

ECLI	ECLI:NL:RVS:2014:1734
Datum uitspraak	14 mei 2014
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 5 juli 2012 heeft het college aan [belanghebbende] een omgevingsvergunning verleend voor een vleeskalverenstal en de uitbreiding van een jongveeststal en melkveestallen op het perceel [locatie] te Hollandsche Rading (hierna: het perceel).

Volledige tekst

201306249/1/A4.

Datum uitspraak: 14 mei 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant A], [appellant B] en [appellant C], allen wonend te Hollandsche Rading, gemeente De Bilt (hierna: [appellant] en anderen),
appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 30 mei 2013 in zaak nr. 12/2764 in het geding tussen:

[appellant] en anderen

en

het college van burgemeester en wethouders van De Bilt.

Procesverloop

Bij besluit van 5 juli 2012 heeft het college aan [belanghebbende] een omgevingsvergunning verleend voor een vleeskalverenstal en de uitbreiding van een jongveeststal en melkveestallen op het perceel [locatie] te Hollandsche Rading (hierna: het perceel).

Bij uitspraak van 30 mei 2013 heeft de rechtbank het door [appellant] en anderen daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellant] en anderen hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, hebben gedeputeerde staten van Utrecht en gedeputeerde staten van Noord-Holland een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 maart 2014, waar [appellant] en anderen, vertegenwoordigd door mr. S. Land, en het college, vertegenwoordigd door Y.C.Y. Mayr-van Schajik, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts zijn ter zitting gedeputeerde staten van Utrecht, vertegenwoordigd door mr. D.E.M. Bergers, werkzaam bij de provincie, en gedeputeerde staten van Noord-Holland, vertegenwoordigd door mr. M. Blondelle-Zuidema, werkzaam bij de provincie, gehoord.

Overwegingen

1. [belanghebbende] exploiteert op het perceel een veehouderij. De vergunning heeft betrekking op de oprichting van een vleeskalverenstal, de vergroting van een bestaande jongveeststal en de vergroting van bestaande melkveestallen (hierna: het project). De vergunning is verleend voor de activiteiten bouwen en het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) en omvat mede toestemming voor handelingen als bedoeld in de artikelen 16, eerste lid, en 19d, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: de Nbw 1998). Wat betreft deze laatste toestemming steunt de vergunning op verklaringen van geen bedenkingen van gedeputeerde staten van Utrecht en gedeputeerde staten van Noord-Holland als bedoeld in artikel 2.27, eerste lid, van de Wabo.

2. [appellant] en anderen betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het college de door [belanghebbende] aangeleverde ruimtelijke onderbouwing aan het bestreden besluit ten grondslag mocht leggen, zonder daarbij een eigen beoordeling te maken of het project zich verhoudt met een goede ruimtelijke ordening. Volgens [appellant] en anderen is de rechtbank voorts ten onrechte niet ingegaan op hun betoog dat het project in strijd is met de in het bestemmingsplan opgenomen begripsbepalingen "agrarisch bedrijf", "grondgebonden agrarisch bedrijf", "agrarisch bouwvlak" en met de in het bestemmingsplan bepaalde maximale bouw- en goothoogte. Voorts heeft het college volgens hen de gevolgen van de uitbreiding van de bebouwing voor de ter plaatse na te streven doelen, te weten behoud van openheid, behoud en herstel van natuur- en landschapswaarden en behoud en herstel van de cultuurhistorische waarden, ten onrechte buiten beschouwing gelaten. Volgens [appellant] en anderen heeft het college daarbij de illegaal reeds aanwezige stal ten onrechte als gegeven aanvaard. Tot slot voeren zij aan dat ten onrechte niet is onderkend dat het project moet worden aangemerkt als vestiging van een nieuwe intensieve veehouderij, waartegen provinciaal en gemeentelijk beleid zich verzet.

2.1. Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, van de Wabo is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

a. het bouwen van een bouwwerk

c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan.

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

Ingevolge het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Buitengebied Maartensdijk" rust op het perceel de bestemming "Open weidegebied", met de aanduidingen "agrarisch bedrijf" en

"neventak intensieve veehouderij".

Ingevolge artikel 4, eerste lid, van de planvoorschriften zijn de als zodanig aangewezen gronden onder meer bestemd voor:

- uitoefening van het agrarisch bedrijf;
- behoud van openheid;
- behoud en herstel van natuur- en landschapswaarden;
- behoud en herstel van cultuurhistorische waarden.

Ingevolge hetzelfde lid zijn onder het doel "uitoefening van het agrarisch bedrijf" mesterijen, fokkerijen en pluimveebedrijven mede begrepen, met dien verstande dat de voor deze activiteit in gebruik zijnde gebouwen gezamenlijk per bedrijf geen grotere oppervlakte mogen beslaan dan 1.250 m² voor bedrijven die zijn aangegeven met "neventak intensieve veehouderij".

