

ECLI:NL:RBZWB:2017:7839

Instantie	Rechtbank Zeeland-West-Brabant
Datum uitspraak	24-11-2017
Datum publicatie	04-12-2017
Zaaknummer	AWB 17_2011& 17_2079
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Omgevingsvergunning fase 1 oprichten mestbewerkingsinstallatie ('planologisch strijdig gebruik' en 'milieu') i.c.m. ontheffing Verordening ruimte 2014. Voorschrift geschrapt, vergunning voor het overige in stand gelaten. Geen sprake van IPPC-installatie, want geen fysisch-chemische behandeling. Onderzoeksrapporten mochten aan besluit ten grondslag worden gelegd. Nader onderzoek flora en fauna was niet noodzakelijk. GS hebben ontheffing van Vr mogen verlenen. GS hebben het project in redelijkheid kunnen aanmerken als 'concreet initiatief'. Op goede gronden aangenomen dat sprake is van onevenredige belemmering van gemeentelijk ruimtelijk beleid. Geen cumulatie van hinder, want geen sprake van één inrichting.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK ZEELAND-WEST-BRABANT

Bestuursrecht

zaaknummers: BRE 17/2011 CHW en 17/2079 CHW

uitspraak van 24 november 2017 van de meervoudige kamer in de zaak tussen

1. **[eiser1]**, te [vestigingsplaats1] ,

gemachtigde: mr. S. Oord,

2. **[eiser2]**, te [vestigingsplaats2] ,

gemachtigde: mr. J.E. Dijk,

eisers,

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Oisterwijk, verweerder.

Als derde partijen hebben aan het geding deelgenomen:

[belanghebbende1] en [belanghebbende2], te [vestigingsplaats3] ,

gemachtigde: mr. M.I.J. Toonders.

Procesverloop

Eisers hebben beroep ingesteld tegen het besluit van 31 januari 2017 (bestreden besluit) van het college inzake een verleende omgevingsvergunning (1e en 2e fase) aan [belanghebbende2] voor het oprichten van een mestbewerkingsinstallatie aan de [locatie1] . Het beroep van eisers sub 1 is bij de rechtbank bekend onder zaaknummer BRE 17/2011 CHW en het beroep van eiseres sub 2 onder zaaknummer BRE 17/2079 CHW.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden in Breda op 13 oktober 2017. Eisers sub 1 hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigde, [gemachtigde1] . Eiseres sub 2 heeft zich laten vertegenwoordigen door haar gemachtigde en [vertegenwoordiger1] . Het college heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. D. van Mier en [vertegenwoordiger2] . Derde partijen hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigde en [vertegenwoordiger3] . Derde partijen hebben ing. R.J.M.B. Derks (adviseur Omgeving bij ZLTO) als deskundige meegenomen naar de zitting.

Overwegingen

1. Op grond van de stukken en de behandeling ter zitting gaat de rechtbank uit van de volgende feiten en omstandigheden.

[belanghebbende2] heeft op 18 november 2015 een aanvraag ingediend voor een omgevingsvergunning (fase 1) ten behoeve van het oprichten van een mestbewerkingsinstallatie op het perceel [locatie1] . Deze aanvraag ziet op de activiteiten 'oprichten van een inrichting' en 'gebruik van gronden en/of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan'. Daarnaast, in een later stadium, heeft [belanghebbende2] de aanvraag voor een omgevingsvergunning fase 2 met betrekking tot de activiteit 'bouwen van een bouwwerk' ingediend.

Op 21 april 2016 heeft het college van de gemeenteraad van Oisterwijk een ontwerpverklaring van geen bedenkingen ontvangen.

Het college heeft bij gedeputeerde staten van de provincie Noord-Brabant (GS) een verzoek voor een verklaring van geen bedenkingen voor het beschermd natuurmonument [naam gebied1] (artikel 16 van de Natuurbeschermingswet 1998) ingediend, alsmede een ontheffing aangevraagd ex artikel 36.7 van de Verordening ruimte 2014 (Vr). Op 20 juni 2016 hebben GS een ontwerpverklaring afgegeven.

Op 4 juli 2016 hebben GS een ontwerpbesluit tot het verlenen van een ontheffing van de Vr genomen.

