

verblijf» wordt verstaan: gebouw dat op grond van het bestemmingsplan, bedoeld in artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening, een inpassingsplan als bedoeld in artikel 3.26 of 3.28 van die wet daaronder mede begrepen, de beheersverordening, bedoeld in artikel 3.38 van die wet, of, indien met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan of de beheersverordening is afgeweken, de omgevingsvergunning, bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van laatstgenoemde wet mag worden gebruikt voor menselijk wonen of menselijk verblijf. In haar uitspraak van 13 februari 2013 (ECLI:NL:RVS:2013:BZ1290) heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: 'de Afdeling') met betrekking tot de zinsnede "permanent of een daarmee vergelijkbare wijze van gebruik" een belangrijk en ten opzichte van eerdere jurisprudentie (zie bijvoorbeeld AbRS 11 maart 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BH5527) andersluidend oordeel geveld. Volgens de Afdeling is een kortdurende verblijfsduur, ook als die zich regelmatig voordoet, onvoldoende om van een geurgevoelig object te kunnen spreken. Voortaan moet het gaan om een langdurige blootstelling. In het artikel *'De normering van geur in het Besluit kwaliteit leefomgeving'* (Paul Bodden, *TvAR* 2017, p. 357 – 363) gaf ik reeds aan dat het naar mijn mening niet ondenkbaar is dat een bedrijfsgebouw op een bedrijventerrein geen geurgevoelig object is. Gedacht kan worden aan zuivere op- en overslagbedrijven (bijvoorbeeld zogeheten 'warehouses', waar slechts incidenteel mensen verblijven om goederen te halen of te brengen, voor zover dat niet automatisch gebeurt) en – minder vaak voorkomend – fabrieken of delen van fabrieken die geheel geautomatiseerd werken. Ook kan gedacht worden aan kleine ambachtelijke bedrijven die hun werkzaamheden niet op de bedrijfslocatie uitvoeren, maar daar enkel hun (statische) opslag hebben. In die situaties is immers evenmin sprake van permanent of een daarmee vergelijkbare wijze van gebruik. Voorbeelden in de jurisprudentie waren mij niet bekend.

Relevant is wel de uitspraak van de Voorzitter van de Afdeling van 19 maart 2010 (ECLI:NL:RVS:2010:BL8688): "(...) 2.8. De voorzitter overweegt voorts dat ook in het geval het plan ter plaatse van de gronden met de genoemde aanduiding uitsluitend bedrijfsgebouwen voor opslag en stalling zou toestaan, het plan evenmin de oprichting van geurgevoelige objecten had uitgesloten. Zoals [appellant] terecht stelt, zou het plan in dat geval blijven voorzien in de mogelijkheid van vestiging van zelfstandige opslag- en stallingbedrijven. Aangezien aannemelijk is dat in dat geval in een dergelijk bedrijfsgebouw een werknemer gedurende vijf dagen in de week acht uur per dag aanwezig is, moet worden aangenomen dat dergelijke gebouwen bestemd zijn voor menselijk verblijf en daarvoor permanent of op een daarmee vergelijkbare wijze van gebruik, kunnen worden gebruikt. (...)". Ik acht de kans groot dat het oordeel anders geluid zou hebben, wanneer het gebruik in de planregels preciezer was geformuleerd, in die zin dat omschreven zou zijn dat het een vorm

van opslag of stalling betrof waarbij geen sprake was van langdurig verblijf door personen.

In relatie tot het vorenstaande is van de hierboven opgenomen uitspraak rechtsoverweging 7.1 van belang. Aan de orde is een bedrijfsgebouw voor een containerservicebedrijf waarbij op grond van de planregels geen kantoor is toegestaan. Blijkens de ruimtelijke onderbouwing van het bestemmingsplan wordt het gebouw enkel gebruikt voor het laden en lossen en het opslaan van containers, is er geen baliefunctie en komen klanten niet op de bedrijfslocatie. Derhalve heeft de gemeenteraad zich volgens de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het beoogde bedrijfsgebouw niet permanent of een daarmee vergelijkbare wijze voor wonen of verblijf bestemd is en dat geen sprake is van een geurgevoelig object.

Het valt op dat de Afdeling geen scherpe afbakening van het begrip containerservicebedrijf in de planregels verlangt. Voldoende is kennelijk dat uit de planregels valt af te leiden dat met containerservicebedrijf (enkel) containeropslag wordt bedoeld (zie artikel 5.1.1. onder d van het bestemmingsplan "Asten Veegplan 2017-1"). Wat hiervan ook zij, de uitspraak illustreert dat het denkbaar is dat een bedrijfsgebouw geen geurgevoelig object is. Dat biedt perspectief voor een minder stringente zonerings tussen bedrijventerrein en veehouderij.

P.P.A. Bodden

## 5963

ECLI:NL:RVS:2018:3790

### Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State 21 november 2018

(Bergeijk)

( *Mrs. C.H.M. van Altena, mr. A.B.M. Hent en N. Verheij*)

Met noot P.P.A. Bodden

#### Nertsenhouderij. Geurgevoelig object

[Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, art. 2.1, art. 2.6, Wet verbod pelsdierhouderij, art. 4]

*Bij besluit van 10 januari 2017 heeft het college aan [vergunninghouder] omgevingsvergunning verleend voor het bouwen van een veestal en loods en een revisievergunning voor het veranderen van de inrichting voor het houden van nertsen op het perceel [locatie 1] te Bergeijk.*

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellante sub 1 a], gevestigd te Luuyksgestel, gemeente Bergeijk, [appellante sub 1 b], gevestigd te Bladel, [appellante sub 1 c], gevestigd te Bergeijk, [appellante sub 1 d], gevestigd te Amsterdam, en [appellante sub 1 e], gevestigd te Nijmegen (hierna tezamen: [appellante sub 1 a] en anderen),

2. het college van burgemeester en wethouders van Bergeijk appellanten, tegen de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 24 januari 2018 in zaak nr. 17/740 in het geding tussen: [appellante sub 1 a] en anderen en het college.

