

# ECLI:NL:RBOVE:2017:667

Instantie	Rechtbank Overijssel
Datum uitspraak	13-02-2017
Datum publicatie	14-02-2017
Zaaknummer	AWB 16/1560
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	De rechtbank oordeelt dat de provincie Overijssel de vergunning voor een mestverwerkingsinstallatie bij Twence B.V. in Zenderen (gemeente Borne) terecht heeft afgegeven.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

## Uitspraak

### RECHTBANK OVERIJSEL

Zittingsplaats Zwolle

Bestuursrecht

zaaknummer: AWB 16/1560

**uitspraak van de meervoudige kamer in de zaak tussen**

**het college van burgemeester en wethouders van Borne, te Borne,**

eiser 1

en

**de raad van de gemeente Borne, te Borne**

eiser 2,

beide met als gemachtigde: ing. M.H. Middelkamp,

en

**het college van gedeputeerde staten van Overijssel, verweerder**

gemachtigde: mr. R. Orie.

Als derde-partij heeft aan het geding deelgenomen: **Twence Holding B.V.**, te Hengelo,

gemachtigde: mr. M.A.A. Soppe te Almelo.

## Procesverloop

Bij een op 28 april 2016 gepubliceerd besluit van 25 april 2016 (het bestreden besluit) heeft verweerder aan Twence Holding B.V. een omgevingsvergunning verleend voor

- het bouwen van een mestverwerkingsinstallatie;
- het aanleggen van een weg en kabels en leidingen;
- de realisatie en exploitatie van een installatie voor de verwerking van maximaal 250.000 ton mest per jaar door scheiding en vergisting en het verlagen van de jaarcapaciteit voor stort en tijdelijke opslag tot 95.000 ton per jaar op het perceel gelegen aan de Almelosestraat 3 te Zenderen.

Eisers hebben tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het beroep is gevoegd met drie tegen hetzelfde besluit gerichte beroepen, geregistreerd onder de nummers 16/1502 (ingesteld door [naam 1] ), 16/1556 (ingesteld door [naam 2] ) en 16/1558 (ingesteld door de Stichting behoud Elhorst/Vloedbelt e.a., de Stichting Gemeenschapsbelangen Zenderen en [naam 3] ) ter zitting van 16 januari 2017 behandeld. Tevens zijn tegelijkertijd twee beroepen behandeld van enerzijds eisers (geregistreerd onder nummer 16/1561) en anderzijds van beide genoemde stichtingen en de heer [naam 3] , (geregistreerd onder nummer 16/1559) tegen een door het dagelijks bestuur van het waterschap Vechtstromen aan derde-partij verleende watervergunning.

Eisers zijn verschenen in persoon van [naam 5] , bijgestaan door de gemachtigde ing. M.H. Middelkamp.

De heer [naam 2] is in persoon verschenen.

Beide stichtingen en de heer [naam 3] zijn verschenen bij hun gemachtigde [naam 3] , bijgestaan door [naam 4] (secretaris van de Stichting Gemeenschapsbelangen Zenderen).

De heer [naam 1] is niet verschenen.

Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door A. Vos, E.M. Susselbeek, E.C. Eggink, R. Koster en H. Hiltjesdam, bijgestaan door zijn gemachtigde mr. R. Orie.

Derde-partij is verschenen in de personen van [naam 6] , [naam 7] en

[naam 8] , bijgestaan door haar gemachtigden mr. M.A.A. Soppe, mr. M. Blokvoort en mr. E. Hardenberg.

Vervolgens heeft de rechtbank het onderzoek gesloten en de behandeling van de gevoegde zaken gesplitst. In elke zaak zal afzonderlijk uitspraak worden gedaan.

## Overwegingen

1. Op 30 september 2015 heeft Twence Holding B.V. bij verweerder een aanvraag voor een omgevingsvergunning ingediend voor de realisatie en exploitatie van een installatie voor de verwerking van mest door scheiding en vergisting op het perceel gelegen aan de Almelosestraat 3 te Zenderen, alsmede voor het aldaar beperken van de aanvoer van afvalstoffen voor stort en tijdelijke opslag.

