

ECLI:NL:RVS:2024:245

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	24-01-2024
Datum publicatie	24-01-2024
Zaaknummer	202203388/1/R1
Rechtsgebieden	Bestuursrecht Omgevingsrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	

Bij besluit van 6 oktober 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Gilze en Rijen aan [appellante sub 2] een omgevingsvergunning verleend voor het in strijd met het bestemmingsplan bouwen en gebruiken van een kas op het adres [locatie 1] te Molenschot, gemeente Gilze en Rijen (hierna: locatie 1). [appellante sub 2] is eigenaresse van locatie 1 en exploiteert een opkweek- en vermeerderingsbedrijf van aardbeien- en frambozenplanten. [appellante sub 2] wil de kassen op het adres [locatie 2] te Molenschot, gemeente Gilze en Rijen (hierna: locatie 2) saneren en alle bedrijfsactiviteiten concentreren op locatie 1. Bij afzonderlijke aanvragen van 17 juli 2020 heeft zij verzocht om omgevingsvergunningen voor de bouw en het gebruik van een kas en voor het uitbreiden van het teeltbedrijf ten behoeve van trayplanten.

Vindplaatsen	Rechtspraak.nl
--------------	----------------

Uitspraak

202203388/1/R1.

Datum uitspraak: 24 januari 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. het college van burgemeester en wethouders van Gilze en Rijen,
 2. [appellante sub 2], gevestigd te Molenschot, gemeente Gilze en Rijen,
- appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Zeeland--West--Brabant van 19 april 2022 in zaak nr. 21/2061 in het geding tussen:

Milieuvereniging de Groene Koepel, gevestigd te Breda, (hierna: de Vereniging)

en

het college van burgemeester en wethouders van Gilze en Rijen.

Procesverloop

Bij besluit van 6 oktober 2020 heeft het college aan [appellante sub 2] een omgevingsvergunning verleend voor het in strijd met het bestemmingsplan bouwen en gebruiken van een kas op het adres [locatie 1] te Molenschot, gemeente Gilze en Rijen (hierna: locatie 1).

Bij besluit van 7 oktober 2020 heeft het college aan [appellante sub 2] een omgevingsvergunning verleend voor het in strijd met het bestemmingsplan uitbreiden van een teeltbedrijf op locatie 1.

Bij besluit van 30 maart 2021 heeft het college de door de Vereniging tegen de besluiten van 6 oktober 2020 en 7 oktober 2020 gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 19 april 2022 heeft de rechtbank het door de Vereniging daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 30 maart 2021 vernietigd en het college opgedragen binnen twaalf weken na de dag van verzending van deze uitspraak een nieuw besluit op bezwaar te nemen met inachtneming van deze uitspraak.

Tegen deze uitspraak hebben het college en [appellante sub 2] hoger beroep ingesteld.

Het college en de Vereniging hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Bij onderscheidenlijke besluiten van 19 juli 2023 heeft het college de bezwaren, onder aanvulling van de motivering daarvan, opnieuw ongegrond verklaard.

De Vereniging heeft gronden ingediend tegen het besluit op bezwaar van 19 juli 2023 met betrekking tot de vergunde kas.

[appellante sub 2] en [partij] hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Het college heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 4 september 2023, waar het college, vertegenwoordigd door mr. S.M. van Harssel, ing. C.A.M. Spapens en ing. R.H.C.J. Krol, en [appellante sub 2], vertegenwoordigd door [gemachtigde A], bijgestaan door mr. J. de Roo, advocaat te Oosterhout, en [gemachtigde B], zijn verschenen. Voorts is ter zitting de Vereniging, vertegenwoordigd door [gemachtigde C], bijgestaan door mr. J.E. Dijk, advocaat te Haarlem, als partij gehoord.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Als een aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet blijft op grond van artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk wordt, met uitzondering van artikel 3.9, derde lid, eerste zin, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo).

De afzonderlijke aanvragen om omgevingsvergunningen zijn ingediend op 17 juli 2020. Dat betekent dat in dit geval de Wabo, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Inleiding

2. Het op deze zaak betrekking hebbend wettelijk kader is opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak. De bijlage maakt deel uit van deze uitspraak.