### Procesverloop

Bij besluit van 10 januari 2017 heeft het college aan [vergunninghouder] omgevingsvergunning verleend voor het bouwen van een veestal en loods en een revisievergunning voor het veranderen van de inrichting voor het houden van nertsen op het perceel [locatie 1] te Bergeijk.

Bij uitspraak van 24 januari 2018 heeft de rechtbank het door [appellante sub 1 a] en anderen daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 10 januari 2017 vernietigd en bepaald dat de rechtsgevolgen van het bestreden besluit in stand blijven. Zij heeft verder voorschrift 1.1.6 gewijzigd en bepaald dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellante sub 1 a] en anderen hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven. Het college heeft voorts incidenteel hoger beroep ingesteld.

[appellante sub 1 a] en anderen en [vergunninghouder] hebben een zienswijze ingediend.

Het college heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 22 oktober 2018, waar [appellante sub 1 a] en anderen, vertegenwoordigd door ir. A.K.M. van Hoof, rechtsbijstandverlener te Wageningen, en het college, vertegenwoordigd door mr. G.M. van der Boom en H.A.J. Verhagen, zijn verschenen. Ter zitting is tevens [vergunninghouder], vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door mr. J. van Groningen, advocaat te Middelharnis, gehoord. Aan de zijde van [appellante sub 1 a] is verschenen [persoon a] en aan de zijde van de [appellante sub 1 b] is [persoon b] verschenen.

### Overwegingen

#### Inleiding

1. [vergunninghouder] exploiteerde een nertsenhouderij in Beek en Donk. Naar aanleiding van ontwikkelingen op het aangrenzende bedrijventerrein heeft de maatschap met de gemeente Laarbeek een overeenkomst gesloten over de verplaatsing van de nertsenhouderij naar het perceel. Op het perceel was een intensieve pluimveehouderij gevestigd. De aanvraag van [vergunninghouder] voorziet in de bouw van één nertsenstal, waarin 13.000 nertsen worden gehuisvest, een loods, bestemd voor onder meer een pelzerij, een kantine, een kantoor en een hygiënesluis. De bestaande pluimveestallen en schuur worden gesloopt.

2. [appellante sub 1 a] exploiteert een veehouderij aan de [locatie 2] te Luykgestel, op een afstand van

ongeveer 750 m van het perceel. De vennoten van de maatschap wonen in de bedrijfswoning op dat perceel. Deze bedrijfswoning ligt op een afstand van ongeveer 775 m van de grens van de inrichting van [vergunninghouder].

3. Op het perceel rust ingevolge de bestemmingsplannen "Buitengebied Bergeijk 2011" en "Buitengebied Bergeijk herziening 2014" de bestemming "Agrarisch met waarden - Natuur- en Landschapswaarden - 1" met de nadere aanduiding "intensieve veehouderij". Ingevolge artikel 7.1 zijn de aldus aangewezen gronden bestemd voor grondgebonden agrarische bedrijven met dien verstande dat ter plaatse van de aanduiding "intensieve veehouderij" tevens een intensieve veehouderij is toegestaan.

4. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat het bouwplan niet voldoet aan artikel 7.2.7, aanhef en onder f, van de planregels van het bestemmingsplan "Buitengebied Bergeijk herziening 2014", omdat de buitentrapp in de voorgevel tussen stramien 5 en 6 een hoogte heeft van 5 m, waar ten hoogste 3 m is toegestaan. Bij besluit van 10 januari 2017 heeft het op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) gelezen in samenhang met artikel 73.1, aanhef en onder h, van de planregels van het "Buitengebied Bergeijk herziening 2014", omgevingsvergunning verleend. Het heeft voorts omgevingsvergunning verleend op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wabo en daarbij toepassing gegeven aan artikel 2.6 van de Wabo.

[appellante sub 1 a] en anderen kunnen zich niet verenigen met het verlenen van de omgevingsvergunning aan [vergunninghouder].

Beoordeling van het hoger beroep en het incidenteel hoger beroep

5. [appellante sub 1 a] en anderen voeren aan dat de rechtbank heeft miskend dat de aanvraag in strijd is met het bestemmingsplan, omdat niet wordt voldaan aan het bouwvoorschrift dat de afstand van gebouwen tot de zijdelingse en achterste perceelsgrenzen niet minder mag bedragen dan 5 m. Zij voeren aan dat in dit geval de perceelsgrens en de grens van het bouwvlak overeenkomen. Omdat er wordt gebouwd tot aan de grens van het bouwvlak, is het bouwplan in strijd met artikel 7.2.1, onder c, onder 2, van de planregels.

5.1. Artikel 7.2.1, onder c, onder 2, van de planregels van bestemmingsplan "Buitengebied Bergeijk herziening 2014" luidt:

"Het bouwvlak mag volledig worden bebouwd, met dien verstande dat de afstand van gebouwen tot de zijdelingse en achterste perceelsgrenzen niet minder mag bedragen dan 5 m."

Artikel 1, voor zover van belang, luidt:

"Onder bouwperceel wordt verstaan: een aaneengesloten stuk grond, waarop ingevolge de regels een zelfstandige, bij elkaar behorende bebouwing is toegelaten."

"Onder bouwvlak wordt verstaan: een geometrisch bepaald vlak, waarmee gronden zijn aangeduid, waar ingevolge de regels bepaalde gebouwen en

bouwwerken geen gebouwen zijnde zijn toegelaten."

"Onder bouwperceelsgrens wordt verstaan: de grens van een bouwperceel."

"Onder perceelsgrens wordt verstaan: de grens van een bouwperceel."

5.2. Om te beoordelen of er wordt gebouwd binnen een afstand van 5 m tot de zijdelingse of achterste perceelsgrens moet worden bepaald wat het bouwperceel is.