Naar aanleiding van deze aanvraag heeft verweerder onder toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) op 29 februari 2016 een ontwerpbesluit genomen. Tevens is daarbij medegedeeld dat bij besluit van 29 april 2015 is besloten dat geen milieueffectrapport hoeft te worden opgesteld.

Het ontwerpbesluit heeft van 4 maart 2016 tot 15 april 2016 ter inzage gelegen. Hiertegen zijn zienswijzen ingebracht door de heer Oonk van de afdeling Grondgebied namens het college van burgemeester en wethouders van Borne (hierna: het college) en door gemachtigde namens de raad van de gemeente Borne (hierna: de raad).

Bij besluit van 25 april 2016 heeft verweerder de hiervoor onder procesverloop genoemde omgevingsvergunning verleend.

## 2 Procedurele aspecten

### 2.1 Ontvankelijkheid

De rechtbank stelt vast dat zowel door het college als door de raad beroep is ingesteld tegen verweerders besluit. Desgevraagd heeft de gemachtigde van beide partijen de rechtbank laten weten dat artikel 160 van de Gemeentewet daaraan niet in de weg staat.

De rechtbank overweegt als volgt.

In artikel 160, eerste lid, aanhef en onder f, van de Gemeentewet is bepaald dat het college bevoegd is te besluiten rechtsgedingen, bezwaarprocedures of administratieve beroepsprocedures namens de gemeente of het gemeentebestuur te voeren, of handelingen ter voorbereiding daarop te verrichten, tenzij de raad, voor zover het de raad aangaat, in voorkomende gevallen anders beslist.

Voorts is in artikel 169, vierde lid, van de Gemeentewet bepaald dat het college de raad vooraf inlichtingen geeft over de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder e, f, g en h, indien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. In het laatste geval neemt het college geen besluit dan nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.

Blijkens de stukken heeft het college de raad op 24 mei 2016 voorgesteld om beroep in te stellen tegen de verleende omgevingsvergunning. Daarmee heeft het college aan voornoemde inlichtingenplicht voldaan. Daaruit kan evenwel niet worden geconcludeerd dat de onderhavige ruimtelijke ordeningskwestie daarmee een tot de bevoegdheid van de raad behorende aangelegenheid is geworden. De raad is weliswaar bevoegd tot het vaststellen van bestemmingsplannen, maar het verlenen van omgevingsvergunningen behoort tot de bevoegdheid van het college en gaat de raad niet aan.

De rechtbank is dan ook van oordeel dat de raad ten onrechte gebruik heeft gemaakt van zijn bevoegdheid zoals bedoeld in artikel 160, eerste lid, aanhef en onder f, van de Gemeentewet, om in voorkomende gevallen anders te beslissen door ook zelfstandig beroep in te stellen.

De rechtbank is dan ook van oordeel dat het beroep van het college ontvankelijk is, maar dat het door de raad ingestelde beroep niet-ontvankelijk dient te worden verklaard.

### 2.2 Crisis- en herstelwet

De aanvraag van Twence Holding BV betreft een omgevingsvergunning voor een installatie voor de verwerking van dierlijke mest. Ingevolge van artikel 1.1, eerste lid, onder a, juncto Bijlage I, categorie 10.1 van de Crisis- en herstelwet (Chw), valt de aanvraag derhalve onder de werking van de Chw,

zodat op het bestreden besluit afdeling 2 van hoofdstuk 1 van die wet van toepassing is. Gelet op artikel 1:6a van de Chw mogen daarom alleen de gronden die in het beroepsschrift zijn vermeld door de rechtbank worden beoordeeld en is het niet mogelijk om buiten de beroepstermijn nieuwe beroepsgronden in te brengen. De rechtbank gaat dan ook voorbij aan hetgeen door eiser 1 nadien in de brieven van 4 november 2016 en 11 januari 2017 is aangevoerd, voor zover daarbij (al dan niet in reactie op stukken van andere partijen) nadere beroepsgronden zijn genoemd.