Het college heeft daarna een ontwerpbesluit tot het verlenen van de gevraagde omgevingsvergunning 1e fase met alle daarbij behorende stukken met ingang van 19 augustus 2016 gedurende zes weken ter inzage gelegd en heeft het voorgenomen besluit gepubliceerd. Tegen dat ontwerpbesluit zijn zienswijzen ingediend door – onder andere – eisers.

GS hebben op 19 oktober 2016 een definitieve verklaring van geen bedenkingen afgegeven. Daaruit blijkt ook dat er geen vergunning in het kader van artikel 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 nodig is.

GS hebben op 14 december 2016 een definitief besluit op de ontheffingsaanvraag genomen. De ontheffing is verleend voor mestbewerkingsactiviteiten tot maximaal 100.000 m³ drijfmest per jaar. Aan de ontheffing zijn de voorwaarden verbonden dat:

- a. de ontheffing vervalt op 27 februari 2017;
- b. voor fietsverkeer een verkeerveilige situatie wordt geborgd;
- c. de landschappelijke inpassing wordt gerealiseerd binnen een termijn van 1 jaar na realisatie van de mestbewerkingsinstallatie en in stand gehouden.

Op 22 december 2016 heeft de gemeenteraad van Oisterwijk een definitieve verklaring van geen bedenkingen afgegeven.

Vervolgens heeft het college bij het bestreden besluit de gevraagde omgevingsvergunningen eerste en tweede fase aan [belanghebbende2] verleend. De vergunning eerste fase betreft de activiteiten 'planologisch strijdig gebruik' en 'milieu'. De vergunning tweede fase betreft de activiteit 'bouwen'.

2. De rechtbank heeft op basis van het dossier geconstateerd, en zo is ter zitting ook bevestigd, dat de beroepen uitsluitend zijn gericht tegen het onderdeel van het bestreden besluit dat ziet op de verleende omgevingsvergunning eerste fase, dat wil zeggen op vergunde activiteiten 'planologisch strijdig gebruik' en 'milieu'.

Eisers sub 1, wonend respectievelijk gevestigd aan de [vestigingsplaats1], hebben gewezen op de overweging in de nota van zienswijze dat de geurbelasting in de tuin niet beoordeeld hoeft te worden omdat de tuin geen geurgevoelig object zou zijn. Volgens eisers sub 1 heeft het college daarmee miskend dat er een brede en zorgvuldige belangenafweging gemaakt moet worden tegen de achtergrond van een goede ruimtelijke ordening. Daarnaast heeft het college volgens hen miskend dat het voldoen aan het milieuspoor niet noodzakelijkerwijs betekent dat er sprake is van een goede ruimtelijke ordening. Verder heeft het college volgens hen nagelaten te duiden wat de extra verkeersbelasting is. Eisers sub 1 hebben zich voorts op het standpunt gesteld dat GS geen gebruik hebben mogen maken van hun bevoegdheid om ontheffing te verlenen ex artikel 36.7 van de Vr, omdat er geen sprake is van een bijzonder geval waar Provinciale Staten bij het vaststellen van hun beleid rekening mee hebben kunnen houden. Daarnaast stellen eisers sub 1 dat er rechtens niet kan worden geconcludeerd dat het gemeentelijk beleid onevenredig zou worden belemmerd door het niet verlenen van een ontheffing van de Vr. Eisers sub 1 stellen dat het college dit standpunt in het bestreden besluit onvoldoende gemotiveerd heeft weerlegd.

Eiseres sub 2 stelt dat de verleende vergunning het landschap ontoelaatbaar aantast, zorgt voor een ontoelaatbare milieuhinder en negatieve effecten heeft op de verkeersveiligheid. Eiseres sub 2 wijst erop dat GS ontheffing hebben verleend van artikel 7.12, derde lid, onder b, van de Vr, maar dat dat

betekent dat de andere in artikel 7.12 van de Vr opgenomen verplichtingen onverminderd van kracht blijven en dat daaraan niet wordt voldaan. Daarnaast ontbreekt een onderzoek naar flora en fauna ter plaatse. Eiseres sub 2 acht het zeker niet uitgesloten dat natuurwaarden worden aangetast en/of verstoord. Dat geldt voor nesten van vogels, maar ook voor vaste verblijfplaatsen van andere diersoorten. Overigens stelt eiseres sub 2 zich op het standpunt dat GS de ontheffing heeft verleend zonder dat is voldaan aan de eisen van artikel 36.7, eerste lid, van de Vr. Verlening van de omgevingsvergunning moet dan ook volgens eiseres sub 2 in strijd met de Vr worden geacht en kan daarom niet in stand blijven.

