

deling op dezelfde wijze (21 mei 2008, 200701992/1). In het bestemmingsplan werden gronden bestemd als "Natuurgebied" en "Extensieve dagrecreatie en natuurgebied". Gelet op het ondergeschikte en extensieve karakter van het recreatieve gebruik dat ingevolge dit plan mogelijk werd gemaakt, oordeelde de Afdeling dat de plandelen niet voorzien in de inrichting van het gebied voor recreatieve of toeristische voorzieningen als bedoeld in het Besluit m.e.r. 1994.

In onderhavige uitspraak over bestemmingsplan "Vierhavensstraat en omgeving" bevestigt de Afdeling deze lijn. Zij oordeelt op precies dezelfde manier als over het bestemmingsplan "De Schrammer 2006". Daaraan voegt zij toe dat het dakpark is bedoeld als stadspark voor de inwoners van de deelgemeente Delfshaven en dat niet is beoogd bezoekers te trekken van buiten die deelgemeente.

Poortinga

112

Leghennenbedrijf – Aa en Hunze

Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State

1 september 2010, nr. 200907893/1/M2

(mrs. Drupsteen, Sorgdrager en Timmerman-Buck)

Noot Hoevenaars¹

Milieueffectrapportage. Verouderd MER. Actualisatie. Revisievergunning.

[Wm art. 7.27 lid 2 (oud), 7.36a onder b]

Op 25 augustus 2009 heeft het college van B&W van Aa en Hunze een revisievergunning verleend voor een leghennenbedrijf op grond van de Wm.

In beroep is onder meer aangevoerd dat het milieueffectrapport (MER) verouderd is en niet aan de revisievergunning ten grondslag gelegd had mogen worden, omdat de relevante wet- en regelgeving is gewijzigd sinds het opstellen van het MER.

1. Gastredacteur mr. Drs. G.A.J.M. Hoevenaars is werkzaam als jurist/ werkgroepsecretaris bij de Commissie m.e.r. Deze noot is op persoonlijke titel geschreven.

De Afdeling acht deze beroepsgrond ongegrond. Het MER is bijna zes jaar oud, maar dat is op zichzelf geen reden om het niet ten grondslag aan revisievergunning te mogen leggen. Een MER geeft inzicht in de gevolgen van de inrichting voor het milieu. De gevolgen voor het milieu veranderen niet vanwege gewijzigde wet- en regelgeving.

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te [woonplaats], en anderen,

2. de stichting «Stichting Wakker Dier», gevestigd te Amsterdam, en de coöperatie met uitgesloten aansprakelijkheid «Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A.» (hierna: MOB), gevestigd te Nijmegen, appellanten,

en

het college van burgemeester en wethouders van Aa en Hunze (hierna: het college), verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 25 augustus 2009 heeft het college aan [vergunninghouder] een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een leghennenbedrijf aan de [locatie] te [plaats]. Dit besluit is op 3 september 2009 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en anderen bij brief van 12 oktober 2009, bij de Raad van State ingekomen op 13 oktober 2009, en Stichting Wakker Dier en MOB bij brief van 14 oktober 2009, bij de Raad van State ingekomen op 14 oktober 2009, beroep ingesteld. [appellant sub 1] en anderen hebben hun beroep aangevuld bij brief van 9 november 2009.

Stichting Wakker Dier en MOB hebben hun beroep aangevuld bij brief van 11 november 2009.

Het college heeft een verweerschrift ingediend. Het college heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 31 mei 2010, (...; red.).

2. Overwegingen

Het beroep van [appellant sub 1] en anderen

2.1. Blijkens hetgeen [appellant sub 1] en anderen ter zitting hebben gesteld kunnen alleen [appellant sub 1], [appellant sub 1A], [appellant sub 1B] en [appellant sub 1C] – en niet

de overige in de brief van 12 oktober 2009 genoemde personen – als indieners van het beroep worden beschouwd.

2.1.1. Het college betoogt dat [appellant sub 1B] en [appellant sub 1C] geen belanghebbenden zijn bij het bestreden besluit, zodat het beroep, voor zover dat door hen is ingesteld, niet-ontvankelijk moet worden verklaard.