5.3. Het perceel [locatie 1], dat in eigendom is van [vergunninghouder], omvat verscheidene kadastrale percelen. Op het perceel van [vergunninghouder] rust een agrarische bestemming. Aan een deel van het perceel is een bouwvlak toegekend. Binnen het bouwvlak zijn gebouwen en bouwwerken, geen gebouwen zijnde, toegestaan. Buiten het bouwvlak is slechts toegestaan bouwwerken, geen gebouwen zijnde, te bouwen.

Naar het oordeel van de Afdeling moet het gehele perceel van [vergunninghouder] als één bouwperceel worden aangemerkt. Op het gehele perceel is immers bebouwing ten behoeve van de agrarische bestemming toegestaan. Dat aan een deel van het perceel de aanduiding "intensieve veehouderij" is toegekend en op gronden buiten die aanduiding niet ten behoeve van die intensieve veehouderij mag worden gebouwd, leidt niet tot een ander oordeel. Omdat er niet wordt gebouwd binnen een afstand van 5 m tot de zijdelingse en achterste perceelsgrenzen heeft de rechtbank terecht overwogen dat er geen strijd bestaat met artikel 7.2.1, onder c, onder 2, van de planregels.

Het betoog faalt.

6. [appellante sub 1 a] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het project niet uitvoerbaar is. Zij wijzen erop dat de Wet verbod pelsdierhouderijen (hierna: de Wvp) slechts mogelijk maakt dat op het perceel 9.000 en niet 13.000 pelsdieren worden gehouden en dat het project, gelet op de overgelegde financiële gegevens, niet rendabel is.

6.1. Artikel 5.20 van het Besluit omgevingsrecht luidt:

"Voor zover de omgevingsvergunning wordt verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de wet zijn de artikelen 3.1.2, 3.1.6 en 3.3.1, eerste lid, van het Besluit ruimtelijke ordening van overeenkomstige toepassing."

Artikel 3.1.6, eerste lid, aanhef en onder f, van het Besluit ruimtelijke ordening luidt:

"Een bestemmingsplan alsmede een ontwerp hiervoor gaan vergezeld van een toelichting, waarin zijn neergelegd: [...] de inzichten over de uitvoerbaarheid van het plan."

6.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 8 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:354), kan in het kader van een procedure tegen een omgevingsvergunning een betoog dat ziet op de uitvoerbaarheid van het project, waaronder ook de financieel-economische uitvoerbaarheid is begrepen, slechts leiden tot vernietiging van het bestreden besluit indien en voor zover het aangevoerde leidt tot de conclusie dat het college op voorhand in

redelijkheid had moeten inzien dat het project niet kan worden uitgevoerd.

6.3. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat het project uitvoerbaar is. Volgens het college kan [vergunninghouder] zich tot 1 januari 2024 beroepen op de uitzondering van artikel 4 van de Wvp. [vergunninghouder] heeft de verplaatsing van de nertsen gemeld overeenkomstig dat artikel. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland heeft bij brief van 18 oktober 2016 op die melding gereageerd. De Wvp vormt daarom geen beletsel om de oorspronkelijk vergunde nertsen te verplaatsen naar het perceel.

[vergunninghouder] heeft een berekening laten maken van de terugverdientijd van de investeringen die zij zal doen voor het project. In haar brief van 18 augustus 2017 aan de rechtbank heeft zij die berekening overgelegd en de rechtbank laten weten dat zij daarbij uitgaat van een terugverdientijd van vijftien jaren. Zij heeft reeds een derde van de totale investering besteed aan de aankoop van het perceel. Indien nodig zal zij de niet terugverdiende investering bij de staat claimen, aldus [vergunninghouder]. Zij heeft er verder op gewezen dat het aan haar is om te bepalen of een bepaalde ontwikkeling wel of niet financieel verantwoord is.

6.4. Uit de brief van 18 oktober 2016 van de Rijksdienst kan worden afgeleid dat het is toegestaan om het aantal dieren dat op de oude locatie op basis van de omgevingsvergunning van 15 januari 2013 werd gehouden te verplaatsen naar het perceel. Dat er, zoals [appellante sub 1 a] en anderen stellen, op grond van de Wvp minder dieren mogen worden gehouden dan het aantal dieren waarvan in de aanvraag wordt uitgegaan, leidt niet tot de conclusie dat het college op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het project om die reden niet kan worden uitgevoerd.

Het is voorts, zoals de rechtbank terecht heeft overwogen aan [vergunninghouder] om te beoordelen of het houden van nertsen voor haar rendabel is. Dat [vergunninghouder] in haar berekening uitgaat van een terugverdientijd van vijftien jaar, terwijl er, gelet op de Wvp nog maar tot 2024 nertsen mogen worden gehouden, is onvoldoende voor het oordeel dat het college op voorhand had moeten inzien dat het project niet uitvoerbaar is.

Het betoog faalt.

7. Het college betoogt dat de rechtbank ten onrechte het besluit heeft vernietigd wegens strijd met artikel 34, eerste lid, aanhef en onder a en onder IV, van de Verordening Ruimte 2014.

Het voert in dit verband ten eerste aan dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het bij de toetsing had moeten motiveren waarom het bij de berekening van de achtergrondbelasting zijn oude gedragslijn heeft gevolgd en niet het rapport "Geurhinder van veehouderijen nader onderzocht" van de Gemeentelijke Gezondheidsdienst Brabant/Zeeland en het IRAS instituut van de Universiteit Utrecht van 23 maart 2015 (hierna: het GGD-rapport). Volgens het college heeft de rechtbank niet duidelijk gemaakt welke ten tijde van het besluit bekende rapporten een zodanige betere syste-

matiek voor de beoordeling van de cumulatieve geurhinder zouden bevatten dat toepassing van de "Handreiking bij Wet geurhinder en Veehouderij" (hierna: de Handreiking) niet langer verantwoord zou zijn.