### 3. Wettelijke regeling

Ingevolge het bepaalde in artikel 2.1, eerste lid, 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,
- b. het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden, in gevallen waarin dat bij een bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit is bepaald,
- c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet,.....
- d. ....
- e. 1°. het oprichten,  
2°. het veranderen of veranderen van de werking of  
3°. het in werking hebben  
van een inrichting of mijnbouwwerk,
- f. t/m i .....

Ingevolge het tweede lid van dit artikel kunnen bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld met betrekking tot hetgeen wordt verstaan onder de in het eerste lid bedoelde activiteiten.

Voorts kan op grond van het derde lid van dit artikel bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald dat met betrekking tot daarbij aangewezen activiteiten als bedoeld in het eerste lid in daarbij aangegeven categorieën gevallen, het in dat lid gestelde verbod niet geldt.

### 4. Beroepsgronden

Namens eiser 1 is, kort weergegeven, aangevoerd dat het project niet in overeenstemming is met het bestemmingsplan omdat

- mest geen afvalstof is en de verwerking van meststoffen dus niet is aan te merken als het be- of verwerken van afvalstoffen. In dat verband is onder andere verwezen naar het Brady-arrest van het Hof van Justitie van 3 oktober 2013, ECLI:EU:C:2013:627;
- op de plankaart een aanduiding van een verwerkingslocatie ontbreekt.

Ten onrechte is de aanvraag niet opgevat als een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan, in welk geval een verklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraad is vereist.

Daarnaast heeft eiser 1 onder meer aangevoerd dat:

- de doorlopen procedure van afdeling 3.4 van de Awb gebreken vertoonde;
- categorie C18.4 dan wel D 18.1 van de bijlage van het Besluit milieueffectrapportage (Besluit Mer) van toepassing is, zodat er een zogenaamde Mer-plicht geldt;
- er gelet op de aard en omvang van de veranderingen een revisievergunning had moeten worden aangevraagd;
- de omgevingsvergunning niet kon worden verleend vanwege afspraken uit het verleden dat de inrichting na 25 jaar zou worden gesloten;
- de aanvraag onvolledig is ingevuld;

- alternatieve (meer geschikte) locaties niet zijn onderzocht;
- mestverwerking ondoelmatig is en mogelijk meer energie kost dan het opwekt;
- de (veiligheids)risico's onvoldoende zijn belicht;
- bij de geurvoorschriften geen rekening is gehouden met cumulatie van stank;
- de verkeersveiligheid en verkeersoverlast onvoldoende in zicht is gebracht;
- niet gesteld kan worden dat er de laatste jaren geen klachten over geluid zijn binnengekomen, nu de inrichting gesloten was en bovendien de cumulatie van geluid niet inzichtelijk is gemaakt.

#### 4.1 Strijd met het bestemmingsplan

##### 4.1.1 Ontbrekende aanduiding op de bestemmingsplankaart

De gronden waarop het plan wordt gerealiseerd zijn gelegen binnen het bestemmingsplan "Buitengebied Borne (2004)" en hebben daarin de bestemming "Afvalverwerkingsplaats". In artikel 17 van de bij dat bestemmingsplan behorende voorschriften is ten aanzien van die bestemming het navolgende opgenomen:

##### 17.1 Doeleinden

*De op de plankaart voor "afvalverwerkingsplaats" aangewezen gronden zijn bestemd voor het storten, opslaan, be- en verwerken van afvalstoffen, met dien verstande dat:*

*a het storten van afvalstoffen uitsluitend is toegestaan op de als zodanig op de plankaart aangeduide stortlocatie, met inachtneming van de daarbij aangegeven maximale hoogte en maximale helling;*

*b het opslaan, sorteren en be- of verwerken van afvalstoffen, waaronder begrepen het terugwinnen van stoffen en het winnen van stortgas, uitsluitend is toegestaan op de als zodanig op de plankaart aangeduide verwerkingslocatie;*

*een en ander met bijbehorende bouwwerken en onbebouwde gronden, waaronder maximaal één dienstwoning per bestemmingsvlak.*