Ten aanzien van de activiteit 'milieu' heeft eiseres sub 2 aangevoerd dat het college ten onrechte geen beoordeling heeft gemaakt van de cumulatie van hinder van de locaties [locatie2] en de veehouderij/mestbewerkingsinstallatie aan de [locatie1]. Voorts had het college volgens eiseres sub 2 een verklaring van geen bedenkingen moeten vragen aan GS, nu er sprake is van het bewerken of verwerken van buiten de inrichting afkomstige dierlijke meststoffen met een capaciteit van meer dan 25.000 m³ per jaar (categorie 7.4 van bijlage I onderdeel C van het Besluit omgevingsrecht (Bor)), er geen sprake is van een gpbv-installatie en het Besluit risico's zware ongevallen 1999 niet van toepassing is.

Ter zitting heeft eiseres sub 2 nog opgemerkt dat zij betwijfelt of het college ter zake het bevoegd gezag is. In dat verband heeft zij opgemerkt er niet van overtuigd te zijn dat hier geen sprake is van een IPPC-inrichting.

Eiseres sub 2 heeft ter zitting haar beroepsgrond met betrekking tot de landschappelijke inpassing in relatie tot de aangepaste ruimtelijke onderbouw van 20 januari 2017 ingetrokken.

- 3.1. Installaties voor de verwerking van dierlijke mest zijn op bijlage I bij de Crisis- en herstelwet als categorie 10.1 van 'Categorieën ruimtelijke en infrastructurele projecten als bedoeld in artikel 1.1 eerste lid' vermeld. Dat betekent dat de Crisis- en herstelwet op dit beroep van toepassing is.
- 3.2. Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) – voor zover relevant – is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:
 - a. het bouwen van een bouwwerk,
 - b. [...],
 - c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan,
 - d. [...],
 - e. (1°) het oprichten van een inrichting,
[...],
 - f. [...].
4. Ten aanzien van de bevoegdheid van het college om de omgevingsvergunning te verlenen overweegt de rechtbank als volgt.

De categorieën vergunningplichtige inrichtingen zijn opgesomd in bijlage I bij het Bor. Categorie 7 van onderdeel C van bijlage I bij het Bor heeft betrekking op inrichtingen voor – onder meer – het bewerken, verwerken, opslaan en overslaan van dierlijke meststoffen. In onderdeel 7.5, onder d en i, worden als categorieën vergunningplichtige inrichtingen als bedoeld in artikel 2.1, tweede lid, van het Bor inrichtingen aangewezen voor het opslaan van meer dan 600 kubieke meter vaste dierlijke mest en het opslaan van dierlijke meststoffen die verpompbaar zijn in een of meer mestbassins met een gezamenlijke oppervlakte groter dan 750 vierkante meter of een gezamenlijke inhoud groter dan 2.500 kubieke meter. Volgens onderdeel 7.4, gelezen in combinatie met artikel 3.3, eerste lid, onder b, van het Bor zijn GS bevoegd gezag voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor een inrichting behorende tot deze categorie, voor zover het betreft inrichtingen voor het bewerken of verwerken van van buiten de inrichting

afkomstige dierlijke meststoffen met een capaciteit ten aanzien daarvan van 25.000 m³ per jaar of meer, als tot de inrichting een IPPC-installatie behoort. Gelet op de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (AbRS) van 16 november 2015 (ECLI:NL:RVS:2016:3057) moet mest waarvan een veehouder zich ontdoet worden aangemerkt als een afvalstof in het kader van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen (nr. 2008/98/EG), zodat GS voor activiteiten als bedoeld in categorie 28.4 van Bijlage I, onderdeel C, bij het Bor zijn aangewezen als bevoegd gezag, eveneens voor zover sprake is van een IPPC-installatie.

Een IPPC-installatie is een installatie die wordt genoemd in bijlage 1 van de Richtlijn industriële emissies (nr. 2010/75/EU, hierna: RIE). In bijlage 1 worden ook installaties genoemd voor de verwijdering van ongevaarlijke afvalstoffen (categorie 5.3) mits dat geschiedt door een aangewezen behandelmethode.