3. [appellante sub 2] is eigenaresse van locatie 1 en exploiteert een opkweek- en vermeerderingsbedrijf van aardbeien- en frambozenplanten. [appellante sub 2] wil de kassen op het adres [locatie 2] te Molenschot, gemeente Gilze en Rijen (hierna: locatie 2) saneren en alle bedrijfsactiviteiten concentreren op locatie 1. Bij afzonderlijke aanvragen van 17 juli 2020 heeft zij verzocht om omgevingsvergunningen voor de bouw en het gebruik van een kas en voor het uitbreiden van het teeltbedrijf ten behoeve van trayplanten.

Ter plaatse geldt het bestemmingsplan "Buitengebied", dat door de raad van de gemeente is vastgesteld op 1 juli 2013. Aan de betreffende gronden is onder meer de bestemming "Agrarisch" en de functieaanduiding "sierteelt" toegekend.

4. Bij besluit van 6 oktober 2020 heeft het college de gevraagde omgevingsvergunning voor het in strijd met het bestemmingsplan bouwen en gebruiken van een kas met een oppervlakte van 1,67 ha verleend. De omgevingsvergunning is verleend met toepassing van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Wabo. In het besluit is vermeld dat het bouwplan in strijd is met het vigerende bestemmingsplan in verband met de overschrijding van het bouwvlak en de maximaal toegestane oppervlakte van de kas van 0,5 ha. Het college heeft daarom toepassing gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 20, van de Wabo, in samenhang gelezen met artikel 4, aanhef en onderdeel 11, van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (hierna: het Bor) om van het bestemmingsplan af te wijken voor een periode van maximaal 10 jaar. Daarnaast heeft het college op 7 oktober 2020 een omgevingsvergunning voor het uitbreiden van het teeltbedrijf verleend. Deze omgevingsvergunning is verleend met toepassing van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Wabo. In dat besluit is vermeld dat het bouwplan in strijd is met het vigerende bestemmingsplan in verband met de overschrijding van het bouwvlak. Het college heeft daartoe toepassing gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 10, van de Wabo, in samenhang gelezen met artikel 3.3.1 van de planregels van het bestemmingsplan, om van het bestemmingsplan af te wijken. Aan deze besluiten ligt onder meer ten grondslag een ruimtelijke onderbouwing van Looije AgroTechnics van 17 juli 2020 (hierna: de ruimtelijke onderbouwing).

5. Het college heeft de primaire besluiten bij besluit van 30 maart 2021 gehandhaafd. De Vereniging kan zich hiermee niet verenigen en heeft daartegen beroep ingesteld.

Aangevallen uitspraak

6. In de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank - kort weergegeven - overwogen dat het college geen omgevingsvergunning voor het in strijd met het bestemmingsplan gebruiken van de kas met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 20, van de Wabo, in samenhang gelezen met artikel 4, aanhef en onderdeel 11, van bijlage II van het Bor had kunnen verlenen. Volgens de rechtbank staat tussen partijen vast dat het gaat om een activiteit als bedoeld in kolom 1 van categorie 9 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage (hierna: het Besluit mer), zodat artikel 5, zesde lid, van bijlage II van het Bor aan de toepassing van artikel 4, aanhef en onderdeel 11, van bijlage II van het Bor in de weg staat. De rechtbank heeft het besluit van 30 maart 2021 vernietigd en het college opgedragen een nieuw besluit op bezwaar te nemen. De overige door de Vereniging aangevoerde beroepsgronden - over landschappelijke inpassing, sanering van de kassen op locatie 2, de stikstofberekening, de effecten op natuurwaarden en het geluidsonderzoek - heeft de rechtbank besproken met het oog op dat door het college te nemen nieuwe besluit.

