

ECLI:NL:RBGEL:2023:3327

Instantie	Rechtbank Gelderland
Datum uitspraak	08-06-2023
Datum publicatie	09-06-2023
Zaaknummer	AWB - 22 _246
Rechtsgebieden	Omgevingsrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Omgevingsvergunning voor het uitbreiden van een varkenshouderij naar 4.384 vleesvarkens.

De rechtbank oordeelt dat een naast de varkenshouderij gelegen woning, ondanks dat deze later is herbouwd op een andere locatie op hetzelfde perceel, aangemerkt moet worden als een voormalige agrarische bedrijfswoning. Voor deze voormalige agrarische bedrijfswoning gelden op grond van artikel 3, tweede lid, van de Wet geurhinder en veehouderij (Wgv) geen geurnormen, maar richtafstanden. Aan deze richtafstanden wordt voldaan zodat de ontwikkeling niet in strijd is met de Wgv. De rechtbank ziet gelet op de achtergrond van deze regeling in de Wgv (namelijk het mogelijk maken om voormalige bedrijfswoningen om te zetten naar reguliere woningen zonder dat omliggende veehouderijen in hun uitbreidingsmogelijkheden worden beperkt) en gelet op de omstandigheid dat uit de stukken blijkt dat de geurbelasting op deze woning vermindert van 27,6 odour units in de huidige situatie naar 21 odour units in de nieuwe situatie, geen aanleiding om artikel 3, tweede lid van de Wgv wegens strijd met artikelen 8 van het EVRM buiten toepassing te laten

De rechtbank is van oordeel dat het college met een aanvullende motivering alsnog afdoende heeft gemotiveerd dat voor wat betreft het aspect “geur” en “endotoxinen” ten opzichte van de vergunde situatie geen sprake is van belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu die het opstellen van een milieueffectrapport noodzakelijk maken.

Vindplaatsen	Rechtspraak.nl JOM 2023/272 Omgevingsvergunning in de praktijk 2023/8884
--------------	--

Uitspraak

RECHTBANK GELDERLAND

Bestuursrecht

zaaknummer: ARN 22/246

uitspraak van de meervoudige kamer van

in de zaak tussen

[Eiseres A] en [eiser B] , [eiser C] , [eiser D] , [eiser E] ,

uit [plaats F] , eisers

(gemachtigde: ir. [H]),

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Oost Gelre, (het college)

(gemachtigde: mr. ing. A. Vos).

Als derde-partij neemt aan de zaak deel: **V.O.F. [G]** , uit [plaats F] (vergunninghouder)

(gemachtigde: mr. ing. [I]).

Inleiding

Bij besluit van 30 november 2021 heeft het college aan vergunninghouder een omgevingsvergunning verleend voor de activiteiten "bouwen" en "milieu".

Eisers hebben tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Het college heeft met het wijzigingsbesluit van 15 augustus 2022 geluidsvoorschriften gewijzigd. Het beroep van eisers is op grond van artikel 6:19 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van rechtswege ook gericht tegen dit wijzigingsbesluit en eisers hebben tegen dit wijzigingsbesluit aanvullende gronden ingediend.

Het college heeft op het beroep gereageerd met een verweerschrift.

De rechtbank heeft het beroep op 30 maart 2023 op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen: [Eiseres A] en [eiser B] , [eiser C] , [eiser D] en hun gemachtigde, namens het college de gemachtigde en ing. A. Lohuis en namens vergunninghouder [J] en [K] .

Totstandkoming van het besluit

1. Vergunninghouder exploiteert op het perceel [aan het adres L] te [plaats F] een varkenshouderij. Voor deze varkensveehouderij is op 4 september 2006 een milieuvergunning verleend. De vergunde situatie bedroeg als volgt:

Tabel 1: vergunde situatie

stal	diercategorie	Rav-code	aantal dieren	geur in OU/ seconde	NH ₃ in kg/jaar	max. NH ₃ emissie	PM ₁₀ in g/jaar
E/F	biggenopfok (gespeende biggen)	D 1.1.3	174	939,6	26,1	36,5	9.744,0
E/F	biggenopfok (gespeende biggen)	D 1.1.4.1	420	2.268,0	109,2	88,2	31.080,0
F	biggenopfok (gespeende biggen)	D 1.1.100	102	795,6	70,4	21,4	7.548,0
E	kraamzeugen (incl. biggen tot spenen)	D 1.2.16	62	1.729,8	179,8	179,8	9.920,0
E	guste en dragende zeugen	D 1.3.1	88	1.645,6	211,2	228,8	15.400,0
E/F	guste en dragende zeugen	D 1.3.100	110	2.057,0	462,0	286,0	19.250,0
E	dekberen, 7 maanden en ouder	D 2.100	1	18,7	5,5	5,5	180,0
E/G	vleesvarkens	D 3.2.7.1.1	1910	34.189,0	1.910,0	3.056,0	292.230,0
E/F	opfokzeugen van ca. 25 kg tot eerste dekking	D 3.2.7.2.1	56	1.002,4	84,0	89,6	8.568,0
Totaal				44.645,7	3.058,2	3.991,9	393.920,0

Op 1 januari 2013 is de inrichting onder het Activiteitenbesluit komen te vallen en daardoor gewijzigd van een type C-inrichting (waarvoor een milieuvergunningplicht geldt) naar een type B-inrichting.