2.1.2. Ingevolge artikel 20.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer kan, voor zover hier van belang, een belanghebbende tegen een besluit op grond van deze wet beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

2.1.3. Wanneer krachtens de Wet milieubeheer een vergunning voor het oprichten en het in werking hebben van een inrichting of een zogenoemde revisievergunning wordt verleend, zijn naast de aanvrager onder meer de eigenaren en bewoners van percelen waarop milieugevolgen van deze inrichting kunnen worden ondervonden belanghebbenden. De woningen van [appellant sub 1B] en [appellant sub 1C] zijn op meer dan 1,5 km van de inrichting gelegen. Gelet hierop is niet aanmerkelijk dat ter plaatse van hun woningen milieugevolgen van de inrichting kunnen worden ondervonden. Zij kunnen dan ook niet als belanghebbenden in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb worden aangemerkt. Het beroep, voor zover dat is ingesteld door [appellant sub 1B] en [appellant sub 1C], is derhalve niet-ontvankelijk.

2.2. Het college betoogt voorts dat het beroep, voor zover dat is ingesteld door [appellant sub 1] en [appellant sub 1A], niet-ontvankelijk moet worden verklaard wat betreft de beroepsgrond over geluidhinder en de beroepsgrond dat niet overeenkomstig de aanvraag vergunning is verleend. Daartoe stelt het college dat [appellant sub 1] en [appellant sub 1A] over deze aspecten geen zienswijzen naar aanleiding van het ontwerpbesluit naar voren hebben gebracht.

2.2.1. Uit artikel 6:13 van de Awb volgt dat een belanghebbende geen beroep kan instellen tegen onderdelen van een besluit waarover hij geen zienswijze naar voren heeft gebracht, ten-

zij het niet naar voren brengen van een zienswijze hem redelijkerwijs niet kan worden verweten. Bij besluiten inzake een milieuvergunning worden de beslissingen over de aanvaardbaarheid van verschillende categorieën milieugevolgen als onderdelen van een besluit in vorenbedoelde zin aangemerkt. (Uitspraak van 1 november 2006, in zaak nr. 200602308/1.)

[appellant sub 1] en [appellant sub 1A] hebben geen zienswijze naar voren gebracht over geluid. Niet is gebleken van omstandigheden op grond waarvan hen dit redelijkerwijs niet kan worden verweten. Het beroep, voor zover dat betrekking heeft op geluid, is daarom niet-ontvankelijk.

De beroepsgrond dat niet overeenkomstig de aanvraag vergunning is verleend ziet niet op een voor de toepassing van artikel 6:13 te beschouwen besluitonderdeel. Dit artikel staat er dan ook niet aan in de weg dat deze grond eerst in beroep wordt aangevoerd. Reeds hierom bestaat geen aanleiding het beroep in zoverre niet-ontvankelijk te verklaren.

2.3. [appellant sub 1] en [appellant sub 1A] betogen dat de grondslag van de aanvraag is verlaten omdat vergunning is verleend voor het uitbreiden van de inrichting met 150.614 leghennen terwijl hier geen vergunning voor is gevraagd. Voorts is volgens hen vergunning verleend voor een ander perceel dan is aangevraagd.

2.3.1. Blijkens het aanvraagformulier is vergunning gevraagd voor het houden van 244.000 leghennen. Bij het bestreden besluit is voor hetzelfde aantal dieren vergunning verleend. In zoverre is er geen verschil tussen de aanvraag en de vergunning. Het door [appellant sub 1] en [appellant sub 1A] geconstateerde verschil in de mate van uitbreiding van het aantal leghennen vloeit voort uit de berekening van de bestaande rechten. Of de omvang van de bestaande rechten juist is bepaald, is echter niet relevant voor de vraag of van de grondslag van de aanvraag is afgeweken.

Gebleken is dat de kadastrale aanduiding van het perceel waarop de inrichting is gevestigd in de aanvraag niet juist is weergegeven. Gelet op de bij de vergunning behorende situatietekening bestaat echter geen onduidelijkheid over de situering van de inrichting. Daar komt bij dat in de considerans van het bestreden besluit het juiste perceelnummer is genoemd.

De beroepsgrond faalt.

2.4. Het beroep, voor zover dat is ingesteld door [appellant sub 1] en [appellant sub 1A], is niet-ontvankelijk wat de beroepsgrond over geluid betreft, en voor het overige ongegrond.