2.2. Het project is met het bestemmingsplan in strijd omdat de oppervlakte van de vleeskalverenstal, waarin het houden van rosékalveren wordt voorzien, meer dan 1.250 m², te weten 2.200 m², bedraagt.

[appellant] en anderen hebben de door hen gestelde strijdigheden van het project met de in het bestemmingsplan opgenomen begripsbepalingen "agrarisch bedrijf", "grondgebonden agrarisch bedrijf", "agrarisch bouwvlak" en de strijdigheid met de in het bestemmingsplan bepaalde maximale bouw- en goothoogte niet geconcretiseerd. Reeds hierom bestaat geen grond voor het oordeel dat de rechtbank ten onrechte niet op deze beroepsgrond is ingegaan.

2.3. Het college heeft omgevingsvergunning voor de bedoelde afwijking van het bestemmingsplan verleend, waarbij het voor de motivering naar de door [belanghebbende] opgestelde ruimtelijke onderbouwing heeft verwezen. Uit deze ruimtelijke onderbouwing, waarin volgens het college alle aspecten met betrekking tot ruimtelijke inpasbaarheid voldoende zijn onderzocht, blijkt volgens hem dat het project ruimtelijk en landschappelijk inpasbaar is.

2.4. Ter zitting hebben [appellant] en anderen erkend dat geen rechtsregel zich ertegen verzet dat een ruimtelijke onderbouwing als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a en 3, van de Wabo, wordt opgesteld door de aanvrager. Zij stellen zich op het standpunt dat in de door [belanghebbende] overgelegde ruimtelijke onderbouwing niet wordt getoetst of het project in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

Anders dan [appellant] en anderen betogen, heeft het college bij de beoordeling van de aanvaardbaarheid van het project de aanwezigheid van de stal niet als een gegeven aanvaard. Bij die beoordeling is het college uitgegaan van de mogelijkheid tot het oprichten van een stal voor het houden van rosékalveren, zoals op grond van het bestemmingsplan is toegestaan. Het heeft aan de hand van de ruimtelijke onderbouwing beoordeeld of de overschrijding van de in het bestemmingsplan opgenomen maximale oppervlakte van 1.250 m² als nieuwe ontwikkeling in ruimtelijk opzicht aanvaardbaar is. In paragraaf 4.1 van de ruimtelijke onderbouwing is in dat verband aandacht besteed aan de stedenbouwkundige waarde van het gebied en aan de aspecten aardkunde, cultuurhistorie en archeologie. Hierbij is mede ingegaan op de betekenis van de voorziene stal voor de kenmerken van de omgeving, waaronder de bebouwingsstructuur van het gebied en het beeld van de open ruimte en de verkavelingsrichting van het landschap. In zoverre is, anders dan [appellant] en anderen betogen, ingegaan op de in artikel 4, eerste lid, van de planvoorschriften vermelde

doeleinden. Voorts is in de ruimtelijke onderbouwing ingegaan op overige aspecten zoals onder meer geluid- en geurhinder, luchtkwaliteit, water en ecologie.

Gelet op het voorgaande biedt het door [appellant] en anderen aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat het college niet heeft beoordeeld of het project in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

2.5. Voor het oordeel dat het project moet worden aangemerkt als de vestiging van een nieuwe intensieve veehouderij, zoals [appellant] en anderen bepleiten, bestaat geen grond. Het project voorziet in de uitbreiding van een over een milieuvergunning beschikkend agrarisch bedrijf met een vleeskalverenstal ten behoeve van een als neventak intensieve veehouderij aan te merken gebruik. Een dergelijk bedrijf is op grond van het bestemmingsplan reeds toegestaan. De omstandigheid dat de in het bestemmingsplan opgenomen maximale oppervlakte wordt overschreden maakt niet dat een nieuwe intensieve veehouderij wordt gevestigd. Geen aanleiding bestaat dan ook om het project om deze reden strijdig met gemeentelijk en provinciaal ruimtelijk beleid te achten.

2.6. Gelet op het voorgaande heeft de rechtbank in hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd terecht geen grond gezien voor het oordeel dat het college de ruimtelijke onderbouwing niet aan het in beroep bestreden besluit ten grondslag mocht leggen, dan wel dit besluit aldus onvoldoende is gemotiveerd. Het betoog faalt.

3. [appellant] en anderen betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat aan de verklaringen van geen bedenkingen van gedeputeerde staten van Utrecht en van de raad van De Bilt, die ten grondslag liggen aan het in beroep bestreden besluit, gebreken kleven in verband met de toepassing van de Verordening veehouderij, stikstof en Natura 2000 van de provincie Utrecht (hierna: de verordening) en de Nbw 1998.