2. Vergunninghouder heeft het voornemen om de bestaande stallen (E en F) te slopen en daarvoor in de plaats aan de oostelijke zijde van het perceel een nieuwe stal met een luchtwasser te bouwen (stal I). De zeugenhouderij zal worden gestopt en de vleesvarkenshouderij zal worden uitgebreid. De aangevraagde situatie bedraagt als volgt:

Tabel 2: aangevraagde vergunning

stal	diercategorie	Rav-code	aantal dieren	geur in OU/ seconde	NH ₃ in kg/jaar	max. NH ₃ emissie	PM ₁₀ in g/jaar
G/H	vleesvarkens	D 3.2.7.1.1	1560	27.924,0	1.560,0	2.496,0	238.680,0
I	vleesvarkens	D 3.2.15.4	2824	35.864,8	1.270,8	3.106,4	87.544,0
Totaal				63.788,8	2.830,8	5.602,4	326.224,0

Op 4 oktober 2019 heeft vergunninghouder daarom een aanvraag ingediend voor een omgevingsvergunning voor de activiteiten "bouwen"¹ en "milieu"². Omdat er sprake is van meer dan 2000 vleesvarkens wordt het bedrijf milieuvergunningplichtig.

Op stal I zal een biologisch luchtwassysteem worden gerealiseerd (BWL.2009.12.V4).

In het bedrijf zullen in totaal 4.384 vleesvarkens worden gehouden. Omdat er meer dan 2.000 vleesvarkens worden gehuisvest is er sprake van een IPPC-inrichting.

3. Het ontwerpbesluit heeft vanaf 19 februari 2021 voor een periode van 6 weken ter inzage gelegen. Eisers hebben zienswijzen ingediend.

4. In het bestreden besluit van 30 november 2021 heeft het college aan vergunninghouder de omgevingsvergunning verleend. Bij besluit van 15 augustus 2022 heeft het college naar aanleiding van het beroep het bestreden besluit gewijzigd en geluidsvoorschriften gewijzigd.

5. Het woonperceel van eisers [A en B] ligt op een afstand van ongeveer 50 meter vanaf het bedrijf en het woonperceel van eisers [D], [E] en [C] op respectievelijk 150, 320 en 500 meter. Zij vrezen toenemende geur- en geluidsoverlast te gaan ondervinden van het bedrijf en zij vrezen voor gevolgen

voor hun gezondheid.

Beoordeling door de rechtbank

Geur

6. Het college heeft in het bestreden besluit met betrekking tot de woningen [adres M] (de woning van eisers [A en B]) en 5 (waarvan de bewoners niet in deze procedure zijn opgekomen) overwogen dat dit voormalige bedrijfswoningen zijn welke bij een andere veehouderij behoorden. Daarvoor geldt op grond van artikel 3, tweede lid, van de Wet geurhinder en veehouderij (Wgv) geen geurnorm, maar een vaste afstand van 50 meter vanaf het emissiepunt. De werkelijke afstand tot de dichtstbijzijnde woning is meer dan 50 meter, zodat aan de afstandsnorm wordt voldaan.

6.1. Artikel 3 van de Wgv luidt als volgt:

1. Een omgevingsvergunning met betrekking tot een veehouderij wordt geweigerd indien de geurbelasting van die veehouderij op een geurgevoelig object, gelegen:

a. binnen een concentratiegebied, binnen de bebouwde kom meer bedraagt dan 3,0 odour units per kubieke meter lucht;

b. binnen een concentratiegebied, buiten de bebouwde kom meer bedraagt dan 14,0 odour units per kubieke meter lucht;

c. buiten een concentratiegebied, binnen de bebouwde kom meer bedraagt dan 2,0 odour units per kubieke meter lucht;

d. buiten een concentratiegebied, buiten de bebouwde kom meer bedraagt dan 8,0 odour units per kubieke meter lucht.

2 In afwijking van het eerste lid bedraagt de afstand tussen een veehouderij en een geurgevoelig object dat onderdeel uitmaakt van een andere veehouderij, of dat op of na 19 maart 2000 heeft opgehouden deel uit te maken van een andere veehouderij:

a. ten minste 100 meter indien het geurgevoelige object binnen de bebouwde kom is gelegen, en

b. ten minste 50 meter indien het geurgevoelige object buiten de bebouwde kom is gelegen.

(...).

In artikel 1 is de volgende definitie opgenomen van "geurgevoelig object":

"gebouw, bestemd voor en blijkens aard, indeling en inrichting geschikt om te worden gebruikt voor menselijk wonen of menselijk verblijf en die daarvoor permanent of een daarmee vergelijkbare wijze van gebruik, wordt gebruikt, waarbij onder «gebouw, bestemd voor menselijk wonen of menselijk verblijf» wordt verstaan: gebouw dat op grond van het bestemmingsplan, bedoeld in artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening, een inpassingsplan als bedoeld in artikel 3.26 of 3.28 van die wet daaronder mede begrepen, de beheersverordening, bedoeld in artikel 3.38 van die wet, of, indien met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan of de beheersverordening is afgeweken, de omgevingsvergunning, bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van laatstgenoemde wet mag worden gebruikt voor menselijk wonen of menselijk verblijf."