Het college voert verder aan dat de rechtbank heeft miskend dat het afdoende heeft gemotiveerd waarom het ervoor heeft gekozen een onderscheid te maken tussen enerzijds burgerwoningen en anderzijds bedrijfswoningen bij veehouderijen en voormalige bedrijfswoningen. Volgens het college volgt het in dit soort gevallen altijd de systematiek van de Wet geurhinder en veehouderij (hierna: de Wgv). 7.1. Artikel 34, eerste lid, van de Verordening Ruimte 2014 luidt:

"Tot het tijdstip dat een bestemmingsplan in overeenstemming is met het bepaalde in artikel 63, tweede lid, en artikel 73, tweede lid, gelden de volgende voorwaardelijke bepalingen:

a. een toename van de bestaande bebouwing voor de uitoefening van een veehouderij is toegestaan indien:

[...];

IV. is aangetoond dat de kans op cumulatieve geurhinder (achtergrondbelasting) op geurgevoelige objecten, in de bebouwde kom niet hoger is dan 12% en in het buitengebied niet hoger is dan 20%, tenzij er -indien blijkt dat de achtergrondbelasting hoger is dan voornoemde percentages- maatregelen worden getroffen door de veehouderij die tot een daling leiden van de achtergrondbelasting, welke ten minste de eigen bijdrage aan de overschrijding van de achtergrondbelasting compenseert; [...];"

7.2. Het college is ervan uitgegaan dat het bestemmingsplan niet in overeenstemming is met artikel 73, tweede lid, van de Verordening Ruimte 2014, zodat de aanvraag dient te worden getoetst aan de criteria van artikel 34, eerste lid, van de Verordening. Het college heeft geen aanleiding gevonden om de vergunning in verband met geurbelasting wegens strijd met dat artikel te weigeren. Het heeft zich bij toetsing aan de cumulatienorm uit artikel 34, eerste lid, aanhef, onder a en onder IV, van de Verordening Ruimte 2014 gebaseerd op de in bijlage 6 bij de Handreiking opgenomen gegevens. Het is daarbij uitgegaan van een waarde van 20 OU/m<sup>3</sup> bij 20% gehinderden.

De rechtbank heeft geoordeeld dat het college dit niet zonder meer mocht doen. Volgens de rechtbank rustte op het college, gelet op het GGD-rapport en verschillende vervolgonderzoeken, waarin, in plaats van 20 OU/m<sup>3</sup>, een norm van 10,3 OU/m<sup>3</sup> wordt genoemd, de plicht te verantwoorden waarom is aangesloten bij bijlage 6 bij de Handreiking in plaats van het GGD-rapport.

7.3. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 13 september 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2445, blijkt uit de toelichting bij de Verordening Ruimte 2014, en ook uit mededelingen van het provinciebestuur, dat het provinciebestuur zich bij het stellen van de cumulatienorm heeft gebaseerd op de mede door de provincie opgestelde Handreiking. In bijlage 6 bij de Handreiking is uiteengezet wat

wordt verstaan onder "achtergrondbelasting", en is met een tabel weergegeven welke geurbelastingen in respectievelijk een concentratiegebied en een niet-concentratiegebied leiden tot welke percentages gehinderden.

7.4. Zoals de Afdeling in de uitspraak van 13 september 2017 verder heeft overwogen, is in de Verordening Ruimte 2014 niet gedefinieerd wat moet worden verstaan onder "kans op cumulatieve geurhinder", en ook niet wat "achtergrondbelasting" is. Evenmin is bepaald hoe de genoemde percentages zouden moeten worden vastgesteld. De eis uit de cumulatienorm dat moet zijn "aangetoond" dat de kans op cumulatieve geurhinder (achtergrondbelasting) niet hoger is dan de in die norm weergegeven percentages, veronderstelt volgens de Afdeling in haar uitspraak van 13 september 2017 de aanwezigheid van een bruikbaar kader om vast te stellen wanneer aan de norm is voldaan.

Het college is er in deze zaak bij het vaststellen van de cumulatienorm van uitgegaan dat bijlage 6 bij de Handreiking moet worden gehanteerd als dit kader.

7.5. De vraag of het GGD-rapport voor bestuursorganen aanleiding zou moeten zijn om niet langer uit te gaan van bijlage 6 bij de Handreiking - in dat geval niet bij toepassing van de cumulatienorm, maar in het kader van een ruimtelijke afweging bij de vaststelling van een bestemmingsplan - is aan de orde geweest in de uitspraken van de Afdeling van 7 december 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:3275) en van 13 september 2017.

In de uitspraak van 7 december 2016 heeft de Afdeling in aanmerking genomen dat in het voorwoord bij het GGD-rapport is vermeld dat het GGD-rapport een eerste aanzet betreft tot het nader omschrijven van de blootstellingsresponsrelaties en dat niet te verwachten is dat dit onderzoek antwoord geeft op alle denkbare vragen over geurbelasting-geurhinderrelaties. Zij heeft verder in aanmerking genomen dat in de brief waarbij de resultaten van het GGD-rapport aan de betrokken wethouders in Noord-Brabant zijn bekendgemaakt (hierna: de aankondigingsbrief) is vermeld dat met het beschikbaar komen van het rapport de mogelijkheid bestaat voor gemeenten om de onderzoeksgegevens in hun beleid te betrekken, maar dat nog geen eenduidig advies kan worden gegeven over hoe de onderzoeksresultaten kunnen worden gebruikt bij vergunningverlening of het opstellen van een geurgebiedsvisie of geurverordening. Deze onderwerpen zullen aan de orde komen bij de evaluatie van de Wet geurhinder en veehouderij, zo staat in de aankondigingsbrief. In het GGD-rapport noch in de aankondigingsbrief is vermeld dat de Handreiking niet langer gebruikt mag worden. Voorts is, zo overwoog de Afdeling, niet gebleken dat documenten beschikbaar waren, waaruit bleek dat de Handreiking niet langer kon of mocht worden gebruikt of waarin nieuwe inzichten omtrent de aanvaardbaarheid van geurhinder waren opgenomen. De Afdeling heeft daarbij ook in aanmerking genomen dat in het toen bij de rechtbank uitgebrachte deskundigenbericht van 5 februari 2016 geen concrete



nieuwe inzichten bevatte die in de plaats kunnen treden van die uit de Handreiking.