Wat betreft de stelling van eiser 1 dat op de plankaart een aanduiding van een verwerkingslocatie ontbreekt is de rechtbank van oordeel dat het, gelet op de tekst van artikel 17.1 van de planregels, volstrekt duidelijk is dat wel is beoogd om een aanduiding te plaatsen. Van de zijde van eiser 1 is in het beroepschrift ook erkend dat het de bedoeling van de planwetgever was om zowel het storten als het verwerken op specifiek aangeduide locaties toe te staan. De rechtbank is dan ook van oordeel dat het ontbreken van een aanduiding op de plankaart op een kennelijke misslag berust en dat dit niet aan de vergunningverlening in de weg kan staan.

##### 4.1.2 Be- en verwerken van afvalstoffen.

Van de zijde van eiser 1 is voorts gesteld dat de planwetgever met de bestemming "Afvalverwerkingsplaats" nimmer heeft beoogd ook een mestverwerkingsinstallatie toe te staan. Daarbij is aangegeven dat mest niet is aan te merken als een afvalstof.

Verweerder stelt dat eiser 1 bij brief van 28 oktober 2014 desgevraagd zelf heeft aangegeven dat uit de notitie "Mest" blijkt dat mest in het geval van mestverwerking kan worden aangemerkt als afvalstof en dat het be- en verwerken van mest op de locatie Elhorst-Vloedbelt binnen de regels van het vigerende bestemmingsplan past.

De rechtbank overweegt dat het bestemmingsplan geen definitie van het begrip "afvalstof" kent. In de Europese kaderrichtlijn afvalstoffen zijn regels vastgesteld om te bepalen of een stof of voorwerp een afvalstof is of niet. Nu de kaderrichtlijn afvalstoffen is geïmplementeerd in de Wet milieubeheer (Wm) acht de rechtbank het juist om aansluiting te zoeken bij het begrip "afvalstof" uit die wet. Ingevolge het bepaalde in artikel 1.1, eerste lid, van de Wm wordt onder afvalstoffen verstaan: alle stoffen, preparaten of voorwerpen, waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen.

Onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) van 16 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3057, is de rechtbank voorts van oordeel dat het begrip "afvalstof" moet worden uitgelegd met inachtneming van de door het Hof van Justitie over dit begrip gevormde jurisprudentie. Het is vaste rechtspraak van het Hof dat de vraag of een stof een afvalstof is, moet worden beantwoord met inachtneming van alle omstandigheden van het geval (arrest van 15 juni 2000, ARCO Chemie Nederland en anderen, ECLI:EU:C:2000:318, en het arrest van 18 april 2002, Palin Granit, ECLI:EU:C:2002:232). Bij beantwoording van die vraag is vooral het gedrag van de houder in relatie tot de betekenis van de woorden "zich ontdoen van" relevant (arrest van 18 december 2007, Commissie/Italië, ECLI:EU:C:2007:808, punt 32, en het arrest van 24 juni 2008, Commune de Mesquer, ECLI:EU:C:2008:359, punt 53). In dit verband verdient volgens het Hof bijzondere aandacht of de stof in kwestie voor de houder ervan geen nut heeft of meer heeft, zodat deze stof een last is waarvan hij zich wil ontdoen (arrest van 12 december 2013, Shell Nederland, ECLI:EU:C:2013:821, punt 42).

Uit het reeds genoemde arrest van het Hof inzake Brady, overwegingen 43, 44 en 60, volgt dat in een intensieve veehouderij geproduceerde mest onder omstandigheden kan worden aangemerkt als een bijproduct in plaats van een afvalstof. Daarvoor is vereist dat de producent van de mest voornemens is de mest in een later stadium onder voor hem gunstige economische omstandigheden te exploiteren of op de markt te brengen, mits het hergebruik van de mest niet slechts mogelijk, maar zeker is, geen voorafgaande bewerking vereist en plaatsvindt als voortzetting van het productieproces.

