

ECLI:NL:RVS:2021:1332

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	23-06-2021
Datum publicatie	23-06-2021
Zaaknummer	202002968/1/R4
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	

Bij besluit van 3 april 2018 heeft het college van burgemeester en wethouders van Lochem aan [vergunninghouder] een omgevingsvergunning verleend voor de uitbreiding van een veehouderij op het perceel aan de [locatie] in Kring van Dorth. [vergunninghouder] exploiteert op het perceel een varkenshouderij en houdt daarnaast rundvee en paarden (hierna: de inrichting). De inrichting bestaat uit twee stallen met daarin 480 en 3.194 vleesvarkens en drie stallen met in totaal 62 stuks vrouwelijk jongrundvee, 8 stuks overig rundvee en 2 paarden. [vergunninghouder] heeft op 19 januari 2017 een aanvraag ingediend voor de uitbreiding van de inrichting met een nieuwe stal met een biologische luchtwasser waarin 2.907 vleesvarkens zullen worden gehuisvest. Verder wil [vergunninghouder] een deel van één van de bestaande stallen aansluiten op diezelfde biologische luchtwasser. In dat deel van de stal zullen 1.652 vleesvarkens worden gehouden en in het andere deel van de stal komen 1.512 vleesvarkens.

Vindplaatsen	Rechtspraak.nl Omgevingsvergunning in de praktijk 2021/8522 OGR-Updates.nl 2021-0141 JOM 2021/289
--------------	--

Uitspraak

202002968/1/R4.

Datum uitspraak: 23 juni 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

Stichting Leefbaar Buitengebied, gevestigd in Geerdijk, gemeente Twenterand,
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 3 april 2020 in zaak nr. 18/2907 in het geding
tussen:

Stichting Leefbaar Buitengebied

en

het college van burgemeester en wethouders van Lochem,
en uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant A] en [appellant B], wonend in Harfsen, gemeente Lochem,
appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 3 april 2020 in zaak nr. 18/2620 in het geding
tussen onder andere:

[appellant A] en [appellant B]

en

het college

Procesverloop

Bij besluit van 3 april 2018 heeft het college aan [vergunninghouder] een omgevingsvergunning
verleend voor de uitbreiding van een veehouderij op het perceel aan de [locatie] in Kring van Dorth
(hierna: het perceel).

Bij uitspraak van 3 april 2020 heeft de rechtbank het door Stichting Leefbaar Buitengebied daartegen
ingestelde beroep niet-ontvankelijk verklaard voor zover dat zag op het ontbreken van een
zogenoemde i-vergunning en voor het overige ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Bij afzonderlijke uitspraak van 3 april 2020 heeft de rechtbank het door [appellant A] en [appellant B]
tegen het besluit van 3 april 2018 ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is
aangehecht.

Tegen de haar betreffende uitspraak van 3 april 2020 heeft Stichting Leefbaar Buitengebied hoger
beroep ingesteld.

Tegen de hen betreffende uitspraak van 3 april 2020 hebben [appellant A] en [appellant B] hoger
beroep ingesteld.

Het college en [vergunninghouder] hebben ten aanzien van beide hoger beroepen een schriftelijke
uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 november 2020, waar Stichting Leefbaar
Buitengebied, [appellant A] in persoon en [appellant B], alle drie vertegenwoordigd door ing. M.H.
Middelkamp, en het college, vertegenwoordigd door S. Hofland en R.L. Borkes, zijn verschenen. Verder
is ter zitting [vergunninghouder], vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door
[gemachtigden], gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. [vergunninghouder] exploiteert op het perceel een varkenshouderij en houdt daarnaast
rundvee en paarden (hierna: de inrichting). De inrichting bestaat uit twee stallen met daarin 480 en
3.194 vleesvarkens en drie stallen met in totaal 62 stuks vrouwelijk jongrundvee, 8 stuks overig
rundvee en 2 paarden. [vergunninghouder] heeft op 19 januari 2017 een aanvraag ingediend voor de
uitbreiding van de inrichting met een nieuwe stal met een biologische luchtwasser waarin 2.907
vleesvarkens zullen worden gehuisvest. Verder wil [vergunninghouder] een deel van één van de
bestaande stallen aansluiten op diezelfde biologische luchtwasser. In dat deel van de stal zullen 1.652
vleesvarkens worden gehouden en in het andere deel van de stal komen 1.512 vleesvarkens. De rest
van de veestapel wordt verminderd tot 26 stuks vrouwelijk jongrundvee en 8 stuks overig rundvee.
De aanvraag ziet ten slotte nog op het slopen van een aantal kleine gebouwen, het actualiseren van
de geldende vergunning en het optimaliseren van de bedrijfsvoering.

