

ECLI:NL:RBNNE:2023:812

Instantie	Rechtbank Noord-Nederland
Datum uitspraak	28-02-2023
Datum publicatie	06-03-2023
Zaaknummer	22/1393
Rechtsgebieden	Omgevingsrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	

Omzetting bedrijfsvoering van melkkoeien naar melkgeiten. Voorbereidingsbesluit staat niet aan vergunningverlening OBM in de weg. Besluit onzorgvuldig voorbereid omdat in advies GGD uit wordt gegaan van een hoogste geurbelasting van 1,7 ouE/m³ terwijl dit 2,6 ouE/m³ moest zijn. Rechtsgevolgen in stand, onzorgvuldigheid ten aanzien van de gronden over de geurbelasting leiden op zich niet tot de conclusie dat de geurbelasting ten gevolge van de OBM onaanvaardbaar zou zijn. VGO-onderzoeken leiden niet tot aanvaarde wetenschappelijke inzichten over de oorzaak van gezondheidsrisico's voor omwonenden van geitenhouderijen, geen reden om uit voorzorg een milieueffectrapport van derde-partij te verlangen. Ook de afstand tot de woning van eiser en de aanwezigheid van de kinderopvang van eiseres is onvoldoende voor het oordeel dat hierdoor sprake kan zijn van belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu die nopen tot het maken van milieueffectrapport. De gezondheidseffecten ter plaatse van hun woningen zijn onvoldoende aannemelijk geworden, geen geslaagd beroep op 8 EVRM.

Vindplaatsen [Rechtspraak.nl](https://rechtspraak.nl)

Uitspraak

RECHTBANK NOORD-NEDERLAND

Zittingsplaats Groningen

Bestuursrecht

zaaknummer: LEE 22/1393

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 28 februari 2023 in de zaak tussen

[eiser], eiser

[eiseres] , eiseres,

(gemachtigde: mr. R.J. Grasmeijer),

en

Burgemeester en wethouders van de gemeente Súdwest-Fryslân, het college

(gemachtigde: mr. R.S. Boersma).

Als derde-partij neemt aan de zaak deel: [derde-partij] (derde-partij)

(gemachtigde: ing. L. Polinder).

Inleiding

1. In deze uitspraak beoordeelt de rechtbank het beroep van eiser en eiseres tegen het verlenen van een omgevingsvergunning aan derde-partij voor het omschakelen van de bedrijfsvoering van melkkoeien naar melkgeiten.

1.1. Het college heeft op het beroep gereageerd met een verweerschrift. Derde-partij heeft ook schriftelijk gereageerd.

1.2. De rechtbank heeft het beroep op 9 november 2022 op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen: eiser en eiseres, de gemachtigde van eiser en eiseres, de gemachtigde van het college, derde-partij en de gemachtigde van derde-partij.

1.3. Bij sluiting van het onderzoek op zitting heeft de rechtbank meegedeeld binnen zes weken uitspraak te doen. De rechtbank heeft deze termijn niet gehaald en partijen bericht later uitspraak te doen.

Beoordeling door de rechtbank

2. De rechtbank beoordeelt de omgevingsvergunning die is verleend voor het omschakelen van de bedrijfsvoering van melkkoeien naar melkgeiten. Zij doet dat aan de hand van de beroepsgronden van eiser en eiseres.

3. De rechtbank verklaart het beroep gegrond en vernietigt het bestreden besluit maar laat de rechtsgevolgen van het bestreden besluit in stand. Hierna legt de rechtbank uit hoe zij tot dit oordeel komt en welke gevolgen dit oordeel heeft.

3.1. Op 30 april 2021 heeft derde-partij een aanvraag om omgevingsvergunning ingediend voor het omschakelen van het houden van melkkoeien naar het houden van melkgeiten in de bestaande bedrijfsgebouwen aan [adres]. Het betreft een aanvraag voor een omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM). De bedrijfsvoering wijzigt van het houden van 64 melkkoeien en 44 stuks jongvee, naar het houden van 721 melkgeiten, 220 opfokgeiten en 111 opfokgeiten en afmestlammeren.

3.2. Op 3 juni 2021 heeft de gemeenteraad van de gemeente Súdwest-Fryslân een

voorbereidingsbesluit genomen. Daarmee is het oprichten van een nieuwe geitenhouderij (als hoofd- en/of neventak), het omschakelen van een bestaand agrarisch bedrijf naar een geitenhouderij en het uitbreiden van een bestaande geitenhouderij, onder een aanhoudingsplicht als bedoeld in artikel 3.3, eerste lid onder a van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) gebracht. In het voorbereidingsbesluit is ook op grond van artikel 3.7, lid 4 van de Wro bepaald dat het verboden is om het gebruik van gronden en bouwwerken gelegen in het werkingsgebied waarvoor het voorbereidingsbesluit van kracht is, in die zin te wijzigen dat een nieuwe geitenhouderij wordt opgericht, een bestaande geitenhouderij wordt uitgebreid dan wel een bestaand agrarisch bedrijf wordt gewijzigd in een geitenhouderij.

