

voegen. Bij miljoenensteun moet gerekend worden op een nadere beoordeling. Voor provincies lijkt dat een reële categorie,⁶⁰ maar de meeste gemeenten zullen daar niet veel mee te

maken krijgen, tenzij ze gaan deelnemen in een omvangrijk project.

⁶⁰ Het eerste innovatieproject van een provincie waar ik mee te maken kreeg

dreigde voor nadere beoordeling in aanmerking te komen omdat men niet had gerealiseerd dat de Europese gelden die binnen waren gehaald meegeteld moeten worden bij het steunplafond.

JURISPRUDENTIE

7

**Afdeling bestuursrechtspraak
Raad van State**
29 oktober 2008
200802355/1, LJV BG1831
(mr. Th.G.Drupsteen)
m.nt. P.P.A. Bodden

**Art. 8.1, 8.4 lid 1, 8.18, 8.40
Wm; art. 7 Besluit landbouw
milieubeheer.**

**Vervallen milieuvergunning,
algemene regels. (Bodegraven)**

In art. 8.18 Wm is bepaald in welke gevallen een vergunning vervalt. Het van toepassing worden van een krachtens art. 8.40 vastgestelde algemene maatregel van bestuur is niet een van deze gevallen. Mede gezien deze wettelijke regeling leidt – anders dan zou kunnen worden afgeleid uit de uitspraak van 13 september 2006 – het enkele feit dat een inrichting zodanig wordt veranderd dat daarop krachtens art. 8.40 gestelde regels van toepassing worden, niet tot het vervallen van de vergunning. Dit wordt niet anders wanneer van dit feit melding wordt gedaan aan het bevoegde gezag.

Van deze situatie moet worden onderscheiden de situatie dat, als gevolg van het in werking treden of wijzigen van een krachtens art. 8.40 vastgestelde maatregel van bestuur, voor een inrichting zoals vergund geen vergunning meer is vereist. De Afdeling is van oordeel dat in die situatie een redelijke uitleg van art. 8.1 samen met art. 8.40 Wm meebrengt dat, ondanks het ontbreken van een expliciete wettelijke grondslag, moet worden aangenomen dat de vergunning van rechtswege is vervallen.

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te [woonplaats],

en

het college van burgemeester en wethouders van Bodegraven, verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 12 april 2005 heeft het college van burgemeester en wethouders van Bodegraven (hierna: het college) aan [vergunninghouders] een revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer verleend voor een loonwerkersbedrijf en veehouderij aan de [locatie] te [plaats].

Dit besluit is bij uitspraak van 1 maart 2006 in zaak nr. 200504840/1 door de Afdeling vernietigd. Naar aanleiding van deze uitspraak heeft het college bij besluit van 13 februari 2008 een nieuw besluit genomen. Dit besluit is op 25 februari 2008 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit heeft [appellant] (hierna: [appellant]) bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 2 april 2008, beroep ingesteld. De gronden van het beroep zijn aangevuld bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 28 april 2008.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ingediend door het college. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 3 oktober 2008, waar [appellant], in persoon en bijgestaan door mr. W. Kattouw, en het college, vertegenwoordigd door drs. E.M. Herben en ir. R. Roël zijn verschenen. Voorts is [vergunninghouder] daar als partij gehoord.

2. Overwegingen

2.1. Bij het bestreden besluit is vergunning verleend voor het houden van 271 vleesvarkens, 60 stuks melkvee, 30 stuks vrouwelijk jongvee en 5 pony's. Sinds 26 juni 2008 worden binnen de inrichting echter geen varkens meer gehouden en heeft het melkvee plaats gemaakt voor

jongvee. [vergunninghouders] hebben in verband hiermee overeenkomstig artikel 7 van het Besluit landbouw milieubeheer gemeld dat deze algemene maatregel van bestuur op de inrichting van toepassing is geworden.

2.1.1. Het college stelt onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 13 september 2006 in zaak nr. 200510491/1, dat onder deze omstandigheden de bij het bestreden besluit verleende vergunning van rechtswege is vervallen en [appellant] daarom niet langer belang heeft bij een beoordeling van het beroep.