Het college heeft bij besluit van 3 april 2018 de gevraagde revisievergunning verleend. Dit is gebeurd
op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en e van de Wet algemene bepalingen
omgevingsrecht (hierna: de Wabo). Het besluit is door de rechtbank met haar uitspraken van 3 april
2020 in stand gelaten.

[appellant A] en [appellant B] wonen in de buurt van de inrichting. Stichting Leefbaar Buitengebied en
zij zijn tegen de rechtbankuitspraak opgekomen, omdat zij bang zijn dat de verleende vergunning
negatieve gevolgen zal hebben voor het milieu.

2. De Afdeling zal hierna eerst het hoger beroep van Stichting Leefbaar Buitengebied tegen de

rechtbankuitspraak met zaaknummer 18/2907 behandelen. Daarna komt het beroep van Stichting Leefbaar Buitengebied tegen het besluit van 3 april 2018 aan de orde. Ten slotte behandelt de Afdeling het hoger beroep van [appellant A] en [appellant B] tegen de rechtbankuitspraak met zaaknummer 18/2620.

Hoger beroep tegen de rechtbankuitspraak met zaaknummer 18/2907

3. Het betoog van Stichting Leefbaar Buitengebied over de enkelvoudige afdoening door de rechtbank, slaagt niet. Dit is een procesrechtelijke beslissing die in beginsel de verantwoordelijkheid van de rechtbank is. Alleen in uitzonderingssituaties kan een hiertegen gericht betoog tot vernietiging van de aangevallen uitspraak leiden, maar daarvan is hier geen sprake (zie de uitspraak van de Afdeling van 9 juli 2003, ECLI:NL:RVS:2003:AH9391).

4. Voor zover Stichting Leefbaar Buitengebied betoogt dat in strijd met het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (hierna: het Verdrag van Aarhus) het college geen hoorzitting heeft gehouden en dat het in strijd met het Verdrag van Aarhus in de openbare kennisgeving van het besluit heeft opgenomen dat alleen beroep kan worden ingesteld als een zienswijze is ingediend, overweegt de Afdeling dat zij deze betogen en de daaraan ten grondslag liggende feiten en omstandigheden niet bij de rechtbank heeft aangevoerd. Aangezien het hoger beroep is gericht tegen de uitspraak van de rechtbank en er geen reden is waarom de betogen niet reeds bij de rechtbank konden worden aangevoerd, en Stichting Leefbaar Buitengebied dit uit een oogpunt van een zorgvuldig en doelmatig gebruik van rechtsmiddelen had behoren te doen, dienen deze betogen om die reden buiten beschouwing te blijven. Anders dan Stichting Leefbaar Buitengebied ter zitting heeft aangevoerd, verzet het Verdrag van Aarhus zich niet tegen het om deze reden buiten beschouwing laten van deze eerst in hoger beroep naar voren gebrachte betogen. De Afdeling merkt daarbij nog op dat overigens het betoog over de rechtsmiddelenclausule in de kennisgeving gaat over een mogelijke onregelmatigheid van na de datum van het besluit en de rechtmatigheid van het besluit daarom al niet kan aantasten.

5. Stichting Leefbaar Buitengebied betoogt dat de rechtbank ten onrechte haar beroep tegen het ontbreken van een vergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder i, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) niet-ontvankelijk heeft verklaard. De overweging van de rechtbank dat het feit dat zij geen zienswijze over dit onderwerp heeft ingediend, betekent dat zij tegen dit besluitonderdeel geen beroep meer mocht instellen, is volgens haar in strijd met het Verdrag van Aarhus.