De in de mestverwerkingsinstallatie toe te passen mest zal bestaan uit mestoverschotten van veehouders uit de regio Twente, welke overschotten niet kunnen worden uitgereden op eigen landbouwgronden en evenmin voor dat doel onder economisch gunstige omstandigheden aan anderen kunnen worden geleverd. Onder deze omstandigheden moet worden geoordeeld dat de mest een last is waarvan de veehouders zich, mede gelet op de sinds 1 januari 2014 in de Meststoffenwet opgenomen mestverwerkingsplicht, moeten ontdoen, zodat deze mest moet worden aangemerkt als afvalstof. Dat de mest door een tussenpersoon wordt opgehaald en bij Twente wordt afgeleverd en om administratief-technische redenen niet geheel als overschot wordt geregistreerd, doet daar niets aan af.

Gelet op het voorgaande heeft verweerder zich terecht op het standpunt gesteld dat de mest die in de mestverwerkingsinstallatie zal worden bewerkt en verwerkt is aan te merken als afvalstof.

De rechtbank is dan ook van oordeel dat er wel degelijk sprake is van het be- en verwerken van afvalstoffen, activiteiten die op grond van de bestemming "Afvalverwerkingsplaats" n het bestemmingsplan zijn toegestaan.

#### 4.1.3 Ontbreken van een verklaring van geen bedenkingen.

Gelet op hetgeen hiervoor onder 4.1.2 is overwogen is de rechtbank van oordeel dat het project niet in strijd met het bestemmingsplan is, zodat geen sprake is van een situatie waarin een verklaring van geen bedenkingen van de raad is vereist. Voor zover eiser 1 er op wijst dat in de aanvraag is aangevinkt dat er sprake is van strijd met het vigerende bestemmingsplan is de rechtbank van oordeel dat dit niet kan leiden tot een andere conclusie nu de beoordeling of sprake is van strijdigheid met het bestemmingsplan niet door de aanvrager plaatsvindt.

#### 4.2 Bekendmaking ontwerpbesluit.

Namens eiser 1 is gesteld dat sprake is van een gebrekkige kennisgeving en ter inzagelegging van het ontwerpbesluit.

Dienaangaande oordeelt de rechtbank dat met de vermelding in de kennisgeving dat een aanvraag van Twence Holding BV is ontvangen voor de realisatie en exploitatie van een installatie voor de verwerking van mest door scheiding en vergisting en het beperken van de aanvoer van afvalstoffen voor stort en tijdelijke opslag op het adres Almelsestraat 3 te Zenderen conform het bepaalde in artikel 3:12, eerste lid, van de Awb de zakelijke inhoud heeft weergegeven. Voorts is gewezen op het indienen van zienswijzen. Daarmee heeft verweerder naar het oordeel van de rechtbank voldoende informatie verstrekt om te beoordelen of men mogelijk kennis diende te nemen van de stukken

teneinde te bezien of en in hoeverre men in zijn belangen kon worden geraakt. Dat daarbij niet direct is aangegeven dat ook de voorschriften van de eerder afgegeven oprichtingsvergunning deels zijn ingetrokken en nieuwe voorschriften zijn toegevoegd, doet daar niets aan af. Conform het bepaalde in artikel 3:11, eerste lid, van de Awb heeft verweerder immers het ontwerp van het te nemen besluit, met de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp, ter inzage gelegd, zodat een ieder kennis kon nemen van die gewijzigde voorwaarden.

Dat, in tegenstelling tot de vermelding in de kennisgeving, niet alle stukken ingezien konden worden op de website van de provincie Overijssel, levert wel een gebrek op omdat artikel 3:11 van de Awb bepaalt dat het bestuursorgaan het ontwerp van het te nemen besluit, met de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp, ter inzage legt. Dat neemt niet weg dat men zich met vragen over ontbrekende informatie tot verweerder had kunnen wenden en de desbetreffende stukken wel op het gemeentehuis van Borne en het provinciehuis te Zwolle kon inzien. De rechtbank is dan ook van oordeel dat eiser 1 niet in zijn belangen is geschaad. Evenmin acht de rechtbank aannemelijk dat derden hierdoor de kans is ontnomen om een zienswijze in te dienen, ook al niet omdat onweersproken is verklaard dat in de lokale pers aandacht is besteed aan de procedure. De rechtbank ziet dan ook aanleiding om dit gebrek met toepassing van artikel 6:22 van de Awb te passeren.

