

# uitspraak

---

## RECHTBANK NOORD-NEDERLAND

Zittingsplaats Groningen

Bestuursrecht

zaaknummer: LEE 19/2084

### uitspraak van de meervoudige kamer van 19 oktober 2022 in de zaak tussen

(eiseres)

(gemachtigde: mr. S. van Gent),

en

het college van burgemeester en wethouders van Noardeast-Fryslân, verweerder.

Als derde-partij heeft aan het geding deelgenomen: (derde-belanghebbende) te (plaats).

### Procesverloop

Bij besluit van 18 april 2019 (het bestreden besluit) heeft verweerder (vergunninghouder) een omgevingsvergunning verleend voor het verplaatsen en realiseren van bouwwerken en voorzieningen ten behoeve van een co-/mestvergistinginstallatie op het perceel (adres) te (plaats).

Eiseres heeft bij brief van 28 mei 2019 tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

De rechtbank heeft aanleiding gezien een deskundige, de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak (de StAB) te benoemen teneinde de rechtbank van advies te dienen. Op 4 mei 2020 heeft de StAB de rechtbank van advies voorzien. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld om op dit advies te reageren. Eiseres en verweerder hebben van deze gelegenheid gebruik gemaakt. De StAB heeft bij rapport van 5 augustus 2020 op de reacties gereageerd.

Op 16 april 2020 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De rechtbank heeft de zaak ter zitting van 16 juni 2022 behandeld. Eiseres is verschenen, bijgestaan door haar gemachtigde. Voor verweerder zijn (gemachtigde 1), (gemachtigde 2), (gemachtigde 3), (gemachtigde 4), (gemachtigde 5), (gemachtigde 6), (gemachtigde 7) verschenen. Voor belanghebbende zijn (gemachtigde 1) en (gemachtigde 2) verschenen.

### Overwegingen

De rechtbank gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden.

1.1. Vergunninghouder drijft een melkveehouderij met een co-/mestvergistinginstallatie op het perceel (adres) te (plaats).

1.2. Op 20 februari 2010 is aan vergunninghouder een revisievergunning ingevolge de Wet

milieubeheer verleend voor een melkrundveehouderij. Onderdeel hiervan was toen al een co-/mestvergistingsinstallatie. Op 12 maart 2014 is een veranderingsvergunning verleend voor onder andere het realiseren van bouwwerken en voorzieningen ten behoeve van de bestaande co-/mestvergistingsinstallatie. De wijziging betrof onder meer het realiseren van een (digestaat)drooginstallatie met geïntegreerde mestscheider, een 3-traps luchtwasser voor afzuigen en reinigen van lucht uit de drooginstallatie en voorzieningen voor het afzuigen en reinigen van lucht uit de hydrolysesilo en de verdringingslucht uit de co-producten middels een biofilter.

1.3. Bij de thans ingediende aanvraag blijft de veehouderijtak ongewijzigd (180 stuks melk- en kalfkoeien, 115 stuks vrouwelijk rundvee tot 2 jaar en 50 schapen ouder dan 1 jaar inclusief lammeren tot 45 kg). De omgevingsvergunning ziet op het verplaatsen en realiseren van nieuwe installaties voor de co-/mestvergister: de hydrolysesilo, co-productensilo en de digestaatdroger worden nu afgezogen door een te plaatsen (3-traps) luchtreinigingstechniek; en de digestaatdroger wordt op een andere locatie geplaatst dan in 2014 is vergund. De luchtwasser wordt verplaatst, waarbij het emissiepunt wordt gewijzigd van 3 meter van 7,8 meter hoogte.

1.4. Bij het bestreden besluit heeft verweerder vergunning verleend voor de volgende activiteiten:

- het bouwen van een bouwwerk;
- handelen in strijd met regels van ruimtelijke ordening;
- het oprichten, veranderen of veranderen van de werking en het in werking hebben van een inrichting.

1.5. Eiseres heeft tegen dit besluit beroep ingesteld.

2.1. Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder a, c en e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (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.
- e. het oprichten, het veranderen of veranderen van de werking of het in werking hebben van een inrichting of mijnbouwwerk.

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

Ingevolge artikel 2.14, derde lid van de Wabo, kan een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, slechts in het belang van de bescherming van het milieu worden geweigerd.

2.2. Voor genoemd perceel gelden de bepalingen van het bestemmingsplan Bûtengebied Dongeradeel, herziening 2015. De gronden waarop de aanvraag ziet hebben de bestemming "Agrarisch", met functieaanduidingen "grondgebonden agrarisch bedrijf" en "mestvergister".