6.2. Eisers betogen dat niet wordt voldaan aan artikel 3, tweede lid, van de Wgv. Volgens eisers betreft [adres N] een (nieuwbouw)woning met een woonbestemming die ook al in het bestemmingsplan "Buitengebied Oost Gelre 2011", dat is vastgesteld op 18 december 2012, was bestemd als woning. Omdat de uitzondering niet van toepassing is, had volgens eiseres niet moeten worden gekeken naar de vaste afstand, maar naar de geurnorm uit artikel 3, eerste lid,

onder b, van de Wgv van 14 odour units. Omdat de geurbelasting 21 odour units bedraagt en er dus niet aan artikel 3, eerste lid, wordt voldaan, had de omgevingsvergunning volgens eisers moeten worden geweigerd.

6.3. Het college heeft in het verweerschrift toegelicht dat het perceel [adres N] in het bestemmingsplan van 1973 al een agrarisch perceel was. Er heeft daar destijds ook een agrarische bedrijfswoning gestaan. In 1988 werd in het bestemmingsplan wederom een agrarische bestemming toegekend. Op 26 mei 1982 is een Hinderwetvergunning verleend voor het houden van varkens aan het agrarische bedrijf op [adres N]. Tot december 2011 zijn hier nog milieucontroles uitgevoerd. Tijdens de controle in 2011 werd geconstateerd dat er geen dieren meer werden gehouden. Met het houden van dieren is gestopt in oktober 2008. In de revisievergunning die in 2006 is verleend voor [aan het adres L] wordt ook [adres N] benoemd als een intensieve veehouderij.

In 2013 is het bestemmingsplan Buitengebied Oost Gelre 2011 in werking getreden. Met het inwerkingtreden van dit plan is de bestemming van de agrarische bedrijfswoning aan [adres N] omgezet naar wonen. Het vlak met de bestemming wonen was een stuk kleiner dan voorheen het agrarisch bouwvlak, zoals blijkt uit de uitsneden van het bestemmingsplan van 1973 en 1988.

De bewoners van de oude agrarische bedrijfswoning aan [adres N] hebben later verzocht om hun oude woning te kunnen slopen en een nieuwbouwwoning elders op het perceel te kunnen plaatsen. Het gewenste stuk perceel is altijd onderdeel geweest van het erf van de veehouderij, zoals ook blijkt uit luchtfoto's van 2008 en 2020. Daarom is in 2016 het bestemmingsplanvlak vergroot; het komt nu meer overeen met de grootte van het vlak toen het nog een veehouderij was. De nieuwe woning ligt dan ook op het perceel van de voormalige veehouderij, waar de woning ooit bij hoorde. Op een luchtfoto van 2020 in vergelijking met een luchtfoto van 2008 is duidelijk te zien dat de nieuwe woning op het perceel ligt waar voorheen de voormalige veehouderij zich bevond, aldus het college.

6.4. Uit de stukken blijkt dat de agrarische bedrijfswoning op het perceel [adres N] een burgerwoning is geworden na het stoppen van de varkenshouderij. Deze woning is nadien gesloopt en vervolgens aan de westzijde van het perceel, en daarmee verder weg van het bedrijf van vergunninghouder, herbouwd.

De rechtbank overweegt dat deze herbouwde woning in juridisch-planologische zin geen nieuwe woning is. Op het perceel was op grond van het bestemmingsplan al een woning toegestaan en deze woning mocht ook elders op het perceel worden herbouwd. Naar het oordeel van de rechtbank moet deze herbouwde woning daarom worden aangemerkt als hetzelfde geurgevoelig object dat na 19 maart 2000 heeft opgehouden deel uit te maken van een andere veehouderij, en is er bij de herbouw van een woning op een andere locatie op hetzelfde woonperceel dus geen sprake van een nieuw geurgevoelig object.

Het college heeft daarom terecht gekeken naar de afstand tot de veehouderij en niet naar de geurnorm van 14 odour units. Niet in geschil is dat aan de afstandsnorm wordt voldaan, zodat er geen sprake is van strijd met artikel 3, tweede lid, onder b, van de Wgv.

De beroepsgrond slaagt dan ook niet.

7. Eisers betogen daarnaast dat het besluit in strijd is met artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Zij wijzen in dat verband op de uitspraak van de civiele rechter van de rechtbank Den Haag van 14 september (ECLI:NL:RBDHA:2022:9119). Op het perceel [adres N] is volgens eisers sprake van een geurbelasting die ruimschoots boven de waarde van 19,4 odour units komt waarvan de rechtbank Den Haag heeft aangegeven dat deze geldt als een redelijkerwijs onomstreden grenswaarde.

7.1. De woning op het perceel [adres N] is een voormalige agrarische bedrijfswoning bij een inmiddels gestopte veehouderij. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat de uitzondering in artikel 3, tweede lid, van de Wgv voor voormalige agrarische bedrijfswoningen is opgenomen naar aanleiding van het

amendement Van der Vlies.³ In de toelichting staat het volgende:

“In het wetsvoorstel is niets geregeld voor de eventuele overgang van een bedrijfswoning naar burgerwoning. In de wet stankemissie en veehouderij behoudt zo’n woning na de beëindiging van het bedrijf de oorspronkelijke stankcategorie, waardoor dergelijke woningen bij de overgang naar burgerwoning geen bedreiging gaan worden voor de uitbreidingsmogelijkheden van een buurman veehouderijbedrijf. Er wijzigt immers nu voor hem niks.