#### 4.3 MER-plicht

Eiser 1 heeft in het beroepschrift van 8 juni 2016 gesteld dat sprake is van een inrichting als bedoeld in categorie C.18.4, dan wel een inrichting als bedoeld in categorie D18.1 uit de bijlage van het Besluit Mer, om welke reden een milieueffectrapport zou moeten worden opgesteld. Voor zover eiser 1 deze beroepsgrond nadien heeft gewijzigd, gaat de rechtbank, zoals hiervoor onder 2.2 is aangegeven, gelet op het bepaalde in artikel 1:6a van de Chw, daaraan voorbij.

De rechtbank is van oordeel dat verweerder zich, onder verwijzing naar twee uitspraken van de (voorzieningenrechter van de) Afdeling van 2 september 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2744 en 18 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:4016 op het standpunt kon stellen dat de activiteit mestverwerking niet is vermeld in kolom 1 van de onderdelen C en D van genoemde bijlage en er dus geen m.e.r.-beoordelingsplicht bestaat. In dat verband is tevens terecht opgemerkt dat categorie C18.4 niet van toepassing is omdat de mestbewerking biologisch (vergisting) en fysisch (scheiding) van aard is en er dus niet kan worden gesproken van een installatie voor chemische behandeling van niet-gevaarlijke afvalstoffen. In dat verband wijst de rechtbank op de uitspraak van de Afdeling van 20 april 2015, ECLI:NL:RVS:2005:AT4245, waarin is overwogen dat de inzet van chemische (hulp)stoffen er niet aan afdoet dat het vergistingsproces een biologische behandeling betreft. Ook het gegeven dat de verbranding van biogas slechts een capaciteit van minder dan 5 ton per dag betreft, maakt dat categorie C18.4, gelet op de in kolom 2 genoemde capaciteitsnorm (meer dan 100 ton per dag), niet van toepassing is. In dat verband merkt de rechtbank op dat de gemachtigde van derde-partij er terecht op heeft gewezen dat het hier om de capaciteit per installatie gaat en niet om de capaciteit van de gehele inrichting.

In categorie D18.1 is sprake van een installatie voor de verwijdering van afval. Voor zover van de zijde van verweerder is opgemerkt dat een nuttige toepassing van een (niet-gevaarlijke) afvalstof daar niet onder valt, stelt de rechtbank vast dat, naar ook in het op 13 mei 2015 gepubliceerde Mer-beoordelingsrapport van Royal Haskoning DHV van 29 april 2015 is aangegeven, op grond van Europese jurisprudentie ook de nuttige toepassing van afval onder categorie D.18.1 valt en daarmee een m.e.r. beoordeling nodig is. Gelet op de conclusie in het voornoemde Mer-beoordelingsrapport, te weten dat belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu gezien de aard, omvang en ligging van de aangevraagde installatie kunnen worden uitgesloten en er geen sprake is van negatieve cumulatieve effecten met andere projecten, is de rechtbank van oordeel dat verweerder zich op het standpunt kon stellen dat van een Mer-plicht geen sprake is. Hetgeen van de zijde van eiser 1 is aangevoerd leidt de rechtbank niet tot een ander oordeel.

De rechtbank neemt daarbij in aanmerking dat de inhoud van het op 13 mei 2015 gepubliceerde Mer-beoordelingsbesluit van 29 april 2015 niet door eiser 1 is bestreden.

Gelet op het vorenstaande is van een Mer-plicht geen sprake.

#### 4.4 Revisievergunning.

Eiser 1 heeft gesteld dat derde partij een revisievergunning had moeten indienen omdat de aard en omvang van de veranderingen niet gering zijn. Nu artikel 8.4 van de Wm per 1 oktober 2010 is vervallen gaat de rechtbank er vanuit dat eiser hier doelt op een veranderingsvergunning als bedoeld in artikel 2.6, eerste lid, van de Wabo.

