

ECLI	ECLI:NL:RVS:2024:5251
Datum uitspraak	18 december 2024
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 29 december 2020 heeft het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant aan [appellante sub 2] een vergunning verleend als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming voor het wijzigen van een veehouderij aan de [locatie 1] in Valkenswaard. [appellante sub 2] exploiteert een melkvee- en varkensbedrijf aan de [locatie 1] in Valkenswaard. Het bedrijf ligt op ongeveer 290 meter van het Natura 2000-gebied Leenderbos, Groote Heide en De Plateaux. [appellant sub 1] woont tegenover het bedrijf aan de [locatie 2] in Valkenswaard. [wederpartij sub 2] is eigenaar van de woning [locatie 3]. Deze procedure is het vervolg op de uitspraak van de Afdeling van 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1702, waarbij het besluit van het college van 20 maart 2017 tot verlening van de natuurvergunning werd vernietigd. De vergunning werd vernietigd omdat die geen betrekking had op het beweiden van het melkvee, terwijl uit de vergunning voor het houden van vee in de stallen kon worden afgeleid dat het melkvee zou worden beweid.

Volledige tekst

202203164/1/R2.

Datum uitspraak: 18 december 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. [appellant sub 1], wonend in Valkenswaard,
2. [appellante sub 2], gevestigd in Valkenswaard,

tegen de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 23 maart 2022 in zaak nr. 21/308 en

21/368 in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], en
2. [wederpartij sub 2]

en

het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant.

Procesverloop

Bij besluit van 29 december 2020 heeft het college aan [appellante sub 2] een vergunning verleend als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) voor het wijzigen van een veehouderij aan de [locatie 1] in Valkenswaard.

Bij besluit van 20 juli 2021 heeft het college het besluit van 29 december 2020 ingetrokken en beslist dat de aangevraagde vergunning wordt geweigerd omdat op basis van intern salderen geen vergunning nodig is voor het wijzigen van de veehouderij.

Bij uitspraak van 23 maart 2022 heeft de rechtbank de beroepen van [appellant sub 1] en [wederpartij sub 2] tegen deze besluiten gegrond verklaard, de besluiten vernietigd en het college opgedragen om binnen zes maanden na de bekendmaking van de uitspraak een nieuw besluit te nemen.

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

[appellant sub 1] heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

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

Bij besluit van 24 november 2022 heeft het college aan [appellante sub 2] een natuurvergunning verleend voor het wijzigen van een veehouderij aan de [locatie 1] in Valkenswaard.

[appellant sub 1] heeft gronden ingediend tegen het besluit van 24 november 2022.

Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A. (hierna: MOB) heeft beroep ingesteld tegen het besluit van 24 november 2022.

[appellant sub 1] heeft verzocht om schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn.

De Staat der Nederlanden (minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) is partij in dit geding.

De Afdeling heeft de zaak op 29 november 2024, samen met de zaak met nummer 202202220/1/R2, op de zitting behandeld. Daar zijn [appellante sub 2], vertegenwoordigd door mr. F.K. van den Akker, advocaat in Eindhoven, [appellant sub 1], vertegenwoordigd door mr. A.A. Bouman, rechtsbijstandverlener in 's-Hertogenbosch, MOB, vertegenwoordigd door ir. A.K.M. van Hoof, en het college, vertegenwoordigd door mr. F.A.G.M. Peters, van de Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant, mr. A. Speekenbrink, A.P.M. van Boven en P.J. Linders, verschenen.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Aanvullingswet natuur Omgevingswet in

werking getreden. Als een aanvraag om een natuurvergunning is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet, dan blijft op grond van artikel 2.9, eerste lid, aanhef en onder a, van de Aanvullingswet natuur Omgevingswet het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk wordt.

De aanvraag om een natuurvergunning is ingediend op 4 maart 2013. Dat betekent dat in dit geval de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb), zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Inleiding

2. [appellante sub 2] exploiteert een melkvee- en varkensbedrijf aan de [locatie 1] in Valkenswaard. Het bedrijf ligt op ongeveer 290 meter van het Natura 2000-gebied Leenderbos, Groote Heide en De Plateaux (hierna: het Natura 2000-gebied). [appellant sub 1] woont tegenover het bedrijf aan de [locatie 2] in Valkenswaard. [wederpartij sub 2] is eigenaar van de woning [locatie 3].

