

ECLI:NL:RBOBR:2023:2931

Instantie	Rechtbank Oost-Brabant
Datum uitspraak	16-06-2023
Datum publicatie	16-06-2023
Zaaknummer	22/1639
Rechtsgebieden	Omgevingsrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Artikel 3 lid 4 Wgv SMB Nevele

De zaak gaat over een vergunning waarbij twee bedrijven met ieder hun eigen omgevingsvergunning samensmelten tot één inrichting met één vergunning. De vergunning is verleend met toepassing van artikel 3, vierde lid, van de Wet geurhinder en veehouderijen (Wgv). Dit artikel maakt het mogelijk om toch uit te breiden (meer dieren te houden) in situaties met teveel geurhinder. Op basis van het artikel is het toegestaan om 50% van de milieuwinst door geurreducerende maatregelen te gebruiken om meer dieren te houden. Veel veehouderijen in Nederland hebben vergunningen waarbij gebruik is gemaakt van artikel 3, vierde lid van de Wgv. De rechtbank is van oordeel dat de wetgever een strategische milieubeoordeling had moeten verrichten voordat dit onderdeel van de wet werd aangenomen. De wetgever heeft deze beoordeling niet gemaakt en dat is in strijd met de SMB-richtlijn (2001/42/EG). Daarom had het college volgens de rechtbank artikel 3, vierde lid, van de Wgv buiten toepassing moeten laten (niet mogen gebruiken in dit geval). De rechtbank neemt hierbij in aanmerking dat het college op basis van artikel 7af, veertiende lid, van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (BuChw) inmiddels de bevoegdheid heeft om af te wijken van artikel 3, vierde lid, van de Wgv en in concrete gevallen dus maatwerk kan leveren na een uitgebreide beoordeling van de daarmee gepaard gaande milieugevolgen. Ook enkele andere beroepsgronden slagen.

Vindplaatsen	Rechtspraak.nl OGR-Updates.nl 2023-0100 JOM 2023/295 Omgevingsvergunning in de praktijk 2023/8901 M en R 2023/84 met annotatie van M.A.A. Soppe, T. Röttscheid JM 2023/107 met annotatie van S. Pieters
--------------	--

Uitspraak

RECHTBANK OOST-BRABANT

Zittingsplaats 's-Hertogenbosch

Bestuursrecht

zaaknummer: SHE 22/1639

uitspraak van de meervoudige kamer van 16 juni 2023 in de zaak tussen

[eisers] , uit [woonplaats] , **[eisers]**, uit [woonplaats] ,
Stichting [naam], uit [vestigingsplaats] ,
eisers,
(gemachtigde: [naam]).

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Reusel-De Mierden,

het college,
(gemachtigden: mr. A.A.C. Michiels, mr. E.L.A. Kramer en mr. M Stoof).

Als derde-partij neemt aan de zaak deel: **[naam]** , uit [vestigingsplaats] (vergunninghoudster),
gemachtigde: mr. J. van Groningen.

Inleiding

- 1.1 In deze uitspraak beoordeelt de rechtbank het beroep van eisers tegen de verlening van een vergunning voor de activiteit "milieu"¹ voor het uitbreiden en wijzigen van het veehouderijbedrijf van vergunninghoudster van 7 juni 2022 (het bestreden besluit).
 - 1.2 Op 8 september 2022 heeft de rechtbank de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak (StAB) om advies gevraagd. Op 30 november 2022 heeft de StAB in deze zaak (en in de procedure SHE 22/575) advies uitgebracht. Partijen hebben hierop gereageerd.
 - 1.3 De rechtbank heeft het beroep op 7 februari 2023 op zitting behandeld gelijktijdig met het beroep SHE 22/576. Hieraan hebben deelgenomen: [naam] , [naam] , [naam] en [naam] en [naam] , de gemachtigde van eisers, de gemachtigden van het college, [naam] namens vergunninghoudster, de gemachtigde van vergunninghoudster en [naam] als deskundige van vergunninghoudster.
 - 1.4 Het college heeft na de zitting nog aanvullende stukken toegezonden. Partijen hebben hierop gereageerd. Nadat geen van de partijen heeft aangegeven prijs te stellen op een tweede zitting heeft de rechtbank het onderzoek op 19 mei 2023 gesloten.
2. In deze uitspraak zet de rechtbank eerst de feiten op een rij en behandelt de rechtbank daarna de beroepsgronden tegen het bestreden besluit. Het bestreden besluit is een vergunning waarbij

twee bedrijven in ieder geval door verlening van die vergunning, samensmelten tot één inrichting met één vergunning. De vergunning is verleend met toepassing van artikel 3, vierde lid, van de Wet geurhinder en veehouderijen (Wgv). Dit artikel maakt het mogelijk om toch uit te breiden (meer dieren te houden) in situaties met teveel geurhinder. Op basis van het artikel is het toegestaan om 50% van de milieuwinst door geurreducerende maatregelen te gebruiken om meer dieren te houden. Veel veehouderijen in Nederland hebben vergunningen waarbij gebruik is gemaakt van artikel 3, vierde lid van de Wgv. De rechtbank is van oordeel dat de wetgever een strategische milieubeoordeling had moeten verrichten voordat dit onderdeel van de wet werd aangenomen. De wetgever heeft deze beoordeling niet gemaakt en dat is in strijd met de SMB-richtlijn (2001/42/EG). Daarom had het college volgens de rechtbank artikel 3, vierde lid, van de Wgv buiten toepassing moeten laten (niet mogen gebruiken in dit geval). De rechtbank neemt hierbij in aanmerking dat het college op basis van artikel 7af, veertiende lid, van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (BuChw) inmiddels de bevoegdheid heeft om af te wijken van artikel 3, vierde lid, van de Wgv en in concrete gevallen dus maatwerk kan leveren na een uitgebreide beoordeling van de daarmee gepaard gaande milieugevolgen. Ook enkele andere beroepsgronden slagen. De relevante regelgeving is als bijlage aan deze uitspraak gehecht.

Beoordeling door de rechtbank

3.1 De rechtbank gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden:

Op 8 oktober 1991 heeft het college voor de varkenshouderij aan de [adres] een vergunning op grond van de Wet milieubeheer verleend. Op 8 september 2014 is een omgevingsvergunning op grond van de Wabo verleend voor de wijziging en uitbreiding van de varkenshouderij. Op basis van deze vergunning mag vergunninghoudster in totaal 5.121 vleesvarkens houden in de stallen 1, 2, 3, 4, 5 en 12.

Op 12 september 2014 heeft het college voor de varkenshouderij aan de [adres] een omgevingsvergunning voor de activiteit milieu (revisie) verleend. Op basis van deze vergunning mag vergunninghoudster varkens houden in de stallen 1, 3 en 11. Daarin kunnen in totaal 4.425 vleesvarkens worden gehuisvest.

Eisers wonen in de directe nabijheid van de inrichting.

Uit onderzoek van de Wageningen University & Research (WUR) naar de effectiviteit van luchtwassystemen in de praktijk is naar voren gekomen dat de geurreductie van de gecombineerde luchtwassystemen in de praktijk veel lager is dan waarvan in de Rgv werd uitgegaan. De staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat heeft daarom besloten de geurreductiepercentages van gecombineerde luchtwassystemen voorlopig gelijk te stellen aan die van enkelvoudige luchtwassystemen. Met ingang van 20 juli 2018 is bijlage 1 bij de Regeling geurhinder en veehouderij (de Rgv) gewijzigd². Daarbij is de geuremissiefactor behorende bij stalsysteem BWL 2009.12 verhoogd. In beide bedrijven past vergunninghoudster deze gecombineerde luchtwassystemen toe. De wijziging van de Rgv betekent dat niet meer wordt uitgegaan van een geurreductie van 85%, maar van 45%.

Eisers hebben op 25 september 2020 het college verzocht om op grond van artikel 2.31, tweede lid, aanhef en onder b, van de Wabo, dan wel op grond van artikel 2.31, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wabo, de voorschriften die zijn verbonden aan de omgevingsvergunningen van de inrichtingen te wijzigen, dan wel om op grond van artikel 2.33, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wabo de vergunningen geheel of gedeeltelijk in te trekken. Zij willen een voorschrift met een verplichting tot een rendementsmeting aan de luchtwassers, een voorschrift met een streefwaarde van 85% geuremissiereductie en een voorschrift met een grenswaarde van 45% voor de geuremissiereductie. In het verzoek hebben eisers aangegeven ernstige geurhinder te ondervinden van de inrichtingen.

Vergunninghoudster heeft op 12 februari 2021 een nieuwe aanvraag ingediend voor een bedrijf dat de stallen aan de [adres] en de [adres] omvat. Beide varkenshouderijen worden volgens deze aanvraag samengevoegd tot één inrichting. Van de stallen aan de [adres] blijft één stal over

(oorspronkelijk stal 2, omgenummerd naar stal P4). Deze stal is voorzien van een luchtwassysteem met een biologische wasser met code BWL 2009.12.V4 (combiluchtwasser). De overige stallen op de locatie [adres] worden deels afgebroken of niet (meer) gebruikt als stal. Ter vervanging van een aantal oude stallen wordt een nieuwe stal (P5) gebouwd die ook wordt voorzien van een biologische luchtwasser met code BWL 2009.12.V4. Aan de [adres] blijven de drie bestaande stallen in gebruik voor de huisvesting van vleesvarkens. In stal T1 is geen luchtwasser aanwezig. De stallen T3 en T11 zijn voorzien van een luchtwassysteem met een biologische luchtwasser met code BWL 2009.12.V4. Het aantal dierenplaatsen in de bestaande stallen P4 en T1 neemt toe. In de stallen T1 en T3 worden volgens de nieuwe aanvraag minder varkens gehuisvest.

Bij een aantal geurgevoelige objecten in de omgeving wordt de gemeentelijke geurnorm voor woningen in het buitengebied (5 ouE/m³) en in de bebouwde kom (0,1 ouE/m³) overschreden. Uitbreiding van het aantal dieren is slechts mogelijk na toepassing van artikel 3, vierde lid, van de Wgv (de 50%-regeling).

Naast de stallen zijn er in de inrichting een aantal loodsen voor opslag en verwerken van pootaardappelen, een werktuigberging, een ondergronds mestbassin en opslagruimte voor bijproducten, een brijvoerinstallatie en een aantal silo's voor het bewaren van voeders.

