

LJN-nummer: AL7662 Zaaknr: 200301317/1

Bron: Raad van State 's-Gravenhage

Datum uitspraak: 8-10-2003

Datum publicatie: 8-10-2003

Soort zaak: bestuursrecht - bestuursrecht overig

Soort procedure: eerste aanleg - meervoudig

200301317/1.

Datum uitspraak: 8 oktober 2003

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te [woonplaats],

en

het college van burgemeester en wethouders van Gemert-Bakel,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 16 januari 2003, kenmerk WM/02047, heeft verweerder krachtens de Wet milieubeheer aan [vergunninghouder] een revisievergunning als geregeld in artikel 8.4, eerste lid, van deze wet verleend voor een varkenshouderij gelegen aan de [locatie] te [plaats], kadastraal bekend gemeente Gemert-Bakel, sectie [...], nummer [...]. Dit besluit is op 20 januari 2003 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit heeft appellant bij brief van 28 februari 2003, bij de Raad van State ingekomen op 3 maart 2003, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 28 maart 2003.

Bij brief van 11 april 2003 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 18 augustus 2003, waar appellant, vertegenwoordigd door mr. R.A.M. Verkoijen, gemachtigde, en verweerder, vertegenwoordigd door T. Tijssen, ambtenaar van de gemeente, zijn verschenen. Voorts zijn als partij gehoord vergunninghoudster, vertegenwoordigd door mr. T.E.P.A. Lam, advocaat te Boekel, en het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant, vertegenwoordigd door mr. H.J. van der Donk en ing. W.A.J.M. Michels, ambtenaren van de provincie.

2. Overwegingen

2.1. Bij het bestreden besluit is vergunning verleend voor het houden van 2016 gespeende biggen (Groen Label BB 95.12.031), 660 guste/dragende zeugen (Groen Label BB 95.06.028), 160 kraamzeugen (Groen Label BB 93.11.012V1), 2 dekberen, 1120 vleesvarkens (Groen Label BB 96.10.043V1) en 3034 vleesvarkens (Groen Label BB 98.10.065).

Op 9 september 1996 is een revisievergunning krachtens de Wet milieubeheer verleend voor het houden van 1920 gespeende biggen, 493 guste en dragende zeugen, 160

kraamzeugen, 2 beren, 29 opfokzeugen en 4176 vleesvarkens.

2.2. De vraag of verweerder bevoegd was het bestreden besluit te nemen heeft betrekking op een aspect dat de Afdeling ambtshalve bij haar beoordeling moet betrekken.

2.2.1. 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, voorzover 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 Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (hierna te noemen: het Besluit) 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.

Categorie 8.1 van bijlage I behorende bij het Besluit betreft – voor zover hier van belang – inrichtingen voor: a. het kweken, fokken, mesten, houden, verhandelen, verladen of wegen van dieren.

Ingevolge categorie 28.4, aanhef, onder a en sub 6°, zoals opgenomen in bijlage I behorende bij het Besluit, zijn gedeputeerde staten het bevoegd gezag ten aanzien van inrichtingen, behorende tot deze categorie, voor zover het betreft inrichtingen voor het opslaan van andere dan de onder 1° tot en met 5° genoemde van buiten de inrichting afkomstige afvalstoffen met een capaciteit ten aanzien daarvan van 50 m³ of meer. Ingevolge categorie 28.4, aanhef, onder c en sub 1°, – voorzover hier van belang – zijn gedeputeerde staten het bevoegd gezag ten aanzien van inrichtingen, behorende tot deze categorie, voor het mengen, verdichten of thermisch behandelen - anders dan verbranden - van van buiten de inrichting afkomstige huishoudelijke afvalstoffen of bedrijfsafvalstoffen.

2.2.2. In artikel 1, onder a, van de Richtlijn 75/442/EEG, zoals gewijzigd bij Richtlijn 91/156/EEG, (hierna te noemen: de Richtlijn) wordt "afvalstof" gedefinieerd als: "Elke stof of elk voorwerp behorende tot de in bijlage I genoemde categorieën waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen".

In artikel 1, onder c, van de Richtlijn wordt houder nader omschreven als: "De producent van de afvalstoffen of de natuurlijke of rechtspersoon die de afvalstoffen in bezit heeft".

2.2.3. Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (hierna: het Hof) heeft in zijn arrest van 18 december 1997 in de zaak C-129/96 (Inter-Environnement Wallonie) geoordeeld dat het toepassingsgebied van het begrip afvalstof afhangt van de betekenis van de term "zich ontdoen van".