De rechtbank is er, gelet op de toelichting van de zijde van [belanghebbende2] ter zitting, voldoende van overtuigd dat zich binnen de inrichting geen van de in categorie 5.3 onder a of b van bijlage 1 van de RIE genoemde behandelmethoden voordoet. De mest wordt gehygiëniseerd (het verwarmen van de dikke fractie gedurende een bepaalde tijd tot een bepaalde temperatuur, waardoor de ziektekiemen in de dikke fractie afsterven) en gescheiden/gefilterd. Anders dan eiseres sub 2 onder verwijzing naar de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 27 juli 2016 (ECLI:NL:RBOBR:2016:4031) aanneemt, vindt er geen fysisch-chemische behandeling plaats. Het be- of verwerkingsproces in de daar aan de orde zijnde installatie verschilt van de onderhavige, waarin uitsluitend sprake is van het hygiëniseren en scheiden/filteren van mest, zonder dat calciumcarbonaat aan de dikke fractie wordt toegevoegd. Er is dus geen sprake van een IPPC-installatie. Dat betekent dat het college bevoegd was de omgevingsvergunning te verlenen.

5. Het perceel [locatie1] is gelegen in het bestemmingsplan "[naam bestemmingsplan] , geconsolideerde versie". Op het perceel rust de enkelbestemming 'Agrarisch' en de dubbelbestemming 'Waarde – Archeologie – 4' met de functieaanduiding 'specifieke vorm van recreatie – zeilvliegterrein' en gebiedsaanduiding 'veiligheidszone – leiding'.

Tussen partijen is niet in geschil dat het in geding zijnde project in strijd is met de planregels omdat het in strijd is met de bestemmingsomschrijving en de bebouwing wordt opgericht buiten het op de verbeelding ingetekende bouwvlak. De rechtbank dient te beoordelen of het college in redelijkheid heeft kunnen besluiten om een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan te verlenen. Voorop dient te worden gesteld dat de bevoegdheid van het college om een dergelijke omgevingsvergunning te verlenen een discretionaire bevoegdheid is, die de rechtbank slechts terughoudend kan toetsen.

Artikel 2.12, eerste lid, aanhef en sub a, onder 3°, van de Wabo bepaalt dat, voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, de omgevingsvergunning slechts kan worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan of de beheersverordening, indien de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat.

6. Aan de omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan zijn vier voorschriften verbonden (bijlage 3 bij het bestreden besluit). Eiseres sub 2 heeft in beroep erop gewezen dat het college in zijn reactie op de zienswijzen heeft toegezegd een aan de verleende omgevingsvergunning verbonden voorschrift te schrappen, namelijk het voorschrift dat de grond in gebruik als bouwvlak voor de veehouderij aan de [locatie1] en voor de mestbewerkingsinstallatie gezamenlijk niet meer dan 1,5 hectare mag bedragen (voorschrift 2), maar dat dit niet is gebeurd. De rechtbank heeft op basis van de stukken vastgesteld, en zo is ter zitting bevestigd, dat tussen partijen niet in geschil is dat dit voorschrift niet aan het bestreden besluit verbonden had moeten worden. Verzocht is om dit voorschrift alsnog te schrappen.

Het beroep van eiseres sub 2 dient al op basis daarvan gegrond te worden verklaard. Het bestreden besluit, in elk geval voor zover daaraan het hiervoor vermelde voorschrift is verbonden, komt voor vernietiging in aanmerking. De rechtbank ziet aanleiding zelf in de zaak te voorzien, in die zin dat bedoeld voorschrift wordt geschrapt.

7. Aan het bestreden besluit is – onder meer – de ruimtelijke onderbouwing van ZLTO van 8 maart 2016, gewijzigd op 22 oktober 2016, ten grondslag gelegd. De eisen waaraan een goede ruimtelijke onderbouwing moet voldoen, zijn neergelegd in onder meer artikel 3.1.6, eerste lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). De rechtbank stelt vast dat in de in geding zijnde ruimtelijke onderbouwing aandacht is besteed aan het geldende beleidskader (met name structuurvisies, de Vr en het bestemmingsplan), ruimtelijke aspecten, milieuaspecten, water en economische uitvoerbaarheid. Daarmee voldoet deze naar het oordeel van de rechtbank in beginsel aan de eisen die in het Bro zijn gesteld.

