

Uitspraak 201800665/1/A1

ECLI	ECLI:NL:RVS:2019:617
Datum uitspraak	27 februari 2019
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 1 augustus 2016 heeft het college aan EPM B.V. een omgevingsvergunning verleend voor het oprichten en in werking hebben van een pluimveehouderij met rundvee, het bouwen van vier vleeskuikenstallen en het herbouwen van een werktuigenberging aan de Vorrelveenseweg 3A te Hijken.

Volledige tekst

201800665/1/A1.

Datum uitspraak: 27 februari 2019

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B], wonend te Hijken, en [appellante sub 1C], gevestigd te Hijken, waarvan de maten zijn [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B], alsmede [appellante sub 1D], wonende te Midden-Drenthe (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 1]),

2. [appellant sub 2], wonend te Hijken, gemeente Midden-Drenthe,

3. [appellant sub 3A] en [appellante sub 3B] (hierna: [appellant sub 3]), wonend te Hijken, gemeente Midden-Drenthe,

tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland van 15 december 2017 in zaken nrs. 16/3740, 16/3744 en 16/3756 in het geding tussen:

[appellant sub 1],

[appellant sub 2],

[appellant sub 3]

en

het college van burgemeester en wethouders van Midden-Drenthe.

Procesverloop

Bij besluit van 1 augustus 2016 heeft het college aan EPM B.V. een omgevingsvergunning verleend voor het oprichten en in werking hebben van een pluimveehouderij met rundvee, het bouwen van vier vleeskuikenstallen en het herbouwen van een werktuigenberging aan de Vorrelveenseweg 3A te Hijken.

Bij uitspraak van 15 december 2017 heeft de rechtbank de door [appellant sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3] daartegen ingestelde beroepen ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellant sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant sub 3] en het college hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 28 november 2018, waar [appellant sub 1], vertegenwoordigd door [gemachtigde], [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B], [appellant sub 3], vertegenwoordigd door [gemachtigden] en [appellant sub 3A], en het college, vertegenwoordigd door M.J. Siersema-van den Hof, J.H. Abbing en mr. T.K. van Hoek-Postma, zijn verschenen.

Ter zitting is voorts verschenen EPM, vertegenwoordigd door [gemachtigde].

Overwegingen

Inleiding

1. Aan de Vorrelveenseweg 3A is een varkenshouderij gevestigd die onder de werking van het Activiteitenbesluit milieubeheer valt. EPM wil op deze locatie een veehouderij met vleeskuikens en rundvee realiseren. Bij het besluit van 1 augustus 2016 heeft het college daarvoor een omgevingsvergunning verleend. In totaal zullen in de inrichting maximaal 222.800 vleeskuikens en 40 stuks rundvee worden gehouden. De vleeskuikens worden gehuisvest in vier te bouwen stallen. De op het perceel aanwezige werktuigenberging zal worden verplaatst en elders op het perceel in gebruik worden genomen voor de stalling van materieel en goederen, alsmede voor de huisvesting van rundvee.

[appellant sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3] wonen, dan wel zijn gevestigd, in de omgeving van de vergunde pluimveehouderij. Zij vrezen dat het in werking zijn van de inrichting zal leiden tot een onaanvaardbare toename van geur- en geluidhinder en gezondheidsschade.

2. Ter plaatse gelden het bestemmingsplan "Buitengebied Midden-Drenthe", dat door de raad bij besluit van 26 januari 2012 is vastgesteld, en het bestemmingsplan "Correctieve herziening buitengebied", dat door de raad bij besluit van 6 maart 2014 is vastgesteld (hierna: het bestemmingsplan). De locatie van de te realiseren veehouderij heeft daarin de bestemming "Agrarisch met waarden-1", met de nadere aanduiding "intensieve veehouderij" en de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie 2". Het college heeft vastgesteld dat het bouwplan in strijd is met het bestemmingsplan, omdat de bebouwing gedeeltelijk niet voldoet aan de voorgeschreven dakhelling en de bebouwing niet binnen de voorgeschreven vierhoek wordt geplaatst. Om realisering van het bouwplan mogelijk te maken heeft het

college de omgevingsvergunning verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) in samenhang met artikel 4, lid 4.4, onder c en m, van de planregels.