Ontvankelijkheid beroep van de Vereniging

7. [appellante sub 2] betoogt dat de rechtbank het beroep van de Vereniging ten onrechte heeft ontvangen. De Vereniging is volgens [appellante sub 2] niet-belanghebbend omdat de statutaire doelstelling van de Vereniging zo veelomvattend is dat die onvoldoende onderscheidend is. Verder stelt [appellante sub 2] dat de Vereniging nauwelijks feitelijke activiteiten ontplooit maar alleen activiteiten die verband houden met het voeren van juridische procedures en houden de feitelijke activiteiten geen

verband met het belang dat in deze procedure aan de orde is, aldus [appellante sub 2]

7.1. Voor de vraag of een rechtspersoon belanghebbende is als bedoeld in artikel 1:2, eerste en derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), is bepalend of de rechtspersoon krachtens zijn statutaire doelstelling en blijkens zijn feitelijke werkzaamheden een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken algemeen of collectief belang in het bijzonder behartigt. Met artikel 1:2, derde lid, van de Awb heeft de wetgever blijkens de totstandkomingsgeschiedenis (Kamerstukken II 1988/1989, 21 221, nr. 3, p. 32-35) veilig willen stellen dat organisaties als belanghebbende kunnen opkomen, mits een algemeen of collectief belang dat zij zich statutair ten doel stellen te behartigen en waarvoor zij zich daadwerkelijk inzetten, bij het besluit rechtstreeks is betrokken.

7.2. Het belang dat de Vereniging blijkens haar statuten stelt te behartigen is "het bevorderen van duurzame ontwikkeling tussen de mens en zijn omgeving, met daarbij een speciale zorg voor de natuur, landschap en het milieu in Breda en aangrenzende gemeenten. Deze doelstelling betreft eveneens het bevorderen van:

- behoud, bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu;
- bescherming van de gezondheid van de mens;
- behoedzaam en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen;
- het nemen van maatregelen om het hoofd te bieden aan lokale, regionale of mondiale milieuproblemen.

De vereniging heeft eveneens ten doel het behouden en het verbeteren van de natuur-, de landschappelijke- en cultuurhistorische waarden, de flora en fauna, de kwaliteit van het milieu waaronder de lucht, de bodem, het water, de gezondheid van mensen en een goede ruimtelijke ordening. Dit alles tot bescherming van het milieu in het geografische gebied Breda en aangrenzende gemeenten waar de vereniging voor opkomt. De vereniging tracht dit doel te bereiken door het handelen van of nalaten van handelen door overheden, bedrijven, maatschappelijke organisaties en particulieren te beoordelen, te beïnvloeden of te begeleiden. De vereniging streeft haar doel na, onafhankelijk van enige politieke levensbeschouwing of maatschappelijke overtuiging."

Uit de statuten van de Vereniging kan worden afgeleid dat het werkgebied van de Vereniging het gebied "Breda en aangrenzende gemeenten" betreft. Daartoe behoort onder meer de gemeente Gilze en Rijen. Het statutaire doel van de Vereniging is naar het oordeel van de Afdeling gericht op het behartigen van algemene belangen als bedoeld in artikel 1:2, derde lid, van de Awb die in deze zaak in het geding zijn.

7.3. Naast deze algemene statutaire doelstelling van de Vereniging is, om te kunnen bepalen of haar belang rechtstreeks is betrokken bij de voorliggende besluiten, relevant of de Vereniging met het oog op de behartiging van haar doelstelling feitelijke werkzaamheden verricht in de zin van artikel 1:2, derde lid, van de Awb. Het moet daarbij gaan om werkzaamheden die los staan van het voeren van juridische procedures of de voorbereiding daarvan. De periode die voor de beoordeling van de belanghebbendheid in beroep relevant is, is de periode tot het einde van de beroepstermijn bij de rechtbank. Dat is 12 mei 2021.

7.4. De Stichting is op 9 mei 2018 opgericht. De Vereniging heeft toegelicht dat zij in dit verband onder meer deelneemt aan bijeenkomsten over de Omgevingsvisie Breda en nieuwbouwplannen van de Klokkenberg in Breda, diverse symposia gelieerd aan de gezondheid in Breda en de biodiversiteit in de provincie Noord-Brabant heeft bezocht en onder meer betrokken is bij de inventarisatie van piekbelasters op het Ulvenhoutse bos. Naar het oordeel van de Afdeling zijn onder meer deze activiteiten voldoende om te oordelen dat de Vereniging feitelijke werkzaamheden ter behartiging van haar doelstelling verricht. De omstandigheden dat de Vereniging onder andere betrokken is geweest bij uitspraken van de rechtbank en de Afdeling en verzoeken om advies van overheidsinstanties op onder meer het gebied van milieu, natuur en landschap, betekent niet dat zij zich louter bezighoudt met het voeren van procedures. De Afdeling is dan ook van oordeel dat de rechtbank het beroep van de Vereniging terecht heeft ontvangen.