Aan het bestreden besluit zijn verder diverse onderzoeksrapporten ten grondslag gelegd, waaronder het rapport van het geur- luchtkwaliteitsonderzoek van Milieu Adviesbureau M&A (M&A) van 3 oktober 2016, het rapport van het akoestisch onderzoek industrielawaai van M&A van 29 mei 2015 en de aanvulling hierop van maart 2016 en het GGD-gezondheidsadvies van 2 november 2016. Niet valt in te zien waarom het college deze rapporten niet aan het bestreden besluit ten grondslag heeft mogen leggen. De rechtbank heeft niet kunnen vaststellen dat de rapporten (innerlijke) tegenstrijdigheden bevatten, noch dat aan de rapporten naar inhoud of totstandkoming anderszins zodanige gebreken kleven dat het college deze om die reden niet aan het bestreden besluit ten grondslag heeft mogen leggen. Eisers hebben geen tegenrapporten van ter zake deskundigen ingebracht.

Eisers hebben zich op het standpunt gesteld dat nader onderzoek had moeten worden verricht naar de effecten van het project op de flora en fauna. De rechtbank stelt vast dat in de ruimtelijke onderbouwing aandacht is besteed aan flora en fauna. Daarin is – onder meer – vermeld dat de aanwezigheid van beschermde soorten in het plangebied, met uitzondering van vogels, niet waarschijnlijk is. Ten aanzien van de vogels is vermeld dat, indien de werkzaamheden buiten het broedseizoen zullen plaatsvinden (april tot half juli), er geen overtreding plaats zal vinden van de Flora- en Faunawet (thans: Wet natuurbescherming). Geconcludeerd is dat, gezien de aard van het plan, er geen invloeden op de aanwezige vogelsoorten te verwachten zijn en dat compenserende of mitigerende maatregelen dan ook niet noodzakelijk worden geacht. Het college heeft ten tijde van het bestreden besluit op basis daarvan mogen aannemen dat nader onderzoek naar flora en fauna niet noodzakelijk is. Het standpunt van eisers wordt dan ook niet gevolgd.

Overigens heeft [belanghebbende2] na het bestreden besluit een quickscan laten verrichten door M&A, waarvan op 13 juli 2017 rapport is uitgebracht. Daarin is vermeld dat door het literatuuronderzoek van de inventarisatie is aangetoond dat het mogelijk is dat in het projectgebied beschermde flora en fauna (voornamelijk vleermuizen, broed- en wintervogels) kunnen voorkomen. Daarbij is vermeld dat in de nabijheid van het perceel tijdens de veldbezoeken in juli 2017 echter geen waarnemingen zijn gedaan van beschermde soorten. M&A heeft daarbij opgemerkt dat het veldonderzoek als vrij uitvoerig kan worden beschouwd. Volgens Natuurnetwerk Nederland zijn er geen ecologische verbindingzones in de nabijheid van het perceel gesitueerd. Ook is het perceel niet gesitueerd in een waardevol gebied qua natuurwaarden. Volgens M&A wordt het karakter van het gebied door het project niet beïnvloed. Er verdwijnen geen verblijfs- of broedmogelijkheden en het is onwaarschijnlijk dat broedende soorten in de omgeving door de werkzaamheden worden verstoord.

8.1. Het bestreden besluit is mede gebaseerd op een door GS verleende ontheffing van de Vr.

GS hebben op 27 november 2015 bekendgemaakt (PB 143/15) dat uit monitoring is gebleken dat er binnen de provincie Noord-Brabant voldoende mestverwerkingscapaciteit is vergund om te kunnen voldoen aan de wettelijke plicht tot verwerking van het mestoverschot in deze provincie.

Dat betekent dat in beginsel geen planologische medewerking meer verleend kan worden voor een vestiging, uitbreiding of toename van bebouwingsoppervlakte van mestbewerking voor derden. In de bekendmaking hebben GS evenwel aangegeven dat zij vanwege het rechtszekerheidsbeginsel overwegen voor concrete initiatieven planologische medewerking te verlenen. In de bekendmaking is aangegeven dat het dan moet gaan om een concreet initiatief dat voor de uitgifte van het PB al concrete (en formele) stappen heeft gezet om een mestbewerkingsinitiatief te realiseren.

- 8.2. Het perceel [locatie1] is in de Vr gelegen binnen de gebiedsstructuur 'gemengd landelijk gebied'. Op basis hiervan is artikel 7.12 van de Vr van toepassing.

Volgens artikel 7.12, eerste lid, van de Vr bepaalt een bestemmingsplan, gelegen in gemengd landelijk gebied, dat de vestiging van, de uitbreiding van en toename van de bestaande bebouwingsoppervlakte van mestbewerking zijn uitgesloten.