2.5. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Het beroep van Stichting Wakker Dier en MOB

2.6. Het college betoogt dat het beroep voor zover dat is ingesteld door MOB, niet-ontvankelijk moet worden verklaard omdat mr. V. Wösten niet is gemachtigd namens MOB beroep in te stellen.

2.6.1. Mr. V. Wösten heeft een machtiging van MOB overgelegd waaruit blijkt dat mr. V. Wösten is gemachtigd om MOB te vertegenwoordigen in bestuursrechtelijke procedures, waaronder procedures inzake besluiten tot vergunningverlening krachtens de Wet milieubeheer. Voor een niet-ontvankelijkverklaring wegens het ontbreken van een deugdelijke machtiging is dan ook geen plaats.

2.7. Stichting Wakker Dier en MOB betogen dat uit de bij de aanvraag behorende tekening niet blijkt waar de grens van de inrichting is gelegen. Volgens hen is de aanvraag, gelet hierop, ten onrechte in behandeling genomen.

2.7.1. Op de bij de aanvraag behorende tekening is de situering van de inrichting weergegeven. Er is geen aanleiding voor het oordeel dat in zoverre geen goede beoordeling van de gevolgen voor het milieu heeft kunnen plaatsvinden. De beroepsgrond faalt.

2.8. Stichting Wakker Dier en MOB betogen dat het college ten onrechte geen uitvoering heeft gegeven aan de coördinatie-regeling van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (hierna: Wvo) en de Wet milieubeheer nu volgens hen binnen de inrichting verontreinigd hemel- of afvalwater wordt geloosd waarvoor een Wvo-vergunning is vereist.

2.8.1. Ingevolge artikel 1, eerste lid, van de Wvo (oud) is het verboden zonder vergunning met behulp van een werk afvalstoffen, verontreinigde of schadelijke stoffen, in welke vorm ook, in oppervlaktewateren te brengen.

2.8.2. Er is geen vergunning aangevraagd om met behulp van een werk afvalwater te lozen op het oppervlaktewater. Verder is ook niet gebleken dat vanuit de inrichting lozingen op oppervlaktewater plaatsvinden waarvoor des-

tijds een Wvo-vergunning was vereist. Het college heeft terecht de coördinatie-regeling van de Wvo en de Wet milieubeheer niet van toepassing geacht.

De beroepsgrond faalt.

2.9. Stichting Wakker Dier en MOB betogen dat het milieueffectrapport dat ten grondslag is gelegd aan het bestreden besluit, niet actueel is. Volgens hen had voordat het bestreden besluit werd genomen een nieuw milieueffectrapport moeten worden opgesteld. Zij wijzen er op dat sinds het opstellen van het milieueffectrapport de voor de vergunningverlening van belang zijnde wet- en regelgeving is gewijzigd.

2.9.1. Ingevolge artikel 7.27, tweede lid, van de Wet milieubeheer neemt het bevoegd gezag een besluit bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt, niet indien de gegevens die in het milieueffectrapport zijn opgenomen, redelijkerwijs niet meer aan het besluit ten grondslag kunnen worden gelegd in verband met aanmerkelijke wijzigingen in de omstandigheden waarvan bij het maken van het milieueffectrapport is uitgegaan.

2.9.2. Het milieueffectrapport dateert van augustus 2003. Het milieueffectrapport is opgesteld in verband met de bij besluit van 5 oktober 2004 verleende revisievergunning voor het houden van 244.000 leghennen in een voliëresysteem met beluchting onder de mestband (RAV-code E 2.11.1). Deze vergunning is, voor zover zij ziet op een stal voor het houden van 122.000 leghennen, komen te vervallen. Bij het bestreden besluit is opnieuw vergunning verleend voor het houden van 244.000 leghennen in een zelfde voliëresysteem (RAV-code E 2.11.1).