Ondertekening hoger beroepschrift

3. EPM heeft ter zitting naar voren gebracht dat het hoger beroepschrift van [appellant sub 2] niet ondertekend is.

3.1. Artikel 6:5, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) bepaalt:

"Het bezwaar- of beroepschrift wordt ondertekend [...]."

Artikel 6:6 bepaalt:

"Het bezwaar of beroep kan niet-ontvankelijk worden verklaard, indien:

a. niet is voldaan aan artikel 6:5 of [...]

b. [...],

mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn."

3.2. [appellant sub 2] heeft een handgeschreven hoger beroepschrift ingediend. Het stuk is niet voorzien van een handtekening, zodat niet voldaan is aan artikel 6:5, eerste lid, van de Awb. Voor niet-ontvankelijkverklaring van het hoger beroep bestaat echter geen grond, omdat [appellant sub 2] niet in de gelegenheid is gesteld om het verzuim binnen een daartoe gestelde termijn te herstellen. Overigens is op 19 februari 2018 een betaling van griffierecht ontvangen op naam van [appellant sub 2]. Hieruit kan worden afgeleid dat het hoger beroep in elk geval mede door hem is ingediend.

Milieu

4. [appellant sub 3] betoogt dat de door de gemeente vastgestelde geurverordening niet bepaalt dat in het gebied waar zij woont een hogere grenswaarde voor geurbelasting geldt dan de wettelijke norm. Dit betekent dat de wettelijke norm van 8,0 odour units per kubieke meter lucht (hierna: OU/m³) van toepassing is. Die norm wordt bij haar woning aan de Vorrelveenseweg 10 overschreden.

4.1. Blijkens de overwegingen die aan de vergunningverlening ten grondslag liggen, gaat het college ervan uit dat de inrichting een geurbelasting van 9 OU/m³ op de woning van [appellant sub 3] zal veroorzaken. Volgens het college is in de gemeentelijke verordening bepaald dat de geurbelasting op geurgevoelige objecten in het buitengebied maximaal 14 OU/m³ mag bedragen, zodat aan de norm wordt voldaan.

4.2. Artikel 2, eerste lid, van de Wet geurhinder en veehouderij (hierna: de Wgv) bepaalt:

"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 en met 9."

Artikel 3, eerste lid, bepaalt:

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

[...]

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

Artikel 6, eerste lid, bepaalt:

"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:

[...]

d. buiten een concentratiegebied, buiten de bebouwde kom niet minder bedraagt dan 2,0 odour units per kubieke meter lucht en niet meer dan 20,0 odour units per kubieke meter lucht."

4.3. Artikel 2 van de Geurverordening van de gemeente Midden-Drenthe bepaalt:

"Aanwijzing gebieden

1. Bij een beslissing inzake de vergunning voor het oprichten of veranderen van een veehouderij neemt het bevoegd gezag de in artikel 3, tweede lid van deze verordening bepaalde andere geurnormen [...], als bedoeld in artikel 6, van de Wet in acht.
2. Voor de aangewezen gebieden, zoals aangegeven in artikel 3 van deze verordening, wordt verwezen naar de bij deze verordening behorende kaarten.
3. De in deze verordening bepaalde begrenzingen en andere geurnormen [...] zijn, overeenkomstig het bepaalde in artikel 8 van de Wet, gebaseerd op de bij deze verordening behorende "geurgebiedsvisie Wet geurhinder en veehouderij".

Artikel 3 bepaalt:

"Andere waarden voor de geurbelasting

1. Bij een beslissing inzake de vergunning voor het oprichten of veranderen van een veehouderij neemt het bevoegd gezag de in de Wet bepaalde geurnormen [...] in acht.
2. In afwijking van het eerste lid is binnen de daartoe aangewezen gebieden, die zijn aangegeven op de bij deze verordening behorende kaarten, een andere geurnorm [...] van toepassing dan de betreffende geurnorm [...] genoemd in artikel 3, eerste lid [...] van de Wet. Die andere geurnormen [...] staan aangegeven op de kaarten behorende bij deze geurverordening."