Vanaf 6 juli 2021 tot en met tot en met 16 augustus 2021 heeft het ontwerp van het bestreden besluit ter inzage gelegen. Eisers hebben zienswijzen ingediend.

- 3.2 Het college heeft met het bestreden besluit een zogenoemde revisievergunning verleend waarin beide locaties gezamenlijk als één inrichting zijn aangemerkt. Binnen de inrichting mogen na vergunningverlening in totaal 10.409 vleesvarkens worden gehuisvest.

Beoordeling beroepsgronden

4. Eisers voeren geen beroepsgronden aan met betrekking tot het standpunt van het college dat de varkenshouderij aan de [adres] en de varkenshouderij aan de [adres] na het bestreden besluit samen één inrichting vormen. De rechtbank gaat hiervan ook uit.

5. Tussen partijen is wel in geschil wat de status is van de woning aan de [adres] . Daarover zal de rechtbank eerst een oordeel geven. De rechtbank zal vervolgens ingaan op de stelling dat een milieueffectrapport (MER) had moeten worden opgesteld. Daarna gaat de rechtbank in op de beroepsgronden met betrekking tot de toepassing van artikel 3, vierde lid, van de Wgv, de behoefte aan een geurbeheersplan en de overige beroepsgronden.

Status woning [adres]

- 6.1 Volgens eisers moet de woning [adres] als geurgevoelig object, als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wgv, worden aangemerkt. Op 1 april 2009 is pas een vergunning verleend voor de bouw van de woning [adres] , aldus eisers. Volgens eisers heeft het college daardoor niet onderkend dat de woning [adres] wordt beschermd door de reguliere geurnormen en niet door de afstandseis voor voormalige bedrijfswoningen. Zij wijzen daarbij op artikel 3 en artikel 14 van de Wgv. Het college heeft niet aangetoond of aannemelijk gemaakt dat de locatie waar de woning is gebouwd, op 19 maart 2000 in gebruik was als veehouderij. Ook aan de andere voorwaarden in artikel 14, tweede lid, van de Wgv wordt niet voldaan. De nieuwe woning was noodzakelijk ten behoeve van een coniferenkwekerij. De oude bedrijfswoning is nog steeds in gebruik als huisvesting voor seizoensarbeiders.
- 6.2 Het college is van mening dat de nieuwe woning moet worden aangemerkt als een woning bij een voormalige veehouderij waarvoor de vergunning pas na 19 maart 2000 is ingetrokken, namelijk op 21 december 2001.
- 6.3 Vergunninghoudster benadrukt dat op 19 maart 2000 wel een bedrijfswoning aanwezig was bij de toen nog bestaande veehouderij. De later gebouwde woning is volgens vergunninghoudster een

vervangende bedrijfswoning die niet anders kan worden behandeld. Het is niet relevant dat de nieuwe bedrijfswoning hoort bij de coniferenkwekerij want deze nieuwe woning is een voortzetting van de bewoning van de eerste bedrijfswoning die aanwezig was op 19 maart 2000.

6.4 De rechtbank heeft de stukken rondom de woning [adres] opgevraagd. Op basis daarvan stelt de rechtbank het volgende vast.

Op het perceel [adres] (thans [adres]) werd tot 2001 een varkenshouderij geëxploiteerd en was een bedrijfswoning aanwezig ten behoeve van die varkenshouderij.

Op 8 januari 2008 vraagt coniferenkwekerij [naam] toestemming voor de bouw van een nieuw te bouwen bedrijfswoning waarbij de bestaande bedrijfswoning wordt gesloopt.

Het college geeft op 3 september 2008 aan bereid te zijn om daaraan mee te werken.

Op 19 december 2008 vraagt [naam] een bouwvergunning voor een vervangende bedrijfswoning.

Op 1 april 2009 verleent het college de bouwvergunning. Aan deze vergunning is de voorwaarde verbonden dat de bestaande woning binnen twee weken na het bewoonbaar zijn van de nieuwe woning wordt gesloopt.

Op 13 juli 2010 vindt een gesprek plaats tussen [naam] en de wethouder om de oude woning te gebruiken voor de huisvesting van seizoensarbeiders. Aanvankelijk weigert het college medewerking. Vervolgens wint het college advies in bij de Adviescommissie Agrarische Bouwaanvragen (AAB) voor een aanvraag voor omzetting van de oude bedrijfswoning als bedrijfsgebouw en vervolgens een ontheffing voor het gebruik van dit bedrijfsgebouw voor de tijdelijke huisvesting van seizoensarbeiders. De AAB stelt vast dat aan de Poppelsweg 9 een volwaardig agrarisch bedrijf (een boomkwekerij) wordt geëxploiteerd en dat de huisvesting van 8 tot 10 seizoensarbeiders in de oude bedrijfswoning (na omzetting van deze bestemming naar bedrijfsgebouw) noodzakelijk is voor de bedrijfsvoering.

Op 30 maart 2016 verleent het college een omgevingsvergunning voor het (binnenplans) afwijken van het bestemmingsplan voor een bedrijfsgebouw dat wordt gebruikt voor de huisvesting van seizoensarbeiders. Hierbij is nadrukkelijk bepaald dat de oude bedrijfswoning is bestemd als bedrijfsgebouw en niet als tweede bedrijfswoning mag worden gebruikt.

6.5 Op basis van artikel 3, tweede lid, van de Wgv bedraagt de afstand tussen een veehouderij en een geurgevoelig object dat op of na 19 maart 2000 heeft opgehouden deel uit te maken van een andere veehouderij ten minste 50 meter indien het geurgevoelige object buiten de bebouwde kom is gelegen.

6.6 Op basis van artikel 14, tweede lid, van de Wgv bedraagt de afstand tussen een veehouderij en een woning die op of na 19 maart 2000 is gebouwd voor de toepassing van de artikelen 3, 4 en 6:

- a. op een kavel die op dat tijdstip in gebruik was als veehouderij,
- b. in samenhang met het geheel of gedeeltelijk buiten werking stellen van de veehouderij, en
- c. in samenhang met de sloop van de bedrijfsgebouwen die onderdeel hebben uitgemaakt van de veehouderij,

ten minste 50 meter indien de woning buiten de bebouwde kom is gelegen.

6.7 Naar het oordeel van de rechtbank is in dit geval artikel 14, tweede lid, van de Wgv van toepassing omdat de woning aan de [adres] is gebouwd na 1 april 2000. De woning is niet gebouwd in samenhang met het buiten werking stellen van de veehouderij maar is gebouwd als bedrijfswoning bij een bomenkwekerij. Weliswaar was aanvankelijk een sloopvoorwaarde voor de eerste bedrijfswoning (die deel uitmaakte van de voormalige veehouder) opgelegd, maar die sloopvoorwaarde is vervallen. Onder deze omstandigheden is de woning aan de [adres] een geurgevoelig object waarop de geurnorm op basis van artikel 3, eerste lid, in samenhang met artikel 6 van de Wgv van toepassing en niet de afstandsnorm in artikel 3, tweede lid, dan wel artikel 14, tweede lid, van de Wgv.

De rechtbank neemt hierbij het volgende in aanmerking. De hoofdregel in de Wgv is dat geurgevoelige objecten worden beschermd tegen de geurbelasting van bedrijven met dieren met een geuremissiefactor, door middel van geurnormen op basis van artikel 3, eerste lid, en artikel 6 van de Wgv. De geurbelasting is hierbij afhankelijk gesteld van het aantal dieren en de toegepaste huisvestingssystemen. Artikel 3, tweede lid, en artikel 14, tweede lid, van de Wgv zijn uitzonderingen op deze hoofdregel. In deze uitzonderingen worden geurgevoelige objecten slechts beschermd door een vaste afstand ongeacht de omvang van de geurbelasting. De rechtbank is van oordeel dat uitzonderingen zo beperkt mogelijk moeten worden uitgelegd. Het gaat te ver om een later gebouwde woning bij een ander bedrijf dat geen veehouderij meer is, de bescherming op grond van artikel 3, eerste lid, van de Wgv te ontzeggen. Dit zou ook in strijd zijn met de bedoeling van de wetgever. In de memorie van toelichting bij artikel 3, tweede lid van de Wgv³ heeft de wetgever de beperkte bescherming voor woningen bij andere veehouderijen gekoppeld aan hun aanwezigheid bij die veehouderij. Dat betekent dat indien de objecten geen onderdeel meer uitmaken van de veehouderij, het algemene beschermingsniveau uit artikel 3, eerste lid van de Wgv van toepassing is. In de amendementen die hebben geleid tot aanpassing van artikel 3, tweede lid en artikel 14, tweede lid, van de Wgv⁴ wordt alleen een mogelijke functieverandering van de voormalige woning bij de veehouderij genoemd, niet toekomstige ontwikkelingen zoals de toevoeging van andere geurgevoelige objecten. Eisers merken terecht op dat de oude bedrijfswoning een geurgevoelig object is omdat deze bestemd is voor langdurig menselijk verblijf. De rechtbank wijst in dit verband op haar uitspraak van 7 december 2021.⁵ De oude bedrijfswoning heeft in het verleden echter wel deel uitgemaakt van een veehouderij en wordt slechts beschermd op grond van artikel 3, tweede lid, van de Wgv.

- 6.8 In het bestreden besluit heeft het college ten onrechte de woning [adres] aangemerkt als een woning bij een voormalige veehouderij. Het college heeft aangegeven dat, ook als deze woning wel een geurgevoelig object is, vergunning kan worden verleend met toepassing van artikel 3, vierde lid, van de Wgv. Deze opvatting zal de rechtbank hierna bespreken.