2.1.2. Ten aanzien van de vraag onder welke omstandigheden een milieuvergunning vervalt wanneer een krachtens artikel 8.40 van de Wet milieubeheer vastgestelde algemene maatregel van bestuur op de inrichting van toepassing wordt, overweegt de Afdeling als volgt.

In artikel 8.18 van de Wet milieubeheer is bepaald in welke gevallen een vergunning vervalt. Het van toepassing worden van een krachtens artikel 8.40 vastgestelde algemene maatregel van bestuur is niet een van deze gevallen. Mede gezien deze wettelijke regeling leidt – anders dan zou kunnen worden afgeleid uit de uitspraak van 13 september 2006 – het enkele feit dat een inrichting zodanig wordt veranderd dat daarop krachtens artikel 8.40 gestelde regels van toepassing worden, niet tot het vervallen van de vergunning. Dit wordt niet anders wanneer van dit feit melding wordt gedaan aan het bevoegde gezag. Zo lang de vergunning niet wordt ingetrokken, bestaat het recht om wederom de vergunde (en onverminderd vergunningplichtige) activiteiten te gaan uitvoeren.

Van deze situatie moet worden onderscheiden de situatie dat, als gevolg van het in werking treden of wijzigen van een krachtens artikel 8.40 vastgestelde maatregel van bestuur, voor een inrichting zoals vergund geen vergunning meer is vereist. In een dergelijk geval staat vast dat aan de vergunning – afgezien van het mogelijk tijdelijk doorwerken als nadere eis of maatwerkvoorschrift van onderdelen daarvan – geen betekenis meer zal toekomen. De Afdeling is van oordeel dat in die situatie een redelijke uitleg van artikel 8.1 samen met artikel 8.40

van de Wet milieubeheer meebrengt dat, ondanks het ontbreken van een expliciete wettelijke grondslag, moet worden aangenomen dat de vergunning van rechtswege is vervallen.

2.1.3. Gezien het voorgaande is in dit geval de bij het bestreden besluit verleende vergunning niet vervallen. Anders dan het college meent, bestaat dan ook nog een belang bij een beoordeling van het beroep.

2.2. In haar uitspraak van 1 maart 2006 heeft de Afdeling geoordeeld dat op grond van de vergunningvoorschriften niet duidelijk was hoeveel mestvarkens gedurende het jaar na inwerkingtreding van de vergunning gehouden mochten worden. Voorts stelde de Afdeling vast dat in deze periode mogelijk niet werd voldaan aan de op grond van de Richtlijn veehouderij en stankhinder 1996 (hierna: de Richtlijn) vereiste afstand. Naar aanleiding hiervan heeft het college aan de bij het thans bestreden besluit verleende vergunning de voorschriften 5.1 en 10.1 verbonden. In voorschrift 5.1 is bepaald dat in de inrichting ten hoogste 271 vleesvarkens mogen worden gehouden. In voorschrift 10.1 is bepaald dat alle geopende ventilatievoorzieningen van dierenverblijven op ten minste 75 meter van woningen van derden dienen te liggen.

2.2.1. [appellant] betoogt dat ook thans niet is gewaarborgd dat wordt voldaan aan de afstanden die volgens de door het college gehanteerde Richtlijn moeten worden aangehouden. Daarom vreest hij onaanvaardbare stankhinder te ondervinden.

2.2.2. In het bestreden besluit heeft het college gemotiveerd aangegeven dat bij het houden van het in voorschrift 5.1 genoemde aantal vleesvarkens, en rekening houdend met de in voorschrift 10.1 gestelde regels over de plaatsing van de ventilatievoorzieningen, wordt voldaan aan de volgens de Richtlijn aan te houden afstanden tot omliggende bebouwing. De niet nader onderbouwde stelling van [appellant] dat niet aan de afstanden wordt voldaan, geeft de Afdeling geen aanleiding om aan te nemen dat het college zich ten onrechte op dit standpunt heeft gesteld.