De Afdeling stelt voorop dat het enkele feit dat tussen het vaststellen van het milieueffectrapport en het nemen van het betrokken besluit ongeveer zes jaar is verstreken, niet met zich brengt dat het milieueffectrapport niet meer aan dat besluit ten grondslag kan worden gelegd. Een milieueffectrapport geeft inzicht in de gevolgen voor het milieu vanwege de inrichting. De gevolgen voor het milieu veranderen niet vanwege gewijzigde wet- en regelgeving. In dit geval gaat het om dezelfde activiteiten als waarop het besluit van 5 oktober 2004 betrekking heeft. Gelet op het vorenstaande heeft het college zich in redelijkheid

op het standpunt kunnen stellen dat zich geen aanmerkelijke wijzigingen in de omstandigheden als bedoeld in artikel 7.27, tweede lid, van de Wet milieubeheer, voordoen, zodat geen nieuw milieueffectrapport behoefde te worden opgesteld.

De beroepsgrond faalt.

2.10. Stichting Wakker Dier en MOB voeren aan dat het college op onjuiste wijze toepassing heeft gegeven aan de omgevingstoets zoals neergelegd in artikel 3, derde lid, van de Wet ammoniak en veehouderij. Zij stellen dat op grond van de Beleidslijn IPPC-omgevings-toetsing ammoniak en veehouderij van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 25 juni 2007 (hierna: de beleidslijn) strengere eisen hadden moeten worden gesteld aan de emissie van ammoniak. Zij wijzen in dit verband op het nabijgelegen te beschermen natuurgebied "het Kruitbos". Volgens Stichting Wakker Dier en MOB kan met technische voorzieningen een aanmerkelijke reductie van de ammoniakemissie en -depositie worden gerealiseerd.

2.10.1. Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de Wet ammoniak en veehouderij betreft het bevoegd gezag bij de beslissing inzake de vergunning voor de oprichting of verandering van een veehouderij de gevolgen van ammoniakemissie uit de tot de veehouderij behorende dierenverblijven uitsluitend op de wijze die is aangegeven bij of krachtens de artikelen 4 tot en met 7.

Ingevolge artikel 3, derde lid, van de Wet ammoniak en veehouderij, voor zover hier van belang, wordt een vergunning voor een gpbv-installatie – zoals hier aan de orde – in afwijking van het eerste lid eveneens geweigerd, indien niet kan worden voldaan aan voorschriften die vanwege de technische kenmerken en de geografische ligging van de installatie of vanwege de plaatselijke milieumomstandigheden aan de milieuvergunning moeten worden verbonden, maar die niet met toepassing van de in aanmerking komende beste beschikbare technieken kunnen worden gerealiseerd.

2.10.2. Het college heeft bij de toepassing van artikel 3, derde lid, van de Wet ammoniak en veehouderij aansluiting gezocht bij de beleidslijn. Ingevolge artikel 5a.1, tweede lid, van het Inrichtingen- en vergunningbesluit milieu-beheer samen met de Regeling aanwijzing BBT-documenten, is het college verplicht bij

vergunningverlening rekening te houden met de beleidslijn.

2.10.3. Volgens de beleidslijn kan bij uitbreiding van een zogeheten IPPC-veehouderij worden volstaan met toepassing van de beste beschikbare technieken zolang de totale jaarlijkse ammoniakemissie niet meer bedraagt dan 5.000 kg. Bedraagt de jaarlijkse ammoniakemissie na uitbreiding, uitgaande van toepassing van de beste beschikbare technieken, meer dan 5.000 kg, dan dient boven het meerdere een extra reductie ten opzichte van toepassing van de beste beschikbare technieken te worden gerealiseerd. In tabel 1 van de beleidslijn is voor een aantal diercategorieën de vereiste reductie weergegeven. Bij legkippen is een emissiefactor van 0,110 (reductie 65%) opgenomen voor het geval de ammoniakemissie hoger is dan 5.000 kg per jaar en niet meer bedraagt dan 10.000 kg. Bedraagt de jaarlijkse ammoniakemissie na uitbreiding met toepassing van de beste beschikbare technieken (tot 5.000 kg) en verdergaande technieken (vanaf 5.000 kg) meer dan 10.000 kg, dan dient boven het meerdere een reductie van in beginsel 85% ten opzichte van de emissie van een traditionele stal te worden gerealiseerd. Bij legkippen is in tabel 1 een emissiefactor van 0,055 (reductie 83%) opgenomen voor het geval de ammoniakemissie hoger is dan 10.000 kg per jaar.

In de beleidslijn is vermeld dat de lokale milieusituatie aanleiding kan zijn om van de gekozen grenzen af te wijken.