Wel of geen MER-plicht

- 7.1 Eisers zijn van mening dat vanwege de uitbreiding van het aantal varkens een MER opgesteld had moeten worden. Het college heeft ten onrechte de toename in dieraantallen in de bestaande stallen T11 en P12 (P4) buiten beschouwing gelaten. Eisers vinden ook dat toekomstige ontwikkelingen (de aanpassingen van het deel van de inrichting aan de [adres]) moeten worden meegenomen en vinden het opstellen van een MER noodzakelijk vanwege de tegenvallende prestaties van combiluchtwassers.
- 7.2 Het college heeft op 15 april 2020 besloten dat het opstellen van een MER niet noodzakelijk is. Het college merkt de nieuw te bouwen stal aan als een nieuwe installatie. Hierin worden 2.784 varkens gehouden en daarvoor is het opstellen van een MER niet verplicht. . In het bestreden besluit is het college al uitgegaan van een reductiepercentage van de luchtwassers van 45% en dat is een worst case scenario. Bovendien nemen alle emissies af.
- 7.3 De rechtbank stelt, mede op basis van het advies van de StAB, vast dat het aantal vleesvarkens ten opzichte van de bestaande situatie binnen de inrichting als geheel met 863 vleesvarkens toeneemt. Het aantal dierplaatsen van de nieuwe stal P5 bedraagt 2.784 vleesvarkens. Zowel de totale toename als de toename van het aantal dieren in nieuwe installaties (de stallen) is minder dan de drempelwaarde van 3.000 vleesvarkens, genoemd in bijlage C van het Besluit milieueffectrapportage (Besluit m.e.r.). Het houden van meer dieren in de andere stallen is geen oprichting, wijziging of uitbreiding van een installatie. Overigens valt niet in te zien waarom het verminderen van de dieraantallen in andere stallen buiten beschouwing zou moeten worden gelaten. Er is dus geen sprake van een m.e.r.-plicht vanwege overschrijding van de drempelwaarde uit categorie C14 van bijlage C van het Besluit m.e.r.,
- 7.4 Het college moet wel beoordelen of een MER moet worden gemaakt want de wijziging staat wel in

bijlage D van het Besluit m.e.r. De beoordeling moet plaatsvinden aan de hand van de criteria in bijlage III bij richtlijn 2014/52/EU. Hierbij wordt gekeken naar de kenmerken van het project, de locatie van het project en de soort en kenmerken van het potentiële effect.

- 7.5 Daartoe overweegt de rechtbank als volgt. Uit onder meer de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) van 15 oktober 2014⁶ volgt dat bij de beantwoording van de vraag of voor een project een MER moet worden gemaakt, alleen de gevolgen van de wijziging van de inrichting mogen worden betrokken zoals die is aangevraagd. Het gaat dus niet om de milieugevolgen van de gehele inrichting. .. Verder heeft het college t beoordelingsruimte bij het nemen van een m.e.r.-beoordelingsbesluit.
- 7.6. De rechtbank is, onder verwijzing naar de hiervoor weergegeven rechtspraak van de Afdeling, van oordeel dat het college voldoende heeft onderbouwd dat het maken van een MER niet noodzakelijk is in dit geval. De rechtbank neemt hierbij in aanmerking dat de luchtwassers niet mogelijk worden gemaakt door de nu vergunde wijziging. In de tegenvallende prestaties van combiluchtwassers heeft het college geen aanleiding hoeven zien om toch een MER te laten opstellen.
- 7.7 Ter informatie merkt de rechtbank nog het volgende op. Hoewel tussen het maken van een MER en een strategische milieubeoordeling (SMB) tot op zekere hoogte een samenhang kan bestaan, is de vraag of een MER-beoordelingsplicht bestaat, iets anders dan de vraag of voor een plan of programma een SMB moet worden gemaakt. De verplichtingen kennen ieder een eigen Europeesrechtelijke herkomst en kennen een eigen doelstelling. De MER is er op gericht om de effecten van een individuele activiteit in beeld te brengen, terwijl de SMB er op is gericht de effecten in beeld te brengen van een plan of programma. Het oordeel dat het college in dit geval geen MER behoorde op te stellen, staat dus los van de vraag of artikel 3, vierde lid, van de Wgv kon worden toegepast, omdat daarvoor geen SMB is opgesteld. Op die laatste vraag zal de rechtbank hierna ingaan.

Geurhinder

8. Eisers voeren meerdere gronden aan vanwege de geurhinder van de inrichting. Hun belangrijkste beroepsgrond richt zich echter tegen het beoordelingskader zelf, namelijk tegen de zogeheten 50%-regeling in artikel 3, vierde lid, van de Wgv. De rechtbank zal die beroepsgrond eerst behandelen aan de hand van een aantal vragen en vervolgens ingaan op de overige beroepsgronden.
- 9.1 Eisers zien artikel 3 van de Wgv als een plan of programma in de zin van de SMB-richtlijn (2001/42/EG). Ingevolge artikel 3, tweede lid, van de SMB-richtlijn moet voor een plan of programma dat is voorbereid met betrekking tot onder meer landbouw en energie, en dat het kader vormt voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor de in bijlage I en II bij de MER-richtlijn⁷ genoemde projecten, een strategische milieubeoordeling (SMB) worden gemaakt. De normstelling in artikel 3, eerste lid, van de Wgv, onder meer de normstelling van 14 ouE/m³ voor woningen buiten de bebouwde kom in het concentratiegebied, is vastgesteld zonder de noodzakelijke voorafgaande strategische milieubeoordeling. Dit geldt volgens eisers zeker voor de normstelling in artikel 3, vierde lid, van de Wgv dat via een amendement⁸ bij de behandeling in de Tweede Kamer aan de Wgv is toegevoegd. De norm is er niet op gericht om door middel van toepassing van de beste beschikbare technieken de milieubelasting te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken, en stelt geen bovengrens aan de geurbelasting. De geurgrenswaarde is immers ontleend aan de grenswaarde in de onderliggende vergunning en aan de geurreducerende maatregelen. Er is geen plafond dat de geurgrenswaarde maximaal kan innemen, onafhankelijk van de geurgrenswaarde uit de vorige vergunning.
- 9.2 Het college heeft in reactie op de aan het beroepschrift gelijklopende zienswijze, in het bestreden besluit overwogen dat de Wgv het exclusieve wettelijke toetsingskader geeft voor geurhinder uit

dierverspreiden (op basis van artikel 2 van de Wgv) en dat, zolang de Wgv geldt, het de wet zal moeten toepassen. Het college erkent dat het bevoegd is af te wijken van dit toetsingskader op grond van de bevoegdheid in artikel 7af, lid 13 en 14 in het BuChw maar heeft dat niet gedaan omdat hij eerst beleidsmatig wil afwegen in welke situaties van deze bevoegdheid gebruik zou moeten worden gemaakt. Deze beleidsmatige afweging heeft niet plaatsgevonden.

Wat is de SMB richtlijn?

9.3 De SMB Richtlijn verplicht de lidstaten om te regelen dat in bepaalde gevallen voor plannen of programma's een strategische milieubeoordeling wordt opgesteld volgens bepaalde eisen. Een strategische milieubeoordeling als bedoeld in de SMB-richtlijn moet voldoen aan de eisen in bijlage 1 bij de richtlijn. Hiertoe behoren onder meer relevante aspecten van de bestaande situatie van het milieu, de milieukeurmerken van de gebieden, de mogelijk aanzienlijke milieueffecten en de voorgenomen maatregelen om aanzienlijke negatieve effecten op het milieu van de uitvoering van het plan of programma te voorkomen, te beperken of zoveel mogelijk teniet te doen. Niet voor ieder plan of programma hoeft een strategische milieubeoordeling te worden opgesteld. In de SMB richtlijn worden enkele voorwaarden gesteld:

In artikel 2, aanhef en onder a van de SMB richtlijn worden de volgende criteria gesteld aan plannen en programma's. Het moet gaan om plannen en programma's, met inbegrip van die welke door de Gemeenschap worden medegefinancierd, alsook de wijzigingen ervan,

- die door een instantie op nationaal, regionaal of lokaal niveau worden opgesteld en/of vastgesteld of die door een instantie worden opgesteld om middels een wetgevingsprocedure door het parlement of de regering te worden vastgesteld en
- die door wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen zijn voorgeschreven.

Artikel 3, tweede lid, aanhef en onder a, van de SMB-richtlijn stelt een aanvullende voorwaarde die luidt: "Onverminderd lid 3, wordt een milieubeoordeling gemaakt van alle plannen en programma's die voorbereid worden met betrekking tot landbouw, bosbouw, visserij, energie, industrie, vervoer, afvalstoffenbeheer, waterbeheer, telecommunicatie, toerisme en ruimtelijke ordening of grondgebruik en die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor de in bijlagen I en II bij Richtlijn 85/337/EEG genoemde projecten,..(...)."

De hier relevante bepalingen uit de SMB-richtlijn hebben rechtstreekse werking, omdat deze bepalingen voldoende nauwkeurig en onvoorwaardelijk zijn. De rechtbank sluit aan bij rechtsoverweging 19 van de uitspraak van de Afdeling van 30 juni 2021.⁹

Hoe is de SMB Richtlijn in de Nederlandse regelgeving verwerkt?

9.4 De SMB-richtlijn is in het nationale recht geïmplementeerd door de regelgeving over de richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, gewijzigd bij richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 en richtlijn 2014/52/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 (hierna: de Mer-richtlijn). In het bijzonder strekken de artikelen 7.2, eerste, tweede en vijfde lid, van de Wet milieubeheer, in samenhang met artikel 2, derde lid, van en de bijlage bij het Besluit m.e.r. ter uitvoering van het bepaalde in artikel 3, tweede lid, onder a, van de SMB-richtlijn. In kolom 3 van de onderdelen C en D van de bijlage bij het Besluit m.e.r. zijn op limitatieve wijze de plannen benoemd waarvoor in het Nederlandse recht voor de uitvoering van het bepaalde in artikel 3, tweede lid, onder a, van de SMB-richtlijn een plan-m.e.r.-plicht kan gelden.

Hoe legt de Europese rechter de SMB richtlijn uit?

9.5 De SMB richtlijn is in Nederland bekend door het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie (Hof) van 7 juni 2018¹⁰ (het Nevele arrest, gewezen over Belgische regelgeving over windturbinebepalingen). De Afdeling heeft in de uitspraak van 30 juni 2021 overwogen dat de inhoud en doelstelling niet aan de orde zijn bij de toetsing of sprake is van een plan of programma in de zin van artikel 2, onder a, van de SMB-richtlijn. De inhoud en doelstelling kunnen pas van betekenis zijn voor het antwoord op de vraag of een plan of programma een kader vormt voor de

toekenning van toekomstige vergunningen voor de in bijlage I en bijlage II bij de Mer-richtlijn genoemde projecten. De Afdeling heeft in de betreffende uitspraak ook de windturbinebepalingen in het Activiteitenbesluit milieubeheer (Abm) en de Activiteitenregeling milieubeheer (Arm) op zichzelf getoetst aan de criteria in de SMB-richtlijn.