De revisievergunning op basis van artikel 8.4 van de Wm mocht volgens vaste rechtspraak van de Afdeling alleen worden geëist als er (a) sprake is van een onoverzichtelijke vergunningssituatie (zie onder meer de uitspraak van 18 juli 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA9802), (b) de gevraagde wijziging of uitbreiding zeer ingrijpend is en ook invloed heeft op het bestaande deel van de inrichting (de uitspraak van 24 oktober 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY1031 of (c) voor een inrichting eerder een vergunning is verleend en de aangevraagde wijzigingen zodanig zijn, dat er sprake is van een nieuwe inrichting, dan wel van een inrichting van een geheel andere aard.

De rechtbank is van oordeel dat deze jurisprudentie onverkort geldt bij de beantwoording van de vraag of toepassing moet worden gegeven aan artikel 2.6, eerste lid, van de Wabo. Weliswaar heeft verweerder hierbij beleidsvrijheid maar de keuze om al dan niet toepassing te geven aan artikel 2.6 van de Wabo moet goed zijn gemotiveerd.

Verweerder heeft er op gewezen dat in 2007 een oprichtingsvergunning is verleend voor de inrichting en dat sindsdien drie kleine wijzigingsvergunningen zijn verleend. Verweerder kon zich dan ook in redelijkheid op het standpunt stellen dat geen sprake is van een onoverzichtelijke situatie en dat ook het tijdsverloop niet noopt tot het aanvragen van een revisievergunning/veranderingsvergunning.

Met betrekking tot de vraag of de gevraagde wijziging van de inrichting zeer ingrijpend is en ook invloed heeft op het bestaande deel van de inrichting heeft verweerder zich ten onrechte op het standpunt gesteld dat de aard en omvang van de verandering niet van doorslaggevende betekenis zijn bij de vraag of een veranderingsvergunning is vereist.

Nu de inrichting wordt veranderd door de omvang van de eerder vergunde afvalverwerking van gestort afval drastisch te beperken en thans de nadruk te leggen op mestverwerking waarvoor een mestverwerkingsinstallatie dient te worden gerealiseerd, krijgt de inrichting gelet op de geurbelasting een wezenlijk andere uitstraling op en naar de omgeving. De rechtbank stelt evenwel vast dat verweerder wel de voorschriften met betrekking tot geur heeft aangepast. De rechtbank is van oordeel dat die gewijzigde voorschriften niet minder bescherming bieden tegen de nadelige gevolgen voor het milieu dan wat voorheen gold.

#### 4.5 Afspraken sluiting inrichting na 25 jaar.

Voor zover eiser 1 stelt dat bij de oprichting van de afvalverwerkingsplaats afspraken zouden zijn gemaakt om deze na 25 jaar te sluiten, is de rechtbank met verweerder van oordeel dat, nog afgezien van het gegeven dat deze afspraken nergens zijn vastgelegd, verweerder slechts hoeft te bezien of de aangevraagde activiteiten gelet op de geldende regels kunnen worden vergund. Ook deze beroepsgrond kan niet slagen.

#### 4.6 Onvolledige aanvraag

Het enkele feit dat per abuis is aangevinkt dat het plan in strijd met het bestemmingsplan is leidt er naar het oordeel van de rechtbank niet toe dat gesteld kan worden dat sprake is van een onvolledige aanvraag. Ook deze grond kan niet slagen.

#### 4.7 Alternatieve locaties

Voor zover eiser 1 stelt dat er onvoldoende onderzoek is gedaan naar mogelijke alternatieve locaties, is de rechtbank van oordeel dat verweerder zich terecht op het standpunt stelt dat het zoeken naar alternatieve locaties geen onderdeel van de besluitvorming betreft. Verweerder dient slechts de ingediende aanvraag op de eigen merites te bezien.