Het betoog slaagt niet.

Artikel 5, zesde lid, van bijlage II van het Bor

8. Het college en [appellante sub 2] betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college de omgevingsvergunning voor de bouw van een kas met toepassing van 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2^o, van de Wabo, bezien in samenhang met artikel 4, aanhef en onderdeel 11, van bijlage II van het Bor, niet heeft kunnen verlenen. Zij voeren aan dat artikel 5, zesde lid, van bijlage II van het Bor

niet aan de toepassing van artikel 4, aanhef en onderdeel 11, van deze bijlage in de weg staat. Er is volgens hen namelijk geen sprake van een landinrichtingsproject als bedoeld in kolom 1, categorie 9, onderdeel D, van de bijlage bij het Besluit mer. Ter onderbouwing wijzen het college en [appellante sub 2] op het "Advies m.e.r.-beoordeling [locatie 1] te Molenschot" van 23 mei 2022 van de Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant, waaruit volgt dat het project een onvoldoende substantieel karakter heeft om als landinrichtingsproject in voornoemde zin te kunnen worden aangemerkt.

8.1. De Afdeling stelt voorop dat het gebruik van de gronden in strijd met het bestemmingsplan op de locatie voor een kas, zonder dat daarvoor een omgevingsvergunning is verleend, in strijd is met het bepaalde in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo. Op grond van het bepaalde in artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2^o, van de Wabo, gelezen in samenhang met artikel 4, aanhef en onderdeel 11, van bijlage II van het Bor, is het college bevoegd om ten behoeve van ander gebruik van gronden of bouwwerken voor een termijn van ten hoogste tien jaar een omgevingsvergunning te verlenen. Op grond van het bepaalde in artikel 5, zesde lid, van bijlage II van het Bor is artikel 4, aanhef en onderdeel 11, niet van toepassing op een activiteit als bedoeld in onderdeel C of D van de bijlage bij het Besluit mer. In dat verband ziet de Afdeling zich voor de vraag gesteld of het bij het gebruik van de kas van 1,67 ha op locatie 1 in het buitengebied Gilze en Rijen gaat om een activiteit als bedoeld in kolom 1, categorie 9, onderdeel D, van de bijlage bij het Besluit mer: "landinrichtingsproject dan wel een wijziging of uitbreiding daarvan".

8.2. Uit de nota van toelichting bij artikel 5, zesde lid, van bijlage II van het Bor (Stb. 2014, 333, p. 58) volgt dat bij het formuleren van deze bepaling is geabstraheerd van de vraag of het gaat om een aangewezen geval waarin de mer-plicht of mer-beoordelingsplicht geldt. De Afdeling zal dan ook bezien of sprake is van een activiteit als bedoeld in kolom 1 van de onderdelen C of D bij het Besluit mer, zonder dat hierbij de vraag wordt betrokken of tevens voldaan is aan het bepaalde in de kolommen 2 tot en met 4 van deze onderdelen (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 3 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1192, onder 3.3, in samenhang bezien met de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 19 mei 2016, ECLI:NL:RBMNE:2016:2742, onder 6, en de uitspraak van de Afdeling van 5 juli 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2586, onder 9.2-9.3).