Ter zitting is gebleken dat tussen partijen niet in geschil is dat artikel 7.12, tweede lid, van de Vr op het onderhavige project niet van toepassing is omdat er geen sprake is van mestbewerking ten behoeve van een op dezelfde locatie gevestigde veehouderij.

Artikel 7.12, derde lid, van de Vr bepaalt, in afwijking van het eerste lid en artikel 7.10, eerste lid, onder a en d, dat de vestiging van, uitbreiding van of toename van de bestaande bebouwingsoppervlakte van mestbewerking mogelijk is, mits:

- a. de locatie niet binnen een bebouwingsconcentratie ligt;
- b. de noodzaak aanwezig is vanwege de wettelijke plicht tot mestverwerking van het mestoverschot in Noord-Brabant;
- c. de mestbewerking vanuit het oogpunt van een goede leefomgeving en gelet op artikel 3.1, derde lid, inpasbaar is in de omgeving;
- d. de omvang van het bouwperceel ten hoogste 1,5 hectare bedraagt;
- e. er sprake is van een goede ontsluiting in verband met de te verwachten transportbewegingen;
- f. de opslag en verwerking van tussenproducten niet in de openlucht plaatsvindt;
- g. de aanvoer van dikke fractie is uitgesloten, tenzij de aanvoer is bedoeld voor vergistings- en/of hygiëniserende doeleinden;
- h. de landschappelijke inpassing ten minste 15% van de omvang van het bouwperceel bedraagt;
- i. een bedrijfsplan is opgesteld dat inzicht geeft in het aanbod en de afkomst van de mest en coproducten;
- j. de toelichting van het bestemmingsplan een verantwoording bevat dat een zorgvuldige dialoog is gevoerd, gericht op het betrekken van belangen van omwonenden bij de planontwikkeling.

Ingevolge artikel 7.12, vierde lid, van de Vr is, in afwijking van het derde lid, onder d, een redelijke uitbreiding mogelijk van bestaande mestbewerking, onder overeenkomstige toepassing van artikel 7.10, derde lid (redelijke uitbreiding).

Ingevolge artikel 36.7, eerste lid, van de Vr kunnen GS op aanvraag van burgemeester en wethouders ontheffing verlenen van de regels van deze verordening, voor zover de verwezenlijking van het gemeentelijk ruimtelijk beleid wegens bijzondere omstandigheden onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot de met die regels te dienen provinciale belangen.

Ingevolge artikel 36.7, tweede lid, van de Vr kunnen aan de ontheffing voorschriften worden verbonden indien de betrokken provinciale belangen dat met het oog op een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk maken.

- 8.3. Tussen partijen is niet in geschil, en daarmee staat voor de rechtbank ook vast, dat er geen noodzaak is voor een nieuwe mestbewerkingsinstallatie en dat derhalve niet wordt voldaan aan artikel 7.12, derde lid, sub b, van de Vr.

Volgens eisers (met name eiseres sub 2) wordt ook niet voldaan aan artikel 7.12, derde lid, sub c,

van de Vr. De rechtbank is er op basis van de overwegingen in de door GS verleende ontheffing, het verweerschrift van het college en hetgeen ter zitting is besproken voldoende van overtuigd dat op correcte wijze aan dit artikel is getoetst. GS hebben in de verleende ontheffing aangegeven dat zij het van belang vinden dat de landschappelijke inpassing en de instandhouding hiervan (gerelateerd aan de omvang van het totale bouwperceel) eventueel inclusief kwaliteitsverbetering van het landschap worden geborgd. Daarom hebben zij het noodzakelijk gevonden om aan de ontheffing een zekerstelling als voorschrift te verbinden.