2.1. Deze procedure is het vervolg op de uitspraak van de Afdeling van 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1702, waarbij het besluit van het college van 20 maart 2017 tot verlening van de natuurvergunning werd vernietigd. De vergunning werd vernietigd omdat die geen betrekking had op het beweiden van het melkvee, terwijl uit de vergunning voor het houden van vee in de stallen kon worden afgeleid dat het melkvee zou worden beweide.

2.2. In het besluit van 29 december 2020 staat dat de natuurvergunning wordt verleend voor het wijzigen van de veehouderij. De wijziging betreft het legaliseren van de bedrijfssituatie overeenkomstig de omgevingsvergunning beperkte milieutoets van 7 november 2016. Voor het weiden van het vee is geen vergunning nodig, zodat de vergunning voor zover de aanvraag daarop ziet, wordt geweigerd.

2.3. In het besluit van 20 juli 2021 heeft het college de vergunning geweigerd omdat geen natuurvergunning nodig is voor de wijziging van de veehouderij. De wijziging van de veehouderij leidt ten opzichte van de referentiesituatie niet tot een toename van depositie op Natura 2000-gebieden. Daarom is uitgesloten dat de wijziging significante gevolgen heeft.

De aangevallen uitspraak

3. De rechtbank heeft de beroepen van [appellant sub 1] en [wederpartij sub 2] gegrond verklaard en de besluiten van 29 december 2020 en 20 juli 2021 vernietigd. De rechtbank overweegt dat het college bij deze besluiten ten onrechte de gevolgen van het weiden van vee niet heeft beoordeeld. De beroepsgronden van [appellant sub 1] en [wederpartij sub 2] over de referentiesituatie voor de beoordeling van de gevolgen van het houden van vee in stallen slagen niet.

Over de toepassing van het relativiteitsvereiste overweegt de rechtbank dat de beek de Tongelreep, die deel uitmaakt van het Natura 2000-gebied, in de directe omgeving van de woning van [wederpartij sub 2] ligt. De Wnb strekt daarom ter bescherming van de belangen van [wederpartij sub 2]. Tussen de woning van [appellant sub 1] en het Natura 2000-gebied ligt het bedrijf van [appellante sub 2], waardoor [appellant sub 1] vanuit de woning slechts gedeeltelijk zicht heeft op het Natura 2000 gebied. Hoewel het een twijfelgeval is of het Natura 2000-gebied deel uitmaakt van de woon- en leefomgeving van [appellant sub 1], kan hij zich volgens de rechtbank wel op de bepalingen uit de Wnb beroepen.

Naar aanleiding van een betoog van het college en [appellante sub 2] overweegt de

rechtbank dat [appellant sub 1] en [wederpartij sub 2] belang hebben bij de behandeling van hun beroep van rechtswege tegen het besluit van 20 juli 2021. Het gaat in die procedure immers om de vraag of [appellante sub 2] al dan niet een natuurvergunning nodig heeft. Het hoger beroep van [appellante sub 2]

Ontvankelijkheid beroepen [appellant sub 1] en [wederpartij sub 2]

4. [appellante sub 2] betoogt dat de rechtbank de beroepen van [appellant sub 1] en [wederpartij sub 2] tegen de besluiten van 29 december 2020 en 20 juli 2021 niet-ontvankelijk had moeten verklaren. [appellant sub 1] en [wederpartij sub 2] hebben volgens [appellante sub 2] geen belang bij de beoordeling van deze beroepen. Bovendien is de mededeling dat geen vergunning nodig is geen besluit waartegen beroep kan worden ingesteld. Ook zijn [appellant sub 1] en [wederpartij sub 2] niet belanghebbend bij het besluit om de gevraagde vergunning te weigeren.