2.10.4. De ammoniakemissie per dierplaats van het vergunde stalsysteem bedraagt 0,09 kg per jaar. De totale ammoniakemissie vanwege de inrichting bedraagt 21.960 kg per jaar. De depositie op het natuurgebied "het Kruitbos" bedraagt volgens een door het college uitgevoerde berekening met het programma A-stacks, 20,69 mol per ha per jaar. Deze berekening is niet bestreden.

2.10.5. Het college is uitgegaan van de emissiefactor die behoort bij het aangevraagde stalsysteem en heeft geen strengere emissie-eisen opgelegd. Het heeft daartoe in het bestreden besluit en nader aangevuld in het verweerschrift, onder meer het volgende overwogen.

De realisatie van de onderhavige inrichting is gekoppeld aan de sluiting van een ander bedrijf van vergunninghouder, dat een ammoniakdepositie van meer dan 200 mol op het-

zelfde natuurgebied veroorzaakte. De depositie van ammoniak vanwege de inrichting is relatief laag, ook in verhouding met de kritische achtergronddepositie van het natuurgebied (1300 mol). De verhoging van de depositie ten opzichte van de eerder verleende vergunning, voor zover niet vervallen, is lager dan 1% van de kritische depositiewaarde. Met de vergunde emissiefactor wordt een reductie behaald van 71% ten opzichte van traditionele stallen. Deze reductie is hoger dan met toepassing van de beste bestaande technieken kan worden bereikt en voldoet ruimschoots aan de norm van 65% die de beleidslijn stelt bij een emissie van 5.000 kg tot 10.000 kg. Ten slotte is de inrichting niet in een concentratiegebied gelegen en zijn, behoudens “het Kruitbos”, geen andere uit een oogpunt van milieu- en natuurbescherming waardevolle gebieden in de omgeving van de inrichting gelegen.

De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat het college hiermee onvoldoende gemotiveerd of op onjuiste wijze toepassing heeft gegeven aan de beleidslijn. Het college heeft in redelijkheid kunnen oordelen dat de omgevingsstoets geen aanleiding geeft om de vergunning te weigeren.

De beroepsgrond faalt.

2.11. 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 be-

schikbare 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.

2.12. Stichting Wakker Dier en MOB voeren aan dat voorschrift 8.1.1 onvoldoende bescherming biedt tegen geluidhinder aangezien de daarin opgenomen geluidgrenswaarden gelden ter plaatse van de dichtstbijzijnde woning die op meer dan 400 meter van de inrichting ligt. Volgens Stichting Wakker Dier en MOB zouden de grenswaarden moeten gelden op enig punt 50 meter van de inrichting.

2.12.1. In voorschrift 8.1.1 is bepaald dat het langtijdgemiddeldbeoordelingsniveau vanwege de inrichting ter plaatse van de gevel van de dichtstbijzijnde woning niet meer mag bedragen dan 40, 35 en 30 dB(A) in respectievelijk de dag-, avond- en nachtperiode.

2.12.2. Het college heeft bij het stellen van de geluidgrenswaarden de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna: de Handreiking) tot uitgangspunt genomen. De gestelde geluidgrenswaarden komen overeen met de richtwaarden die in de Handreiking voor een landelijke omgeving worden aanbevolen. Blijkens de “Verslaglegging indicatieve geluidmeting”, die als bijlage deel uitmaakt van het bestreden besluit, is bij de beoordeling van de geluidhinder rekening gehouden met een toekomstige woning op circa 225 meter van de inrichting. Volgens de indicatieve geluidmeting wordt ter plaatse van die toekomstige woning aan de grenswaarden voldaan. Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college de grenswaarden op zich toereikend kunnen achten ter beperking van geluidhinder en behoefde het geen aanleiding te zien om in afwijking van hetgeen gebruikelijk is, deze grenswaarden op te leggen op enig punt op 50 meter van de inrichting. Het college heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat met voorschrift 8.1.1 de geluidhinder in voldoende mate wordt beperkt.

De beroepsgrond faalt.