In dit wetsvoorstel krijgt een bedrijfswoning geurbescherming door een vaste afstand van 50 meter (artikel 3), maar wanneer hij burgerwoning wordt, geldt deze vaste afstand niet meer en wordt hij een gewoon geurgevoelig object. Dit heeft tot gevolg dat vrijwel iedere veehouder bezwaar zou moeten maken tegen een eventuele functieverandering van zijn buurman veehouder, omdat zijn uitbreidingsmogelijkheden in het geding kunnen zijn. Dit is natuurlijk een zeer ongewenste ontwikkeling, want functieverandering is aan de orde van de dag.”

Met het amendement heeft de wetgever beoogd om functieverandering van voormalige agrarische bedrijven naar een woonfunctie mogelijk te maken zonder dat omliggende agrarische bedrijven hierdoor in hun bedrijfsmogelijkheden zouden kunnen worden beperkt.

Gelet op deze achtergrond en gelet op de omstandigheid dat uit de stukken blijkt dat de geurbelasting op de woning aan de [adres N] vermindert van 27,6 odour units in de huidige situatie naar 21 odour units in de nieuwe situatie, ziet de rechtbank geen aanleiding om artikel 3, tweede lid, onder b van de Wet geurhinder en veehouderij in dit geval wegens strijd met artikelen 8 van het EVRM buiten toepassing te laten.

De beroepsgrond slaagt niet.

Geluid

8. Het college heeft overwogen dat het geluidbeleid van de gemeente Oost Gelre de basis vormt voor de omgevingsvergunning voor de activiteit “milieu”. In dit beleid staan de volgende geluidnormen:

Waarden op woningen en geluidgevoelige objecten in dB(A)

Standaard- en grenswaarden gehele gemeente alle gebieden in dB(A)						
Aard bedrijf / gebied	L _{Ar,LT} ¹ / L _{Amax} ²		L _{Ar,LT} ¹ / L _{Amax} ²		L _{Ar,LT} ¹ / L _{Amax} ²	
Agrarische bedrijven ³	6:00-19:00		19:00-22:00		22:00-6:00	
Standaardwaarden	45	70	40	65	35	60
Grenswaarden bestaande bedrijven ⁴	50 (35*)	75 (55)	45 (30*)	70 (50)	40 (25*)	65 (45)

tussen haakjes de binnenniveaus in een gevoelige ruimte van een geluidgevoelig object die van toepassing zijn bij het op basis van een bestuurlijke afweging toekenning van hogere waarden dan de standaardwaarden.

Aan het bestreden besluit ligt het geluidonderzoek van G&O consult van 29 april 2020 ten grondslag. Voor de representatieve bedrijfssituatie (RBS) en de regelmatige afwijking van de representatieve bedrijfssituatie (RARBS) komt het geluidonderzoek uit op de volgende geluidwaarden:

Geluidniveaus in dB(A)	RBS						RARBS	
	Dag h=1,5 m		Avond h=5 m		Nacht h=5 m		Nacht h=5 m	
	7:00-19:00 uur		19:00-23:00 uur		23:00-7:00 uur		23:00-7:00 uur	
Toetspunt	L _{Ar,LT}	L _{Amax}	L _{Ar,LT}	L _{Amax}	L _{Ar,LT}	L _{Amax}	L _{Ar,LT}	L _{Amax}
	44	57	39	40	34	40	43	60
	41	52	35	39	31	32	38	54
	28	44	27	27	22	27	24	38
Standaardwaarden	45	70	40	65	35	60	35	60

De RARBS betreft de regelmatige afwijking van de representatieve bedrijfssituatie voor de afvoer van varkens één nacht in de week.

In de representatieve bedrijfssituatie wordt er voldaan aan de geluidwaarden uit het geluidbeleid. In de RARBS is er voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau sprake van een overschrijding van de geluidnorm van 35 dB(A).

Het college heeft overwogen dat voor (voormalige) bedrijfswoningen volgens het geluidbeleid een 5 dB(A) hogere grenswaarde kan worden aangehouden. Bij de woningen [adres M] wordt dan voldaan maar niet bij de woning [adres N] .

Het college heeft vervolgens overwogen dat het geluidbeleid stelt dat in beginsel de afwegingscriteria worden gebruikt als genoemd in de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening 1998 alsmede de Aanvulling Handreiking 2001. Voor deze situaties kan het, na bestuurlijke afweging, toelaatbaar worden geacht dat vergunning wordt verleend tot een hogere grenswaarde dan die welke in de gemeentelijke beleidsnota is vastgelegd.

Het afvoeren van varkens in de nachtperiode komt vaak voor bij varkenshouderijen en wordt beoordeeld als regelmatige afwijking van de representatieve bedrijfssituatie. Het onderzoek onderbouwt de noodzaak voor het afvoeren van de varkens in de nacht voldoende. Ook de onmogelijkheden om het geluidniveau te verlagen zijn voldoende opgenomen. Het afvoeren van vleesvarkens is inherent aan de bedrijfsactiviteit. De inrichtinghouder is hierbij afhankelijk van derden. De varkens dienen bij voorkeur vroegtijdig bij de slachterij aanwezig te zijn waardoor ze voor de slacht tot rust kunnen komen wat het dierenwelzijn van de varkens bevordert. Ook bij warme weersomstandigheden verdient het de voorkeur om de varkens in de vroege ochtend te transporteren naar de slachterij om zodoende hittestress te voorkomen. Het verplichten van verdergaande maatregelen zoals het plaatsen van een afscherming tussen de laadplaats en de woningen wordt als niet redelijk beschouwd. Dit omdat het geluidscherm al een minimale hoogte van 5 meter moet hebben wil het enig effect hebben.

