



Uitspraak 201403254/1/A4

Datum van uitspraak: woensdag 14 januari 2015

Tegen: het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Algemene kamer - Milieu - Overige

201403254/1/A4.

Datum uitspraak: 14 januari 2015

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid [appellant sub 1], gevestigd te [plaats], gemeente Heeze-Leende,
2. het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant,
appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 8 april 2014 in zaak nr. 13/774 in het geding tussen:

de vereniging Leefmilieu, gevestigd te Nijmegen,
en een aantal natuurlijke personen, wonend te Sterksel, Leende en Maarheeze,

en

het college.

Procesverloop

Bij besluit van 18 december 2012 heeft het college aan [appellant sub 1] krachtens de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) een omgevingsvergunning eerste fase verleend voor het veranderen of veranderen van de werking van haar inrichting op het perceel [locatie] te [plaats], en daarbij mede een aantal voor de gehele inrichting geldende voorschriften ingetrokken en een aantal voorschriften gesteld.

Bij uitspraak van 8 april 2014 heeft de rechtbank het door een aantal van de appellanten daartegen ingestelde beroep niet-ontvankelijk verklaard, het door de vereniging Leefmilieu (hierna: Leefmilieu) en de overige appellanten daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard en het besluit van 18 december 2012 vernietigd. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellant sub 1] en het college hoger beroep ingesteld.

[appellant sub 1] en het college hebben nadere stukken ingediend.

Leefmilieu heeft bij brief van 17 juni 2014 een stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 10 november 2014, waar [appellant sub 1], vertegenwoordigd door [gemachtigde] en mr. C.G.J.M. Termaat, advocaat te Den Bosch, het college, vertegenwoordigd door mr. P.J.A.G. van Veldhoven, mr. B.F. Algera en ing. S. Adelaar, en Leefmilieu, vertegenwoordigd door [gemachtigden], zijn verschenen.

Overwegingen

Verleende en bestreden vergunning

1. Bij het besluit van 18 december 2012 heeft het college aan [appellant sub 1] een omgevingsvergunning eerste fase verleend voor het veranderen en uitbreiden van de activiteiten en capaciteiten van de inrichting.

Geen incidenteel hoger beroep

2. Leefmilieu heeft op haar stuk van 17 juni 2014 vermeld dat daarmee voorwaardelijk incidenteel hoger beroep wordt ingesteld.

2.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 26 februari 2014 in zaak nr. 201307373/1/A3 is voor het antwoord op de vraag of een stuk als incidenteel hoger beroepschrift in de zin van artikel 8:110, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) kan worden aangemerkt, niet beslissend dat uitdrukkelijk gesteld is dat incidenteel hoger beroep wordt ingesteld. Volgens de geschiedenis van de totstandkoming van die bepaling (Kamerstukken II 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 23 en 24) is met het bieden van de mogelijkheid van het instellen van incidenteel hoger beroep beoogd een partij de bevoegdheid te geven om naar aanleiding van het principaal hoger beroep van een wederpartij alsnog ook zelf in hoger beroep te komen. Het incidenteel hoger beroep dient daarom gronden te bevatten die gericht zijn tegen de rechtbankuitspraak.

Leefmilieu heeft in haar stuk geen gronden aangevoerd die zich richten tegen de rechtbankuitspraak, maar uitsluitend gereageerd op de door [appellant sub 1] en het college ingediende hoger beroepsgronden. Dit stuk van Leefmilieu is dus geen incidenteel hoger beroepschrift in de zin van artikel 8:110, eerste lid, van de Awb, maar moet worden aangemerkt als een verweerschrift.

Hoger beroepsgronden over belanghebbendheid, partijen en verschrijvingen

3. De rechtbank heeft geoordeeld dat Leefmilieu en "eisers 1 tot en met 6" als belanghebbenden kunnen worden aangemerkt. Het beroep, voor zover ingesteld door deze appellanten, heeft de rechtbank ontvankelijk geacht.

4. [appellant sub 1] betoogt dat de rechtbank ten onrechte Leefmilieu als belanghebbende heeft aangemerkt, omdat de rechtbank heeft miskend dat het werkgebied van Leefmilieu zich blijkens haar statutaire naam "Vereniging Stedelijk Leefmilieu, Groen- en Milieubeheer" en haar statutaire doelstelling beperkt tot stedelijke gebieden.

4.1. Het betoog van [appellant sub 1] over de naam van Leefmilieu mist feitelijke grondslag. De statutaire naam van Leefmilieu is, sinds de wijziging van de statuten van 27 april 2011, "Leefmilieu" en niet "Vereniging Stedelijk Leefmilieu, Groen- en Milieubeheer". Verder kent de statutaire doelstelling, anders dan [appellant sub 1] betoogt, geen beperking tot stedelijke gebieden. Het betoog slaagt reeds hierom niet.