De beroepsgrond faalt.

2.3. [appellant] voert aan dat de aan de vergunning verbonden geluidgrenswaarden te ruim zijn omdat ze niet aansluiten bij de landelijke omgeving.

2.3.1. In haar uitspraak van 1 maart 2006 heeft de Afdeling reeds geoordeeld dat de gestelde geluidgrenswaarden aansluiten bij de omgeving van de inrichting. Er is geen aanleiding om daar thans anders over te oordelen.

De beroepsgrond faalt.

2.4. Voorts stelt [appellant] dat de gestelde geluidgrenswaarden niet naleefbaar zijn. Hij stelt dat loonwerkersbedrijven vooral in de zomerperiode dag en nacht doorwerken, waarbij de geluidproductie zodanig is dat de geluidgrenswaarden worden overschreden. [appellant] heeft deze stelling niet met concrete, op de inrichting in kwestie toegesneden, argumenten onderbouwd. De stelling geeft de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het college er ten onrechte van is uitgegaan dat de gestelde geluidgrenswaarden naleefbaar zijn.

De beroepsgrond faalt.

2.5. [appellant] voert tot slot aan dat het bestreden besluit ondeugdelijk is gemotiveerd, omdat daarin niet is gereageerd op alle bedenkingen die hij tegen het ontwerp van het besluit van 12 april 2005 heeft ingebracht. In de tegen het ontwerp van het thans bestreden besluit ingebrachte bedenkingen is immers verwezen naar deze 'bezwaren', aldus [appellant].

Het college heeft in het bestreden besluit – kort weergegeven – in reactie op de verwijzing naar de in 2005 ingebrachte bedenkingen verwezen naar hetgeen het over die bedenkingen in het besluit van 12 april 2005 heeft overwogen. Een dergelijke motivering volstaat naar het oordeel van de Afdeling als reactie op een enkele verwijzing naar in eerdere procedure(fases) ingediende stukken.

Deze beroepsgrond faalt.

2.6. Het beroep is ongegrond.

2.7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
Recht doende in naam der Koningin:
verklaart het beroep ongegrond.

Naschrift:

De hierboven opgenomen uitspraak is van belang omdat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: 'de Afdeling') een onderscheid maakt dat zij – voor zover mij bekend – niet eerder gemaakt heeft. Het gaat om de vraag onder welke omstandigheden een milieuvergunning vervalt wanneer een krachtens art. 8.40 Wm vastgestelde algemene maatregel van bestuur (algemene regels die de vergunningplicht opheffen, denk aan het Besluit al-

gemene regels voor inrichtingen milieubeheer of het Besluit landbouw milieubeheer) op de inrichting van toepassing is geworden. De Afdeling onderscheidt twee situaties.

Op de eerste plaats de situatie dat een inrichting feitelijk zodanig wordt veranderd dat daarop de krachtens art. 8.40 Wm gestelde regels van toepassing worden. Een voorbeeld van zo een situatie is te vinden in de hierboven opgenomen uitspraak. Er worden geen varkens meer gehouden en het melkvee heeft plaatsgemaakt voor jongvee, waardoor de inrichting onder de werking van het Besluit landbouw milieubeheer is komen te vallen. Een dergelijke omstandigheid leidt niet tot het vervallen van de milieuvergunning, aldus de Afdeling. Dat van de feitelijke verandering melding wordt gedaan aan het bevoegd gezag, leidt evenmin tot het vervallen van de milieuvergunning. Zo lang de milieuvergunning niet wordt ingetrokken, bestaat volgens de Afdeling het recht om wederom de vergunde (en onverminderd vergunningplichtige) activiteiten te gaan uitvoeren.