Recent heeft het Hof in het arrest van 22 februari 2022¹¹ het volgende, voor recht verklaard: "70). "(...)dat artikel 3, lid 2 onder a) van de SMB-richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat een nationale maatregel waarmee wordt beoogd de natuur en het landschap te beschermen en waarin te dien einde algemene verbodsbepalingen en vergunningsplichten worden vastgelegd, zonder voldoende gedetailleerde regels vast te stellen over de inhoud, voorbereiding en uitvoering van de projecten genoemd in de bijlagen I en II van richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, niet binnen de werkingssfeer van deze bepaling valt."

74)"dat artikel 3, lid 4, van de SMB-richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat een nationale maatregel waarmee wordt beoogd de natuur en het landschap te beschermen en waarin te dien einde algemene verbodsbepalingen en vergunningsplichten worden vastgelegd, zonder voldoende gedetailleerde regels vast te stellen over de inhoud, voorbereiding en uitvoering van projecten, niet binnen de werkingssfeer van deze bepaling valt."

Het Hof overweegt hiertoe meer in het bijzonder:

"41) In dit verband dient evenwel in herinnering te worden gebracht dat het algemene karakter van de betrokken handelingen niet verhindert dat zij worden gekwalificeerd als „plannen en programma’s” in de zin van artikel 2, onder a), van deze richtlijn. Hoewel uit de bewoordingen van deze bepaling volgt dat het begrip „plannen en programma’s” betrekking kan hebben op normatieve handelingen die bij wet of besluit zijn vastgesteld, bevat deze richtlijn immers juist geen bijzondere bepalingen voor beleid of voor algemene regelingen, die een afbakening ten opzichte van plannen en programma’s in de zin van deze richtlijn zouden vereisen. De omstandigheid dat een nationale handeling een zeker niveau van abstractie vertoont en een doel van transformatie van een geografische zone nastreeft, vormt een illustratie van haar planmatige of programmatische dimensie en verhindert niet dat zij onder het begrip „plannen en programma’s” valt [arrest van 25 juni 2020, A e.a. (Windturbines in Aalter en Nevele), C-24/19, EU:C:2020:503, punt 61 en aldaar aangehaalde rechtspraak].(...)

47) Krachtens artikel 3, lid 2, onder a), van die richtlijn moet een dergelijke milieubeoordeling systematisch worden uitgevoerd voor alle plannen en programma’s die voldoen aan twee cumulatieve voorwaarden, namelijk dat zij worden voorbereid met betrekking tot de in die bepaling bedoelde sectoren (eerste voorwaarde) en dat zij het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor de in de bijlagen I en II bij richtlijn 2011/92 genoemde projecten (tweede voorwaarde).

60) Wat in de tweede plaats de vraag betreft of een regeling als het Inntal Südbesluit het kader vormt voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor projecten, dient in herinnering te worden gebracht dat het begrip „plannen en programma’s” betrekking heeft op elke handeling die, door vaststelling van op de betrokken sector toepasselijke regels en controleprocedures, een groot pakket criteria en modaliteiten vaststelt voor de goedkeuring en de uitvoering van een of meerdere projecten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben [arrest van 25 juni 2020, A e.a. (Windturbines in Aalter en Nevele), C-24/19, EU:C:2020:503, punt 67 en aldaar aangehaalde rechtspraak] (...).

62) Aan het in artikel 3, lid 2, onder a), van richtlijn 2001/42 gestelde vereiste dat het betrokken plan of programma het kader moet vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor de in de bijlagen I en II bij richtlijn 2011/92 genoemde projecten, moet dus worden geacht te zijn voldaan wanneer dit plan of programma een groot pakket criteria en modaliteiten vaststelt voor de goedkeuring en de uitvoering van een of meerdere van deze projecten, met name met betrekking tot de ligging, aard, omvang en gebruiksvoorwaarden van dergelijke projecten, of de toewijzing van hulpbronnen in verband met die projecten.

74) Gelet op de overwegingen met betrekking tot deze voorwaarde in de punten 60 tot en met 69 van het onderhavige arrest moet op de derde vraag dan ook worden geantwoord dat artikel 3, lid 4, van richtlijn 2001/42 aldus moet worden uitgelegd dat een nationale maatregel waarmee wordt beoogd de natuur en het landschap te beschermen en waarin te dien einde algemene verbodsbepalingen en vergunningsplichten worden vastgelegd, zonder voldoende gedetailleerde regels vast te stellen over de

inhoud, voorbereiding en uitvoering van projecten, niet binnen de werkingssfeer van deze bepaling valt.”

Is de Wgv een plan of programma als bedoeld in artikel 2, onder a, van de SMB-richtlijn?

9.6 De rechtbank stelt vast dat de Wgv niet staat in kolom 3 van de onderdelen C en D van de bijlage bij het Besluit m.e.r. De rechtbank zal hierna beoordelen of voor de totstandkoming van de Wgv een strategische milieubeoordeling had moeten worden opgesteld aan de hand van de criteria van de SMB richtlijn zelf.

9.7 De rechtbank is van oordeel dat de Wgv voldoet aan de criteria vermeld onder de twee gedachtestreepjes van artikel 2, onder a, van de SMB-richtlijn, zoals weergegeven in rechtsoverweging 9.3.. De Wgv is op nationaal niveau opgesteld en vastgesteld door de Staten-Generaal. De Wgv is een wet in formele zin maar in artikel 2, onder a, van de SMB Richtlijn zijn wetten in formele zin niet expliciet uitgesloten. Ook een wet in formele zin kan volgens de rechtbank een plan of programma zijn in de zin van de richtlijn. De Wgv is niet uit de lucht komen vallen, maar is volgens de rechtbank voorgeschreven (zoals dat wordt verplicht gesteld bij het tweede gedachtestreepje van artikel 2, onder a, van de SMB-richtlijn. De Wgv heeft een duidelijke grondslag in artikel 8.8, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer (oud). In de memorie van toelichting¹² is het volgende opgenomen: *“Het bevoegd gezag betreft bij de beslissing op de aanvraag om een milieuvergunning in ieder geval de gevolgen voor het milieu die de inrichting kan veroorzaken (artikel 8.8, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer). De gevolgen worden onder meer bepaald door de soort inrichting, de omvang van de inrichting en de aard van de omgeving. Eén van de gevolgen voor het milieu is, als de inrichting een veehouderij betreft, de geurhinder (stank) veroorzaakt door uitstoot van geurcomponenten uit dierenverblijven. Dit wetsvoorstel stelt regels omtrent die geurhinder.”* Artikel 8.8, eerste lid, onder b, van de Wm is vervangen door artikel 2.14, eerste lid, onder a, onder 2, van de Wabo. Op grond van dit artikel moet het bevoegd gezag het beoordelingskader van de Wgv toepassen bij aanvragen om een omgevingsvergunning als hier aan de orde. Weliswaar heeft de Wgv een beperkte reikwijdte en vormt de wet geen beoordelingskader voor alle hinder vanwege een veehouderij, maar dat wil nog niet zeggen dat het geen plan of programma is. De windturbinebepalingen in het Abm en Arm bieden evenmin een allesomvattend beoordelingskader voor alle hinder van windturbines en zijn ook een plan of programma. De rechtbank ziet niet in waarom de Wgv dan wel de soortgelijke bepalingen over geurhinder van dierenverblijven van veehouderijen in het Abm anders zouden moeten worden beoordeeld dan de windturbinebepalingen in het Abm.

9.8 De vervolgvraag is of de Wgv voldoet aan het criterium in artikel 3, tweede lid, aanhef en onder a, van de SMB-richtlijn. Het is een wet met betrekking tot landbouw. De Wgv vormt tevens het kader voor de toekenning van toekomstige vergunningen. De rechtbank ontleent aan het arrest van het Hof dat de Wgv niet alleen een rechtstreeks werkend kader moet zijn maar ook voldoende gedetailleerde (beoordelings)regels moet bevatten over de inhoud, voorbereiding en uitvoering van projecten (zie de overwegingen 62 en 74 van het arrest van het Hof). In de zaak die het Hof moest beoordelen, werd niet aan dit criterium voldaan. Naar het oordeel van de rechtbank voldoet de Wgv wel aan dit criterium (zoals dat in de SMB richtlijn is gesteld en door het Hof wordt uitgelegd). Daartoe overweegt de rechtbank als volgt.

De Wgv is het exclusieve toetsingskader voor de beoordeling van geurhinder van dierenverblijven, gelet op artikel 2, eerste lid, van de Wgv. Dit is bevestigd in de uitspraak van de Afdeling van 15 april 2020¹³, waarin de Afdeling oordeelde dat het bevoegd gezag niet uit voorzorg geuremissiefactoren op basis van de Wgv buiten toepassing mag laten. De Wgv werkt rechtstreeks bij de verlening van iedere vergunning voor dierenverblijven en bevat zelf uitputtende (en gedetailleerde) beoordelingsregels. Weliswaar voorziet artikel 6 van de Wgv in de mogelijkheid om bij gemeentelijke verordening af te wijken van de geurnormering in artikel 3, eerste lid, van de Wgv maar de wetgever heeft deze maatwerkbenadering niet verplicht gesteld.¹⁴ Als de gemeenteraad niet van deze bevoegdheid gebruik maakt, wordt teruggevallen op de normen en afstanden in artikel 3, eerste en tweede lid van de Wgv. Deze bevoegdheid van de gemeenteraad voor het vaststellen van een geurverordening doet dus niet af aan het exclusieve

kaderstellende karakter van de wet voor de beoordeling van geurhinder vanuit dierenverblijven bij veehouderijen. De rechtbank benadrukt dat artikel 3, vierde lid van de Wgv ook kaderstellend is. Dit artikel bevat gedetailleerde en dwingende regels voor de beoordeling van een aanvraag om vergunningen in overbelaste situaties bij een toename van het aantal dieren in een bepaalde diercategorie. Dat artikel bepaalt namelijk dat bij overschrijding van de in artikel 3 van de Wgv opgenomen normen of bij overschrijding van de op basis van artikel 6 van de Wgv bij gemeentelijke verordening vastgestelde normen, toch een vergunning wordt verleend als de geurbelasting van de veehouderij niet met meer dan 50% van de geboekte milieuwinst toeneemt. De rechtbank stelt daarom vast dat ook wordt voldaan aan het criterium in artikel 3, tweede lid, aanhef en onder a, van de SMB-richtlijn en dat de Wgv voldoende kaderstellend is om als plan of programma in de zin van de SMB-richtlijn te kwalificeren. De rechtbank neemt hierbij overwegingen 62 en 74 van het arrest van het Hof van 22 februari 2022 in aanmerking. De rechtbank ziet geen aanleiding om hierover prejudiciële vragen te stellen aan het Hof. Het arrest van het Hof van 22 februari 2022 is voldoende duidelijk.