2.13. Wakker Dier en MOB voeren aan dat ten onrechte in vergunningvoorschrift 8.3.2 geen beperking is gesteld aan het aantal keren dat ontheffing wordt verleend van de in de voorschriften 8.1.1 en 8.1.2 gestelde geluidgrenswaarden en dat voorts ten onrechte in dit voorschrift geen maximale geluidgrenswaarden zijn opgenomen. Daarnaast is volgens hen niet gebleken dat het noodzakelijk is om een ontheffing te verlenen.

2.13.1. Ingevolge vergunningvoorschrift 8.3.2 zijn de in de voorschriften 8.1.1 en 8.1.2 gestelde geluidgrenswaarden niet van toepassing op het aan- en afrijden en laden ten behoeve van het afvoeren van de leghennen uit de inrichting voor zover dit plaatsvindt tussen 19.00 uur en 07.00 uur.

2.13.2. In de vergunningaanvraag is vermeld dat acht maal per 14 maanden in de avond- en nachtperiode kippen worden afgevoerd. Nu de aanvraag deel uitmaakt van de vergunning is hiermee de afvoer van kippen en daarmee het aantal keren dat de geluidgrenswaarden niet van toepassing zijn, beperkt. Aangenomen moet worden dat vanwege deze, aan de bedrijfsvoering inherente, activiteit de geluidgrenswaarden worden overschreden, zodat het college de geluidgrenswaarden in redelijkheid niet van toepassing heeft kunnen verklaren op de genoemde activiteit. Voor het oordeel dat het college daarbij niet in redelijkheid had kunnen afzien van het stellen van grenswaarden voor het maximaal geluidniveau, bestaat geen aanleiding.

De beroepsgrond faalt.

2.14. Wakker Dier en MOB voeren aan dat ten aanzien van de geluidgrenswaarden ten onrechte geen controlevoorschriften aan de vergunning zijn verbonden. Het bestreden besluit is volgens hen in strijd met artikel 8.12, vierde lid, van de Wet milieubeheer.

2.14.1. Ingevolge artikel 8.12, eerste lid, van de Wet milieubeheer geven de aan een vergunning te verbinden voorschriften de doeleinden aan, die de vergunninghouder in het belang van de bescherming van het milieu op een door hem te bepalen wijze dient te verwezenlijken.

Ingevolge artikel 8.12, vierde lid, van de Wet milieubeheer worden, voor zover aan een vergunning waartoe een gpbv-installatie behoort, voor zover het die gpbv-installatie betreft,

voorschriften worden verbonden als bedoeld in het eerste en tweede lid, daaraan in ieder geval ook voorschriften verbonden inhoudende dat:

a. moet worden bepaald of aan de eerstbedoelde voorschriften wordt voldaan, waarbij de wijze van bepaling wordt aangegeven, die ten minste betrekking heeft op de methode en de frequentie van de bepaling en de procedure voor de beoordeling van de bij die bepaling verkregen gegevens en die tevens betrekking kan hebben op de organisatie van die bepalingen en beoordelingen en op de registratie van die gegevens en de resultaten van die beoordelingen;

b. de bij die bepaling verkregen gegevens aan het bevoegd gezag moeten worden gemeld of ter inzage gegeven of anderszins ter beschikking moeten worden gesteld van het bevoegd gezag.

Ingevolge het zesde lid kunnen voor inrichtingen waartoe geen gpbv-installatie behoort en voor inrichtingen waartoe een gpbv-installatie behoort voor zover het andere activiteiten dan die gpbv-installatie betreft, voorschriften aan de vergunning worden verbonden als bedoeld in het vierde lid, onder a en b.

2.14.2. Het college stelt dat nu het gaat om een gpbv-installatie vanwege de hoogte van de emissie van ammoniak, de controle- en rapportageverplichting alleen geldt voor de ammoniakemissie. Gelet ook op artikel 8.12, zesde lid, de Wet milieubeheer, geldt volgens het college ten aanzien van geluidgrenswaarden geen verplichting maar een bevoegdheid om controlevoorschriften aan de vergunning te verbinden.

2.14.3. Ingevolge artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer wordt onder gpbv-installatie verstaan: installatie als bedoeld in bijlage 1 van de EG-richtlijn geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (richtlijn 2008/1/EG; hierna: IPPC-richtlijn).

In bijlage 1, onder 6.6, aanhef en onder a, van de IPPC-richtlijn, worden genoemd: installaties voor intensieve pluimveehouderij met meer dan 40.000 plaatsen voor pluimvee.