3.1. De door de raad van De Bilt verleende verklaring van geen bedenkingen heeft betrekking op het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan en niet op de afweging in het kader van artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 die ten grondslag ligt aan de verklaring van geen bedenkingen van de provincie Utrecht. De enkele omstandigheid dat in de overwegingen van de verklaring van geen bedenkingen van de raad is vermeld dat in verband met de Nbw 1998 verklaringen van geen bedenkingen zijn verleend door gedeputeerde staten van Utrecht en Noord-Holland, doet er niet aan af dat de raad een eigen planologische afweging heeft gemaakt. Hetgeen [appellant] en anderen in verband met de toetsing aan de verordening en de Nbw 1998 hebben gesteld, biedt reeds daarom geen grond voor het oordeel dat het college de verklaring van geen bedenkingen van de raad niet aan het besluit tot verlening van de gevraagde omgevingsvergunning ten grondslag had mogen leggen.

3.2. Gedeputeerde staten van Utrecht hebben zich bij brief van 17 februari 2014 op het standpunt gesteld dat uit de jurisprudentie van de Afdeling volgt dat de voorwaarden voor opname van milieuvergunningen in de Utrechtse depositiebank, zoals neergelegd in de verordening, onvoldoende waarborgen dat de vereiste directe samenhang tussen de in de depositiebank op te nemen en daaraan te onttrekken saldi ten behoeve van de verlening van een vergunning op grond van artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 aanwezig is. De motivering die ten grondslag is gelegd aan hun op 4 april 2012 verleende verklaring van geen bedenkingen, waarbij de hier bedoelde saldering in aanmerking is genomen, is daarom volgens gedeputeerde staten van Utrecht niet houdbaar. Het college heeft ter zitting te kennen gegeven gedeputeerde staten van Utrecht in dit standpunt te volgen.

Gelet hierop hebben [appellant] en anderen terecht aangevoerd dat aan de verklaring van

geen bedenkingen van gedeputeerde staten van Utrecht een gebrek kleeft, zodat het college die verklaring niet aan zijn besluit ten grondslag had mogen leggen. Het betoog slaagt.

4. [appellant] en anderen betogen tevergeefs dat de rechtbank niet heeft onderkend dat gedeputeerde staten van Noord-Holland aan de verklaring van geen bedenkingen van 1 maart 2012, die eveneens ten grondslag is gelegd aan het in beroep bestreden besluit, ten onrechte geen eigen rapport ten grondslag hebben gelegd, waarin is ingegaan op de plicht tot bescherming van zeer kwetsbare, voor verzuring gevoelige gebieden binnen die provincie. Er staat geen rechtsregel aan in de weg dat gedeputeerde staten bij de beoordeling gebruik maken van een bij de aanvraag gevoegd rapport van een onderzoek dat is verricht door een extern bureau, in dit geval Agra-Matic.

5. [appellant] en anderen betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de bouwwerken waarop de verleende omgevingsvergunning ziet in strijd zijn met redelijke eisen van welstand. Zij voeren aan dat het materiaalgebruik niet akkoord is bevonden en dat het bouwplan niet in overeenstemming is met de volgende criteria:

- Behoud en/of herstel zoveel mogelijk de kenmerkende opbouw van het erf in het veenweidegebied; de lange smalle vorm en soms de meerdere naast elkaar gelegen percelen, gescheiden door een sloot;
- Plaats de nieuwe gebouwen op het achtererf in de lengterichting van de kavel, waarbij het doorzicht over het erf naar de achtergelegen weilanden behouden blijft.

5.1. Ingevolge artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wabo wordt de omgevingsvergunning, voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, geweigerd indien het uiterlijk of de plaatsing van het bouwwerk waarop de aanvraag betrekking heeft, zowel op zichzelf beschouwd als in verband met de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan, in strijd is met redelijke eisen van welstand, beoordeeld naar de criteria, bedoeld in artikel 12a, eerste lid, onder a, van de Woningwet, tenzij het bevoegd gezag van oordeel is dat de omgevingsvergunning niettemin moet worden verleend.

5.2. Ter uitvoering van artikel 12a van de Woningwet heeft de raad van De Bilt een welstandsnota vastgesteld. Het college heeft ter zitting toegelicht dat de door [appellant] en anderen naar voren gebrachte welstandscriteria geen betrekking hebben op de in geding zijnde locatie. [appellant] en anderen hebben dat niet gemotiveerd weerlegd. Nu [appellant] en anderen hun standpunt dat de bouwwerken in strijd zijn met redelijke eisen van welstand voorts niet nader hebben uiteengezet en evenmin hebben onderbouwd met een advies van een deskundig te achten persoon of instantie, biedt het door [appellant] en anderen gestelde geen grond voor het oordeel dat de rechtbank ten onrechte niet heeft onderkend dat het college de omgevingsvergunning op grond van artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wabo had moeten weigeren. Het betoog faalt.