9.9 Eisers voeren zowel aan dat voor de gehele Wgv een strategische milieubeoordeling had moeten worden opgesteld en in ieder geval voor artikel 3, vierde lid, van de Wgv. De rechtbank ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de gehele Wgv onverbindend moet worden verklaard, dan wel buiten toepassing zou moeten worden gelaten. De rechtbank overweegt hiervoor het volgende:

Voor de Wgv gold al een beoordelingskader dat zijn grondslag kende in brochures en richtlijnen afkomstig uit 1985 (dus voor de invoering en implementatiedatum van de SMB-Richtlijn), die later in rechtspraak zijn uitgewerkt (zie voor een overzicht paragraaf 2.2 van de memorie van toelichting). De normstelling in artikel 3 van de Wgv (de waarden uit artikel 3, en de afstanden uit artikel 4, eerste lid) is zodanig gekozen dat de uitbreidingsmogelijkheden voor de veehouderijsector niet wijzigen, ten opzichte van het daarvoor geldende beoordelingskader op basis van de Wet stankemissie veehouderijen in landbouwontwikkelings- en verwevingsgebieden dan wel de Richtlijn veehouderij en stankhinder 1996.

Uit de parlementaire geschiedenis met betrekking tot de totstandkoming van de Wgv valt niet af te leiden dat er een formele strategische milieubeoordeling is gemaakt. De memorie van toelichting en de daarop volgende parlementaire stukken bevatten echter wel veel van de informatie die gewoonlijk ook door middel van een strategische milieubeoordeling moet worden verzameld.

De geurnormen die zijn toegepast in deze zaak zijn niet de geurnormen in artikel 3, eerste lid, van Wgv, maar de geurnormen in de Geurverordening geurhinder en veehouderij (geurverordening). Deze geurnormen zijn bepaald op basis van de geurgebiedsvisie 2013. Overigens bedraagt de norm in het buitengebied voor de voorgrondbelasting 5 ouE, de norm die eisers in hun beroepschrift zelf ook voorstellen. Eisers hebben niet gesteld, laat staan onderbouwd, dat deze geurgebiedsvisie 2013 niet voldoet aan de eisen voor een strategische milieubeoordeling.

De rechtbank ziet in deze omstandigheden geen aanleiding om de gehele Wgv buiten toepassing te laten, dan wel onverbindend te verklaren wegens strijd met artikel 3 en 5, eerste lid, van de SMB-Richtlijn.

9.10 Dit is echter anders voor artikel 3, vierde lid, van de Wgv. Dit artikel is bij amendement aan het wetsvoorstel toegevoegd met als enige motivering dat ondernemers bij investeringen in stalsystemen met minder geuruitstoot net als bij de Reconstructiewet de ontstane ruimte gedeeltelijk kunnen gebruiken. Toepassing van het artikel maakt het mogelijk om in overbelaste situaties (waarin dus ingevolge artikel 3, derde lid, van de Wgv eigenlijk geen toename van de geurbelasting of het aantal dieren mag plaatsvinden) toch de geurbelasting of het aantal dieren te laten toenemen. De aanwezigheid van een geurgebiedsvisie of de vaststelling van een eigen norm voor de voorgrondbelasting staan hieraan niet in de weg. Toepassing van artikel 3, vierde lid, van de Wgv kan dus leiden tot een nog grotere geurbelasting die het bevoegd gezag niet mag weigeren vanwege het exclusieve kaderstellende karakter van de wet. De mogelijke milieueffecten van artikel 3, vierde lid, van de Wgv zijn niet vooraf beoordeeld. Geen van de omstandigheden in de vorige rechtsoverweging speelden bij het aannemen van het amendement. De rechtbank komt

daarom tot de conclusie dat artikel 3, vierde lid, van de Wgv destijds is vastgesteld in strijd met artikel 3 en 5, eerste lid, van de SMB-Richtlijn. De rechtbank zal na de beoordeling van de volgende beroepsgrond bespreken of dit nu moet leiden tot het onverbindend verklaren van artikel 3, vierde lid, van de Wgv dan wel tot het buiten toepassing laten van artikel 3, vierde lid, van de Wgv.

Is artikel 3, vierde lid van de Wgv nog steeds exclusief?

- 10.1 Eisers zijn van mening dat de lokale omstandigheden (het samenvoegen van twee bedrijven tot één inrichting, de overbelaste situatie en het slechte woon- en leefklimaat door de overschrijding van de norm voor de voorgrondbelasting en een hoge cumulatieve geurbelasting en de toepassing van storingsgevoelige combiluchtwassers) aanleiding voor het college hadden moeten zijn om de omgevingsvergunning in aanvulling op artikel 3 van de Wgv te weigeren op grond van artikel 7af, dertiende lid, van het BuChw. Er waren ook goede redenen aanwezig om af te wijken van artikel 3, vierde lid, van de Wgv op grond van artikel 7af, veertiende lid, van het BuChw. Dit artikel biedt het college namelijk de mogelijkheid om de geurbelastingsnorm te beperken binnen een bandbreedte van 0 tot 50% van het rendement van de geurbelastingreducerende maatregel. Het college had kunnen kiezen voor een andere verdeling, bijvoorbeeld een 25/75 regeling of zelfs aan een 0/100 regeling, die feitelijk neerkomt op het uitschakelen van artikel 3, vierde lid, van de Wgv.
- 10.2 Het college is van mening dat pas toepassing kan worden gegeven aan artikel 7af, dertiende lid en veertiende lid, van het BuChw als een toetsingskader in beleid is vastgesteld. Dat heeft de gemeente Reusel-De Mierden nog niet gedaan. Het college denkt dat het niet mogelijk is de artikelen in individuele situaties toe te passen. De bijdrage aan de cumulatieve geurbelasting kan geen aanleiding zijn om de vergunning voor één bedrijf te weigeren en andere bedrijven ongemoeid te laten. Er wordt nader onderzoek verricht naar het functioneren van combiluchtwassers en het college wil de uitkomsten daarvan ook eerst afwachten.
- 10.3 In artikel 7af, dertiende lid, van het BuChw is bepaald dat in aanvulling op artikel 3 van de Wgv een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wabo kan worden geweigerd indien niet kan worden voldaan aan voorschriften die vanwege de technische kenmerken en de geografische ligging van de veehouderij of vanwege de plaatselijke milieuomstandigheden moeten worden gesteld. In artikel 7af, veertiende lid, van het BuChw is bepaald dat het bevoegd gezag in afwijking van artikel 3, vierde lid, van de Wgv kan bepalen dat de toename van de geurbelasting ten gevolge van die wijziging minder bedraagt dan de helft van de vermindering van de geurbelasting die het gevolg zou zijn van de toegepaste geurbelastingreducerende maatregel bij het eerder vergunde veebestand of dat de totale geurbelasting na die wijziging minder bedraagt dan het gemiddelde van de in de verordening vastgelegde waarde en de geurbelasting die de inrichting voorafgaand aan het toepassen van de maatregel veroorzaakte.
- 10.4 De rechtbank is van oordeel dat de leden dertien en veertien van artikel 7af, van het BuChw bevoegdheden voor het college creëren om in individuele gevallen af te wijken van artikel 3 van de Wgv (het dertiende lid) of meer specifiek van de 50%-regeling in artikel 3, vierde lid, van de Wgv (het veertiende lid). De rechtbank ziet geen noodzaak voor het college om hiervoor eerst een beleidskader of toetsingskader vast te stellen. Het college kan hiermee gewoon aan de slag. Bovendien moet bij de toetsing aan beleid hoe dan ook rekening worden gehouden met alle omstandigheden van het geval.
- 11.1 De beide bevoegdheden maken het mogelijk om aanvullende dan wel andere eisen te stellen aan de beoordeling van geurhinder. Daarmee doen beide bevoegdheden afbreuk aan het exclusieve karakter van artikel 3, vierde lid, van de Wgv en maken zij het mogelijk om in individuele gevallen maatwerk te leveren. De Wgv is daarmee op dit moment volgens de rechtbank niet meer kaderstellend zoals bedoeld in artikel 3, tweede lid aanhef en onder a, van de SMB-richtlijn. Er hoeft dus nu achteraf geen strategische milieubeoordeling te worden opgesteld. Dat is ook logisch omdat de milieubeoordeling nu kan plaatsvinden bij de vergunningverlening. Er is geen exclusieve

kaderstellende toetsingskader meer dat vooraf moet worden beoordeeld, maar de mogelijkheid om in individuele gevallen maatwerk te verlenen. De rechtbank merkt wel op dat ingevolge artikel 7af, eerste lid, van het BuChw de bevoegdheden in het dertiende en veertiende lid van dit artikel alleen gelden voor de provincies Gelderland, Limburg en Noord-Brabant. Omdat het college nu met toepassing van de BuChw in concrete gevallen, zoals bij de beslissing op de aanvraag die hier aan de orde is, kan afwijken van artikel 3, vierde lid, van de Wgv, ziet de rechtbank geen aanleiding om artikel 3 vierde lid van de Wgv onverbindend te verklaren. De rechtbank volstaat met het oordeel dat dat artikel 3, vierde lid, van de Wgv buiten toepassing moet blijven.