Van deze situatie moet volgens de Afdeling worden onderscheiden de situatie dat, als gevolg van het in werking treden of wijzigen van een krachtens art. 8.40 Wm vastgestelde algemene maatregel van bestuur, voor een vergunde inrichting geen vergunning meer vereist is. In zo een geval komt aan de milieuvergunning – afgezien van het mogelijk tijdelijk doorwerken als nadere eis of maatwerkvoorschrift van onderdelen daarvan (vgl. ABRvS 4 april 2007, JM 2007, 103) – geen betekenis meer toe. In zo een situatie is de milieuvergunning wel van rechtswege vervallen.

De Afdeling formuleert het voorzichtig door te overwegen (zie rechtsoverweging 2.1.2) 'anders dan zou kunnen worden afgeleid uit de uitspraak van 13 september 2006'. Het oordeel in de hierboven opgenomen uitspraak staat mijns inziens evenwel haaks op de uitspraak van 13 september 2006 (zaaknr. 200510491/1, www.raadvanstate.nl). Ook in die kwestie ging het namelijk om een feitelijke verandering. De veehouderij was gestaakt en er was sprake van nieuwe activiteiten die onder de werking van het Besluit opslag- en transportbedrijven milieubeheer vielen. De Afdeling oordeelde '(...) de inrichting [is] onder de werking van het Besluit komen te vallen, zodat de onderliggende vergunning is vervallen en vergunninghouder aan die vergunning geen rechten meer kan ontleen. (...)'

Gezien het vorenstaande zal een drijver van een inrichting vaker dan voorheen met succes een beroep kunnen doen op bestaande rechten (op basis van art. 8.4 lid

3 Wm of een *lex specialis*, bijvoorbeeld art. 3 lid 4 Wet geurhinder en veehouderij), hetgeen ook consequenties kan hebben in de ruimtelijke ordening (denk aan de zogeheten omgekeerde werking van contouren). Onder omstandigheden kan het bevoegd gezag voor haar onwenselijke situaties wegnemen door de vergunning in te trekken (art. 8.25 Wm).

P.P.A. Bodden, Advocaat bij Hekkelman
Advocaten en Notarissen te Nijmegen

8

Vzr. Rb. 's-Gravenhage

11 november 2008
nr. 320128/KG ZA 08-1209, LJN
BG3907
(mr. H.F.M. Hofhuis)
m.nt. R. Nehmelman

Art. 20 Wschw; art. 2.44, 2.45, 2.48, 2.53 Waterschapsbesluit.

Stemgeheim, waterschapsverkiezingen.

Met inachtneming van de hiervoor besproken terughoudendheid dient beoordeeld te worden of het door de waterschappen gehanteerde verkiezingssysteem in strijd is met het uitgangspunt dat verkiezingen door middel van geheime stemming worden gehouden. De voorzieningenrechter is niet zonder meer overtuigd geraakt van de onjuistheid of ongegrondheid van de bezwaren van de stichting. Er is ten minste aanleiding voor twijfel hierover. Aan de andere kant kan evenmin worden geconcludeerd dat in relevante mate aannemelijk is dat het door de waterschappen gehanteerde verkiezingssysteem onvoldoende waarborgen biedt voor het stemgeheim. Er kan zonder meer van worden uitgegaan dat toewijzing van de vordering(en) grote gevolgen zal hebben, die thans slechts gedeeltelijk kunnen worden overzien. De waterschapsverkiezingen die vanaf 13 november 2008 moeten plaatsvinden zullen moeten worden geannuleerd, hetgeen verstrekende organisatorische en financiële consequenties zal hebben. Volgens de waterschappen zullen pas over ten minste een half jaar nieuwe verkiezingen gehouden kunnen worden, terwijl de huidige waterschapsbesturen op 8 januari 2009 aftreden.

Mede gelet op de door de voorzieningenrechter te betrachten terughoudendheid leidt het voorgaande tot de slotsom dat er onvoldoende grond is voor toewijzing van het gevorderde.