4.1. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat [appellant sub 1] en [wederpartij sub 2] geen belang hadden bij de beoordeling van hun beroepen tegen de besluiten van 29 december 2020 en 20 juli 2021 en dat de rechtbank de beroepen om die reden niet-ontvankelijk had moeten verklaren. Ook heeft de rechtbank terecht vastgesteld dat zij een beroep van rechtswege hadden tegen het besluit van 20 juli 2021. Daarbij wijst de Afdeling op haar uitspraak van 17 januari 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:131](#), onder 5.7, waarin is overwogen dat tegen de weigering van een aanvraag voor een natuurvergunning omdat deze vergunning niet nodig is (positieve weigering) beroep kan worden ingesteld. In dat beroep kan, zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, aan de orde worden gesteld of de vergunningplicht van artikel 2.7 van de Wnb in het concrete geval van toepassing is en ruimte biedt voor de verlening van een vergunning (zie ook ABRvS 7 september 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:2624](#)). [appellant sub 1] en [wederpartij sub 2] konden dus tegen het besluit van 20 juli 2021 opkomen. Zij waren daarbij ook belanghebbende, daargelaten dat zij in deze procedure, waarin een ieder in de gelegenheid is gesteld zienswijzen naar voren te brengen, en zij dat ook hebben gedaan, ook als niet-belanghebbende beroep konden instellen. Anders dan [appellante sub 2] veronderstelt gaat de uitspraak van de Afdeling van 11 maart 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:642](#), over een andere situatie dan hier aan de orde. In die zaak was de vraag aan de orde wie belanghebbende is bij de weigering van een omgevingsvergunning die nodig was voor de realisering van een project.

Het betoog slaagt niet.

Relativiteit

5. [appellante sub 2] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat [appellant sub 1] zich op de bepalingen van de Wnb kan beroepen. Hij voert daarvoor de argumenten aan die beschreven zijn onder 4 van de uitspraak van vandaag in de zaak met nummer [202202220/1/R2](#).

5.1. [appellant sub 1] verwijst in zijn schriftelijke uiteenzetting naar wat hij in de zaak met nummer [202202220/1/R2](#) naar voren heeft gebracht. Dat standpunt staat onder 5 van de uitspraak van vandaag in de zaak met nummer [202202220/1/R2](#).

5.2. De Afdeling is van oordeel dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het relativiteitsvereiste niet in de weg staat aan de vernietiging van de besluiten van 29 december 2020 en 20 juli 2021 op grond van het beroep van [appellant sub 1]. Op basis van de stukken en het verhandelde op de zitting komt de Afdeling tot het oordeel dat het Natura 2000-gebied geen deel uitmaakt van de leefomgeving van [appellant sub 1]. Daarom is er in

dit geval geen sprake van verwevenheid van het individuele belang van [appellant sub 1] bij het behoud van een goede kwaliteit van zijn woon- en leefomgeving met de algemene belangen die de Wnb beoogt te beschermen. Voor de motivering van dit oordeel verwijst de Afdeling naar de overwegingen 6.3 tot en met 6.7 in de uitspraak van vandaag in zaak 202202220/1/R2.

Het betoog slaagt.

Hoger beroep [appellant sub 1]

6. Het oordeel van de Afdeling over de toepassing van het relativiteitsvereiste voor het beroep van [appellant sub 1] betekent ook dat de Afdeling het hoger beroep van [appellant sub 1] dat gericht is tegen enkele overwegingen in de aangevallen uitspraak niet inhoudelijk zal bespreken.

Conclusie hoger beroepen [appellante sub 2] en [appellant sub 1]

7. Het hoger beroep van [appellant sub 1] is ongegrond. Het hoger beroep van [appellante sub 2] is gegrond. De aangevallen uitspraak moet worden vernietigd voor zover daarbij het beroep van [appellant sub 1] gegrond is verklaard. Doende wat de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep van [appellant sub 1] tegen de besluiten van 29 december 2020 en 20 juli 2021 ongegrond verklaren.

Het voorgaande heeft geen gevolgen voor de door de rechtbank uitgesproken vernietiging van de besluiten van 29 december 2020 en 20 juli 2021. Die vernietiging was immers ook gebaseerd op de gegrondverklaring van het beroep van [wederpartij sub 2] door de rechtbank.