Verder komt het afvoeren van varkens in de nachtperiode nooit vaker voor dan één maal per week. Na bestuurlijke afweging is het daarom toegestaan om maximaal één maal per week in de nachtperiode varkens af te voeren, aldus het college.

In het bestreden besluit zijn de volgende voorschriften opgenomen:

“4.2.1 Het langtijdgemiddeld geluidniveau $L_{Ar,LT}$ en het maximale geluidsniveau L_{Amax} veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige toestellen en installaties, door de in de inrichting verrichte werkzaamheden of activiteiten, alsmede door het transportverkeer binnen de grenzen van de inrichting, mogen op onderstaande beoordelingspunten niet meer bedragen dan:

Geluidniveaus in dB(A)	Dag h=1,5 m 7:00-19:00 uur		Avond h=5 m 19:00-23:00 uur		Nacht h=5 m 23:00-7:00 uur	
	$L_{Ar,LT}$	L_{Amax}	$L_{Ar,LT}$	L_{Amax}	$L_{Ar,LT}$	L_{Amax}
	45	70	40	65	35	60
	45	70	40	65	35	60
	45	70	40	65	35	60

4.3.1 In afwijking van wat is gesteld in voorschrift 4.2.1 mogen voor het verladen en afvoeren van varkens hooguit één keer per week in de nachtperiode van 23.00-7.00 uur het langtijdgemiddeld geluidniveau $L_{Ar,LT}$ en het maximale geluidsniveau L_{Amax} veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige toestellen en installaties, door de in de inrichting verrichte werkzaamheden of activiteiten, alsmede door het transportverkeer binnen de grenzen van de inrichting op onderstaande beoordelingspunten niet meer bedragen dan:

Geluidniveaus in dB(A)	Nacht h=5 m 23:00-7:00 uur	
	$L_{Ar,LT}$	L_{Amax}
	43	60
	38	60
	35	60

(...)

4.4.1 Na het realiseren van stal I dient de houder van de inrichting een controlemeting uit te laten voeren naar de bronsterktes van de nieuwe geluidbronnen. Dit betreft de luchtwasser van stal I. De resultaten van de meting dienen 4 maanden na de realisatie van de stal ter goedkeuring te worden opgestuurd aan het bevoegd gezag.”

9. Eisers betogen dat voorschrift 4.2.1 in strijd is met het geluidbeleid omdat tussen 22.00 en 23.00 uur een geluidnorm van 40 dB is voorgeschreven in plaats van 35 dB.

Verder betogen eisers dat voorschrift 4.3.1 ten onrechte éénmaal per week een hogere geluidbelasting toestaat, nu het laden van varkens niet iedere week plaatsvindt. Volgens eisers is daarnaast ten onrechte de afscherpende werking van de oude stallen buiten beschouwing gelaten. Deze stallen kan vergunninghouder laten staan, waardoor er meer afscherming plaatsvindt. Tot slot betogen eisers dat (controle)voorschrift 4.4.1 niet slechts zou moeten zien op nieuwe geluidbronnen, maar ook op andere bronnen zoals bijvoorbeeld het laden van varkens. Er dient gemonitord te worden op de geluidsbelasting van de gehele inrichting.

9.1. Het college heeft naar aanleiding van deze beroepsgronden een wijzigingsbesluit genomen en de voorschriften voor wat betreft geluid gewijzigd.

De betreffende voorschriften luiden nu als volgt:

“4.2.1 Het langtijdgemiddeld geluidniveau $L_{Ar,LT}$ en het maximale geluidsniveau L_{Amax} veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige toestellen en installaties, door de in de inrichting verrichte werkzaamheden of activiteiten, alsmede door het transportverkeer binnen de grenzen van de inrichting, mogen op onderstaande beoordelingspunten niet meer bedragen dan:

Geluidniveaus in dB(A)	Dag h=1,5 m 6:00-19:00 uur		Avond h=5 m 19:00-22:00 uur		Nacht h=5 m 22:00-6:00 uur	
	$L_{Ar,LT}$	L_{Amax}	$L_{Ar,LT}$	L_{Amax}	$L_{Ar,LT}$	L_{Amax}
	45	70	40	65	35	60
	45	70	40	65	35	60
	45	70	40	65	35	60

4.3.1. In afwijking van wat is gesteld in voorschrift 4.2.1 mogen voor het verladen en afvoeren van varkens hooguit één keer per week in de nachtperiode van 22.00-6.00 uur het langtijdgemiddeld geluidniveau $L_{Ar,LT}$ en het maximale geluidsniveau L_{Amax} veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige toestellen en installaties, door de in de inrichting verrichte werkzaamheden of activiteiten, alsmede door het transportverkeer binnen de grenzen van de inrichting op onderstaande beoordelingspunten niet meer bedragen dan:

Geluidniveaus in dB(A)	Nacht h=5 m 22:00-6:00 uur	
	$L_{Ar,LT}$	L_{Amax}
	43	60
	38	60
	35	60

Voorschrift 4.3.2 is niet gewijzigd.