- 3.3. Op 21 september 2021 heeft het college besloten dat bij de voorbereiding van het besluit op de aanvraag van derde-partij, geen milieueffectrapport hoeft te worden gemaakt en heeft het college de gevraagde OBM verleend. Hiertegen hebben eiser en eiseres bezwaar gemaakt. Het college heeft de bezwaren op 23 maart 2022 ongegrond verklaard.

Vorbereidingsbesluit

4. Eiser en eiseres stellen dat het voorbereidingsbesluit van 3 juni 2021 in de weg staat aan vergunningverlening. In het voorbereidingsbesluit is niet alleen een aanhoudingsplicht opgenomen maar ook een verbod op het wijzigen van het gebruik van gronden en bouwwerken. Ten tijde van het bestreden besluit was het gebruik van gronden en bouwwerken nog niet gewijzigd naar een geitenhouderij. Vanwege dit verbod kan de omgevingsvergunning niet uitgevoerd worden.

- 4.1. Het college stelt zich op het standpunt dat zij volgens vaste rechtspraak¹ bij de heroverweging in bezwaar geen rekening hoefde te houden met het voorbereidingsbesluit maar wat betreft het gebruik uit mocht gaan van het bestemmingsplan zoals dat gold ten tijde van de aanvraag. De door derde-partij op 30 april 2021 ingediende aanvraag, voldoet aan de voorwaarden van het bestemmingsplan voor wat betreft gebruik. Sowieso raakt de aanhoudingsplicht het bestreden besluit niet omdat het een omgevingsvergunning op grond van artikel 2.1, aanhef en onder i van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is en geen omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen.
- 4.2. De rechtbank is van oordeel dat het voorbereidingsbesluit niet in de weg staat aan verlening van de OBM.

Op grond van artikel 2.7 van de Wabo draagt de aanvrager van een omgevingsvergunning er zorg voor dat de aanvraag betrekking heeft op alle onlosmakelijke activiteiten binnen het betrokken project. In de context van dit geschil zou dat kunnen zijn de mogelijke strijdigheid met het bestemmingsplan. Op grond van artikel 2.7, eerste lid, kan echter juist voor die strijdigheid voorafgaand aan de onderhavige milieutoestemming een omgevingsvergunning gevraagd worden voor de toestemming strijdig gebruik. Op het moment dat derde-partij de aanvraag om een OBM indiende, was er echter geen sprake van strijdigheid met het bestemmingsplan. Derde-partij was daarom niet gehouden om ten tijde van de aanvraag ook een aanvraag te doen voor een toestemming strijdig gebruik. De latere inwerkingtreding van het voorbereidingsbesluit doet daar niet aan af. De aanvraag ziet dan ook terecht niet op het handelen in strijd met ruimtelijke regels. Artikel 5.13b van het Besluit omgevingsrecht (Bor) bevat de limitatieve weigeringsgronden voor de OBM. Een omgevingsvergunning voor de categorie activiteiten, bedoeld in artikel 2.2a, eerste lid, onder d van het Bor, wordt alleen geweigerd indien het bevoegd gezag op grond van artikel 7.17, eerste lid, van de Wet milieubeheer, heeft beslist dat een milieueffectrapport moet worden gemaakt. De inwerkingtreding van een voorbereidingsbesluit staat daarom niet aan verlening van de OBM in de weg.

Deze beroepsgrond slaagt niet.

Zorgvuldigheid besluitvorming

5. Eiser en eiseres stellen dat het college niet is ingegaan op bezwaargrond 6. Eiser en eiseres

hebben in die bezwaargrond aangevoerd dat het primaire besluit is genomen op basis van incomplete, inconsistente en onjuiste informatie. Zo is er gebruik gemaakt van verschillende waarden in het onderzoek naar geuroverlast. Het college is in bezwaar ook niet ingegaan op de AERIUS-berekening waarin volgens eiser en eiseres uit wordt gegaan van een verkeerde verkeersroute. Dat in bezwaar is gesteld dat de advisering van de FUMO kennelijke verschrijvingen bevat, duidt volgens eiser en eiseres op een onzorgvuldige besluitvorming.