Om deze redenen heeft de Afdeling in haar uitspraak van 7 december 2016 en evenmin in de uitspraak van 13 september 2017 aanleiding gezien voor het oordeel dat het bestuursorgaan zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat bij het nemen van zijn besluit nog onvoldoende aanleiding bestond om de geurgehinderdenpercentages en bijbehorende indelingen in het leefklimaat van de Handreiking los te laten: daarom kon in redelijkheid ervoor worden gekozen om in afwachting van een eventuele herijking van de kwalificering van het leefklimaat de Handreiking toe te passen.

Er is geen reden om in de huidige zaak, waarin in wezen dezelfde vraag voorligt, tot een ander oordeel te komen. De door de rechtbank vermelde vervolgonderzoeken leiden niet tot dat oordeel. Deze onderzoeken heeft de Afdeling reeds betrokken bij haar oordeel in de uitspraak van 7 december 2016. Het college heeft zich gelet hierop dan ook op het standpunt kunnen stellen dat bij het nemen van zijn besluit nog onvoldoende aanleiding bestond om bij toepassing van de verordening de geurgehinderdenpercentages en bijbehorende indelingen in het leefklimaat van de Handreiking los te laten. Anders dan de rechtbank heeft overwogen, kon het college daarom in redelijkheid ervoor kiezen om in afwachting van een eventuele herijking van de kwalificering van het leefklimaat nog steeds de Handreiking toe te passen.

Het betoog slaagt in zoverre.

7.6. Het college heeft, zoals hiervoor is vastgesteld, bij de beoordeling van de vraag of aan de cumulatienorm wordt voldaan, aangesloten bij de Handreiking. Volgens het college heeft het met betrekking tot het begrip 'geurgevoelig object' aansluiting gezocht bij de systematiek van de Wgv, zoals die geldt bij de berekening van de voorgrondbelasting. Het is volgens hem gerechtvaardigd om dezelfde systematiek te volgen bij de beoordeling van de cumulatieve geurhinder. Het heeft daarbij van belang geacht dat deze systematiek ook in de Handreiking is beschreven. Volgens het college leidt toepassing van deze systematiek ertoe dat bedrijfswoningen van veehouderijen en voormalige bedrijfswoningen buiten beschouwing blijven bij de beoordeling van de cumulatieve hinder.

7.7. In de Verordening Ruimte 2014 is geen definitie opgenomen van "geurgevoelig object". De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat het college voor de uitleg van dit begrip niet heeft kunnen aansluiten bij de systematiek van de Wgv. De tekst van artikel 34 noch de toelichting bij de Verordening Ruimte 2014 verbieden de door het college gemaakte keuze niet. Dat deze keuze betekent dat dergelijke woningen op grond van de Verordening Ruimte 2014 geen bescherming genieten tegen cumulatieve geurhinder betekent, anders dan de rechtbank heeft overwogen, niet dat het college om die reden de door hem gemaakte keuze niet heeft mogen maken. Zoals het college terecht betoogt, betekent zijn keuze immers niet dat bedrijfswoningen van vee-

houderijen en voormalige bedrijfswoningen in het geheel niet worden beschermd tegen cumulatieve hinder. De Afdeling acht hierbij van belang dat, zoals het college aanvoert, de raad van de gemeente bij de vaststelling van een bestemmingsplan met dat aspect uit oogpunt van een goede ruimtelijke ordening rekening dient te houden. De Afdeling betreft hierbij nog dat bij de actualisatie van de Verordening in juli 2017 de toelichting is aangevuld met de passage dat de regeling beleidsvrijheid biedt aan het gemeentebestuur om zelf te bepalen hoe zij invulling geeft aan de juridische uitvoeringsaspecten van de regels, zoals de keuzes voor geurgevoelige objecten. De Afdeling verwijst tevens naar de door het college overgelegde brief van het college van gedeputeerde staten van 8 oktober 2018, waarin is vermeld dat er, om te voorkomen dat er onduidelijkheid zou ontstaan, in de Verordening geen eigen definities zijn opgenomen. Toen bleek dat die onduidelijkheid toch dreigde te ontstaan, is in de toelichting verduidelijkt dat voor de toepassing van de norm wordt aangesloten bij de systematiek uit de Wgv, aldus de brief. In de brief is verder vermeld dat de provincie niet wil treden in de wijze waarop gemeenten het eigen geurbeleid vormgeven, anders dan dat bij de toedeling van functies in het bestemmingsplan gebruik wordt gemaakt van de cumulatieve geurnorm uit de Verordening.

Het betoog slaagt ook in zoverre.

7.8. De Afdeling zal in het navolgende beoordelen of het college zich, onder verwijzing naar het geuronderzoek van Van Gerwen van 27 oktober 2015, laatstelijk gewijzigd op 1 september 2017, in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat wordt voldaan aan artikel 34, eerste lid, aanhef en onder a en onder IV, van de Verordening Ruimte 2014. De Afdeling betreft daarbij het bij de rechtbank in deze zaak uitgebrachte deskundigenbericht van de Stichting Advisering Bestuursrecht-spraak van 13 september 2017, zij het dat zij daarbij, gelet op overweging 75, niet uitgaat van een norm van 10,3 OU/m<sup>3</sup>, maar van 20 OU/m<sup>3</sup>.