4.4 Controlemeting

4.4.1 Na het realiseren van stal I dient de houder van de inrichting een controlemeting uit te laten voeren naar de bronsterktes van de nieuwe geluidbronnen. Dit betreft de luchtwasser van stal I. De resultaten van de meting dienen 4 maanden na de realisatie van de stal ter goedkeuring te worden opgestuurd aan het bevoegd gezag.

4.4.2 Indien de gemeten bronsterktes in voorschrift 4.4.1 hoger zijn dan genoemd in het bij het besluit behorende akoestisch onderzoek van G&O Consult van 29 april 2020, dient in een

akoestisch onderzoek te worden aangetoond dat aan de geluidgrenswaarden, die in de vergunning zijn opgenomen, wordt voldaan. Dit akoestisch onderzoek dient 6 maanden na de realisatie van stal I ter goedkeuring te worden opgestuurd aan het bevoegd gezag.

- 4.4.3 Tijdens het verladen van vleesvarkens bij stal G in de nachtperiode dient een controlemeting te worden uitgevoerd bij de woning [adres N] [plaats F] waaruit blijkt dat voldaan wordt aan de geluidsgrenswaarde uit voorschrift 4.3.1. De resultaten van de meting dienen 6 maanden na het onherroepelijk worden van de vergunning ter goedkeuring te worden opgestuurd aan het bevoegd gezag.”

10. Eisers hebben in reactie op het wijzigingsbesluit aangegeven dat ten onrechte niet de uitgebreide voorbereidingsprocedure is toegepast.

Eisers betogen daarnaast dat door de wijziging van voorschrift 4.2.1 de geluidbelasting tussen 6.00 en 7.00 uur toeneemt met 10 dB(A) van 35 dB(A) naar 45 dB(A). Door hun beroep zijn eisers in een slechtere situatie beland, hetgeen in strijd is met het verbod op reformatio in peius. Voor wat betreft voorschrift 4.3.1 zijn de bewoners van [adres N] tussen 22.00 en 23.00 uur in een ongunstiger situatie komen te verkeren nu de geluidbelasting in die periode toeneemt van 40 dB(A) naar 43 dB(A). De bewoner had volgens eisers in de gelegenheid moeten worden gesteld om een zienswijze tegen deze wijziging in te brengen. Eisers wijzen in dit verband op de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) van 20 juli 1999 met nummer E03.98.0399. Verder handhaven eisers hun beroepsgrond met betrekking tot de te ruime geluidsruijme in voorschrift 4.3.1 en de afschermdende werking van de oude stallen en voldoet (controle)voorschrift 4.4.1 nog steeds niet.

Vorbereidingsprocedure

- 10.1. Zoals de Afdeling in de uitspraak van 22 februari 2012⁴ heeft overwogen dient een wijzigingsbesluit in beginsel te worden voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 van de Awb als het oorspronkelijke besluit met toepassing van die afdeling is voorbereid. Hierop zijn uitzonderingen mogelijk, zo hoeft bij wijzigingen van ondergeschikte aard de uitgebreide voorbereidingsprocedure niet opnieuw te worden doorlopen.

Naar het oordeel van de rechtbank zijn de wijzigingen in de beoordelingsperiodes van geluid en de aanvulling van het controlevoorschrift wijzigingen van ondergeschikte aard. Het college hoefde afdeling 3.4 van de Awb daarom niet toe te passen op de voorbereiding van het wijzigingsbesluit. De beroepsgrond slaagt niet.

Reformatio in peius

- 10.2. De rechtbank stelt vast dat door de wijziging van de beoordelingsperiodes eisers voor de periode tussen 6.00 en 7.00 uur in een slechtere positie zijn komen te verkeren. Daar staat echter tegenover dat eisers voor de periode tussen 22.00 en 23.00 uur in een betere positie zijn komen te verkeren omdat dan de geluidbelasting maximaal 35 dB(A) mag bedragen in plaats van 40 dB(A).

Daargelaten de vraag of de wijziging nadeliger is voor eisers, overweegt de rechtbank dat op het verbod op reformatio in peius uitzonderingen gelden. Zo is een reformatio in peius toegestaan als het bestuursorgaan ook los van het aanhangig gemaakte bezwaar bevoegd is het bestreden besluit (ambtshalve) ten nadele van betrokkene te wijzigen en de bezwaarmaker hierdoor niet in zijn verweermogelijkheden wordt geschaad.⁵

In dit geval is het college ambtshalve bevoegd om het besluit op dit punt te wijzigen en zijn eisers ook niet in hun verweermogelijkheden geschaad.

De beroepsgrond slaagt niet.

- 10.3. Zoals de rechtbank hiervoor heeft overwogen is op het wijzigingsbesluit niet de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing. De bewoners van [adres N] konden dus geen zienswijze

indienen, maar zij hadden wel de mogelijkheid om bij de rechtbank beroep in te stellen tegen dit wijzigingsbesluit. Dat hebben zij niet gedaan.

De beroepsgrond slaagt niet.

- 10.4. Voor wat betreft de afscherpende werking van de oude stallen overweegt de rechtbank dat afscherpende maatregelen zijn overwogen in het kader van de afwijking van het geluidbeleid. Daarbij is overwogen dat andere geluidverminderende maatregelen niet kunnen worden geveerd. Deze motivering is door eisers niet betwist.