8.3. In kolom 1 van categorie 9 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit mer wordt een landinrichtingsproject dan wel een wijziging of uitbreiding daarvan genoemd. De Afdeling stelt vast dat het begrip "landinrichtingsproject" in het Besluit mer niet is gedefinieerd. Uit de nota van toelichting bij het wijzigingsbesluit van het Besluit mer en het Bor (Stb. 2011, 102, p. 50) volgt dat categorie 9 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit mer is gebaseerd op bijlage II, onder 1a, van de Richtlijn 2011/92/EU van 13 december 2011 (hierna: de Mer-richtlijn). Hierbij gaat het om het begrip "ruilverkavelingsprojecten". De Mer-richtlijn biedt geen aanknopingspunt voor het antwoord op de vraag of het gebruik van een (enkele) kas onder dit begrip moet worden begrepen. Evenmin geldt dit voor het door de Europese Commissie in 2015 opgestelde guidance document "Interpretation of definitions of certain project categories of annex I and II of the EIA Directive", waarin uitleg is gegeven over de categorieën projecten in de Mer-richtlijn. Wel volgt uit de nota van toelichting bij het wijzigingsbesluit van het Besluit mer en het Bor dat glastuinbouwgebieden en bloembollenteeltgebieden - waar een kas onderdeel van zou kunnen zijn - zijn te beschouwen als landinrichtingsprojecten. Ook is de Afdeling van oordeel dat het bij een "landinrichtingsproject" gaat om een meer grootschalige ontwikkeling in het buitengebied. In haar uitspraak van 14 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2770, onder 3.2, heeft de Afdeling overwogen dat het antwoord op de vraag of sprake is van een landinrichtingsproject als bedoeld in het Besluit mer ervan afhangt of de ontwikkeling in het buitengebied een voldoende substantieel karakter heeft. Daarbij wijst de Afdeling erop dat in zijn algemeenheid geen uitspraak is te doen over de vraag wanneer sprake is van een ontwikkeling met een voldoende substantieel karakter. Dit hangt af van de feiten en omstandigheden van het geval.

8.4. De Afdeling overweegt, gelet op het voorgaande, dat het gebruik van een kas in een buitengebied op zichzelf aangemerkt zou kunnen worden als een landinrichtingsproject als bedoeld in het Besluit mer. Het vergunnen van het (tijdelijk) gebruik van de kas op locatie 1 met een oppervlak van 1,67 ha in het buitengebied zoals hier aan de orde, heeft naar het oordeel van de Afdeling evenwel een onvoldoende substantieel karakter om aangemerkt te kunnen worden als een landinrichtingsproject of een wijziging of uitbreiding daarvan als bedoeld in het Besluit mer. Daarbij betreft de Afdeling dat het gaat om een

beperkte vergroting van het bestaande bouwvlak en de kas een uitbreiding betreft van een ter plaatse al gevestigd opkweek- en vermeerderingsbedrijf, waarvan kasbebouwing en trayvelden en buitenvelden ten behoeve van teelt in de open lucht ook al deel uitmaken en op welke velden de vergunde kas is gesitueerd. Nu geen sprake is van een activiteit als bedoeld in artikel 5, zesde lid, van bijlage II van het Bor, was het college bevoegd om de gevraagde omgevingsvergunning met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 20, van de Wabo, in samenhang gelezen met artikel 4, aanhef en onderdeel 11, van bijlage II van het Bor te verlenen. De rechtbank heeft dat niet onderkend.

De betogen slagen.

Saneren van de kassen op locatie 2

9. [appellante sub 2] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het saneren van de kassen op locatie 2 ook als voorschrift opgenomen had kunnen worden in de verleende omgevingsvergunning voor het in strijd met het bestemmingsplan bouwen en gebruiken van de kas op locatie 1. Volgens [appellante sub 2] staat artikel 2.22, tweede lid, van de Wabo aan een dergelijk voorschrift in de weg.