6. De ter zitting aangevoerde hoger beroepsgrond dat de omvang van de verharding van de bouwlocatie vereiste dat het college het waterschap raadpleegde, is in beroep niet aangevoerd. Aangezien het hoger beroep is gericht tegen de aangevallen uitspraak, er geen reden is waarom deze grond niet al bij de rechtbank had kunnen worden aangevoerd en [appellant] en anderen dat uit een oogpunt van een zorgvuldig gebruik van rechtsmiddelen hadden behoren te doen, dient deze grond buiten beschouwing te blijven en kan deze reeds daarom niet slagen.

7. Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen is het hoger beroep gegrond. De aangevallen

uitspraak dient te worden vernietigd, voor zover deze betrekking heeft op de toestemming voor handelingen als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 ten aanzien van in de provincie Utrecht gelegen Natura 2000-gebieden. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van 5 juli 2012 van het college alsnog gegrond verklaren. Dat besluit komt wegens strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) voor vernietiging in aanmerking, voor zover dat toestemming voor handelingen als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 ten aanzien van in de provincie Utrecht gelegen Natura 2000-gebieden behelst. De Afdeling ziet evenwel aanleiding te bepalen dat de rechtsgevolgen van dat besluit, voor zover vernietigd, geheel in stand blijven. Daartoe wordt als volgt overwogen.

7.1. Ingevolge artikel 8:69a van de Awb, zoals dat luidt vanaf 1 januari 2013, vernietigt de bestuursrechter een besluit niet op de grond, dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

7.2. De bepalingen van de Nbw 1998 hebben met name ten doel om het algemene belang van bescherming van natuur en landschap te beschermen. Uit de uitspraak van de Afdeling van 13 juli 2011 in zaak nr. 201008514/1/M3 volgt dat de individuele belangen van burgers die in of in de onmiddellijke nabijheid van een Natura 2000-gebied wonen bij behoud van een goede kwaliteit van hun directe leefomgeving, zo verweven kunnen zijn met het algemene belang dat de Nbw 1998 beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Nbw 1998 kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen.

De woningen van [appellant] en anderen aan de Schaapsdrift te Hollandsche Rading bevinden zich op meer dan twee kilometer van de thans als Natura 2000-gebied aangewezen "Oostelijke Vechtplassen". Tussen de Schaapsdrift en dit gebied in bevindt zich een park met vakantiewoningen. Gelet hierop bestaat onvoldoende verwevenheid van de belangen van [appellant] en anderen bij het behoud van een goede kwaliteit van hun directe leefomgeving met de algemene belangen ter zake van Natura 2000-gebieden die de Nbw 1998 beoogt te beschermen.

7.3. Gelet op het overgangsrecht van de op 1 januari 2013 in werking getreden Wet aanpassing bestuursprocesrecht, is artikel 8:69a van de Awb niet van toepassing op het onderhavige hoger beroep. Vernietiging van het in beroep bestreden besluit op de onder 3.2 bedoelde grond heeft evenwel tot gevolg dat het vastgestelde gebrek zou moeten worden hersteld in een nieuw te nemen besluit. Op een beroep tegen dat nieuwe besluit zou artikel 8:69a van de Awb van toepassing zijn. Gelet op het vorenoverwogene zou een beroep van [appellant] en anderen niet kunnen leiden tot vernietiging van dat nieuwe besluit vanwege het bestaan van een gebrek ten aanzien van de toestemming voor handelingen als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998. Onder deze omstandigheden bestaat aanleiding om de rechtsgevolgen van het in beroep bestreden besluit van 5 juli 2012 in stand te laten.

8. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 30 mei 2013 in zaak nr.

12/2764, voor zover deze betrekking heeft op de toestemming voor handelingen als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 ten aanzien van in de provincie Utrecht gelegen Natura 2000-gebieden;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep in zoverre gegrond;

IV. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van De Bilt van 5 juli 2012, kenmerk UV 20112019, voor zover het toestemming voor handelingen als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 ten aanzien van in de provincie Utrecht gelegen Natura 2000-gebieden behelst;

V. bepaalt dat de rechtsgevolgen van dat besluit, voor zover vernietigd, geheel in stand blijven;

VI. bevestigt de aangevallen uitspraak voor het overige;

VII. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van De Bilt tot vergoeding van bij [appellant A], [appellant B] en [appellant C] in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.977,74 (zegge: negentienhonderdzevenenzeventig euro en vierenzeventig cent), waarvan € 1.948,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

VIII. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van De Bilt aan [appellant A], [appellant B] en [appellant C] het door hen betaalde griffierecht ten bedrage van € 395,00 (zegge: driehonderdvijfennegentig euro) voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. R. Uylenburg en mr. D.J.C. van den Broek, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.A.A. van Roessel, ambtenaar van staat.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Van Roessel
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 14 mei 2014

457-727.