De beroepsgrond slaagt niet.

- 10.5. Artikel 5.5, vierde lid, van het Besluit omgevingsrecht (Bor) verplicht het college tot het opnemen van controlevoorschriften bij een bedrijf met een IPPC-installatie.

Het college heeft onder 4.4.1 tot en met 4.4.3 controlevoorschriften voor het aspect "geluid" opgenomen.

Naar het oordeel van de rechtbank heeft het college in redelijkheid voorschrift 4.4.1 kunnen beperken tot de nieuwe geluidbronnen. Voor de oude geluidbronnen vindt immers geen wijziging plaats zodat een controlevoorschrift geen toegevoegde waarde heeft.

De beroepsgrond slaagt niet.

Milieueffectrapport

11. In de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage (besluit m.e.r) staat dat bij een uitbreiding van meer dan 2000 mestvarkens uit categorie D3 van de Regeling ammoniak en veehouderij een m.e.r-beoordelingsplicht geldt (categorie D.14 besluit m.e.r).

Bij een uitbreiding met 3000 mestvarkens uit deze categorie geldt een m.e.r-plicht (categorie C14).

- 11.1. Het college heeft in het bestreden besluit overwogen dat de activiteit waarvoor vergunning wordt aangevraagd betrekking heeft op het wijzigen van een installatie voor het fokken, mesten of houden van dieren met 2824 dierplaatsen voor vleesvarkens. Dit leidt tot een overschrijding van de drempelwaarden van onderdeel D van de bijlage van het Besluit milieueffectrapportage. Dit betekent dat een milieueffectrapport moet worden opgesteld wanneer de voorgenomen activiteit leidt tot belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu. Bij besluit van 19 mei 2020 heeft het college besloten dat het niet noodzakelijk is een milieueffectrapport op te stellen.

- 11.2. Eisers betogen dat een milieueffectrapport had moeten worden opgesteld vanwege de grootte van het project (het aantal varkens) en de plaats van het project op een korte afstand van de woning van derden. Met betrekking tot geur geven eisers aan dat sprake is van een geurbelasting van 21 odour units. Dit komt overeen met 31,5 % geurgehinderden volgens tabel B en met een zeer slechte milieukwaliteit.

Met betrekking tot de gevolgen op de gezondheid vanwege endotoxinen geven eisers aan dat er voldoende kennis is om bezorgd te zijn over de effecten van de intensieve varkenshouderij op de (volks)gezondheid. Eisers wijzen op de notitie Handelingsperspectieven Veehouderij en Volksgezondheid: endotoxine toetsingskader 1.0. Uit de berekeningstool volgt dat de advieswaarde van 30 EU/m³ tot 115 meter van de inrichting wordt overschreden. De dichtstbijzijnde woning ligt echter op slechts 62 meter van de stallen en niet veel verder van het emissiepunt. Volgens eisers volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 25 juli 2018⁶ dat het college vanwege deze inzichten een m.e.r kan verlangen.

- 11.3. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in onder meer de uitspraak van 25 november 2020⁷ kan de vraag of de inrichting zal kunnen voldoen aan de daarvoor geldende milieuregels niet worden gelijkgesteld met de vraag of zich belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen voordoen, die nopen tot het maken van een milieueffectrapport. De omstandigheid dat wordt voldaan aan de milieuregels kan wel worden betrokken bij de beoordeling of sprake is van belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu. Uit jurisprudentie van de Afdeling volgt daarnaast

dat de milieugevolgen vanwege de inrichting in de reeds vergunde situatie als uitgangspunt dienen te worden genomen bij de vraag of er sprake is van belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu.⁸

11.4. De rechtbank stelt vast dat het college in de m.e.r-beoordeling met betrekking tot het aspect "geur" uitsluitend naar artikel 3, eerste en tweede lid, van de Wgv heeft gekeken en naar aanleiding van het toetsingskader in die wet heeft beoordeeld of er belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu zijn. Dit miskent dat de m.e.r-beoordeling geen toets is aan wetgeving, maar een integrale beoordeling van de mogelijke nadelige gevolgen van het project voor het milieu waarbij rekening wordt gehouden met de relevante criteria van bijlage III bij de m.e.r.-richtlijn. Dit betekent dat in de MER-beoordeling eerst de milieugevolgen in kaart moeten worden gebracht en dat pas daarna een toets aan wetgeving, zoals de Wgv plaatsvindt. Een andere uitleg zou ook afbreuk afdoen aan het doel van de MER.

De beroepsgrond slaagt in zoverre.

11.5. Het college heeft in het verweerschrift voor wat betreft "geur" overwogen dat voor de dichtstbij gelegen geurgevoelige objecten [adres M] en [adres N] in de vergunde situatie sprake was van een geurbelasting van respectievelijk 13,7 en 27,6 odour units. In de nieuwe situatie neemt dit af naar respectievelijk 11,1 en 21 odour units. Op dit punt is dus sprake van een verbetering in de geursituatie. Dit hebben eisers ook niet betwist.

Volgens het college zal bij de woningen in de bebouwde kom van [plaats F] en de woningen ten zuidoosten van de inrichting ([adres O] de geurbelasting wel iets toenemen, maar deze is in de nieuwe situatie nog steeds minder dan de helft van de geurnorm.