#### 4.8 Doelmatigheid van mestverwerking



Voor zover eiser 1 de doelmatigheid van het mestverwerkingsproces betwijfelt is de rechtbank van oordeel dat verweerder terecht heeft gewezen op hetgeen in hoofdstuk 18 en 21 van de considerans van de omgevingsvergunning is omschreven. Daaruit blijkt enerzijds dat de activiteiten in overeenstemming zijn met het geldende afvalbeheersplan en daarmee bijdragen aan een doelmatig beheer van afvalstoffen en anderzijds dat sprake is van efficiënt energieverbruik en energiemaatregelen conform de beste beschikbare technieken. Met het enkel uitspreken van een vermoeden dat wellicht meer energie wordt verbruikt dan wat het oplevert heeft eiser 1 deze stelling onvoldoende onderbouwd.

#### 4.9 Risico's van brand en explosie.

Met betrekking tot de mogelijke risico's heeft verweerder naar het oordeel van de rechtbank in hoofdstuk 22 van het bestreden besluit gemotiveerd duidelijk gemaakt dat het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) en het Besluit risico's zware ongevallen 2015 (Brzo) niet op het onderhavige project van toepassing zijn omdat de mogelijke effecten binnen de inrichting blijven en er middels voorschriften afdoende veiligheidseisen zijn gesteld ten aanzien van de opslag van biogas.

#### 4.10 Geur

Voor zover eiser 1 zich afvraagt of de geurvoorschriften afdoende zijn en stelt dat geen worst-case-scenario is bezien, is de rechtbank van oordeel dat bij de aanvraag een rapport geuronderzoek van adviesbureau Odeurnet NL BV uit Amsterdam is gevoegd, waaruit blijkt dat de inrichting conform het Overijssels geurbeleid is in te delen in de categorie "hinderlijk". Op grond daarvan is een normering vastgesteld. Uit het rapport blijkt dat de geurimmissie in de omgeving past binnen het vastgestelde toetsingskader. De richtwaarden worden niet overschreden en de beste beschikbare technieken worden toegepast. Eiser 1 heeft hier geen andersluidend rapport van een deskundige tegenover gesteld.

Hetgeen namens eiser 1 op dit punt is aangevoerd leidt de rechtbank niet tot een ander oordeel.

#### 4.11 Verkeersveiligheid en verkeersoverlast.

Eiser 1 heeft gesteld dat een verkeerskundig onderzoek, waarbij rekening wordt gehouden met fluctuaties in de aanvoer van mest en de mogelijkheid om in afwijking van de afspraken via Zenderen wordt aangevoerd, ontbreekt, waardoor de verkeersveiligheid en verkeersoverlast onvoldoende is onderzocht.

De rechtbank is van oordeel dat de verkeersveiligheid geen rol kan spelen in de onderhavige besluitvorming en dat in het bij de aanvraag ingediende akoestisch rapport van DPA Cauberg-Huygen B.V. en het door Gournet uitgevoerde geur- en luchtkwaliteitsonderzoek afdoende rekening is gehouden met de verwachte vrachtwagenbewegingen voor de afvalstort en voor de aanvoer van mest en afvoer van bij de mestverwerking ontstane producten. Ook op dit punt heeft eiser 1 geen tegenadvies ingebracht.

#### 4.12 Geluid

Ten aanzien van het aspect geluid is de rechtbank van oordeel dat uit het bij de aanvraag gevoegde akoestisch onderzoek blijkt dat de geluidsbelasting van de aangevraagde activiteiten binnen de gestelde normen blijft. Eiser 1 heeft niet onderbouwd waarom dit niet zou kloppen.

5. Gelet op het voorgaande is het door eiser 1 ingestelde beroep ongegrond.

6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

## Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep, voor zover ingesteld door eiser 2, niet-ontvankelijk;
- verklaart het beroep voor zover ingesteld door eiser 1 ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. W.J.B. Cornelissen, voorzitter, en mr. W.M.B. Elferink en mr. J.W.M. Bunt , leden, in aanwezigheid van M.W. Hulsman, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op

griffier voorzitter

Afschrift verzonden aan partijen op:

#### **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. Als hoger beroep is ingesteld, kan bij de voorzieningenrechter van de hogerberoepsrechter worden verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening of om het opheffen of wijzigen van een bij deze uitspraak getroffen voorlopige voorziening.