van woningen en vogelpest betreft, van [appellant sub 2D] voor zover het de gronden inzake de procedure, stofhinder, het Besluit luchtkwaliteit, de Wet Bibob en het Besluit financiële zekerheid betreft, van [appellant sub 2G] en [appellante sub 2H] voor zover het de gronden inzake de procedure, de aanvraag, de milieueffectrapportage, stofhinder, het Besluit luchtkwaliteit, het Besluit externe veiligheid inrichtingen, de Wet Bibob, het Besluit financiële zekerheid milieubeheer, waardevermindering van woningen en vogelpest betreft en van [appellant sub 2C] en [appellanten sub 2E] voor zover het de gronden inzake de procedure, de aanvraag, de milieueffectrapportage, stofhinder, het Besluit luchtkwaliteit, het Besluit externe veiligheid inrichtingen, de Wet Bibob, het Besluit financiële zekerheid milieubeheer, waardevermindering van woningen en vogelpest betreft niet-ontvankelijk;

II. verklaart de beroepen voor het overige gegrond;

III. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Hof van Twente van 22 november 2005;

IV. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Hof van Twente tot vergoeding van bij appellanten in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 725,47 (zegge: zevenhonderdvijfentwintig euro en zevenenveertig cent), waarvan een gedeelte groot € 644,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, voor appellant sub 1 en tot een bedrag van € 54,23 (zegge: vierenvijftig euro en drieëntwintig cent) voor appellanten sub 2; deze dienen door de gemeente Hof van Twente aan appellanten onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

V. gelast dat de gemeente Hof van Twente aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van € 138,00 (zegge: honderdachtendertig euro) voor appellant sub 1 en € 138,00 (zegge: honderdachtendertig euro) voor appellanten sub 2

vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. Th.G. Drupsteen, Voorzitter, en mr. W.D.M. van Diepenbeek en mr. M.W.L. Simons-Vinckx, Leden, in tegenwoordigheid van mr. D.A.B. Montagne, ambtenaar van Staat.

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

Uitgesproken in het openbaar op 21 juni 2006

373.