4.4. De bij de Geurverordening behorende kaarten geven verschillende zones weer, waarbinnen de door de raad bepaalde geurnormen gelden. In de legenda van de kaarten is steeds vermeld dat buiten die zones een norm van 14 OU/m³ geldt. Het gebied buiten de zones is het buitengebied en de begrenzing daarvan is gebaseerd op de geurgebiedsvisie, die het hele grondgebied van de gemeente omvat. In deze visie zijn doelstellingen van het beleid en de systematiek beschreven, voor het gehele grondgebied van de gemeente. Hieruit volgt dat het gehele buitengebied buiten genoemde zones tot het aangewezen gebied, bedoeld in artikel 2, tweede lid, van de Geurverordening, behoort. Het enkele feit dat de kaarten elk voor zich niet het gehele buitengebied weergeven, staat niet in de weg aan dit oordeel. De norm van 14 OU/m³ wordt bij de woning van [appellant sub 3] niet overschreden.

4.5. Uit het voorgaande volgt dat de rechtbank terecht geen grond heeft gezien voor het oordeel dat de vergunning voor de activiteit milieu moest worden geweigerd wegens overschrijding van de geurnorm bij de woning van [appellant sub 3]. Het betoog faalt.

5. [appellant sub 2] en [appellant sub 3] betogen dat het college ten onrechte rekent met gemiddelde kengetallen, omdat pluimvee te maken heeft met een exponentieel verloop van geur- en fijnstofbelasting gedurende de groeicyclus. Indien wordt gerekend met een gemiddelde zal de belasting volgens hen vooral in de laatste drie weken van de cyclus worden onderschat. In de milieueffectrapportage is daarom volgens hen ook ten onrechte het rekenmodel V-stacks, in plaats van het algemeen toegepaste Nieuw Nationaal Model, gebruikt.

5.1. [appellant sub 2] en [appellant sub 3] hebben deze grond en de daaraan ten grondslag liggende feiten voor het eerst in hoger beroep aangevoerd. Aangezien het hoger beroep is gericht tegen de uitspraak van de rechtbank en er geen reden is waarom dit betoog niet reeds bij de rechtbank kon worden aangevoerd, en zij dit uit een oogpunt van een zorgvuldig en doelmatig gebruik van rechtsmiddelen hadden behoren te doen, dient dit betoog buiten beschouwing te blijven.

6. [appellant sub 1] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het college onvoldoende onderzoek heeft gedaan naar mogelijke risico's voor de volksgezondheid. Ter zitting heeft hij toegelicht dat het college in dit geval niet heeft mogen volstaan met toetsing aan de Wgv en de Geurverordening.

6.1. Het college is in het besluit van 1 augustus 2016 naar aanleiding van naar voren gebrachte zienswijzen ingegaan op het aspect volksgezondheid. Het heeft in dat verband gewezen op hoofdstuk 5.13 van het bij de aanvraag gevoegde milieueffectrapport, waarin zeer uitgebreid aandacht is besteed aan de gezondheidsaspecten. Het college onderschrijft hetgeen daarin is vermeld en ziet geen aanleiding voor het stellen van nadere voorschriften.

6.2. De Wgv biedt geen grondslag om met het oog op de beoordeling van het aspect gezondheid, van de in die wet vervatte of daarop gebaseerde normen af te wijken (vgl. de uitspraak van de Afdeling van 11 april 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:1190](#)). De rechtbank heeft terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat het college het aspect volksgezondheid op onjuiste of ontoereikende wijze heeft beoordeeld. [appellant sub 1] heeft niet met algemeen aanvaarde wetenschappelijke inzichten aannemelijk gemaakt dat het in werking zijn van de inrichting tot zodanige gezondheidsrisico's leidt, dat het college de vergunning had moeten weigeren of daaraan nadere voorschriften had moeten verbinden.

6.3. Het betoog faalt.

7. [appellant sub 3] betoogt dat het aan de vergunning verbonden voorschrift dat alleen shovels mogen worden gebruikt met een bronvermogen lager dan 97 dB(A), niet kan worden nageleefd. Volgens hen heeft alleen een elektrische shovel een lager bronvermogen, maar die zou niet geschikt zijn.

7.1. In onderdeel D, onder 8, van de aan het milieudeel van de omgevingsvergunning verbonden voorschriften is bepaald dat de shovel geluidsarm dient te zijn met een maximaal bronvermogen van 97 dB(A).

7.2. EPM heeft er zelf op gewezen dat een shovel met een bronvermogen van maximaal 97 dB(A) kan worden ingezet. Ter zitting heeft zij gesteld dat zij een optie heeft op koop van een niet-elektrische shovel met dat bronvermogen. [appellant sub 3] heeft niet aannemelijk

gemaakt dat de inzet van een shovel die aan genoemd voorschrift kan voldoen, niet haalbaar is. De rechtbank heeft terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat dit voorschrift niet kan worden nageleefd.