2.14.4. De vergunningvoorschriften 8.1.1 en 8.1.2 waarin geluidgrenswaarden zijn gesteld, moeten worden aangemerkt als doelvoorschriften als bedoeld in artikel 8.12, eerste lid, van de Wet milieubeheer. Ten aanzien van de

voorschriften 8.1.1 en 8.1.2 zijn geen controlevoorschriften aan de vergunning verbonden.

Bij het bestreden besluit is vergunning verleend voor het houden van 244.000 leghennen. De stallen waarin de dieren worden gehouden zijn aan te merken als een gpbv-installatie, als bedoeld in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer. De in de voorschriften 8.1.1 en 8.1.2 gestelde geluidgrenswaarden hebben op deze installatie betrekking. Anders dan het college beoogt gaat het hier dus niet om 'andere activiteiten dan die de gpbv-installatie betreft', als bedoeld in artikel 8.12, zesde lid, van de Wet milieubeheer, ten aanzien waarvan niet de verplichting maar de bevoegdheid bestaat, controlevoorschriften te stellen. Voor het overige biedt de Wet milieubeheer geen steun voor de opvatting dat bij de beoordeling van de vraag of op grond van artikel 8.12, vierde lid, controlevoorschriften aan de vergunning moeten worden verbonden, onderscheid moet worden gemaakt tussen de verschillende milieugevolgen waarvoor in de vergunningvoorschriften doeleinden zijn opgenomen.

De conclusie is dat ten aanzien van de geluidgrenswaarden van de voorschriften 8.1.1 en 8.1.2 een controlevoorschrift aan de vergunning had moeten worden verbonden. Nu dit achterwege is gelaten, is het bestreden besluit in zoverre in strijd met artikel 8.12, vierde lid, van de Wet milieubeheer.

De beroepsgrond slaagt.

2.15. Het beroep van Stichting Wakker Dier en MOB is gedeeltelijk gegrond. Het bestreden besluit moet worden vernietigd, voor zover aan de vergunning geen voorschrift is verbonden als bedoeld in artikel 8.12, vierde lid, van de Wet milieubeheer ter controle van de naleving van de in de voorschriften 8.1.1 en 8.1.2 opgenomen geluidgrenswaarden.

De Afdeling ziet aanleiding om in de zaak te voorzien door de hierna vermelde controlevoorschriften aan de vergunning te verbinden.

2.16. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van 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]

en anderen, voor zover dat is ingesteld door [appellant sub 1B] en [appellant sub 1C] niet-ontvankelijk;

II. verklaart het beroep van [appellant sub 1] en anderen, voor zover dat is ingesteld door [appellant sub 1] en [appellant sub 1A] en voor zover dat betrekking heeft op geluidhinder, niet-ontvankelijk;

III. verklaart het beroep van [appellant sub 1] en anderen, voor zover dat is ingesteld door [appellant sub 1] en [appellant sub 1A], voor het overige ongegrond;

IV. verklaart het beroep van de stichting Stichting Wakker Dier en de coöperatie met uitgesloten aansprakelijkheid Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A. gedeeltelijk gegrond;

V. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Aa en Hunze van 25 augustus 2009, voor zover geen controlevoorschrift ten aanzien van de in de voorschriften 8.1.1 en 8.1.2 opgenomen geluidgrenswaarden aan de vergunning is verbonden;

VI. verbindt de volgende voorschriften aan de onder V genoemde vergunning:

Voorschrift 8.1.4

Ter controle moet, door middel van een akoestisch onderzoek, worden aangetoond dat aan de geluidgrenswaarden van de voorschriften 8.1.1 en 8.1.2 wordt voldaan. De resultaten van dat onderzoek worden vastgelegd in een rapport. Het meten en berekenen van de geluidniveaus en het beoordelen van de meetresultaten dient plaats te vinden overeenkomstig de Handleiding meten en rekenen industrielawaai (1999). Indien niet wordt voldaan aan de geluidgrenswaarden dient in het rapport te zijn opgenomen welke aanvullende maatregelen zullen worden getroffen of zijn getroffen.