- 11.2 Ten overvloede merkt de rechtbank op dat de Wgv vervalt met de inwerkingtreding van de Omgevingswet. De normstelling van de Wgv (en de corresponderende regels in het Activiteitenbesluit) maken deel uit van de zogenoemde bruidsschat en van het omgevingsplan op basis van artikel 22.2, eerste lid, van de Omgevingswet. De Omgevingswet voorziet in de mogelijkheid om af te wijken van het omgevingsplan door middel van een nieuw omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit als bedoeld in artikel 5.2, eerste lid onder a, en artikel 5.21 van de Omgevingswet. Dat leidt ertoe dat de Wgv na de inwerkingtreding van de Omgevingswet niet meer het exclusieve toetsingskader is voor geurhinder van dierenverblijven en dus ook niet meer kaderstellend is. Ook na de inwerkingtreding van de Omgevingswet is geen strategische milieubeoordeling meer nodig.
- 11.3 Voor alle duidelijkheid merkt de rechtbank verder op dat deze uitspraak geen directe gevolgen heeft voor veehouderijen met omgevingsvergunningen die met toepassing van artikel 3, vierde lid, van de Wgv zijn verleend. Als over deze vergunningen niet meer wordt geprocedeerd en ze in rechte onaantastbaar zijn, behouden de vergunningen het rechtsgevolg dat zij hebben. De betreffende bedrijven hebben na deze uitspraak dus nog steeds een vergunning voor die activiteit. Deze vergunningen zelf zijn niet aan te merken als plan of programma en het Unierecht verplicht niet tot intrekking van deze omgevingsvergunningen. De rechtbank verwijst naar haar uitspraak van 11 juli 2022.¹⁵
- 11.4 In deze zaak moet artikel 3, vierde lid van de Wgv wel buiten toepassing blijven. Dit brengt de rechtbank vervolgens tot de conclusie dat het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 3, derde lid, van de Wgv. Er is sprake van een overbelaste situatie en het bestreden besluit leidt tot een toename van het aantal dieren. Het bestreden besluit moet daarom worden vernietigd.
- 11.5 Het ontbreken van een milieubeoordeling op grond van de SMB-richtlijn voor artikel 3, vierde lid, van de Wgv betekent niet dat aanpassing van de bestreden besluiten niet meer aan de orde kan zijn. Het college kan er voor kiezen om gebruik te maken van de bevoegdheden in artikel 7af, dertiende en veertiende lid, van het BuChw met een goede motivering gericht op de omstandigheden van het geval. De rechtbank vindt steun voor deze mogelijkheid in rechtsoverweging 65 van de uitspraak van de Afdeling van 30 juni 2021.¹⁶ Daarom behandelt de rechtbank uit oogpunt van finale geschilbeslechting de resterende beroepsgronden van eisers over geurhinder. De rechtbank zal de inhoudelijke beroepsgronden over de toepassing van artikel 3, vierde lid, van de Wgv echter niet bespreken.

Geurbeheersplan en geurrendementsmeting

- 12.1 Eisers willen dat vergunninghoudster in de voorschriften wordt verplicht om een geurbeheersplan als bedoeld in conclusie 12 van het uitvoeringsbesluit (EU 2017/302) van de Europese Commissie tot vaststelling van BBT-conclusies voor intensieve pluimvee- of varkenshouderij (verder BBT conclusie 12), op te stellen en willen dat geurmonitoringsvoorschriften aan het bestreden besluit worden verbonden inclusief een rendementsmeting. Er is sprake van een overbelaste situatie. Zij wijzen verder op de tegenvallende resultaten van combiluchtwassers en het streven in de Herziene Nota Stankbeleid naar een afname van ernstig (geur)gehinderden na 2010. Het voegt niets toe om het landelijke onderzoek van de Wageningen University (WUR) af te wachten. Bovendien zijn de voorzorgsmaatregelen in het onderzoeksrapport `Onderzoek naar

verbeterpunten voor combiluchtwassers in de praktijk', uit 2021¹⁷ niet geborgd door middel van voorschriften. Dit rapport pleit voor concrete (management)maatregelen en een continue monitoring van de ammoniakemissie. Dergelijke maatregelen kunnen volgens eisers in een geurbeheersplan op grond van BBT conclusie 12 worden opgenomen.

- 12.2 Het college is van mening dat een geurbeheersplan niet verplicht is bij een bedrijf dat voldoet aan de Wgv. Vergunninghoudster is bereid tot overleg met de omgeving over aanvullende maatregelen als er geurhinder zou optreden. Het college ziet een geurrendementsmeting als een (onbetrouwbare) momentopname. Er zijn volgens het college aanvullende voorschriften 7.1.2 tot en met 7.1.5 opgenomen om een goede werking van de luchtwassers te waarborgen.
- 12.3 De StAB heeft in het advies in de zaak SHE 22/576 aangegeven dat geurimmissiemetingen een meerwaarde hebben. De WUR heeft in haar rapport uit 2021 managementmaatregelen aanbevolen die niet zijn verplicht op basis van het Abm of de Arm en ook niet staan in de beschrijvingen van het stalsysteem. In deze zaak noemt de StAB de doorlopende ammoniakmonitoring op de combiwasser van stal 5 een goede indicatie voor het naar behoren functioneren van de combiwasser voor de geurverwijderingsprestatie. De StAB ziet wel een essentieel verschil in de aanbeveling van de WUR en het opgelegde voorschrift 7.1.2. De WUR gaat uit van een continue ammoniakrendementsmeting (door het verschil in concentratie tussen de ingaande en uitgaande lucht te meten en te monitoren) wat een effectieve manier is om storingen of anderszins ondermaatse prestatie van de luchtwasser tijdig vast te stellen en het probleem op te lossen. Met voorschrift 7.1.2 wordt alleen de ammoniakemissie van de uitgaande lucht gemonitord en moet, op jaarbasis, de totale emissie worden getoetst aan de vergunde jaarlijkse emissie van stal 5 (voorschrift 7.1.4). Met alleen een controle van de uitgaande lucht is het veel moeilijker, of onmogelijk, om accuraat storingen of ondermaatse prestaties van de luchtwasser te signaleren. Andere aanbevelingen uit het WUR-rapport met betrekking tot de controle van de procesvoering (samengevat in paragraaf 5.2 van het WUR-rapport) en de adequate pH-regeling (samengevat in paragraaf 5.3) zijn niet als aanvullende voorschriften aan de vergunning verbonden.
- 12.4 Eisers sluiten zich aan bij de kritische kanttekeningen in het StAB-advies. Zij vinden echter wel dat geurrendementsmetingen een toegevoegde waarde hebben. Deze metingen leveren inzicht in de prestatie van de specifieke combiwassers en verschaffen inzicht in de daadwerkelijke geuremissie van de stallen met combiwassers. In combinatie met een streefwaarde om 85% reductie te bereiken, wordt een goede aanvullende bescherming tegen geuroverlast geboden.
- 12.5 Het college verwijst naar de uitspraak van de Afdeling van 16 november 2022¹⁸ en ziet op grond van deze uitspraak geen reden om tot aanpassing van de vergunning over te gaan.
- 12.6 Vergunninghoudster benadrukt dat een geurrendementsmeting niet door de WUR wordt geadviseerd. Zij vindt een ammoniakmonitoring aanvaardbaar en past al een doorlopende monitoring en bijsturing door pH-stabilisatie conform het WUR-rapport toe.
- 12.7 Op basis van artikel 2.14, eerste lid, onder c, van de Wabo dient het college in acht te nemen dat ten minste de best beschikbare technieken binnen de inrichting worden toegepast. Op basis van BBT-conclusies 12 en 26, betekent dit onder meer, dat moet worden voorzien in een protocol voor de monitoring van geur in situaties waarin geurhinder bij geurgevoelige objecten wordt verwacht.
- 12.8 De rechtbank beseft dat de Afdeling meermalen heeft aangenomen dat de Wgv het exclusieve toetsingskader voor geurhinder vormt. De rechtbank leest in de beroepsgrond van eisers niet de wens om dit toetsingskader opzij te zetten, maar slechts de behoefte om in een overbelaste situatie de werking van de luchtwasser beter te laten controleren. Dat is volgens de rechtbank ook de strekking van BBT-conclusies 12 en 26. Het is een extra methode om zeker te weten dat de luchtwasser doet wat de Rgv aangeeft, in gevallen waarin het erop aankomt.

12.9 In dit geval wordt de gemeentelijke geurnorm overschreden. Er zijn verschillende klachten over geuroverlast. De rechtbank acht het aangewezen om vergunninghoudster te verplichten een geurbeheersplan op te stellen en na te leven. Het college heeft dat ten onrechte nagelaten en in zoverre is het bestreden besluit genomen in strijd met artikel 2.14 van de Wabo. Eisers merken terecht op dat in een geurbeheersplan kan worden voorzien in een pakket van maatregelen om een optimale werking van de inrichting te borgen in aanvulling op de systeembeschrijvingen van de luchtwassers en de bepalingen in het Abm en de Arm. De StAB wijst erop dat veel van de door de WUR genoemde managementmaatregelen niet zijn opgenomen in de systeembeschrijvingen. Een geurbeheersplan in combinatie met de verplichting om dit geurbeheersplan na te leven, biedt een snelle en flexibele manier om managementmaatregelen op te nemen, te evalueren en zo nodig aan te vullen. Dit is bovendien sneller dan het wijzigen van de vergunning. De rechtbank verwijst naar haar uitspraak van 4 oktober 2022 voor een voorbeeld van een vergunningsvoorschrift¹⁹ en de bedoeling achter dit voorschrift. Tot de management-maatregelen kan ook een doorlopende ammoniakmonitoring behoren. De rechtbank is, in navolging van de StAB, van oordeel dat de ammoniakmonitoring waartoe voorschrift 7.1.2 tot en met 7.1.5 verplichten geen toegevoegde waarde heeft, omdat deze is gekoppeld aan een grenswaarde voor een jaarlijkse hoeveelheid ammoniakuitstoot. Vergunninghoudster acht ammoniakmonitoring aanvaardbaar en heeft ook al een automatische pH-monitoring en bijsturing zodat het geen kwaad kan om deze maatregelen in een geurbeheersplan op te nemen opdat ze worden nageleefd. De rechtbank acht het niet noodzakelijk om van meet af aan te verplichten om geurrendementsmetingen uit te voeren. Uit het advies van de StAB blijkt dat deze redelijk kostbaar zijn. Stal 5 moet nog worden gebouwd. Bovendien is de geurrendementsmeting een momentopname. Mocht blijken dat er geurklachten blijven bestaan, dan kan dit in de toekomst voor vergunninghoudster aanleiding zijn om door middel van een geurrendementsmeting dan wel een geurimmissiemeting te checken of de stalsystemen van zijn bedrijf goed werken.

Geurhinder brijvoerkeuken.