7.9. In de toelichting op artikel 73 van de Verordening Ruimte 2014, waarnaar in de toelichting op artikel 34 wordt verwezen, is gewezen op door de provincie nog te geven 'nadere informatie'. Deze 'nadere informatie' is opgenomen in de notitie "Afname overbelasting, nadere informatie over de proportionele bijdrage van een veehouderij aan de afname van een overbelasting" van de provincie Noord-Brabant van 24 april 2014. Deze notitie geeft een nadere invulling aan de wijze waarop artikel 34, eerste lid, van de Verordening Ruimte 2014 moet worden toegepast. Deze notitie bevat een stappenplan. De eerste twee stappen zijn stappen om de gevoelige objecten en de substantieel bijdragende bedrijven te selecteren. Eerst wordt gezien of er binnen een straal van 2 km rondom de te beoordelen inrichting sprake is van geurgevoelige objecten die reeds overbelast zijn. Als dat het geval is, wordt het object bepaald waarop de te beoordelen inrichting de hoogste voorgrondbelasting veroorzaakt. Vervolgens wordt bepaald welke bedrijven meer dan 0,5 OU/m<sup>3</sup> bijdragen in de voorgrondbelasting

en welke bedrijven individueel meer dan 5% aan de gesommeerde geurbelasting bijdragen. Uit deze bedrijven moeten de bedrijven die samen 80% of meer van de gesommeerde geurbelasting veroorzaken, worden geselecteerd. Dat zijn uiteindelijk de veehouderijen die een substantiële bijdrage leveren aan de overbelasting en die hun bijdrage aan de overbelasting ten minste moeten wegnemen als zij zich ontwikkelen.

7.10. In het geuronderzoek is vermeld dat de geurwaarde van 20 OU/m<sup>3</sup> wordt overschreden bij één burgerwoning, namelijk de woning op het perceel Burgemeester Lindersweg 3. De cumulatieve geurhinder op die woning bedraagt bijna 26 OU/m<sup>3</sup>. In het geurrapport is tot de conclusie gekomen dat de nertsenhouderij geen substantiële bijdrage levert aan de overbelasting van die woning. Er is in dit verband vastgesteld dat de nertsenhouderij op deze woning een afgeleide voorgrondbelasting veroorzaakt van 0,813 OU/m<sup>3</sup>, dus meer dan 0,5 OU/m<sup>3</sup> die in de notitie "Afname overbelasting" is opgenomen. De relatieve bijdrage van de nertsenhouderij is, gelet op de gesommeerde voorgrondbelasting van alle bedrijven die op de woning 0,5 OU/m<sup>3</sup> veroorzaken, 2,86%. Dit is lager dan 5%. Het bedrijf behoort niet tot de bedrijven die samen 80% of meer van de gesommeerde geurbelasting veroorzaken, aldus het geuronderzoek.

7.11. De Afdeling ziet geen reden om niet uit te gaan van de conclusie in het geuronderzoek dat er slechts sprake is van één burgerwoning waar sprake is van een overbelaste situatie, namelijk de woning aan de Burgemeester Lindersweg 3, en dat de inrichting van [vergunninghouder] geen substantiële bijdrage levert op die overbelaste woning. De Afdeling verwijst in dit verband naar het deskundigenbericht van de StAB, waarin tevens is geconcludeerd dat de nertsenhouderij geen substantiële bijdrage levert aan de overbelasting van de woning aan de Burgemeester Lindersweg 3, berekend aan de hand van de systematiek uit de notitie "Afname overbelasting". Deze conclusie is door [appellante sub 1 a] en anderen op zichzelf ook niet bestreden. Gelet hierop levert artikel 34, eerste lid, en onder a en onder IV, van de Verordening Ruimte 2014 geen beperking op voor het project en heeft het college in artikel 34, eerste lid, van de Verordening Ruimte 2014 geen grond hoeven zien om de omgevingsvergunning te weigeren. Het betoog slaagt.

8. Het betoog van [appellante sub 1 a] en anderen dat de rechtbank ten onrechte de rechtsgevolgen van het besluit van 10 januari 2017 in stand heeft gelaten, behoeft geen bespreking, omdat, zoals volgt uit hetgeen hiervoor is overwogen, de rechtbank ten onrechte op grond van de cumulatieve geurhinder het besluit heeft vernietigd.

9. [appellante sub 1 a] en anderen betogen dat de rechtbank ten onrechte onder verwijzing naar haar oordeel over de toetsing aan de Verordening Ruimte 2014 heeft overwogen dat het college zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat geen sprake is van zodanige effecten dat het opstellen van een milieueffectrapport noodzakelijk is. Zij voeren in

dat verband aan dat het college, aangezien sprake is van strijd met artikel 34, aanhef en onder a en onder IV, van de Verordening Ruimte 2014, zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat geen milieueffectrapport behoeft te worden opgesteld 9.1. Bij besluit van 13 maart 2012, dat nadien is geactualiseerd, heeft het college bepaald dat geen milieueffectrapport behoeft te worden opgesteld (hierna: het m.e.r.-beoordelingsbesluit). Blijkens dit besluit zijn volgens het college geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu te verwachten als gevolg van de voorgenomen activiteit, zodat het opstellen van een milieueffectrapport niet noodzakelijk is.

9.2. Zoals hiervoor is overwogen, is geen sprake van strijd met artikel 34, eerste lid, aanhef en onder a en onder IV, van de Verordening Ruimte 2014. Het betoog van [appellante sub 1 a] en anderen dat een milieueffectrapport had moeten worden opgesteld, omdat niet wordt voldaan aan dat artikellid, faalt daarom.

10. [appellante sub 1 a] en anderen betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat zij niet hebben onderbouwd dat de toename van de ammoniakemissie kan leiden tot een nadelig gezondheidseffect. Zij voeren daartoe aan dat zij in beroep hebben verwezen naar het in deze zaak uitgebrachte aanvullend advies van de GGD van 3 oktober 2016. Aangezien het project leidt tot een verhoging van de ammoniakemissie had het college, gelet op dat advies, moeten onderzoeken of de vergunning had moeten worden geweigerd of dat aanvullende voorschriften aan de vergunning hadden moeten worden verbonden, aldus [appellante sub 1 a] en anderen.