9.1. De omgevingsvergunning voor de kas is verleend voor de activiteiten bouwen en gebruiken in strijd met het bestemmingsplan als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a en c, van de Wabo. Het door de rechtbank bedoelde voorschrift ziet niet op bouwen. De stelling van [appellante sub 2] dat het door de rechtbank voorgestane voorschrift niet aan de omgevingsvergunning voor het bouwen mag worden verbonden, is gelet op artikel 2.22, tweede lid, van de Wabo op zichzelf juist (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 29 januari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:225, onder 5.2). Anders dan [appellante sub 2] betoogt, bestaat evenwel geen grond voor het oordeel dat artikel 2.22, tweede lid, van de Wabo er ook aan in de weg staat dat aan de omgevingsvergunning voor het gebruiken in strijd met het bestemmingsplan een voorschrift wordt verbonden als dat nodig is met het oog op het belang dat bij de betrokken activiteit is aangegeven in het bepaalde bij of krachtens onder meer artikel 2.12 van de Wabo (vergelijk onder meer de uitspraak van de Afdeling van 28 oktober 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2547, onder 10.1). Uit de ruimtelijke onderbouwing volgt dat de aanvaardbaarheid van het realiseren van de kas op locatie 1 voor een deel is gestoeld op het saneren van de kassen op locatie 1, en welke sanering mede ter bescherming van het woon- en leefklimaat van derden plaatsvindt. Onder deze omstandigheden bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het door de rechtbank voorgestane voorschrift niet in de omgevingsvergunning had kunnen worden opgenomen.

Het betoog slaagt niet.

Flora en fauna

10. [appellante sub 2] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat ecologisch onderzoek had moet worden gedaan naar de flora en fauna in het gebied, omdat er geen sprake is van natuurwaarden.

10.1. De Afdeling stelt op basis van de stukken en het verhandelde op de zitting vast dat ten tijde van belang geen ecologisch onderzoek is gedaan naar de flora en fauna in het gebied. De enkele door [appellante sub 2] ter zitting naar voren gebrachte omstandigheden dat de grond ter plaatse van de trayvelden op locatie 1 geheel (lucht)dicht wordt afgesloten door middel van een daartoe bestemd antiworteldoek en plastic folie en deze locatie geen deel uitmaakt van een flora- en faunarijk gebied, maken niet dat geen ecologisch onderzoek verricht had hoeven worden. De door [appellante sub 2] overgelegde memo "Natuurwaarden project [appellante sub 2]" van Looije AgroTechnics van 4 juli 2022, waaruit kort gezegd volgt dat vrijwel uitgesloten kan worden dat er tijdens de nieuwbouw natuurwaarden verloren zijn gegaan of beschermde soorten zijn verstoord, dateert van na de aangevallen uitspraak. Dit kan dan ook niet leiden tot het oordeel dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat [appellante sub 2] onderzoek had moeten doen naar de flora en fauna. Dat laat evenwel onverlet dat het alsnog uitgevoerde onderzoek naar natuurwaarden wel laat zien dat voor de Vereniging op zichzelf geen reden bestond om te vrezen voor een aantasting van natuurwaarden.

Het betoog slaagt niet.

Omvang vernietiging

11. [appellante sub 2] betoogt dat de rechtbank ten onrechte het besluit van 30 maart 2021 geheel heeft vernietigd. Volgens haar had de rechtbank dat besluit slechts gedeeltelijk moeten vernietigen, namelijk voor zover het betrekking heeft op de verleende omgevingsvergunning voor het in strijd met het bestemmingsplan bouwen en gebruiken van een kas, omdat de rechtbank aan de verleende omgevingsvergunning voor het in strijd met het bestemmingsplan uitbreiden van het teeltbedrijf in het geheel geen overwegingen heeft gewijd.

11.1. De Afdeling stelt vast dat de rechtbank in rechtsoverwegingen 6.1-6.3 over de landschappelijke inpassing en in rechtsoverweging 9.1 over de effecten op natuurwaarden zowel over de verleende omgevingsvergunning voor de kas als over de verleende omgevingsvergunning voor het teeltbedrijf heeft geoordeeld. Het betoog van [appellante sub 2] mist dan ook feitelijke grondslag. Het betoog slaagt reeds daarom niet.

Conclusie hoger beroep

12. Uit wat onder 8.4 is overwogen, volgt dat de hoger beroepen van het college en [appellante sub 2] gegrond zijn, maar de uitspraak desondanks niet wordt vernietigd omdat de beslissing van de rechtbank om het besluit op bezwaar van 30 maart 2021 te vernietigen wel juist was.