Gelet op het voorgaande geeft het betoog van [appellant sub 1] geen grond voor het oordeel dat de rechtbank Leefmilieu ten onrechte als belanghebbende heeft aangemerkt.

Het betoog faalt.

5. [appellant sub 1] betoogt verder dat de rechtbank in de uitspraak ten onrechte niet heeft aangeduid wie "eisers 1 tot en met 6" zijn, en dat bovendien niet zeker is dat deze appellanten - gezien de afstand van hun woningen tot de inrichting - terecht als belanghebbenden zijn aangemerkt.

5.1. Bij de rechtbank is door de gemachtigde van appellanten een lijst ingediend met natuurlijke personen die samen met Leefmilieu beroep instelden. De rechtbank doelt met "eisers 1 tot en met 6" op de personen die op die lijst onder nummers 1 tot en met 6 genoemd zijn. De Afdeling zal deze personen in het dictum van haar uitspraak expliciet noemen, om daarmee elke twijfel over de identiteit van deze appellanten weg te nemen.

5.2. De rechtbank heeft geconcludeerd dat aannemelijk is dat deze personen zodanige milieugevolgen van de inrichting kunnen ondervinden, dat zij als belanghebbenden dienen te worden aangemerkt, omdat uit het geurrapport dat hoort bij de verleende vergunning volgt dat aannemelijk is dat bij hun woningen geurhinder kan optreden. De rechtbank is naar het oordeel van de Afdeling op goede gronden tot die conclusie gekomen.

Het betoog faalt.

6. [appellant sub 1] heeft in het hoger beroepschrift erop gewezen dat de rechtbankuitspraak een aantal kennelijke verschrijvingen bevat. Die constatering is juist, maar geeft geen aanleiding voor vernietiging van de uitspraak.

Hoger beroepsgronden over inhoudelijke beoordeling

7. De rechtbank heeft het besluit tot vergunningverlening vernietigd omdat het zogenoemde m.e.r.-beoordelingsbesluit onvoldoende is gemotiveerd, de aanvraag van de vergunning niet een afdoende technische samenvatting zou bevatten, en omdat ten onrechte - althans onvoldoende gemotiveerd en onderzocht - niet is verlangd dat een zogenoemde revisievergunning wordt aangevraagd.

[appellant sub 1] en het college bestrijden in hoger beroep dat de vergunning op één van deze gronden onrechtmatig zou moeten worden geacht.

8. Bij besluit van 27 augustus 2010 heeft het college besloten dat voor het aanvragen van de vergunning het opstellen van een milieueffectrapport niet noodzakelijk is. De rechtbank heeft, in de kern, geoordeeld dat deze beoordeling onjuist is, omdat bij dit besluit niet zou zijn onderkend dat de veranderingen waarvoor vergunning wordt gevraagd feitelijk zullen leiden tot een hogere geuremissie dan in de eerder vergunde situatie.

[appellant sub 1] en het college betogen, ook in de kern weergegeven, dat de rechtbank hiermee miskent dat de toename van de geuremissie wel degelijk bekend was, maar geen reden gaf om het maken van een milieueffectrapport te eisen.

8.1. In het besluit is onder meer vermeld dat de geur na de beoogde verandering niet hoger zal zijn dan de "emissie die is vergund in de vigerende vergunning", en dat in zoverre sprake is van een stand still situatie. Hiermee heeft het college, naar moet worden aangenomen, tot uitdrukking gebracht dat - zoals op zichzelf ook niet in geschil is - ook na de beoogde verandering zal worden voldaan aan de in de op dat moment geldende vergunning gestelde grenswaarden voor geurimmissie.

Anders dan de rechtbank aanneemt, betekent dit niet dat het college zich er bij het nemen van het besluit niet van bewust was dat de voorgenomen veranderingen feitelijk zouden leiden tot extra geuremissie, zij het dat die niet zou leiden tot het niet langer voldoen aan de geldende geurgrenswaarden. Deze omstandigheid heeft het college echter geen aanleiding gegeven voor het oordeel dat het maken van een milieueffectrapport noodzakelijk is. In het besluit is na een uitgebreide beschouwing van niet alleen geuraspecten, maar van alle voor deze inrichting relevante (milieu)aspecten, geconcludeerd dat de aard van de effecten van de voorgenomen veranderingen in voldoende mate in beeld zijn en dat er geen bijzondere omstandigheden zijn die leiden tot zodanige nadelige gevolgen voor het milieu dat het maken van een milieueffectrapport toegevoegde waarde zou hebben. De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat het college niet aldus heeft mogen besluiten.