Volgens eisers wordt ook niet voldaan aan artikel 7.12, derde lid, sub e, van de Vr. De rechtbank vindt het aannemelijk dat de verkeersdruk ten gevolge van het project in de omgeving van de [locatie1] iets zal toenemen, met name nabij het perceel van eisers sub 1. Evenwel wil dat naar het oordeel van de rechtbank nog niet zeggen dat ter plaatse niet (meer) kan worden gesproken van een goede ontsluiting als bedoeld in artikel 7.12, derde lid, sub e, van de Vr. De rechtbank is van oordeel dat voldoende is gemotiveerd dat de beperkte toename van vervoersbewegingen geen verkeersonveiligere situatie zal veroorzaken en dat de (geluids)belasting, die de verkeersbewegingen veroorzaken op de woningen, voldoet aan de geldende (milieu)normen. De rechtbank verwijst in dat verband – bijvoorbeeld – naar het verweerschrift van het college waarin is toegelicht dat de 60 zware vervoersbewegingen, waarover wordt gesproken in het beroepschrift, en de overige voertuigbewegingen een maximum aangeven en dat zelfs bij dit maximum, en als ervan uit wordt gegaan dat alle voertuigen uit één richting komen, de milieunormen niet worden overschreden. Het college heeft voorts opgemerkt dat de voertuigbewegingen verspreid over meerdere wegen en over de dag plaatsvinden. GS hebben in de verleende ontheffing vermeld dat zij zowel de door het college aangekondigde aanleg van het fietspad als de verklaring betreffende de verkeersveiligheid nadrukkelijk in hun beoordeling hebben betrokken.

- 8.4 In geschil is of GS bevoegd waren om een ontheffing als bedoeld in artikel 36.7 van de Vr te verlenen voor de afwijking van artikel 7.12, derde lid, sub b, van de Vr en of – zo ja – GS in redelijkheid van die bevoegdheid gebruik hebben gemaakt. Meer concreet ligt in dat verband de vraag voor of GS op goede gronden hebben aangenomen dat het gemeentelijk ruimtelijk beleid wegens bijzondere omstandigheden onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot de met die regels te dienen provinciale belangen.

GS hebben het in geding zijnde project aangemerkt als een 'concreet initiatief', omdat er voor 27 november 2015 formele stappen zijn gezet om een mestbewerkingsinitiatief te realiseren, namelijk door het indienen van een aanvraag op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo en van een melding in het kader van de m.e.r.-procedure.

Vast staat dat de aanvraag voor de omgevingsvergunning inderdaad voor de peildatum, 27 november 2015, is ingediend. Volgens het college was deze aanvraag voor de peildatum compleet, omdat deze was onderbouwd met alle benodigde onderzoeksrapporten. Onder die omstandigheden kan naar het oordeel van de rechtbank van een formele stap ter realisering van een mestbewerkingsinitiatief worden gesproken. Dat bepaalde rapporten na de peildatum nog zijn geactualiseerd, maakt niet dat er voor de peildatum om die reden geen sprake was van een 'formele stap' als hiervoor bedoeld. Niet in geschil is voorts, en daarom neemt de rechtbank als vaststaand aan, dat voor [locatie1] voor de peildatum een melding in het kader van de m.e.r.-procedure is gedaan en dat daarop – zo is toegelicht in het verweerschrift – ook een m.e.r.-beoordeling heeft plaatsgevonden, waarna besloten is dat er geen milieueffectrapport behoeft te worden opgesteld. Ter zitting is daaraan nog toegevoegd dat daarnaast ook een watervergunning is verleend.

Op basis van het voorgaande hebben GS naar het oordeel van de rechtbank het in geding zijnde project in redelijkheid als een 'concreet initiatief' aangemerkt.

GS hebben voorts naar het oordeel van de rechtbank op goede gronden aangenomen dat sprake

is van onevenredige belemmering van het gemeentelijk ruimtelijk beleid als bedoeld in artikel 36.7, eerste lid, van de Vr. In de verleende ontheffing hebben zij aangegeven dat de toename van de mestverwerkingscapaciteit het provinciaal belang niet onevenredig zal aantasten. In dat kader hebben zij verwezen naar de hiervoor aangehaalde bekendmaking van 27 november 2015, waarin is overwogen dat:

dit veranderingen in de verwerkingscapaciteit kan opvangen;

niet alle vergunde initiatieven ook feitelijk zijn gerealiseerd; hiervoor wordt bezien of intrekking van deze vergunningen in de rede ligt;

dit de (inmiddels doorgevoerde) aanscherping van de wettelijke norm kan opvangen.

GS hebben voorts overwogen dat de gemeente voldoende heeft aangetoond, gelet op het gemeentelijk beleid en de bijbehorende afweging, dat hier sprake is van een bijzonder geval en dat het gemeentelijk beleid in dit specifieke geval onevenredig wordt belemmerd door regels die het provinciaal belang dienen. Voorts stellen GS dat de toename van de capaciteit met 100.000 m³ per jaar het provinciaal belang niet onevenredig zal aantasten. GS hebben daarom besloten om ontheffing van de Vr te verlenen.