Verder voeren eiser en eiseres aan dat er, anders dan waar in de besluitvorming vanuit wordt gegaan, geen riool aanwezig is maar wordt geloosd op het oppervlaktewater. Ook stellen eiser en eiseres dat het bestreden besluit gebrekkig is omdat het ziet op de locatie Nessenwei 8 terwijl de vergunning op grond van de Wet natuurbescherming is verleend voor Nessenwei 6. In het m.e.r.-beoordelingsbesluit staat verder ten onrechte dat de voorgenomen activiteit niet plaatsvindt in een landschap van historisch, cultureel of archeologisch belang en dat de activiteiten daarom niet leiden tot bijzondere omstandigheden.

- 5.1. Het college stelt dat het in de reactienota op de ingediende bezwaren uitgebreid is ingegaan op de ingediende bezwaren. Deze reactienota maakt onderdeel uit van de bezwaarprocedure en daarmee heeft het college naar eigen zeggen het bestreden besluit uitvoerig en grondig voorbereid en gemotiveerd. Voor zover het de lozing van het afvalwater en de AERIUS-berekening betreft, is artikel 8:69a van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing. Bovendien is met betrekking tot de AERIUS-berekening de provincie Fryslân het bevoegd gezag en met betrekking tot de lozingen is het waterschap het bevoegde gezag. De verschrijvingen in het advies van de FUMO zijn in de bezwaarfase onderkend en hersteld. De conclusie van het advies, dat er geen ernstige effecten op het milieu aan de orde zijn, en de berekeningen die zijn uitgevoerd, kloppen volgens het college wel.
- 5.2. De rechtbank stelt vast dat het college in de reactienota in de bezwaarfase is ingegaan op de ingediende bezwaren met betrekking tot de berekeningen en het advies van de FUMO dat ten grondslag ligt aan de OBM. Dat het college naar aanleiding van de ingediende bezwaren niet tot de conclusie is gekomen dat de OBM onzorgvuldig is voorbereid, maakt nog niet dat het college niet ingegaan is op eiser en eiseres gronden.
- 5.3. De rechtbank is van oordeel dat het bestreden besluit onzorgvuldig is voorbereid ten aanzien van de advisering van de GGD met betrekking tot geur. Het college heeft de GGD benaderd voor een gezondheidkundige inbreng met betrekking tot de beoordeling van de omschakeling van de bedrijfsvoering van derde-partij. De GGD heeft de gevolgen van het aspect geur voor de gezondheid beoordeeld aan de hand van de aanmeldingsnotitie en de V-stacks berekening van Agrifirm. Hierin is een verwachte hoogste geurbelasting op een geurgevoelige locatie van 1,7 odeur units per kubieke meter lucht (ouE/m³) opgenomen. De GGD heeft overwogen dat dit onder de gezondheidkundige richtwaarde van 2 ouE/m³ zit. In de bijlage bij de berekening van Agrifirm zit echter een tabel met daarin een verwachte hoogste geurbelasting van 2,6 ouE/m³. In bezwaar heeft het college onderkend dat de hoogste geurbelasting op een geurgevoelige locatie niet 1,7 ouE/m³ maar 2,6 ouE/m³ is. Het college heeft de GGD echter niet in de gelegenheid gesteld om opnieuw advies uit te brengen. Het college is in het m.e.r.-beoordelingsbesluit uitgegaan van 2,6 ouE/m³ waarmee voldaan wordt aan de norm van 8 ouE/m³ uit de Wet geurhinder en veehouderij. Dat voldaan wordt aan de norm uit de Wet geurhinder en veehouderij laat echter onverlet dat het advies van de GGD gebrekkig is met betrekking tot het aspect geur en dat dit advies wel ten grondslag is gelegd aan het bestreden besluit. Het bestreden besluit is om die reden onzorgvuldig tot stand gekomen. Het beroep is gegrond en de rechtbank zal het bestreden besluit vernietigen. De rechtbank constateert dat de overige door eiser en eiseres geconstateerde onzorgvuldigheden onvoldoende onderbouwd zijn of niet van dien aard zijn dat ze aan de verlening van de vergunning in de weg staan. Nu ook de onzorgvuldigheid ten aanzien van de gronden over de geurbelasting op zich niet kunnen leiden tot de conclusie dat de geurbelasting ten gevolge van de OBM onaanvaardbaar zou zijn, zal de rechtbank onderzoeken of de rechtsgevolgen van het bestreden besluit in stand kunnen worden gelaten.