10.1. In het aanvullend advies van 3 oktober 2016 van de GGD is vermeld dat uit het onderzoek "Veehouderij en Gezondheid Omwonenden" van het RIVM blijkt dat de longfunctie van omwonenden lager is wanneer de concentratie van ammoniak in de lucht hoog is. De GGD adviseert het college om de emissie van ammoniak ten opzichte van de bestaande situatie niet te verhogen. Indien het project leidt tot een verhoging van de ammoniakemissie zullen aanvullende maatregelen geadviseerd moeten worden de emissie terug te brengen naar ten hoogste het huidige niveau. Omdat de feitelijke situatie afwijkt van de vergunde situatie heeft de GGD het aan het college overgelaten om te bepalen wat het huidige niveau is.

10.2. Uit het besluit blijkt dat het college de vergunde situatie aanmerkt als de huidige situatie, in de zin van het aanvullend advies van de GGD. De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat het college dit niet in redelijkheid heeft kunnen doen.

Uit het besluit blijkt verder dat in de vergunde situatie sprake is van een ammoniakemissie van 4.243,7 kg ton per jaar. In de toekomstige situatie dat op het perceel 13.000 nertsen worden gehouden is de ammoniakemissie 3.250,0 kg ton per jaar. Volgens het college bestaan er op grond van de meest recente inzichten geen gronden om de vergunning te weigeren of aanvullende voorschriften te stellen. Het

aspect volksgezondheid is voldoende onderzocht, aldus het college.

10.3. Van de situatie dat het project leidt tot een verhoging van de ammoniakemissie is, anders dan [appellante sub 1 a] en anderen betogen, geen sprake. De rechtbank heeft daarom terecht geen grond gezien voor het oordeel dat het college in verband met het aspect volksgezondheid en de ammoniakemissie in redelijkheid de vergunning niet had mogen verlenen dan wel daaraan aanvullende voorschriften had moeten verbinden. Het betoog faalt.

11. Het college betoogt dat de rechtbank ten onrechte het aan de vergunning verbonden voorschrift 1.1.6 heeft aangevuld. Het voert in dit verband aan dat het uit oogpunt van het milieu niet noodzakelijk is om de inrichting te voorzien van een alarminstallatie die waarschuwt tegen vandalisme. Voldoende is het dat de beveiliging wordt vastgelegd in een beveiligingsplan. Volgens het college is dit ruimer dan alleen het aanbrengen van een alarminstallatie, aangezien in dat plan moet staan welke maatregelen er worden getroffen en wanneer die maatregelen worden uitgevoerd.

11.1. Voorschrift 1.1.6 luidt

"Nertsen mogen uitsluitend worden gehouden binnen afsluitbare gebouwen. De drijver van de inrichting moet 3 maanden voor het in gebruik nemen van de inrichting aan het college een beveiligingsplan ter goedkeuring aanbieden. De inrichting mag pas in gebruik genomen worden na goedkeuring van het beveiligingsplan."

11.2. Anders dan de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat het college aan de vergunning niet het voorschrift heeft hoeven te verbinden dat een alarminstallatie wordt aangebracht. Hierbij wordt van belang geacht dat voorschrift 1.1.6 de drijver van de inrichting verplicht een beveiligingsplan op te stellen. In dat plan dienen de beveiligingsmaatregelen te worden opgenomen. Bij de beoordeling van dat plan kan het college, indien het dat nodig acht, alsnog eisen dat een alarminstallatie wordt aangebracht.

Het betoog slaagt.

### Conclusie

12. Het hoger beroep van [appellante sub 1 a] en anderen is ongegrond. Het incidenteel hoger beroep van het college is gegrond. De aangevallen uitspraak dient in zoverre te worden vernietigd. De aangevallen uitspraak dient voor het overige te worden bevestigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van 10 januari 2017 van het college alsnog ongegrond verklaren.

13. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

### Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het incidenteel hoger beroep van het college van burgemeester en wethouders van Bergeijk gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 24 januari 2018 in zaak nr. 17/740 in zoverre;

III. bevestigt de aangevallen uitspraak voor het overige;

IV. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep ongegrond.

### Noot

Van de hierboven opgenomen uitspraak zijn meerdere onderdelen interessant. Ik beperk mij in deze annotatie tot de rechtsoverwegingen 7.6. en 7.7. Deze overwegingen hebben betrekking op de geurnormen die zijn opgenomen in de Verordening ruimte Noord-Brabant (een verordening als bedoeld in art. 4.1, eerste lid van de Wet ruimtelijke ordening) en de vraag of deze normen ook voor (voormalige) agrarische bedrijfswoningen gelden. Gezien het grote aantal (voormalige) agrarisch bedrijfswoningen in het Noord-Brabantse buitengebied is het antwoord op deze vraag niet zonder betekenis voor de ontwikkelingsmogelijkheden van de veehouderij enerzijds en het woon- en leefklimaat anderzijds.

Bij de uitbreiding en vestiging van of de omschakeling naar een veehouderij dient te worden aangetoond dat de kans op cumulatieve geurhinder (achtergrondbelasting) op geurgevoelige objecten in de bebouwde kom in beginsel niet hoger is dan 12% en op geurgevoelige objecten in het buitengebied niet hoger is dan 20% (art. 6.3, eerste lid onder d en tweede lid onder a sub III en art. 7.3, eerste lid onder d en art. 7.3, tweede lid onder b sub III van de Verordening ruimte Noord-Brabant).