7.3. Het betoog faalt.

Binnenplanse afwijking

8. [appellant sub 1] heeft ter zitting betoogd dat het college niet heeft voldaan aan de criteria voor toepassing van de binnenplanse afwijkingsbevoegdheid.

8.1. Deze grond en de daaraan ten grondslag liggende feiten heeft [appellant sub 1] voor het eerst in hoger beroep aangevoerd. Aangezien het hoger beroep is gericht tegen de uitspraak van de rechtbank en er geen reden is waarom dit betoog niet reeds bij de rechtbank kon worden aangevoerd, en [appellant sub 1] dit uit een oogpunt van een zorgvuldig en doelmatig gebruik van rechtsmiddelen had behoren te doen, dient dit betoog buiten beschouwing te blijven.

9. [appellant sub 1] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat met het afwijken van het bestemmingsplan in dit geval sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Hij wijst op het in beroep uitgebrachte deskundigenbericht van de StAB, waarin is vermeld dat de geursituatie ter plaatse van onder meer zijn woning ongewenst is. Volgens hem had het college de GGD moeten vragen een gezondheidsadvies op te stellen voor de aspecten fijnstof, geluid en geur. Op relatief geringe afstand, aan de Meerweg 30, is namelijk reeds een grootschalige pluimveehouderij gevestigd. Wanneer de aangevraagde pluimveehouderij wordt gerealiseerd, zullen dichtbij zijn woning in totaal 450.000 kippen gehuisvest zijn. Dat ter plaatse reeds bij recht een intensieve veehouderij is toegestaan, laat volgens hem onverlet dat in het kader van de toets aan het gezondheidsaspect moet worden gekeken naar het type bedrijf dat zich ter plaatse wil vestigen.

[appellant sub 3] betoogt dat het woon- en leefklimaat bij haar woning wijzigt van matig naar slecht. Gelet hierop had het college haar belangen zwaarder moeten wegen en de vergunningaanvraag moeten afwijzen.

9.1. Het bestemmingsplan laat op het perceel aan de Vorrelveenseweg 3A een intensieve veehouderij, zoals de beoogde pluimveehouderij, toe. De ruimtelijke belangen die betrokken zijn bij een intensieve veehouderij op deze locatie zijn daarom in het kader van de vaststelling van het bestemmingsplan in zoverre reeds afgewogen.

De afwijking van het bestemmingsplan betreft uitsluitend bouwregels over de precieze locatie van de bebouwing en de dakhelling. De gestelde verslechtering van het woon- en leefklimaat door een toename van de emissies van geur, geluid en fijnstof en de daarmee gepaard gaande gezondheidsrisico's, had ook veroorzaakt kunnen worden door het bouwen van pluimveestallen in overeenstemming met deze bouwregels. Het college heeft bij de rechtbank toegelicht dat in dit geval door de afwijking van het bestemmingsplan de afstand tussen de op te richten pluimveestallen en de woningen van [appellant sub 1] en [appellant sub 3] groter is dan indien de stallen overeenkomstig de bouwregels zouden worden gebouwd. Zou overeenkomstig de bouwregels worden gebouwd, dan zou die afstand onderscheidenlijk 128 m en 68 m zijn, terwijl die afstand in de vergunde situatie onderscheidenlijk 149 m en 114 m is. In vergelijking met de bouw mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt, zal het bouwplan daarom volgens het college juist tot een gunstiger woon- en leefklimaat bij de woningen van [appellant sub 1] en [appellant sub 3] leiden. [appellant sub 1] en [appellant sub 3] hebben dit niet betwist.

Onder deze omstandigheden heeft het college in de door [appellant sub 1] en [appellant sub 3] gestelde hinder en gezondheidsrisico's in redelijkheid geen aanleiding hoeven zien de omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan te weigeren. De rechtbank heeft voorts terecht overwogen dat het college ten behoeve van de vergunningverlening geen advies van de GGD behoefde in te winnen.

9.2. De betogen falen.

Conclusie

10. De hoger beroepen zijn ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

11. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. J.A. Hagen, voorzitter, en mr. J.Th. Drop en mr. F.D. van Heijningen, leden, in tegenwoordigheid van mr. Y.C. Visser, griffier.

w.g. Van der Beek-Gillesen w.g. Visser
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 27 februari 2019