Het betoog slaagt.

9. De rechtbank heeft geoordeeld dat de aanvraag voor de vergunning geen niet-technische samenvatting bevat waarin alle ingevolge artikel 4.1, tweede lid, van de Regeling omgevingsrecht te verschaffen informatie is opgenomen, met name omdat niet alle belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu worden genoemd.

[appellant sub 1] betoogt dat de rechtbank hiermee heeft miskend dat het college in redelijkheid tot het oordeel mocht komen dat de bij haar aanvraag gevoegde niet-technische samenvatting in tabelvorm toereikend is om de aanvraag te behandelen.

9.1. Ingevolge artikel 4.1, tweede lid, van de Regeling omgevingsrecht gaat de aanvraag om een vergunning met betrekking tot het oprichten of in werking hebben van een inrichting vergezeld van een niet-technische samenvatting van de informatie die zo'n aanvraag ingevolge het eerste lid moet bevatten.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (bijvoorbeeld in haar uitspraak van 26 november 2003 in zaak nr. [200204619/1](#)) is de betekenis van deze samenvatting gezien de toelichting bij deze bepaling - die destijds was opgenomen in het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer - dat voor een algemeen publiek voldoende inzicht bestaat om zich een oordeel te kunnen vormen over de vergunningaanvraag en de gevolgen die de inrichting voor het milieu zou kunnen hebben.

9.2. De aanvraag kent in tabelvorm een beschrijving van, kort weergegeven, de veranderingen van de activiteiten in de inrichting. De milieugevolgen van die veranderingen zijn niet in één samenhangende samenvatting beschreven, maar worden inzichtelijk gemaakt door met name de bij de aanvraag behorende rapporten.

Het college staat op het standpunt dat de aanvraag hiermee ook voor een algemeen publiek voldoende inzicht geeft om zich een oordeel te kunnen vormen over de aanvraag en de gevolgen voor het milieu. Dit geldt volgens het college te meer daar de diverse milieugevolgen van de voorgenomen veranderingen op een ook voor het algemene publiek begrijpelijke wijze op een rij zijn gezet in onder meer het ten behoeve van de aanvraag opgestelde m.e.r.-beoordelingsbesluit.

De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat het college zich met deze motivering niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de aanvraag in dit opzicht voldoende informatie bevatte om deze in behandeling te nemen.

De rechtbank heeft wat betreft dit punt ten onrechte geoordeeld dat het besluit tot vergunningverlening op dit punt niet aan de ter zake geldende regelgeving voldoet.

Het betoog slaagt.

10. De rechtbank heeft bij haar oordeel dat ten onrechte niet is verlangd dat een zogenoemde revisievergunning wordt gevraagd (onder gelijktijdige buiten behandeling stelling van de aanvraag om de veranderingsvergunning) doorslaggevend geacht, in de woorden van de Afdeling weergegeven, dat niet is beoordeeld of bij de bestaande activiteiten van de inrichting (met name groencompostering) de beste beschikbare technieken worden toegepast en dat in samenhang met de vergunde verandering geurvoorschriften met betrekking tot de gehele inrichting zijn gesteld.

10.1. [appellant sub 1] en het college betogen dat de door de rechtbank genoemde omstandigheden niet meebrengen dat geen veranderingsvergunning zou mogen worden gevraagd en verleend.

10.2. Ingevolge artikel 2.6, eerste lid, van de Wabo kan het bevoegd gezag, voor zover de aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op het veranderen van een inrichting, en met betrekking tot die inrichting al een of meer omgevingsvergunningen zijn verleend, bepalen dat een omgevingsvergunning wordt aangevraagd met betrekking tot die verandering en het in werking hebben van de inrichting na die verandering (de zogenoemde revisievergunning).

Ingevolge het tweede lid moet het bevoegd gezag, indien het heeft bepaald dat een revisievergunning moet worden aangevraagd, besluiten om de aanvragen met betrekking tot de betrokken activiteit die daarop geen betrekking hebben, niet te behandelen.

Bij de beslissing om al dan niet toepassing te geven aan artikel 2.6, eerste lid, komt het bevoegd gezag beleidsvrijheid toe. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat met name het belang van een overzichtelijk vergunningenbestand reden kan zijn een revisievergunning te verlangen (Kamerstukken II, 1988/89, 21 087, nr. 3, blz. 31 en 2006/07, 30 844, nr. 3, blz. 100).