- 13.1 Eisers voeren aan dat de onderzoeksverplichting in voorschrift 2.7.1 over de geur van de brijvoerinstallatie onvoldoende concreet is. Het is niet duidelijk wat een aanvaardbaar niveau van de geurhinder is. Het college had concreter kunnen zijn door een verwijzing naar de NER-norm op te nemen.
- 13.2 Het college acht voorschrift 2.7.1 voldoende duidelijk. Het college wijst erop dat dezelfde norm ook in artikel 2.7a van het Abm staat en ziet geen reden om een nadere concrete norm op te nemen.
- 13.3 De brijvoerkeuken voor de gehele inrichting is in een afgesloten gebouw P1 ondergebracht. Daar wordt het voer gemengd. De natte grondstoffen en het brijvoer worden in afgesloten tanks opgeslagen. Het brijvoer wordt daar via een gesloten systeem naar de verschillende stallen gebracht. De droge producten worden opgeslagen binnen de inrichting. De StAB acht het niet aannemelijk dat deze opslag een geurrisico oplevert. De StAB vindt wel de omschrijving "een aanvaardbaar niveau" onvoldoende concreet en adviseert ook te verwijzen naar een NER-norm.
- 13.4 De omstandigheid dat een bepaalde norm in artikel 2.7a van het Abm is opgenomen, wil nog niet zeggen dat deze norm voldoende concreet is. De rechtbank neemt hierbij in aanmerking dat onduidelijk is of de geur van de brijvoerkeuken kan worden onderscheiden van de geur van de dierenverblijven. Onder deze omstandigheden acht de rechtbank het dan ook aangewezen een meer concrete norm op te nemen voor de mogelijke geurhinder vanwege de brijvoerkeuken. Deze beroepsgrond slaagt.

Emissie endotoxine

- 14.1 Volgens eisers wordt de normstelling in de gemeentelijke "Beleidsregel Toetsingskader fijnstof-endotoxine vergunningaanvragen in de varkens- en pluimveehouderij" (de Beleidsregel) niet gehaald. In de oude situatie voldeden de twee afzonderlijke inrichtingen aan het in 2016

vastgestelde endotoxinetoetsingskader. In de nieuwe bedrijfssituatie is een afstand vereist van 131 meter, maar deze bedraagt slechts 121 meter. Nu wordt dus niet meer voldaan aan de afstandseis. Dat is een verslechtering. Daardoor lopen de bewoners van deze woning gezondheidsrisico's. Er is sprake van een toename van fijnstofemissie waardoor de vergunning geweigerd had moeten worden. Zij beschouwen artikel 3, derde lid, van de beleidsregel in strijd met strijd met de Wabo. Door verplaatsing van het emissiepunt kan wel aan de norm worden voldaan.

- 14.2 Het college wijst erop dat de totale fijnstofemissie afneemt van 558,47 kg/jaar naar 416,375 kg/jaar. Hiermee neemt ook de emissie van endotoxinen af. Er wordt niet bij alle woningen in de omgeving voldaan aan de advieswaarde van 30 EU/m³, maar door de getroffen maatregelen (luchtwassers) neemt de belasting naar de omgeving niet toe waardoor de situatie niet verslechtert. De aangevraagde situatie voldoet aan artikel 3, derde lid, van de Beleidsregel.
- 14.3 In artikel 3, derde lid van de Beleidsregel staat, dat de gevraagde vergunning wordt verleend ook als door de emissie de advieswaarde van 30 EU/m³ als maximale blootstellingswaarde voor endotoxine wordt overschreden, maar er geen sprake is van een toename van de emissie van fijnstof,.
- 14.4 De StAB bevestigt dat de feitelijke afstand tussen een emissiepunt van een stal van het veehouderijcomplex en de woning 121 meter bedraagt. De aangevraagde fijnstofemissie van 416,375 kg/jaar resulteert in een afstand tussen emissiepunt en woning van 131 meter om aan de advieswaarde van 30 EU/m³ te voldoen. Als de uitgangssituatie wordt gezien door de twee bedrijfslocaties als één inrichting te beschouwen, is sprake van een afname van de fijnstofemissie van 558,317 kg/jaar in 2014 (en een afstand van 1498 meter) naar 416,375 kg/jaar in de nieuwe bedrijfssituatie. Het endotoxine toetsingskader kent een grove en worst case-benadering, namelijk dat alle fijnstof-/endotoxine-emissie van de gehele inrichting wordt geprojecteerd op het dichtstbijzijnde emissiepunt. Daarbinnen kan geen nuance worden aangebracht; er wordt geen emissie op stalniveau beoordeeld. Als beide inrichtingen als één inrichting worden beschouwd in 2014 is geen sprake van een verslechtering volgens de StAB.
- 14.5 Naar het oordeel van de rechtbank is de verlening van de vergunning in strijd met de letterlijke tekst van artikel 3, derde lid, van de Beleidsregel. In de oude situatie vond vanwege de emissies van de twee afzonderlijke inrichtingen geen overschrijding van de richtafstand plaats en in de nieuwe situatie is dat wel het geval. In de nieuwe situatie neemt de fijnstofemissie van de gehele inrichting ook toe ten opzichte van de fijnstofemissies van een van beide inrichtingen.
- 14.6 De rechtbank stelt verder vast dat de Beleidsregel niet voorziet in de situatie in dit geval waarbij twee inrichtingen worden samengevoegd tot één inrichting. Het staat het college vrij om op basis van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) af te wijken van de beleidsregel als de omstandigheden van het geval daarom vragen, maar het college zal deze afwijking wel moeten motiveren. Het college heeft de afwijking echter niet gemotiveerd. Dat had wel moeten want er zijn meerdere mogelijkheden om wel te voldoen aan de Beleidsregel. Zo roept artikel 3, vierde lid, van de Beleidsregel op tot eventueel aanpassing van de vergunning. De suggestie van eisers tot verplaatsing van het maatgevende emissiepunt tot voldoende afstand van de woning is niet onderzocht. De rechtbank is van oordeel dat het bestreden besluit op dit onderdeel onvoldoende is gemotiveerd.

Geluidhinder

- 15.1 Eisers betwijfelen of controlevoorschrift 3.1.2 naleefbaar is. Er kan niet op voorhand van worden uitgegaan dat de bedrijfssituaties uit de voorschriften 3.2.1, 3.2.2, 3.3.1, 3.4.1, 3.4.2 en 3.4.3 zich allemaal binnen drie maanden voordoen. Bovendien is het niet waarschijnlijk dat de inrichting binnen drie maanden nadat de vergunning in werking is, volledig gerealiseerd zal zijn (punt 4 in het beroepschrift).

- 15.2 Ook de StAB acht het onwaarschijnlijk dat binnen die gestelde termijn alle vereiste metingen kunnen plaatsvinden en de bevindingen worden gerapporteerd, omdat naar verwachting niet alle (incidentele) bedrijfssituaties zich zullen voordoen.
- 15.3 De rechtbank is van oordeel dat het op de weg van het college had gelegen om een ruimere termijn vast te stellen in plaats van een onhaalbare verplichting. Eisers vragen hier zelf om. Deze beroepsgrond slaagt.
- 16.1 Eisers overleggen een rapport van ir. J.R. Brouwer van Ambro Advies met een beoordeling van de akoestische situatie en het akoestisch rapport dat ten grondslag heeft gelegen aan het bestreden besluit. Uit deze beoordeling blijkt dat de akoestische situatie onvoldoende in beeld is gebracht. De deskundige van eiser noemt meerdere omissies die leiden tot een onderschatting van de geluidssituatie. De belangrijkste aandachtspunten hierbij zijn de uitgangspunten bij het ventileren van aardappelen, de modellering van de luchtwassers, het buiten beschouwing laten van enkele woningen en het hanteren van een niet recente tekening. Daarnaast zijn er gebreken vastgesteld in de geluidsvoorschriften, waardoor de vergunning niet naleefbaar is.
- 16.2 Het college en vergunninghoudster erkennen dat het verkeerde akoestisch rapport ten grondslag heeft gelegen aan het bestreden besluit. In het juiste rapport is de afvoer van vleesvarkens (een regelmatige afwijking van de representatieve bedrijfssituatie) anders berekend met een langere laadtijd. Verder erkent het college dat het akoestische rapport naar aanleiding van de kritiek van de deskundige van eisers op meerdere onderdelen moet worden aangepast (de gebouwhoogte, de hoogte van de emissiepunten en de retentievijver).
- 16.3 De rechtbank is van oordeel dat deze beroepsgrond van eisers slaagt, gelet op de gedeeltelijke erkenning van het college. De rechtbank ziet geen aanleiding alle kritiek van de deskundige van eisers inhoudelijk te bespreken. Een inhoudelijke bespreking vergt een tweede inschakeling van de StAB. Verder valt niet uit te sluiten dat na aanpassing van het akoestische onderzoek derden, die nu nog niet in de procedure zijn betrokken, alsnog kritiek hebben op het onderzoek.

Conclusie en gevolgen

- 17.1 Het beroep van eisers is gegrond. Het bestreden besluit moet worden vernietigd om meer redenen.
- Het besluit is onvoldoende zorgvuldig voorbereid, gelet op de onjuiste status van de woning [adres] , de toetsing aan artikel 3, vierde lid, van de Wgv en de beoordeling van de geluidhinder vanwege de inrichting.
- Het bestreden besluit is onvoldoende gemotiveerd, gelet op het achterwege laten van een verplichting om een geurbeheersplan op te stellen, het formuleren van een goede norm voor de geurhinder van de brijvoerkeuken en het (niet) gebruiken van de bevoegdheden ingevolge artikel 7af, dertiende en veertiende lid, van het BuChw.
- Het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 3, derde lid, van de Wgv aangezien artikel 3, vierde lid van de Wgv buiten toepassing moet worden gelaten wegens strijd met artikel 5, eerste lid, van de SMB-Richtlijn.
- 19.2 De rechtbank ziet geen aanleiding voor een bestuurlijke lus, gelet op de gebreken in het bestreden besluit. De rechtbank volstaat met een vernietiging van het bestreden besluit en de opdracht een nieuw besluit te nemen binnen zes maanden na deze uitspraak met inachtneming van deze uitspraak.
- 19.3 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.