VGO-onderzoeken en belangen eiser en eiseres

6. Eiser en eiseres stellen dat de vergunning had moeten worden geweigerd omdat er een diepgaand onderzoek middels een milieueffectrapportage had moeten plaatsvinden naar de negatieve gevolgen voor het milieu en in het bijzonder de gezondheidsrisico's voor omwonenden door vestiging van de melkgeitenhouderij. Eiser en eiseres verwijzen ter onderbouwing van hun standpunt naar de VGO-onderzoeken van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en milieu² en rechtspraak daarover³. De enkele omstandigheid dat de wetenschap nog niet heeft kunnen beantwoorden waarom omwonenden van geitenhouderijen een verhoogde kans hebben op longontsteking, betekent nog niet dat er geen algemeen aanvaard wetenschappelijk inzicht is dat die omwonenden gevolgen ondervinden van de aanwezigheid van geitenhouderijen maar is juist aanleiding voor een milieueffectrapport. Uit het voorbereidingsbesluit blijkt dat het college ten tijde van de primaire besluitvorming bekend was met de onzekere gevolgen voor de volksgezondheid voor omwonenden ten gevolge van het vestigen van een melkgeitenhouderij.

Het college heeft volgens eiser en eiseres verder bij de besluitvorming onvoldoende aandacht besteed aan de bijzondere persoonlijke belangen van eiser en eiseres. Eiser woont op 380 meter van het perceel. Eiseres heeft een kinderopvang op 900 meter van het perceel. Zij vreest dat zij haar bedrijfsvoering niet kan voortzetten gelet op de gezondheidsrisico's die de vestiging van de geitenhouderij met zich meebrengt.

- 6.1. Het college stelt zich op het standpunt dat volgens vaste rechtspraak⁴ de VGO-onderzoeken geen grondslag bieden voor het uitsluitend op voorzorg besluiten tot het opstellen van een milieueffectrapportage. Het college stelt dat voldoende onderbouwd is dat er geen ernstige effecten op het milieu aanwezig zijn. De door eiser en eiseres aangehaalde jurisprudentie ziet op niet vergelijkbare situaties; in de uitspraak van 21 april 2021 ging het om een woning op enkele tientallen meters van de beoogde geitenhouderij en in de uitspraak van 25 juli 2018 om een omzetting naar een vleeskuikenhouderij.

Het feit dat eiser op korte afstand woont en eiseres een kinderopvang heeft, biedt volgens het college onvoldoende basis om een milieueffectrapportage van derde-partij te verlangen.

- 6.2. De rechtbank overweegt dat het college beoordelingsruimte heeft bij de beantwoording van de vraag of er sprake is van dusdanige belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu dat een milieueffectrapport moet worden gemaakt. Dat in de door eiser en eiseres genoemde uitspraken wel een milieueffectrapport moest worden gemaakt betekent niet dat in een andere situatie het bevoegde gezag met een deugdelijk motivering niet tot een andere conclusie kan komen.

Uit vaste rechtspraak⁵, volgt dat de VGO-rapporten I, II en III geen algemeen aanvaarde wetenschappelijke inzichten bevatten over de oorzaak van gezondheidsrisico's voor omwonenden van geitenhouderijen. Het advies van de GGD is wat betreft dit gezondheidsaspect, volledig op de VGO-rapporten gebaseerd en niet gespecificeerd op de concrete situatie naar aanleiding van onderhavige aanvraag om OBM. In het m.e.r.-beoordelingsbesluit van 21 september 2021 heeft het college het advies van de GGD betrokken. Door het ontbreken van een concreet objectief toetsingskader en algemeen aanvaarde wetenschappelijke inzichten en het feit dat de afstand tussen de veehouderij en de dichtsbijzijnde gevoelige bestemming meer dan 250 meter is, vindt het college de risico's voor de volksgezondheid echter niet zodanig groot, dat om die reden een milieueffectrapport opgesteld moet worden.

- 6.3. Naar het oordeel van de rechtbank heeft het college zich gelet op de vaste rechtspraak, in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat er ten tijde van het besluit op bezwaar nog geen aanvaarde wetenschappelijke inzichten over de oorzaak van gezondheidsrisico's voor omwonenden van geitenhouderijen bekend waren zodat dit aspect geen reden was om uit voorzorg een milieueffectrapport van derde-partij te verlangen. Het enkele feit dat de GGD er in zijn rapportage van uitgegaan is dat de hoogste geurbelasting op één geurgevoelige locatie niet 1,7 ouE/m³ maar 2,6 ouE/m³ is, is onvoldoende om tot het oordeel te komen dat verweerder niet tot de conclusie heeft kunnen komen dat er geen onaanvaardbare gezondheidsrisico's op die

locatie en dat er daarom geen dusdanige belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu zijn dat een milieueffectrapport moet worden gemaakt. Ook de afstand tot de woning van eiser en de aanwezigheid van de kinderopvang van eiseres is onvoldoende voor het oordeel dat hierdoor sprake kan zijn van belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu die nopen tot het maken van milieueffectrapport. Deze gronden staan er daarom niet aan in de weg dat de rechtsgevolgen van het bestreden besluit op grond van artikel 8:72, derde lid, onder a, Awb in stand worden gelaten.