10.3. De Afdeling heeft onder de werking van de Wet milieubeheer geoordeeld (bijvoorbeeld in haar uitspraak van 18 juli 2007, zaak nr. [200606991/1](#)), dat de omstandigheid dat in het deel van een inrichting waarop de gevraagde veranderingsvergunning geen betrekking heeft, niet de beste beschikbare technieken worden toegepast, geen aanleiding geeft om het aanvragen van een revisievergunning te verlangen. Deze omstandigheid brengt immers niet mee dat bij verlening van de veranderingsvergunning een onoverzichtelijk vergunningenbestand zou ontstaan. Er is geen aanleiding om onder de werking van de Wabo op andere wijze te oordelen.

Anders dan Leefmilieu gezien haar betoog ter zitting meent, staat het voorgaande niet op gespannen voet met de taak van het bevoegd gezag om waar nodig de voor een inrichting geldende vergunningen aan te passen met het oog op toepassing van de beste beschikbare technieken. Het bevoegd gezag is daartoe immers, los van enige aanvraag om vergunning, ingevolge artikel 2.30 in samenhang met artikel 2.31, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wabo bevoegd.

In zoverre bestond geen aanleiding om een revisievergunning te verlangen.

10.4. Bij verlening van een vergunning voor het veranderen van een deel van de inrichting kan het nodig of wenselijk zijn om voorschriften te stellen die voor de

gehele inrichting gelden, bijvoorbeeld omdat de verandering invloed heeft op een type emissie dat zowel afkomstig is van het bestaande deel van de inrichting als van het te veranderen deel. Onder de werking van de Wet milieubeheer werd dit niet in strijd met het stelsel van de wet geacht (vergelijk bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 26 september 2012 in zaak nr. [201102498/1/T1/A4](#)). Hetzelfde heeft te gelden onder de werking van de Wabo. Op grond van artikel 2.31, tweede lid, aanhef en onder b, van de Wabo kan het bevoegd gezag voorschriften van een omgevingsvergunning voor een inrichting wijzigen, ongeacht of dit gebeurt zonder of in combinatie met de verlening van een veranderingsvergunning. Dat in combinatie met de verlening van de veranderingsvergunning gewijzigde voorschriften worden gesteld voor de gehele inrichting, brengt niet mee dat een onoverzichtelijk vergunningenbestand ontstaat. Ook dit is dus geen reden om te verlangen dat een revisievergunning wordt gevraagd.

10.5. Gezien het voorgaande bestaat er geen grond voor het oordeel dat het college vanwege de in het onveranderde deel van de inrichting gebruikte technieken en vanwege de keuze om voorschriften voor de gehele inrichting te stellen, niet in redelijkheid heeft kunnen afzien van het verlangen van een aanvraag om een revisievergunning. De rechtbank heeft het besluit van 18 december 2012 ten onrechte op deze grond onrechtmatig geacht.

Het betoog slaagt.

11. [appellant sub 1] betoogt tot slot dat de rechtbank heeft miskend dat het betoog van Leefmilieu dat een elektrische aandrijving van de aggregaten de beste beschikbare techniek is, niet enkel zag op geluidemissie maar ook op energieverbruik.

11.1. De Afdeling overweegt dat de rechtbank terecht het betoog van Leefmilieu zo heeft begrepen, dat dit slechts zag op geluidemissie.

Het betoog faalt.

Conclusie

12. De hoger beroepen van [appellant sub 1] en het college zijn gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd met uitzondering van de gedeeltelijke niet-ontvankelijkverklaring van het beroep. Nu alle gronden waarop de rechtbank het besluit van 18 december 2012 onrechtmatig heeft geacht in hoger beroep geen stand houden en tegen de overige gronden geen hoger beroep is ingesteld, zal de Afdeling, doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, het beroep tegen het besluit, voor zover ontvankelijk, alsnog ongegrond verklaren.

13. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

14. Redelijke toepassing van artikel 8:114, eerste lid, van de Awb brengt met zich dat het door [appellant sub 1] in hoger beroep betaalde griffierecht door de griffier van de Raad van State aan haar wordt terugbetaald.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de hoger beroepen van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid [appellant sub 1] en het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 8 april 2014 in zaak nr. 13/774 met uitzondering van de gedeeltelijke niet-ontvankelijkverklaring van

het beroep;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep, voor zover ingesteld door de vereniging Leefmilieu, [partij A], [partij B], [partij C], [partij D], [partij E], [partij F], [partij G], [partij H] en [partij I], ongegrond;

IV. verstaat dat de griffier van de Raad van State aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid [appellant sub 1] het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van € 493,00 (zegge: vierhonderddrieënnegentig euro) voor de behandeling van het hoger beroep terugbetaalt.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. D.J.C. van den Broek en mr. G.T.J.M. Jurgens, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.J. van der Zijpp, griffier.

w.g. Scholten-Hinloopen w.g. Van der Zijpp
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 14 januari 2015

262-811.