Het Hof heeft in zijn arrest van 15 juni 2000, in de gevoegde zaken C-418/97 en C-419/97 (AB 2000, 311), onder meer voor recht verklaard dat de vraag of sprake is van een afvalstof moet worden beoordeeld met inachtneming van alle omstandigheden, waarbij rekening moet worden gehouden met de doelstelling van de Richtlijn en er voor moet worden gewaakt dat geen afbreuk wordt gedaan aan de doeltreffendheid daarvan. Het Hof heeft in genoemd arrest onder meer overwogen dat de omstandigheid dat een

bepaalde stof een productieresidu is, een aanwijzing vormt voor een handeling, een voornemen of een verplichting om zich van die stof te ontdoen in de zin van artikel 1, sub a, van de Richtlijn en dat er sprake zou kunnen zijn van een afvalstof.

2.2.4. De Afdeling stelt met het oog op het voorgaande het volgende vast.

Blijkens de aanvraag die ten grondslag heeft gelegen aan het bestreden besluit wordt, onder verwijzing naar de bij deze aanvraag behorende tekening, in de inrichting 200 m³ aan 'vochtrijke veevoerders' opgeslagen in bunkers. Uit de tekening blijkt vervolgens dat 4 voerbunkers van elk 50 m³ voor 'bijproducten' zijn aangevraagd. Uit de aanvraag blijkt echter niet welke stoffen in de voerbunkers worden opgeslagen, van waar deze stoffen afkomstig zijn, welke samenstelling deze stoffen hebben en welke bewerking zij hebben ondergaan.

De Afdeling overweegt dat, voorzover de in de inrichting aanwezige stoffen productresiduen betreffen afkomstig uit de voedingsmiddelenindustrie, waarvan die voedingsmiddelenindustrie zich ontdoet, deze stoffen moeten worden aangemerkt als afvalstoffen in de zin van voornoemde Richtlijn. In dat geval is, gelet op het bepaalde in categorie 28.4, aanhef, onder a en sub 6o, van het Besluit, niet verweerder, maar het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant het bevoegd gezag tot vergunningverlening.

In verband hiermee hebben zowel vergunninghoudster als verweerder ter zitting betoogd dat in de onderhavige inrichting slechts stoffen worden opgeslagen, die zijn aangeleverd door verschillende tussenleveranciers. Zij hebben deze stoffen geproduceerd door met name residuen afkomstig van de voedingsmiddelenindustrie te verwerken tot veevoer, aldus vergunninghoudster en verweerder. Uit de door vergunninghoudster en verweerder overgelegde productinformatie over deze stoffen is niet zonder meer af te leiden in hoeverre deze stoffen bewerkingen hebben ondergaan en of deze bewerkingen ertoe hebben geleid dat hieraan het afvalkarakter is komen te ontvallen. Daarom kan niet worden uitgesloten dat deze van de tussenleveranciers afkomstige stoffen moeten worden gekwalificeerd als afvalstoffen. De omstandigheid dat deze stoffen bestemd zijn voor de voeding van vee, maakt het voorgaande niet anders.

De Afdeling overweegt voorts dat uit de aanvraag noch het bestreden besluit blijkt dat in de inrichting uitsluitend de stoffen, waarvan vergunninghoudster en verweerder informatie hebben overgelegd, worden gebruikt. Daargelaten het antwoord op de vraag of de door vergunninghoudster en verweerder ter zitting genoemde stoffen als afvalstoffen moeten worden aangemerkt, kan derhalve niet worden uitgesloten dat in de inrichting andere stoffen worden opgeslagen die als afvalstoffen in de zin van artikel 1, onder a, van de Richtlijn moeten worden aangemerkt, in een hoeveelheid van meer dan 50 m³.

Vanwege het in de aanvraag ontbreken van deze informatie en nu niet is gebleken dat de aanvraag dienaangaande met nadere informatie door vergunninghoudster is aangevuld of dat verweerder daaromtrent anderszins over nadere gegevens beschikt, heeft verweerder niet in redelijkheid kunnen oordelen dat de aanvraag voldoende informatie bevat om te beoordelen of hij het bevoegd gezag is. Door niettemin inhoudelijk te beslissen op de aanvraag heeft verweerder gehandeld in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht, waarin is bepaald dat het bestuursorgaan bij de voorbereiding van het besluit de nodige kennis omtrent de relevante feiten vergaart.

2.3. Het beroep is reeds hierom gegrond. Het bestreden besluit dient in zijn geheel te worden vernietigd. De beroepsgronden behoeven geen bespreking.

2.4. 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 Gemert-Bakel van 16 januari 2003, kenmerk WM/02047;

III. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Gemert-Bakel in de door appellant in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 644,00, welk bedrag geheel is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het bedrag dient door de gemeente Gemert-Bakel te worden betaald aan appellant;

IV. gelast dat de gemeente Gemert-Bakel aan appellant het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht (€ 109,00) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.M. Boll, Voorzitter, en mr. Ch.W. Mouton en drs. H. Borstlap, Leden, in tegenwoordigheid van mr. D.A.B. Montagne, ambtenaar van Staat.

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

Uitgesproken in het openbaar op 8 oktober 2003

374.