Voorschrift 8.1.5

De controle, als bedoeld in voorschrift 8.1.4, moet zijn uitgevoerd door een daartoe deskundig bureau of een deskundige binnen twee maanden nadat de inrichting is uitgebreid en in werking is gebracht.

Voorschrift 8.1.6

Het rapport, als bedoeld in voorschrift 8.1.4, moet binnen één maand nadat de controle is

uitgevoerd ter beoordeling aan het bevoegd gezag worden voorgelegd;

VII. bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het vernietigde besluit;

VIII. verklaart het beroep van de stichting Stichting Wakker Dier en de coöperatie met uitgesloten aansprakelijkheid Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A. voor het overige ongegrond;
(red.)

NOOT

Wanneer is een MER verouderd? Deze vraag is al in eerdere uitspraken aan de orde geweest (zie bijvoorbeeld Tweede Coentunnel, ABRvS 3 december 2008, «JM» 2009/14; Zuid-Willemsvaart, ABRvS 24 maart 2010, «JM» 2010/86). Het is intussen vaste jurisprudentie dat het bij de beantwoording van die vraag niet zozeer gaat om de leeftijd van het MER. Volgens artikel 7.27, tweede lid, Wm (oud, sinds 1 juli 2010 vernummerd tot artikel 7.36a, onder b) is het MER verouderd, als de gegevens in het MER redelijkerwijs niet meer aan het besluit ten grondslag gelegd kunnen worden in verband met een aanmerkelijke wijziging van de omstandigheden bij het opstellen van het MER. Zo was het MER in het geval van de Tweede Coentunnel al tien jaar oud, maar nog steeds actueel omdat er geen aanmerkelijke wijzigingen van de omstandigheden hebben plaatsgevonden.

Gelet op de huidige jurisprudentie staat de vraag nog open wanneer daadwerkelijk sprake is van een 'aanmerkelijke wijziging van de omstandigheden' en hoe het bevoegd gezag de milieueffecten van die wijziging afdoende in beeld kan brengen om op basis daarvan een beslissing te nemen (zie Zuid-Willemsvaart, ABRvS 24 maart 2010, «JM» 2010/86 m.nt. Van den Broek).

De onderhavige uitspraak werpt een nieuw licht op de beantwoording van deze vraag. Appellanten stelden dat het MER niet meer actueel is, omdat sinds het opstellen van het MER de voor de vergunningverlening van belang zijnde wet- en regelgeving is gewijzigd. Met deze juridische argumentatie maakt de Afdeling korte metten. Een MER geeft inzicht in de gevolgen van een inrichting voor het milieu. En deze gevolgen, zo stelt de Afdeling, 'veranderen niet vanwege gewijzigde wet- en regelge-

ving'. De Afdeling voegt er aan toe dat in dit geval de te vergunnen activiteiten niet zijn veranderd en daarmee ook niet de milieugevolgen.

Het is duidelijk dat het enkele feit dat de wet- en regelgeving wijzigt, het MER niet doet verouderen. Gezien het tempo waarin wetgeving verandert, zou een MER anders een zeer kort leven zijn beschoren. Niettemin zijn er gevallen denkbaar waarbij een nieuw MER noodzakelijk is als gevolg van een wijziging van de regelgeving. In de eerste plaats kan het zijn dat het MER nog niet expliciet inging op een bepaald aspect. Zo stonden luchtkwaliteit en natuur vijftien jaar geleden veel minder in de belangstelling dan de afgelopen jaren. Dat betekent dat een toentertijd opgesteld MER dat die aspecten niet uitvoerig behandelde, nu niet meer aan een besluit ten grondslag kan liggen. De omstandigheid dat de activiteit zelf niet is veranderd, doet hieraan niets af. In de tweede plaats kan het zijn dat een wijziging van de regelgeving maakt dat de beschreven alternatieven helemaal niet meer kunnen worden gerealiseerd vanwege strijd met die nieuwe regelgeving. Het MER kan dan niet meer aan een besluit ten grondslag liggen, omdat het uiteindelijke besluit een geheel andere situatie betreft dan beschreven in het MER. Een nieuw MER zal alternatieven moeten beschrijven die wél in overeenstemming zijn met de nieuwe regelgeving. We zullen zien hoe de Afdeling over dergelijke gevallen oordeelt, als deze aan haar worden voorgelegd.

Hoevenaars