3.1. Eiseres stelt zich op het standpunt dat de vergunning ten onrechte is verleend. Bij de inrichting is sprake van een verhouding van verwerking van ongeveer 53,2% eigen mest en 46,8% verwerking van mest van elders. Op grond van het bestemmingsplan kan als agrarische nevenactiviteit slechts mestverwerking worden toegestaan als de verhouding eigen mest en mest van elders 60%-40% is.

3.2. Verweerder is van mening dat er thans geen sprake is van een wijziging in de doorvoer van de hoeveelheden mest. In de aanvraag van 2013 is ook aangegeven dat de hoeveelheid eigen mest 6.650 ton en mest van derden maximaal 5.850 ton zou bedragen. Doordat deze situatie destijds is vergund is verweerder van mening dat sprake is van vergunde rechten. Verweerder stelt zich op het standpunt dat de situatie aangemerkt kan worden als een energiebedrijf niet agrarisch (categorie D). Omdat de doorvoer niet wijzigt ten opzichte van de bestaande situatie, de productie niet wordt veranderd of vergroot, is er volgens verweerder geen sprake van strijd met een goede ruimtelijke ordening.

3.3. Op grond van artikel 3.4 van de planregels geldt voor de bestemming " agrarisch " dat tot een strijdig gebruik van gronden en bouwwerken met deze bestemming in ieder geval wordt gerekend:

a. het gebruik van de gronden en bouwwerken ten behoeve van de plaatsing van een mestvergistingsinstallatie of een daarmee gelijk te stellen bouwwerk, tenzij ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - mestvergister" of gebruik dat na afwijking is toegestaan;

Op grond van het bepaalde in artikel 3.5.1. van de planregels kan met een omgevingsvergunning worden afgeweken van het bepaalde in lid 3.4. onder a in die zin dat de uitoefening van een agrarisch bedrijf wordt gecombineerd met het vergisten van mest en het verhandelen van de daarbij vrijkomende energie met de daarbij behorende bebouwing, mits:

- het bedrijf voor minimaal 60% gebruik maakt van mest afkomstig van het eigen bedrijf;
- de gronden ter plaatse zijn voorzien van een bouwvlak gelegen binnen een bouwperceel;
- de aangrenzende (agrarische) bedrijven niet in hun ontwikkelingsmogelijkheden worden beperkt;
- er sprake is van een agrarisch bouwperceel dat gelegen is aan een weg die berekend is op zwaar verkeer;
- geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de milieusituatie, de natuurlijke en landschappelijke waarden, de verkeersveiligheid en de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden.

3.4. De rechtbank stelt vast dat tussen partijen niet in geschil is dat er sprake is van een doorvoer van eigen mest in een verhouding die niet voldoet aan het vereiste van artikel 3.5.1 van het bestemmingsplan. Op grond van deze bepaling kan derhalve geen toestemming worden verleend voor de mestvergister. De rechtbank stelt voorts vast dat verweerder niettemin van oordeel is dat de thans aangevraagde situatie vergund moet worden omdat dit bij verlening van de veranderingsvergunning in 2014 al bekend was en daarmee destijds al was vergund.

3.5.1. De vergunning die op 12 maart 2014 aan belanghebbende is verstrekt is onderwerp geweest van geschil. Eiseres heeft ook hiertegen destijds beroep ingesteld. Deze rechtbank heeft het geschil behandeld ter zitting van 3 oktober 2014. De rechtbank heeft op 14

november 2014 een tussenuitspraak gedaan, en uiteindelijk op 19 oktober 2015, ECLI:NL:RBNNE:2015:4882 einduitspraak gedaan in het geschil.

3.5.2. Eén van de onderwerpen van geschil was destijds de stelling van eiseres dat de omvang en schaal van de installatie zodanig zijn dat die installatie niet past bij het landelijke karakter en de agrarische functie van het gebied. Zij twijfelde aan de gegevens in de aanvraag dat minimaal 60% van de mest afkomstig zal zijn van het eigen bedrijf van de vergunninghouder.