5.1. Onder verwijzing naar de uitspraak van 14 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:786, overweegt de Afdeling dat artikel 6:13 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) niet kan worden tegengeworpen aan Stichting Leefbaar Buitengebied, omdat het besluit van 3 april 2018 is voorbereid met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure als bedoeld in afdeling 3.4 van de Awb. In deze uitspraak heeft de Afdeling, naar aanleiding van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 14 januari 2021, Stichting Varkens in Nood, ECLI:EU:C:2021:7, overwogen dat in alle gevallen waarin in omgevingsrechtelijke zaken deze voorbereidingsprocedure is toegepast, artikel 6:13 van de Awb niet zal worden tegengeworpen aan belanghebbenden. Zaken over besluiten op grond van de Wabo, zoals het besluit van 3 april 2018, worden als omgevingsrechtelijke zaken beschouwd. Dit betekent dat de rechtbank ten onrechte aan Stichting Leefbaar Buitengebied heeft tegengeworpen dat zij geen zienswijze naar voren heeft gebracht over het ontbreken van een vergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder i van de Wabo.

Het betoog slaagt.

6. Stichting Leefbaar Buitengebied betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de omgevingsvergunning niet had mogen worden verleend, omdat er geen milieueffectrapport (hierna: MER) is gemaakt. Zij voert aan dat het feit dat er net onder de drempelwaarde van 3000 mestvarkens van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage wordt gebleven, geen reden is om geen MER op te stellen, gelet op de overlast die door de inrichting wordt veroorzaakt.

6.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, moet bij beantwoording van de vraag of het college verplicht is om een MER te maken, gekeken worden met hoeveel varkens het aantal varkens toeneemt in vergelijking met de eerder vergunde situatie (zie de uitspraak van de Afdeling van 30 maart 2011,

ECLI:NL:RVS:2011:BP9585). Als die toename onder de drempelwaarde blijft, is het college niet verplicht om een MER te maken, ook niet als er net onder de drempelwaarde wordt gebleven. De rechtbank is dan ook terecht tot de conclusie gekomen dat omdat de inrichting met minder dan 3000 varkens wordt uitgebreid, het college niet verplicht was om een MER te maken. Verder merkt de Afdeling op dat in het milieueffectrapportagebeoordelingsbesluit van 13 oktober 2016 de te verwachten milieubelasting van de gehele inrichting in ogenschouw is genomen, en niet alleen gekeken is naar de milieubelasting van het toenemende aantal varkens.

Het betoog faalt.

7. Stichting Leefbaar Buitengebied betoogt verder dat de rechtbank niet heeft onderkend dat bij de vergunningverlening ten onrechte geen rekening is gehouden met de beste beschikbare technieken. Zij voert aan dat het college had moeten voorschrijven dat de inrichting gebruik moet maken van groene energie, bijvoorbeeld door het plaatsen van zonnepanelen en het gebruiken van elektrische trekkers. Verder wijst zij erop dat de bestaande stallen niet over luchtfilters beschikken, waardoor die stallen volgens Stichting Leefbaar Buitengebied niet voldoen aan de beste beschikbare technieken.

7.1. Bij de beoordeling van de aanvraag heeft het college getoetst aan de geactualiseerde documenten over de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken en geconcludeerd en gemotiveerd uiteengezet dat hieraan wordt voldaan, ook ten aanzien van energiebesparing. Stichting Leefbaar Buitengebied heeft niet aannemelijk gemaakt dat niet aan de in deze documenten beschreven beste beschikbare technieken wordt voldaan. Dat Stichting Leefbaar Buitengebied de voorkeur geeft aan het gebruik van elektrische trekkers en opwekking van groene energie door middel van zonnepanelen, is daarvoor onvoldoende. Dat de bestaande stallen niet over luchtfilters beschikken, betekent ook niet dat niet voldaan wordt aan de beste beschikbare technieken. Op grond van artikel 3 van het Besluit emissiearme huisvesting is het namelijk toegestaan om gebruik te maken van intern salderen door verdergaande technieken voor nieuwe stallen toe te passen, waardoor het niet nodig is om de bestaande stallen aan te passen. De hogere emissie van de bestaande stallen wordt daardoor gecompenseerd door een verdergaande reductie in een andere stal.

Gelet op het voorgaande heeft de rechtbank terecht in het betoog van Stichting Leefbaar Buitengebied over de beste beschikbare technieken geen aanleiding gezien om de verleende omgevingsvergunning te vernietigen.