Dat betekent dat het college in redelijkheid in afwijking van artikel 7.12, derde lid, onder b, van de Vr omgevingsvergunning heeft kunnen verlenen voor de activiteit 'planologisch strijdig gebruik'.

9. Ten aanzien van de verleende omgevingsvergunning voor de activiteit 'milieu' dient de rechtbank nog te beoordelen of het college in het bestreden besluit terecht geen beoordeling heeft gemaakt van de cumulatie van hinder van de locaties [locatie2] en [locatie1] .

Ingevolge artikel 1.1, vierde lid, tweede volzin, van de Wet milieubeheer worden als één inrichting beschouwd de tot eenzelfde onderneming of instelling behorende installaties die onderling technische, organisatorische of functionele bindingen hebben en in elkaars onmiddellijke nabijheid zijn gelegen.

In het verweerschrift is toegelicht – en dat wordt door eisers niet betwist – dat de afstand tussen beide locaties zo'n 700 meter bedraagt. In lijn met de door het college aangehaalde uitspraak van de AbRS van 13 augustus 2008 (ECLI:NL:RVS:2008:BD9957) is de rechtbank van oordeel dat gezien die afstand niet kan worden gesproken van installaties die in elkaars onmiddellijke nabijheid zijn gelegen.

Het college heeft daaraan in het verweerschrift nog toegevoegd dat tussen beide installaties ook niet een zodanige technische, organisatorische of functionele binding bestaat dat om die reden van één inrichting kan worden gesproken. Het college heeft in dat verband opgemerkt dat beide inrichtingen niet door dezelfde onderneming worden geëxploiteerd en dat er geen sprake is van gelijksoortige bedrijfsactiviteiten. Nu dit door eisers niet onderbouwd wordt betwist, ziet de rechtbank geen reden om aan het standpunt te twijfelen. Dat betekent dat het college in het bestreden besluit terecht niet is uitgegaan van cumulatie van hinder.

10. Op basis van het voorgaande heeft het college naar het oordeel van de rechtbank in redelijkheid kunnen besluiten om een omgevingsvergunning aan [belanghebbende2] te verlenen voor de activiteiten 'strijdig planologisch gebruik' en 'milieu'.

Zoals onder rechtsoverweging 6 is overwogen zal het beroep van eiseres sub 2 gegrond worden verklaard, zal het bestreden besluit, voor zover daaraan het hiervoor vermeld voorschrift is verbonden, worden vernietigd en zal de rechtbank zelf in de zaak voorzien in die zin, dat bedoeld voorschrift wordt geschrapt.

Het beroep van eisers sub 1 zal ongegrond worden verklaard.

11. Nu het beroep van eiseres sub 2 gegrond wordt verklaard, dient het griffierecht aan eiseres

sub 2 te worden vergoed.

De rechtbank zal het college veroordelen in de door eiseres sub 2 gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op € 990,= (1 punt voor het indienen van het beroepschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting, met een waarde per punt van € 495,= en wegingsfactor 1).

Nu het beroep van eisers sub 1 ongegrond wordt verklaard, ziet de rechtbank geen aanleiding om het college te veroordelen de door hen gemaakte proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep van eisers sub 1 ongegrond;
- verklaart het beroep van eiseres sub 2 gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit, voor zover daaraan het onder rechtsoverweging 6 nader omschreven 'voorschrift 2' is verbonden;
- bepaalt dat dit voorschrift wordt geschrapt;
- bepaalt dat het bestreden besluit voor het overige in stand blijft;
- draagt het college op het door eiseres sub 2 betaalde griffierecht van € 333,= te vergoeden;
- veroordeelt het college in de proceskosten van eiseres sub 2 tot een bedrag van € 990,=.

Deze uitspraak is gedaan door mr. C.A.F. van Ginneken, voorzitter, en mr. J.J.M. van Lanen en mr. V.E.H.G. Visser, leden, in aanwezigheid van N.A. D'Hoore, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 24 november 2017.

griffier voorzitter

Afschrift verzonden aan partijen op:

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Op het hoger beroep tegen deze uitspraak is de Crisis- en herstelwet van toepassing. Op grond van artikel 1.6a van de Crisis- en herstelwet kunnen na genoemde zes weken geen gronden meer worden aangevoerd.