Met betrekking tot deze bepaling (althans, een gelijklopende bepaling in de Verordening ruimte 2014) heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) eerder geoordeeld, namelijk in haar uitspraak van 18 oktober 2017 (Baarle-Nassau, ECLI:NL:RVS:2017:2797). In die kwestie bepleitte appellant onder andere (kort samengevat) dat voor (voormalige) agrarische bedrijfswoningen op grond van de Wet geurhinder en veehouderij (hierna: de Wgv) alleen afstandsnormen gelden en geen geurnormen (vgl. art. 3, tweede lid van de Wgv), zodat de hiervoor aangehaalde geurnormen uit de provinciale verordening niet gelden voor (voormalige) agrarische bedrijfswoningen. De Afdeling oordeelde in die zaak dat het feit dat voor de uitleg van het begrip geurgevoelig object wordt aangesloten bij de definitie uit art. 1 van de Wgv, niet betekent dat het in art. 3 van de Wgv gemaakte onderscheid (tussen geurgevoelige objecten die onderdeel uitmaken van een andere veehouderij of die op of na 19 maart 2000 hebben opgehouden deel uit te maken van een andere veehouderij en overige geurgevoelige objecten) ook geldt voor (in dat geval) art. 7.3, tweede lid onder a sub III van de Verordening ruimte 2014. De tekst van noch de toelichting bij dit artikel geeft hiertoe aanleiding, aldus de Afdeling. Kortom: ook (voormalige) agrarische bedrijfswoningen moesten volgens de Afdeling aan de provinciale normen voor de achtergrondbelasting worden getoetst.

Intussen geldt de Verordening ruimte 2014 niet meer. De regels van de Verordening ruimte Noord-Brabant, die op 15 juli 2017 in werking is getreden, komen voor zover het de normen voor de achtergrondbelasting van geur afkomstig van veehouderijen betreft echter volledig overeen. Relevant is dat in de toelichting van de Verordening ruimte Noord-Brabant het volgende wordt opgemerkt (pagina 145):

*“(...) De provincie wil met de regels rondom geur ingrijpen op de hoogte van de toetswaarde voor geur en voor fijnstof op het ontstaan van nieuwe overschrijdingen in een gebied, maar treedt niet in de wijze waarop belastingen van geur en fijn stof op gevoelige en te beschermen objecten volgens de nu al bestaande regels en jurisprudentie worden berekend. De regeling biedt beleidsvrijheid aan de gemeente om te bepalen hoe zij invulling geeft aan de juridische uitvoeringsaspecten van de regels, zoals de keuze voor geurgevoelige objecten binnen de mogelijkheden die de wet daarvoor biedt. Wij wijzen er daarbij op dat de rechter binnen het ruimtelijk spoor een ruimere interpretatie geeft aan het begrip geurgevoelig object uit de Wet geurhinder en veehouderij. Het is zinvol om die uitleg bij de planvorming te betrekken. (...)”.*

In de kwestie waar de hierboven opgenomen uitspraak op ziet stelden burgemeester en wethouders van Bergeijk zich (eveneens) op het standpunt dat alleen woningen waarvoor geurconcentratienormen gelden als geurgevoelig object kunnen worden beschouwd. De Afdeling oordeelt thans, anders dan in de hiervoor behandelde zaak Baarle-Nassau, dat geen grond bestaat voor het oordeel dat burgemeester en wethouders voor de uitleg van het niet in de verordening gedefinieerde begrip geurgevoelig object niet heeft kunnen aansluiten bij de systematiek van de Wgv. Van doorslaggevende betekenis lijkt de Afdeling te achten dat de keuze van het gemeentebestuur niet betekent dat dat (voormalige) agrarische bedrijfswoningen in het geheel niet worden beschermd tegen cumulatieve hinder. De gemeenteraad dient hiermee bij de vaststelling van een bestemmingsplan uit oogpunt van goede ruimtelijke ordening immers rekening te houden, aldus de Afdeling. Het hiervoor opgenomen citaat uit de toelichting van de verordening vormt een belangrijke bouwsteen van de motivering van de Afdeling. Mij valt op dat – nog daargelaten het feit dat aan de toelichting juridisch gezien geen bindende betekenis toekomt – uit de toelichting niet evident volgt dat Provinciale Staten bedoelen dat (voormalige) agrarische bedrijfswoningen niet hoeven te worden getoetst aan de provinciale normen voor de achtergrondbelasting. In de toelichting wordt immers aangegeven dat niet wordt getreden in de wijze van berekenen volgens de nu al bestaande jurisprudentie (waarvan de hiervoor aangehaalde uitspraak Baarle-Nassau onderdeel uitmaakt) en dat de rechter binnen het ruimtelijk spoor een rui-

mere interpretatie geeft aan het begrip geurgevoelig object.

P.P.A. Bodden

## Beheer landelijk gebied

### 5964

ECLI:EU:C:2018:882

Hof van Justitie van de Europese Unie  
7 november 2018

(Programma Aanpak Stikstof)

(mrs. A. Prechal, C. Toader, A. Rosas)

Met noot F.H. Damen

Programma Aanpak Stikstof.

[Habitatrichtlijn, art. 6, Natuurbeschermingswet 1998, art. 1, art. 19, Wel natuurbescherming, art. 2.4, art. 2.7 lid 2, art. 2.7 lid 3, art. 2.9 lid 3, art. 2.9 lid 4, Wet milieubeheer, art. 1.1 lid 3]

*Prejudiciële verwijzing – Richtlijn 92/43/EEG – Instandhouding van de natuurlijke habitats en van de wilde flora en fauna – Speciale beschermingszones – Artikel 6 – Passende beoordeling van de gevolgen van een plan of project voor een gebied – Nationaal programma voor de aanpak van stikstof – Begrippen ‘project’ en ‘passende beoordeling’ – Integrale beoordeling voordat individueel toestemming wordt verleend aan agrarische bedrijven die stikstofdepositie veroorzaken*

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

In de gevoegde zaken C293/17 en C294/17, betreffende verzoeken om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Raad van State (Nederland) bij beslissingen van 17 mei 2017, ingekomen bij het Hof op 22 mei 2017, in de procedures

Coöperatie Mobilisation for the Environment UA, Vereniging Leefmilieu  
tegen

College van gedeputeerde staten van Limburg, College van gedeputeerde staten van Gelderland, in tegenwoordigheid van:

G. H. Wildenbeest,  
Maatschap Smeets,  
Maatschap Lintzen-Crooijmans,  
W. A. H. Corstjens (C293/17),  
en

Stichting Werkgroep Behoud de Peel  
tegen

College van gedeputeerde staten van Noord-Brabant,

in tegenwoordigheid van:  
Maatschap Gebr. Lammers,