3.5.3. De rechtbank leidt uit de uitspraak van 19 oktober 2015 af dat verweerder daar uitgebreid verweer op heeft gevoerd. In de uitspraak is opgenomen dat verweerder daarover destijds het volgende heeft gesteld: “Een mestvergistingsinstallatie wordt in het bestemmingsplan (nieuw) alleen toegestaan als nevenactiviteit bij het agrarisch bedrijf; hieraan wordt invulling gegeven door de eis dat 60% van de mest die in de vergister wordt gebracht, afkomstig is van het eigen bedrijf. De totale input van deze vergister zou 12.500 ton moeten zijn, waardoor er 7.500 ton eigen mest benodigd zou zijn. In het onderhavige geval kan met het vergunde aantal koeien en jongvee aan die eis worden voldaan; indien ook de schapenmest wordt ingebracht zal het percentage mest hoger zijn. Of de norm van 60% eigen mest gehaald wordt, is afhankelijk van de feitelijke situatie hetgeen een zaak is van toezicht en handhaving.”

3.5.4. Eén en ander heeft de rechtbank destijds tot de volgende beoordeling geleid: “Voorts betreft de rechtbank bij haar oordeel dat in de ruimtelijke onderbouwing aansluiting is gezocht bij de (gebruiks)regels voor mestvergistingsinstallaties uit het bestemmingsplan (nieuw), waaronder ook de 60%-regel. In de reactienota heeft verweerder benadrukt dat die regel in het onderhavige geval van toepassing is. De rechtbank stelt vast dat in de revisievergunning onder meer de omvang van de veestapel en de capaciteit van de destijds vergunde mestvergistingsinstallatie (12.500 ton mest en 12.500 ton cosubstraten) is opgenomen. Nu het bouwplan geen wijziging van die veestapel en die verwerkingscapaciteit tot gevolg heeft, heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het bedrijf aan de 60%-regel zal kunnen voldoen.”

3.5.5. Uit bovenstaande concludeert de rechtbank dat de 60-40 regel al eerder onderwerp van geschil is geweest en dat hierbij destijds door verweerder is aangevoerd dat aan deze eis zal worden voldaan. Mocht dit niet het geval zijn, dan, zo begrijpt de rechtbank, zal daarop worden toegezien en gehandhaafd. Eiseres noch verweerder heeft hoger beroep ingesteld tegen de aangehaalde uitspraak van deze rechtbank, zodat het overwogene in rechte vaststaat. Daarmee is naar het oordeel de stelling van verweerder dat de situatie 53%-46% in 2014 is vergund, rechtens onjuist.

3.5.6. Bovenstaande brengt de rechtbank tot de conclusie dat de stelling van verweerder dat het bouwplan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, een draagkrachtige motivering ontbeert. Immers, de ruimtelijke onderbouwing is gestoeld op de aanname dat er geen sprake is van verandering van de productie, geen extra verkeersbewegingen en er al met al geen negatieve effecten ten opzichte van de vergunning uit 2014 ontstaan. Deze stelling is daarmee onjuist. Het bestreden besluit komt daarom voor vernietiging in aanmerking.

4. De rechtbank ziet geen mogelijk voor het toepassen van artikel 8:51a van de Awb. Nu vaststaat dat de thans aangevraagde situatie afwijkt van de vergunde situatie zal verweerder zich eerst moeten uitlaten over de vraag of het thans aangevraagde vergund kan en moet

worden. Indien verweerder van mening is dat dit vergund moet worden, zal nader onderzoek moeten worden gedaan naar de impact van de bedrijfsvoering op de omgeving en zal nader onderbouwd moeten worden waarom die situatie niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. De rechtbank ziet daarom thans ook geen aanleiding om de overige beroepsgronden te bespreken.

5. Het beroep is gelet op bovenstaande overwegingen gegrond. De rechtbank zal het bestreden besluit vernietigen en terugwijzen.

6. Aangezien het beroep gegrond is dient verweerder het betaalde griffierecht aan eiseres te vergoeden. Dit is voor eiseres een bedrag van € 174,-.

7. De rechtbank ziet aanleiding verweerder te veroordelen in de proceskosten die eiseres heeft moeten maken. Deze proceskosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor eiseres vast op € 1.518,00 (1 punt voor het indienen van het beroepschrift, 1 punt voor het verschijnen ter zitting met een waarde per punt van € 759,00 en een wegingsfactor 1).

### **Beslissing**

De rechtbank

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit van 18 april 2019;
- bepaalt dat verweerder een nieuw besluit neemt met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van eiseres tot een bedrag van €1.518,00;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van €174,- aan eiseres te vergoeden.

Deze uitspraak is gedaan door mr. N.M. van Waterschoot, voorzitter, en mr. R.L. Vucsán en D. Pool, rechters, in aanwezigheid van mr. A.M. Veenstra, griffier.

De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 19 oktober 2022.

griffier

voorzitter

### **Rechtsmiddel**

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Afschrift verzonden aan partijen op:

19 OKT 2022