Beroepen van rechtswege tegen het nadere besluit

8. Bij besluit van 24 november 2022 heeft het college aan [appellante sub 2] een natuurvergunning verleend voor het wijzigen van een veehouderij aan de [locatie 1] in Valkenswaard. Tegen dit besluit, dat naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank is genomen, zijn, gelet op artikel 6:19, eerste lid, gelezen in samenhang met artikel 6:24 van de Awb, van rechtswege beroepen van [appellant sub 1] en [wederpartij sub 2] ontstaan.

9. [wederpartij sub 2] heeft geen beroepsgronden naar voren gebracht tegen het besluit. Het van rechtswege ontstane beroep van [wederpartij sub 2] tegen het besluit is daarom ongegrond.

10. [appellant sub 1] heeft nadere gronden ingediend tegen het besluit. De Afdeling bespreekt deze gronden niet, omdat het relativiteitsvereiste in de weg staat aan de vernietiging van het besluit op basis van het beroep van [appellant sub 1].

Het van rechtswege ontstane beroep van [appellant sub 1] is ongegrond.

11. Met deze uitspraak is de (hoger) beroepsprocedure voor [appellant sub 1] en [wederpartij sub 2] tegen de natuurvergunning voor [appellante sub 2] tot een einde gekomen.

Beroep tegen het besluit van 24 november 2022

12. In de brief waarin [appellant sub 1] de beroepsgronden tegen het nadere besluit vermeldt, staat dat het beroep mede wordt ingediend namens MOB. Deze brief bevat dus de gronden van het beroep van rechtswege van [appellant sub 1], dat hiervoor onder 10 is behandeld, en een zelfstandig beroep van MOB tegen het besluit van 24 november 2022. De Afdeling zal in een afzonderlijke uitspraak oordelen over het beroep van MOB tegen het besluit van 24

november 2022. De Afdeling zal daarvoor het onderzoek heropenen. Aan deze zaak is het nummer 202203164/2/R2 toegekend.

Proceskosten en griffierecht

13. Het college moet de proceskosten van [appellante sub 2] vergoeden. De griffier van de Raad van State zal aan [appellante sub 2] met toepassing van artikel 8:114 van de Awb het door haar betaalde griffierecht voor het hoger beroep terugbetalen.

Verzoek om schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn.

14. [appellant sub 1] heeft verzocht om schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn.

14.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, in de uitspraak van 29 januari 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:188](#), is de redelijke termijn, bedoeld in artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, overschreden, indien de duur van de totale procedure te lang is. In zaken zonder een voorafgaande bezwaarschriftprocedure vangt de termijn aan op het moment van het indienen van het beroepschrift in eerste aanleg. De termijn eindigt op het moment waarop de rechter die beslist op het verzoek om schadevergoeding, uitspraak doet over het geschil dat de belanghebbenden en het bestuursorgaan verdeeld houdt. De redelijke termijn is voor een procedure in twee instanties in zaken zoals deze in beginsel niet overschreden als die procedure in haar geheel niet langer dan vier jaar heeft geduurd, waarbij de behandeling van het beroep ten hoogste twee jaar en de behandeling van het hoger beroep eveneens ten hoogste twee jaar mag duren.

14.2. De redelijke termijn is gestart met het indienen van het beroepschrift door [appellant sub 1] bij de Afdeling op 29 februari 2016. Op het moment van het doen van deze uitspraak is de redelijke termijn van vier jaar met 4 jaar en 10 maanden overschreden. Van bijzondere omstandigheden die aanleiding kunnen geven een langere behandelingsduur te rechtvaardigen, is geen sprake. Uitgaande van een forfaitair tarief van € 500,00 per half jaar dat de redelijke termijn is overschreden zou het bedrag van de schadevergoeding € 5.000,00 bedragen.