Uitspraak

Vonnis in kort geding tussen

de stichting
Stichting 'WIJ VERTROUWEN STEM-
COMPUTERS NIET',
gevestigd te Amsterdam,
eiseres,
advocaat mr. J.S. Pen te Amsterdam,

en

1. de publiekrechtelijke rechtspersoon HET HOOGHEEMRAADSCHAP VAN RIJNLAND, zetelende te Leiden,
2. de vereniging met volledige rechtsbevoegdheid DE UNIE VAN WATERSCHAPPEN, zetelende te Den Haag,
3. de stichting HET WATERSCHAPSHUIS, zetelende te Edam, gedaagden, advocaat mr. E.J. Daalder te Den Haag.
Eiseres zal hierna worden aangeduid als 'de stichting' en gedaagden gezamenlijk als 'de waterschappen'.

1. De toepasselijke wet- en regelgeving

1.1. Artikel 20 Waterschapswet luidt, voor zover relevant, als volgt:
'1. De verkiezingen worden gehouden bij geheime stemming.

(...)

3. Het uitbrengen van de stem geschiedt per brief of, voorzover het waterschap de kiesgerechtigde daartoe in de gelegenheid stelt, met behulp van informatie- en communicatietechnologie.

(...)

1.2. Het Waterschapsbesluit luidt, voor zover relevant, als volgt:

(...)

Hoofdstuk 2. De verkiezing van leden van het algemeen bestuur

(...)

§ 9. Algemene bepalingen omtrent de stemming

Artikel 2.44 In de paragrafen 9 tot en met 16 en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

de voorziening briefstemmen: de voorziening die het stembureau in staat stelt de per brief uitgebrachte stemmen te verwerken en de uitslag van de verkiezing vast te stellen.
de voorziening internetstemmen: de voorziening die de kiesgerechtigde in staat stelt om zijn stem uit te brengen met behulp van internet en die het stembureau in staat stelt de uitslag van de verkiezing vast te stellen.
Artikel 2.45

1. Een voorziening als bedoeld in artikel 2.44, voldoet aan de volgende vereisten:

a. het geheime karakter van de stemming is voldoende gewaarborgd;

b. de betrouwbaarheid van de voorziening is voldoende gewaarborgd;

(...)

e. de voorziening is beveiligd tegen inbreuken, zowel van buitenaf als van binnen-uit, die de integriteit van de voorziening in gevaar brengen of kunnen brengen.

2. Ten aanzien van de voorziening zijn technische en organisatorische maatregelen getroffen om de integriteit en de betrouwbaarheid van de stemming te waarborgen.
(...)

4. Teneinde te waarborgen dat wordt voldaan aan de in de vorige leden bedoelde eisen en voorschriften stelt het dagelijks bestuur een protocol op. In dit protocol wordt tevens beschreven:

a. de procedure van het vervaardigen van de stembescheiden;

b. de wijze waarop de code, bedoeld in artikel 2.48, eerste lid, wordt vastgesteld.

(...)

Artikel 2.48

1. Het stembureau voorziet elke kiesgerechtigde van een unieke, geanonimiseerde en vertrouwelijke code.

(...)

§11. Stemmen per brief

Artikel 2.53

(...)

2. Op het stembijzet worden ten behoeve van de stemopneming een of meer machineleesbare codes geprint om te waarborgen dat de kiesgerechtigde ten hoogste één geldige stem kan uitbrengen. De code of codes bevatten de code als bedoeld in artikel 2.48 in versleutelde vorm, aangevuld met een cijfermatige weergave van de naam van het waterschap, van het jaar van de verkiezingen en, indien van toepassing, van het desbetreffende kiesdistrict.

(...)

2. De feiten

Op grond van de stukken en het verhandelde ter zitting van 3 november 2008 wordt in dit geding van het volgende uitgegaan.

2.1. De statutaire doelstelling van de stichting luidt als volgt:

'a. Het bevorderen, verdedigen en onderzoeken van controleerbare en transparante verkiezingen, met bijzondere aandacht voor de obstakels die het elektronisch stemmen daarbij opwerpt.

b. Het verrichten van alle verdere handelingen, die met het vorenstaande in de ruimste zin verband houden of daartoe bevorderlijk kunnen zijn.'