Het college heeft in het bestreden besluit voor wat betreft cumulatie van geur daarnaast overwogen dat in de directe omgeving van het bedrijf enkele andere veehouderijbedrijven zijn gelegen, maar dat het in hoofdzaak gaat om melkrundveehouderijbedrijven waarvoor geen geuremissiefactor geldt zodat deze niet worden meegenomen in een cumulatiebeoordeling.

Over "endotoxinen" heeft het college in het verweerschrift aangegeven dat de concentratie van endotoxinen samenhangt met de emissie van fijnstof. Fijnstof kan bij een bepaalde concentratie schadelijk zijn voor de gezondheid. Er is geen m.e.r geëist omdat de inrichting een lagere emissie heeft dan reeds is vergund in 2006. In de vergunde situatie bedraagt de emissie 393.920 gram per jaar, in de aangevraagde situatie bedraagt deze 326.224 gram per jaar. De emissie neemt dus met 67.696 gram per jaar af, wat positief is. Er is dan ook op grond van emissie van fijnstof c.q. endotoxinen geen reden om een m.e.r op te laten stellen, aldus het college.

Wat betreft de volksgezondheid geeft het college aan dat er meerdere uitvoerige wetenschappelijke onderzoeken naar dit aspect zijn gedaan. Uit de verschillende VGO-rapporten komt naar voren dat er een correlatie (met onbekende oorzaak) bestaat tussen pluimveehouderijen en geitenhouderijen enerzijds en longontstekingen of luchtweginfecties bij omwonenden anderzijds. Dit effect wordt niet gevonden bij varkenshouderijen. Deze onderzoeken zijn uitgevoerd in zeer veedichte gebieden in Noord-Brabant en Limburg. Er is geen reden om aan te nemen dat in de Achterhoek (waar de lucht beduidend schoner is dan in de onderzochte gebieden) er wel een verband aan te nemen is tussen varkenshouderijen en longziekten bij omwonenden, aldus het college.

11.6. De rechtbank is van oordeel dat het college met deze aanvullende motivering alsnog afdoende heeft gemotiveerd dat voor wat betreft het aspect "geur" en "endotoxinen" ten opzichte van de vergunde situatie geen sprake is van belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu die het opstellen van een milieueffectrapport noodzakelijk maken. Dat na de wijziging een overbelaste geursituatie blijft bestaan is in het kader van deze procedure over verlening van een omgevingsvergunning geen grond om een milieueffectrapport te eisen en op die manier te bewerkstelligen dat in de inrichting verdergaande geurreducerende maatregelen worden getroffen.⁹

Conclusie en gevolgen

12. De beroepen zijn gegrond gelet op wat de rechtbank heeft overwogen in rechtsoverweging 11.4 en de rechtbank vernietigt de besluiten van 30 november 2021 en 15 augustus 2022. Omdat het college het motiveringsgebrek heeft hersteld met de aanvullende motivering die in rechtsoverweging 11.5 is opgenomen ziet de rechtbank aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Awb de rechtsgevolgen van de vernietigde besluiten in stand te laten.

Dit betekent dat de omgevingsvergunning in stand blijft.

Proceskosten en griffierecht

13. Omdat het beroep gegrond is moet het college het griffierecht aan eisers vergoeden en krijgen eisers ook een vergoeding van hun proceskosten. Het college moet deze vergoeding betalen. De vergoeding is met toepassing van het Besluit proceskosten bestuursrecht als volgt berekend.

Voor de rechtsbijstand door een gemachtigde krijgen eisers een vast bedrag per proceshandeling. In beroep heeft elke proceshandeling een waarde van € 837,-.

De gemachtigde van eisers heeft een beroepschrift ingediend en heeft aan de zitting van de rechtbank deelgenomen. De vergoeding bedraagt dan in totaal € 1.674,-.

Verder komen de door eisers opgegeven verletkosten van € 46,15 en de reiskosten van € 21,82 voor vergoeding in aanmerking.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond.
- vernietigt de besluiten van 30 november 2021 en 15 augustus 2022;
- bepaalt dat de rechtsgevolgen van de besluiten in stand blijven;
- bepaalt dat het college het griffierecht van € 184,- aan eisers moet vergoeden;
- veroordeelt het college tot betaling van € 1.741,97 aan proceskosten aan eisers.

Deze uitspraak is gedaan door mr. A.L.M. Steinebach-de Wit, voorzitter, en mr. G.A. van der Straaten en mr. S.E.M. Lichtenberg, leden, in aanwezigheid van mr. E. Mengerink, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op

griffier	voorzitter
----------	------------

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

Informatie over hoger beroep

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.

¹ Artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, Wabo.

² Artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, Wabo.

³ Kamerstuk 30453, nr. 17.

⁴ ECLI:NL:RVS:2012:BV6546

⁵ Zie ter vergelijking overweging 7.2 in de uitspraak van het College van Beroep voor het Bedrijfsleven van 2 april 2019 (ECLI:NL:CBB:2019:133).

⁶ ECLI:NL:RVS:2018:2496

⁷ ECLI:NL:RVS:2020:2819

⁸ Zie onder meer de uitspraak van 30 september 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:3072).

⁹ Zie ter vergelijking overweging 6.1 uit de uitspraak van de Afdeling van 30 september 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:3072).