Artikel 8 EVRM

7. Eiser en eiseres stellen zich ten slotte op het standpunt dat de vergunningaanvraag had moeten worden geweigerd vanwege strijd met artikel 8 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM) omdat de milieuoverlast veroorzaakt door de verlening van de OBM, een directe en serieuze impact heeft op de kwaliteit van leven. Eiser en eiseres verwijzen hierbij naar de uitspraak van de Rechtbank Den Haag van 14 september 2022⁶.

- 7.1. Volgens vaste rechtspraak⁷ van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) kent het EVRM geen uitdrukkelijk recht toe op een schone en stille omgeving, maar kan artikel 8 in het geding zijn indien de overlast zodanig is dat het de betrokkene in ernstige mate in zijn gezondheid treft of hem belet in zijn woongenot en zijn privé- of gezinsleven.
- 7.2. De rechtbank is van oordeel dat gelet op wat hiervoor is overwogen over de beroepsgronden van eiser en eiseres, niet aannemelijk is geworden dat zich hinder voordoet die hun in ernstige mate in hun gezondheid treft of hun belet in hun woongenot en privé- of gezinsleven. De gezondheidseffecten ter plaatse van hun woningen zijn onvoldoende aannemelijk geworden. Deze beroepsgrond slaagt niet.

Conclusie en gevolgen

8. Het beroep is gegrond omdat het bestreden besluit in strijd is met artikel 7:12 van de Algemene wet bestuursrecht. De rechtbank vernietigt daarom het bestreden besluit maar laat met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder a van de Awb de rechtsgevolgen van het bestreden besluit in stand.

- 8.1. Omdat het beroep gegrond is moet het college het griffierecht aan eiser en eiseres vergoeden en krijgen eiser en eiseres ook een vergoeding van hun proceskosten.
Het college moet deze vergoeding betalen.
- 8.2. De vergoeding is met toepassing van het Besluit proceskosten bestuursrecht als volgt berekend. Voor de rechtsbijstand door een gemachtigde krijgen eiser en eiseres een vast bedrag per proceshandeling. In bezwaar heeft elke proceshandeling een waarde van € 597,-. In beroep heeft elke proceshandeling een waarde van € 837,-. De gemachtigde heeft een beroepschrift ingediend en heeft aan de zitting van de rechtbank deelgenomen. De vergoeding bedraagt dan in totaal € 1.674,-.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het besluit van 23 maart 2022;
- bepaalt dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand blijven;
- bepaalt dat het college het griffierecht van € 184,- aan eiser en eiseres moet vergoeden;
- veroordeelt het college tot betaling van € 1674,- aan proceskosten aan eiser en eiseres.

Deze uitspraak is gedaan door mr. R.L. Vucsán, rechter, in aanwezigheid van mr. S. G. Steenbergen, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 28 februari 2023.

griffier	rechter
----------	---------

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 Waaronder de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 28 november 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3882

² Veehouderij en gezondheid omwonenden, 5 juli 2016 (VGO I), Veehouderij en gezondheid omwonenden (aanvullende studies), 16 juni 2017 (VGO II) en Veehouderij en gezondheid omwonenden III – Longontsteking in de nabijheid van geiten – en pluimveehouderijen; actualisering van gegevens uit huisartsenpraktijken 2014-2016, 2018 (VGO III).

³ Rechtbank Noord-Nederland, 21 april 2021, ECLI:NL:RBNNE:2021:1698, Rechtbank Gelderland, 8 december 2021, ECLI:NL:RBGEL:2021:6531, Rechtbank Noord-Holland, 14 juli 2022, ECLI:NI:RBNHO:2022:6040, en de uitspraken van de Afdeling, 25 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2496 en 26 april 2022, ECLI:RVS:2022:1238.

⁴ Waaronder de uitspraak van de Afdeling van 23 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:556

⁵ Waaronder de uitspraak van de Afdeling van 23 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:581

⁶ Rechtbank Den Haag, 14 september 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:9119

⁷ EHRM Jugheli tegen Georgië, arrest van 13 juli 2017, ECLI:CE:ECHR:2017:0713JUD003834205, punt 62 en EHRM, Fadeyeva tegen Rusland, arrest van 9 juni 2005, nr. 55723/00; www.echr.coe.int.