14.3. [appellant sub 1] heeft een aanzienlijk deel (ruim meer dan de helft) van de totale duur van de procedure gezamenlijk geprocedeerd met MOB. Zoals eerder overwogen, geeft gezamenlijk procederen aanleiding het bedrag van de schadevergoeding te matigen (zie ABRvS 3 april 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:1411](#)). Die matiging zou in dit geval als [appellant sub 1] en MOB gedurende de gehele procedure gezamenlijk hadden geprocedeerd neerkomen op 50% van € 5.000. Omdat [appellant sub 1] en MOB niet gedurende de gehele procedure maar een aanzienlijk deel daarvan samen hebben geprocedeerd ziet de Afdeling aanleiding om het bedrag van de schadevergoeding in dit geval te matigen met 30%. Dat betekent dat aan [appellant sub 1] een bedrag van € 3.500,00 moet worden toegekend. Deze matiging acht de Afdeling redelijk vanwege de matigende invloed die het samen deelnemen als partij in het voorliggende geval heeft gehad op de mate van stress, ongemak en onzekerheid die konden worden ondervonden door de te lang durende procedure.

14.4. In zaken waarin een besluit na een eerdere vernietiging opnieuw aan de rechter wordt voorgelegd, wordt de overschrijding van de redelijke termijn in beginsel volledig toegerekend aan het bestuursorgaan. Dit is slechts anders als in de rechterlijke fases de redelijke behandelingsduur is overschreden. De redelijke behandelingsduur van twee jaar voor beroep is door de Afdeling bij de behandeling van het beroep van 29 februari 2016 waarop op 29 mei

2019 uitspraak is gedaan met 15 maanden overschreden. De Afdeling heeft verder de redelijke behandelingsduur van twee jaar voor het hoger beroep dat op 29 april 2022 is ingediend met 8 maanden overschreden.

14.5. Het voorgaande betekent dat de overschrijding van de redelijke termijn is toe te rekenen aan de Afdeling en het college. De Afdeling zal de Staat der Nederlanden veroordelen tot betaling van $23/58 \times € 3.500 = € 1.388,00$ en het college tot betaling van $35/58 \times € 3.500 = € 2.112,00$.

Conclusie verzoek

15. Het verzoek om schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn wordt toegewezen.

15.1. De Staat der Nederlanden (de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) en het college moeten ieder de helft van de proceskosten vergoeden die [appellant sub 1] heeft gemaakt in verband met het verzoek om schadevergoeding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep van [appellant sub 1] ongegrond;

II. verklaart het hoger beroep van [appellante sub 2] gegrond;

III. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 23 maart 2022 in zaak nr. 21/308 en 21/368, voor zover daarbij het beroep van [appellant sub 1] gegrond is verklaard;

IV. verklaart het beroep van [appellant sub 1] tegen de besluiten van 29 december 2020 en 20 juli 2021 ongegrond;

V. verklaart de beroepen van [appellant sub 1] en [wederpartij sub 2] tegen het besluit van 24 november 2022 ongegrond;

VI. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant tot vergoeding van bij [appellante sub 2] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.750, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. bepaalt dat de griffier van de Raad van State aan [appellante sub 2] het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van € 548,00 voor de behandeling van het hoger beroep terugbetaalt;

VIII. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant om aan [appellant sub 1] een schadevergoeding van € 2.112,00 te betalen;

IX. veroordeelt de Staat der Nederlanden (minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) om aan [appellant sub 1] een schadevergoeding van € 1.388,00 te betalen;

X. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant en de Staat der Nederlanden (minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) tot vergoeding van bij [appellant sub 1] in verband met de behandeling van het verzoek om schadevergoeding opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 437,50 (€ 218,75 te voldoen door de Staat der Nederlanden en € 218,75 te voldoen door het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

XI. bepaalt dat het onderzoek wordt heropend onder zaak nr. 202203164/2/R2 ter voorbereiding van een nadere uitspraak over het beroep van de Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A. tegen het besluit van 24 november 2022.

Aldus vastgesteld door mr. P.H.A. Knol, voorzitter, en mr. J.M.L. Niederer en mr. M.M. Kaajan, leden, in tegenwoordigheid van mr. J. Verbeek, griffier.

w.g. Knol
voorzitter

w.g. Verbeek
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 18 december 2024

388