De besluiten van 19 juli 2023

13. Terwijl de hoger beroepen van het college en [appellante sub 2] liepen, heeft het college ter uitvoering van de rechtbankuitspraak op 19 juli 2023 bij twee onderscheidenlijke besluiten opnieuw op de bezwaren van de Vereniging beslist en de omgevingsvergunningen, onder aanvulling van de motivering daarvan, in stand gelaten. Deze besluiten met betrekking tot de vergunde kas enerzijds en de uitbreiding van het teeltbedrijf anderzijds worden, gelet op artikel 6:24 van de Awb gelezen in samenhang met artikel 6:19, eerste lid, van de Awb, van rechtswege geacht onderwerp te zijn van dit geding.

14. [appellante sub 2] heeft te kennen gegeven dat zij zich met de besluiten van 19 juli 2023 kan verenigen. Dat betekent dat van haar geen beroep van rechtswege is ontstaan waarop nog moet worden beslist.

De vereniging heeft alleen gronden aangevoerd tegen het besluit op bezwaar met betrekking tot de vergunde kas. Dat betekent dat alleen op het beroep van rechtswege tegen het besluit op bezwaar met betrekking tot de vergunde kas nog moet worden beslist. Dit zal de Afdeling hierna beoordelen. Doordat de Vereniging geen gronden naar voren heeft gebracht tegen het besluit op bezwaar met betrekking tot de vergunde uitbreiding van het teeltbedrijf, moet het ervoor worden gehouden dat de Vereniging tegen dat besluit geen bezwaar heeft. Dat betekent dat het beroep van rechtswege van de Vereniging tegen het besluit op bezwaar met betrekking tot de vergunde uitbreiding van het teeltbedrijf ongegrond is.

15. De Vereniging betoogt dat het college ten onrechte geen uitvoering heeft gegeven aan de aangevallen uitspraak.

15.1. Het college heeft aan het nieuwe besluit op bezwaar wederom ten grondslag gelegd dat de omgevingsvergunning verleend kan worden met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 20, van de Wabo, in samenhang gelezen met artikel 4, aanhef en onderdeel 11, van bijlage II van het Bor.

15.2. Uitgangspunt is dat een rechterlijke uitspraak moet worden uitgevoerd en dat het instellen van hoger beroep geen schorsende werking heeft. Aangezien het college de voorzieningenrechter niet heeft verzocht een voorlopige voorziening te treffen, inhoudende dat wordt bepaald dat het in afwachting van de uitspraak op het door hem ingestelde hoger beroep geen gevolg behoeft te geven aan de in hoger beroep bestreden uitspraak, was het college gehouden gevolg te geven aan deze uitspraak. Het college heeft dat op het punt van het toepassen van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 20, van de Wabo, in samenhang gelezen met artikel 4, aanhef en onderdeel 11, van bijlage II van het Bor niet gedaan, maar het heeft in zoverre een besluit genomen dat gelijklopend is aan het door de rechtbank vernietigde besluit. Alleen al om die reden moet het besluit op bezwaar van 19 juli 2023 worden vernietigd.

Het betoog slaagt.

15.3. De Afdeling zal, gelet op artikel 8:41a van de Awb, nagaan of de rechtsgevolgen van het besluit op bezwaar van 19 juli 2021 met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Awb in stand kunnen blijven.

15.4. In het kader van de bespreking van het hoger beroep van het college en [appellante sub 2] tegen de aangevallen uitspraak heeft de Afdeling onder 8.4 van deze uitspraak geconcludeerd dat geen sprake is van een activiteit als bedoeld in artikel 5, zesde lid, van bijlage II van het Bor, zodat het college bevoegd was om de gevraagde omgevingsvergunning voor de kas met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 20, van de Wabo, in samenhang gelezen met artikel 4, aanhef en onderdeel 11, van bijlage II van het Bor te verlenen. Gelet hierop heeft het college naar het oordeel van de Afdeling het besluit op bezwaar van 19 juli 2021 in zoverre, dus afgezien van de opdracht die de rechtbank heeft gegeven, terecht genomen.

16. De Afdeling zal de overige door de Vereniging aangevoerde gronden bespreken.

17. De Vereniging betoogt verder dat het in het besluit op bezwaar opgenomen voorschrift over het saneren van de kassen op locatie 2 onduidelijk is. Volgens haar is met die formulering namelijk ten onrechte niet gewaarborgd dat conform de ruimtelijke onderbouwing ook de teeltondersteunende voorzieningen en/of een tunnelkassen op locatie 2 worden gesaneerd.