Het betoog faalt.

8. Over het verdere betoog van Stichting Leefbaar Buitengebied over de luchtkwaliteit overweegt de Afdeling dat dit betoog faalt, reeds omdat zij dit niet met nadere argumenten heeft onderbouwd.

9. Stichting Leefbaar Buitengebied betoogt verder dat de rechtbank heeft miskend dat de vergunningverlening in strijd is met het recht op een gezond woon- en leefklimaat van de mensen die in de buurt van de stallen wonen, onder meer door de verspreiding van endotoxinen en zoönose.

9.1. Stichting Leefbaar Buitengebied heeft haar betoog niet onderbouwd, terwijl het aan haar is om met algemeen aanvaarde wetenschappelijke inzichten aannemelijk te maken dat het inwerking zijn van de inrichting zodanige nadelige gevolgen voor de volksgezondheid kan opleveren, dat om die reden verdergaande voorschriften aan de vergunning hadden moeten worden verbonden dan is geschied, dan wel dat de vergunning om die reden had moeten worden geweigerd. Nu zij dat niet heeft gedaan, ziet de Afdeling reeds daarom in het betoog geen aanleiding voor het oordeel dat de rechtbank ten onrechte tot de conclusie is gekomen dat het college de gevraagde omgevingsvergunning mocht verlenen.

Het betoog faalt.

10. Zoals onder 5.1 is overwogen, slaagt het betoog dat de rechtbank ten onrechte aan Stichting Leefbaar Buitengebied heeft tegengeworpen dat zij geen zienswijze naar voren heeft gebracht over het ontbreken van een vergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder i van de Wabo. Dit betekent dat het hoger beroep van Stichting Leefbaar Buitengebied gegrond is.

Beroep tegen het besluit van 3 april 2018

11. Doende hetgeen de rechtbank had behoren te doen, zal de Afdeling alsnog het beroep van Stichting Leefbaar Buitengebied tegen het besluit van 3 april 2018 behandelen voor zover dat ziet op de i-vergunning.

12. Stichting Leefbaar Buitengebied betoogt dat de omgevingsvergunning niet had mogen worden verleend, omdat een i-vergunning ontbreekt. Zij voert aan dat deze vergunning nodig was, omdat de op 29 november 2016 op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 verleende vergunning (hierna: de Nbw-vergunning) niet ziet op de stikstofdepositie die zal worden veroorzaakt door de extra vervoersbewegingen en de extra productie van mest die de uitbreiding van de veehouderij teweeg zal brengen.

12.1. Artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder i, van de Wabo luidt:

"Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit: het verrichten van een andere activiteit die behoort tot een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorie activiteiten die van invloed kunnen zijn op de fysieke leefomgeving."

Artikel 2.2aa van het Besluit omgevingsrecht (hierna: het Bor) luidt:

"Als categorie activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder i, van de wet, worden tevens aangewezen:

a. het realiseren van een project als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming, [...] voor zover voor dat project geen vergunning als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming is aangevraagd of verleend;

[...]"

12.2. Als voor een activiteit naast een omgevingsvergunning voor bouwen en milieu als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en e van de Wabo ook een vergunning in het kader van de Wet natuurbescherming (of zoals ten tijde van het besluit: een Nbw-vergunning) nodig is, kan de aanvrager kiezen of hij deze trajecten afzonderlijk of gecoördineerd wil doorlopen. Alleen als er op het moment van het besluit over de aanvraag om omgevingsvergunning nog geen Wnb- of Nbw-vergunning is gevraagd of verleend, bestaat op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder i van de Wabo in samenhang met artikel 2.2aa, aanhef en onder a van het Bor de verplichting om tegelijkertijd voor die activiteit een natuurtoestemming als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder i van de Wabo aan te vragen.