Deze vergoeding bedraagt € 2.511 (drie punten) omdat de gemachtigde van eisers een (aanvullend) beroepschrift heeft ingediend en aan de zitting heeft deelgenomen ((beide één punt), heeft gereageerd op het StAB-advies en een nadere schriftelijke reactie heeft ingediend (beide ½ punt). De rechtbank veroordeelt het college ook tot vergoeding van de deskundigenkosten van eisers voor de inschakeling van ir. J.R. Brouwer van Ambro Advies (€ 1.452,00). Deze kosten vindt de rechtbank niet onredelijk. Verder ziet de rechtbank aanleiding om over te gaan tot het vergoeden van de reiskosten van € 29,04 (retour Hooge Mierde - 's-Hertogenbosch) zoals verzocht.

Beslissing

De rechtbank

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- draagt het college op om binnen 6 maanden na verzending van deze uitspraak een nieuw besluit op bezwaar te nemen met inachtneming van deze uitspraak;
- bepaalt dat het college aan eisers het griffierecht ten bedrage van € 365,00 vergoedt;
- veroordeelt het college in de proceskosten van eisers, begroot op € 3.992,04.

Deze uitspraak is gedaan door mr. M.J.H.M Verhoeven, voorzitter en mr. J.A.W. Huijben en mr. J.H.G. van den Broek, leden, in aanwezigheid van mr. A.F. Hooghuis, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 16 juni 2023.

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.

Bijlage: voor deze uitspraak belangrijke wet- en regelgeving

Artikel 2 aanhef en onder a) SMB-Richtlijn:

In deze richtlijn wordt verstaan onder

a. a) „plannen en programma's“: plannen en programma's, met inbegrip van die welke door de Gemeenschap worden medegefinancierd, alsook de wijzigingen ervan,

— die door een instantie op nationaal, regionaal of lokaal niveau worden opgesteld en/of vastgesteld of die door een instantie worden opgesteld om middels een wetgevingsprocedure door het parlement of de regering te worden vastgesteld en

— die door wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen zijn voorgeschreven;

Artikel 3, eerste tot en met derde lid SMB Richtlijn

1. Een milieubeoordeling wordt uitgevoerd overeenkomstig de artikelen 4 tot en met 9, voor de in de leden 2, 3 en 4 bedoelde plannen en programma's die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

2. Onverminderd lid 3, wordt een milieubeoordeling gemaakt van alle plannen en programma's

a. a) die voorbereid worden met betrekking tot landbouw, bosbouw, visserij, energie, industrie, vervoer, afvalstoffenbeheer, waterbeheer, telecommunicatie, toerisme en ruimtelijke ordening of grondgebruik en die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor de in bijlagen I en II bij Richtlijn 85/337/EEG genoemde projecten, of

b) waarvoor, gelet op het mogelijk effect op gebieden, een beoordeling vereist is uit hoofde van de artikelen 6 of 7 van Richtlijn 92/43/EEG.

3. Voor in lid 2 bedoelde plannen en programma's die het gebruik bepalen van kleine gebieden op lokaal niveau en voor kleine wijzigingen van in lid 2 bedoelde plannen en programma's is een milieubeoordeling alleen dan verplicht wanneer de lidstaten bepalen dat zij aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

Artikel 5, eerste lid van de SMB Richtlijn

Wanneer krachtens artikel 3, lid 1, een milieubeoordeling vereist is, wordt een milieuraapport opgesteld waarin de mogelijke aanzienlijke milieueffecten van de uitvoering van het plan of programma alsmede van redelijke alternatieven, die rekening houden met het doel en de geografische werkingssfeer van het plan of programma, worden bepaald, beschreven en beoordeeld. Voor de voor dit doel te verstrekken informatie wordt verwezen naar bijlage I.

Artikel 2.14, eerste lid onder a van de Wabo

Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e:

a. betreft het bevoegd gezag bij de beslissing op de aanvraag in ieder geval:

1°. de bestaande toestand van het milieu, voor zover de inrichting of het mijnbouwwerk daarvoor gevolgen kan veroorzaken;

2°. de gevolgen voor het milieu, mede in hun onderlinge samenhang bezien, die de inrichting of het mijnbouwwerk kan veroorzaken, mede gezien de technische kenmerken en de geografische ligging daarvan;

3°. de met betrekking tot de inrichting of het mijnbouwwerk en het gebied waar de inrichting of het mijnbouwwerk zal zijn of is gelegen, redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen die van belang zijn met het oog op de bescherming van het milieu;

4°. de voor het einde van de in artikel 3:16 van de Algemene wet bestuursrecht bedoelde termijn of de krachtens artikel 3.12, zesde lid, aangegeven termijn ingebrachte adviezen en zienswijzen;

5°. de mogelijkheden tot bescherming van het milieu, door de nadelige gevolgen voor het milieu, die de inrichting of het mijnbouwwerk kan veroorzaken, te voorkomen, of zoveel mogelijk te beperken, voor zover zij niet kunnen worden voorkomen;

6°. het systeem van met elkaar samenhangende technische, administratieve en organisatorische maatregelen om de gevolgen die de inrichting of het mijnbouwwerk voor het milieu veroorzaakt, te monitoren, te beheersen en, voor zover het nadelige gevolgen betreft, te verminderen, dat degene die de inrichting of het mijnbouwwerk drijft, met betrekking tot de inrichting of het mijnbouwwerk toepast, alsmede het milieubeleid dat hij met betrekking tot de inrichting of het mijnbouwwerk voert;

Wet geurhinder en veehouderij

Artikel 2, eerste lid.

Bij een beslissing inzake de omgevingsvergunning voor het oprichten of veranderen van een veehouderij betreft het bevoegd gezag de geurhinder door de geurbelasting vanwege tot veehouderijen behorende dierenverblijven uitsluitend op de wijze als aangegeven bij of krachtens de artikelen 3 tot met 9.

Artikel 3

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.

3. Indien de geurbelasting, bedoeld in het eerste lid, groter is dan aangegeven in dat lid of de afstand, bedoeld in het tweede lid, kleiner is dan aangegeven in dat lid, wordt een omgevingsvergunning, in afwijking van het eerste en tweede lid, niet geweigerd indien de geurbelasting niet toeneemt en het aantal dieren van één of meer diercategorieën niet toeneemt.

4. Indien de geurbelasting, bedoeld in het eerste lid, groter is dan aangegeven in dat lid, het aantal dieren van één of meer diercategorieën toeneemt, en een geurbelasting reducerende maatregel zal worden toegepast, dan wordt een omgevingsvergunning verleend voor zover het betreft de wijziging van het aantal dieren, voor zover de toename van de geurbelasting ten gevolge van die wijziging niet meer bedraagt dan de helft van de vermindering van de geurbelasting die het gevolg zou zijn van de toegepaste geurbelasting reducerende maatregel bij het eerder vergunde veebestand.

Artikel 6, aanhef eerste lid

Bij gemeentelijke verordening kan worden bepaald dat binnen een deel van het grondgebied van de gemeente een andere waarde van toepassing is dan de desbetreffende waarde, genoemd in artikel 3, eerste lid, met dien verstande dat deze andere waarde:

(...)

Artikel 14, aanhef en tweede lid

Voor de toepassing van de artikelen 3, 4 en 6 bedraagt de afstand tussen een veehouderij en een woning die op of na 19 maart 2000 is gebouwd:

- a. op een kavel die op dat tijdstip in gebruik was als veehouderij,
- b. in samenhang met het geheel of gedeeltelijk buiten werking stellen van de veehouderij, en
- c. in samenhang met de sloop van de bedrijfsgebouwen die onderdeel hebben uitgemaakt van de veehouderij,

ten minste 100 meter indien de woning binnen de bebouwde kom is gelegen en ten minste 50 meter indien de woning buiten de bebouwde kom is gelegen.

Artikel 3, derde en vierde lid van de "Beleidsregel Toetsingskader fijnstofendotoxine vergunningaanvragen in de varkens- en pluimveehouderij".

3. Ingeval uit een aanvraag om vergunning in het kader van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van een varkens- en/of pluimveehouderij waarvan de emissie de advieswaarde 30 EU/ m³ als maximale blootstellingswaarde voor endotoxine overschrijdt, blijkt dat door hetgeen wordt aangevraagd er geen sprake is van een toename van de emissie van fijnstof, wordt de gevraagde vergunning verleend.

4. Ingeval uit een aanvraag om vergunning in het kader van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van een varkens- en/of pluimveehouderij blijkt dat door hetgeen wordt aangevraagd:

- er sprake is van een toename van de emissie van fijnstof;
- en de advieswaarde van 30 EU/ m³ als maximale blootstellingswaarde voor endotoxine wordt overschreden, wordt als volgt gehandeld en besloten:

a. In overleg met de aanvrager wordt de aanvraag omgevingsvergunning zodanig aangepast dat er sprake is van een emissie standstil voor fijnstof of een vermindering van de emissie van fijnstof. De aanvraag wordt verder in behandeling genomen en op de gebruikelijke wijze afgewerkt of

b. In overleg en met goedkeuring van de aanvrager wordt het (ontwerp)besluit op de aanvraag tot uiterlijk 1 september 2017 opgeschort. Daarbij wordt aan de aanvrager meegedeeld dat tussentijdse nieuwe regelgeving ertoe kan leiden dat de aanvraag (deels) geweigerd moet worden of.

c. Indien de aanvrager niet wenst mee te werken aan het vermelde onder a. of b. wordt de gevraagde vergunning geweigerd.

¹ Op basis van artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

² Stcrt. 2018, nr. 39679

³ Kamerstukken II 2005-2006, 30 453, nr. 3

⁴ Kamerstukken II 2005-2006 30 453, nrs. 17 en 20

⁵ ECLI:NL:RBOBR:2021:6369

⁶ ECLI:NL:RVS:2014:3726

⁷ Richtlijn 85/337 EEG

⁸ Kamerstukken II 2005-2006 30 453, nr. 16

⁹ ECLI:NL:RVS:2021:1395

¹⁰ ECLI:EU:C:2018:403

¹¹ ECLI:EU:C:2022:102 (samenvatting en rechtsoverweging 62)

¹² Kamerstukken II 2005-2006 30 453, nr. 3

¹³ ECLI:NL:RVS:2020:1069

¹⁴ Zie Kamerstukken II 2005-2006 30 453, nr. 3

¹⁵ ECLI:NL:RBOBR:2022:2833

¹⁶ ECLI:NL:RVS:2021:1395

¹⁷ WUR-rapport 1337

¹⁸ ECLI:NL:RVS:2022:3300

¹⁹ ECLI:NL:RBOBR:2022:4412.