Voorafgaand aan de aanvraag tot uitbreiding van de varkenshouderij heeft [vergunninghouder] bij het college van gedeputeerde staten van Overijssel op 8 juni 2016 een Nbw-vergunning aangevraagd. Bij besluit van 29 november 2016 is deze Nbw-vergunning verleend. De Afdeling is van oordeel dat het project waar de Nbw-vergunning op ziet, overeenkomt met de in deze procedure aan de orde zijnde activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning op grond van de Wabo is gevraagd. Dat in de aanvraag voor de Nbw-vergunning niet expliciet vergunning wordt gevraagd voor een toename van het aantal transportbewegingen en de mestproductie terwijl de daardoor veroorzaakte stikstofemissie wel bij de beoordeling van een Nbw-vergunning moet worden betrokken, maakt dat niet anders. Dit zijn immers geen onderdelen van het project, maar gevolgen daarvan. Indien ten onrechte bij dat besluit deze gevolgen niet zijn betrokken, daargelaten of dat in dit geval zo is, had dat in de procedure over dat besluit naar voren kunnen worden gebracht (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 18 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2760). Dat kan niet aan de orde komen in deze procedure. De Afdeling volgt de stelling van de Stichting Leefbaar Buitengebied dat dit in strijd is met het Verdrag van Aarhus niet, omdat ook bij het besluit tot verlening van de Nbw-vergunning toegang tot de rechter openstond.

Het voorgaande betekent dat gelet op artikel 2.2aa van het Bor geen verplichting bestond om bij de aanvraag om omgevingsvergunning voor de activiteiten bouwen en milieu, tevens een aanvraag te doen voor de activiteit als bedoeld onder i, van dat artikellid, omdat er al een afzonderlijk traject voor een Nbw-vergunning was gevolgd. Dat de Nbw-vergunning door de Afdeling bij uitspraak van 5 juni 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2233, is vernietigd, maakt dat niet anders. Ten tijde van de besluitvorming was deze vergunning immers verleend. Bovendien is voldoende dat een aanvraag voor een Nbw-vergunning is ingediend, en die aanvraag is ook met de vernietiging van het besluit niet komen te

vervallen.

Het betoog faalt.

13. Het beroep van Stichting Leefbaar Buitengebied is ongegrond.

Hoger beroep tegen de rechtbankuitspraak met zaaknummer 18/2620

14. De rechtbank is in haar uitspraak van 3 april 2020 met zaaknummer 18/2620 eveneens tot de conclusie gekomen dat het besluit van 3 april 2018 in stand kan blijven. [appellant A] en [appellant B] hebben hiertegen precies dezelfde hoger beroepsgronden aangevoerd als Stichting Leefbaar Buitengebied heeft aangevoerd tegen de uitspraak met zaaknummer 18/2907, met uitzondering van het betoog van Stichting Leefbaar Buitengebied over de i-vergunning. Zoals onder 3 en 4 en onder 6 tot en met 9 is overwogen, falen deze betogen. Dit geldt daarom ook voor zover deze betogen door [appellant A] en [appellant B] naar voren zijn gebracht.

15. Het hoger beroep van [appellant A] en [appellant B] is ongegrond.

Conclusie en proceskosten

16. Het hoger beroep van Stichting Leefbaar Buitengebied is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd, voor zover de rechtbank het beroep van Stichting Leefbaar Buitengebied niet-ontvankelijk heeft verklaard voor zover dat ziet op het ontbreken van een i-vergunning. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van 3 april 2018 in zoverre alsnog ongegrond verklaren.

Het hoger beroep van [appellant A] en [appellant B] is ongegrond. De door hen aangevallen uitspraak moet worden bevestigd.

17. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten van Stichting Leefbaar Buitengebied te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep van Stichting Leefbaar Buitengebied gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 3 april 2020 in zaak nr. 18/2907, voor zover daarbij het beroep dat ziet op het ontbreken van een i-vergunning niet-ontvankelijk is verklaard;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep in zoverre ongegrond;

IV. verklaart het hoger beroep van [appellant A] en [appellant B] tegen de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 3 april 2020 in zaak nr. 18/2620 ongegrond;

V. bevestigt die aangevallen uitspraak;

VI. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Lochem tot vergoeding van bij Stichting Leefbaar Buitengebied in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.068,00 (zegge: duizendachtenzestig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Lochem aan Stichting Leefbaar Buitengebied, het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van € 532,00 (zegge: vijfhonderdtweeëndertig euro) voor de behandeling van het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. V.H.Y. Huijts, griffier.

Het lid van de enkelvoudige kamer is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 23 juni 2021

811.