17.1. Het college heeft in het besluit op bezwaar met betrekking tot het saneren van de kassen op locatie 2 onder het kopje "bezwaargrond 2" een voorschrift opgenomen, dat luidt: "Zodra de tijdelijke vergunning voor de locatie [locatie 1] onherroepelijk is, zal vergunninghoudster terstond een sloopmelding doen voor de kassen aan de [locatie 2] in Molenschot en de formele procedure opstarten voor wijziging van de bestemming op de locatie [locatie 2] in Molenschot. Hiertoe zal een integrale ruimtelijke afweging worden gemaakt waarbij de volgende uitgangspunten gelden:

- a. het bouwvlak wordt verkleind naar de omvang van de tunnelkas en bijbehorende voorzieningen
- b. middels een landschappelijke inpassing wordt de tunnelkas aan het oog onttrokken;
- c. de bedrijfswoning wordt herbestemd naar Wonen, mits dit milieutechnisch uitvoerbaar is;
- d. de glastuinbouwkassen en de overtollige bedrijfsbebouwing worden gesloopt."

17.2. Ter zitting heeft [appellante sub 2] verklaard dat alle bebouwing ten behoeve van het glastuinbedrijf op locatie 2 zal worden gesaneerd. Naar aanleiding hiervan heeft het college ter zitting erkend dat de tekst van het voorschrift over het saneren van de kassen op locatie 2 aanpassing behoeft, zodat ondubbelzinnig is welke bebouwing op locatie 2 zal worden gesaneerd. Nu niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat dit onderdeel betreft niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het betreffende voorschrift is daarom in strijd met artikel 3:2 van de Awb vastgesteld.

Het betoog slaagt.

18. De Vereniging betoogt tot slot dat het in het besluit op bezwaar opgenomen voorschrift met betrekking tot de landschappelijke inpassing onduidelijk en niet handhaafbaar is. Volgens haar had het in de rede gelegen om aan te geven welke delen van de (gehele) landschappelijke inpassing bij de vergunning horen in plaats van te benoemen welke delen worden uitgezonderd.

18.1. Het college heeft in het besluit op bezwaar onder het kopje "bezwaargrond 9" een voorschrift opgenomen waarmee de aanleg en het instandhouden van de landschappelijke inpassing wordt geborgd. Het voorschrift luidt: "Aan gebruikmaking van onderhavige vergunning worden de volgende voorschriften verbonden:

* De landschappelijke inpassing dient te worden aangelegd conform de landschappelijke inpassing opgenomen in de ruimtelijke onderbouwing en in de 'Memo kwaliteitsimpuls natuur en landschap', met uitzondering van de landschappelijke inpassing welke is opgenomen in de omgevingsvergunning voor de uitbreiding van het teeltbedrijf.

* De landschappelijke inpassing dient als zodanig in stand te worden gehouden."

18.2. Het college heeft ter zitting te kennen gegeven dat het zich erin kan vinden dat de tekst van het voorschrift in het besluit op bezwaar met betrekking tot de landschappelijke inpassing zodanig wordt aangepast dat deze overeenstemt met de landschappelijke inpassing voor de kas als weergegeven op figuur 17 met de letters A, C, D en E op pagina 18 van de ruimtelijke onderbouwing. De Afdeling stelt vast dat het college zich aldus op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan. Nu niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat dit onderdeel betreft niet met de vereiste zorgvuldigheid is

voorbereid. Het betreffende voorschrift is daarom in strijd met artikel 3:2 van de Awb vastgesteld.

Het betoog slaagt.

19. De bespreking van de overige door de Vereniging aangevoerde gronden, onder 17 tot en met 18.2, leidt ertoe dat de rechtsgevolgen van het besluit op bezwaar in zoverre niet in stand kunnen blijven en dat het college op die onderdelen een nieuw besluit op bezwaar moet nemen. Voor het overige bestaat wel grond om de rechtsgevolgen in stand te laten.

Conclusie besluiten van 19 juli 2023

20. Het beroep van de Vereniging tegen het besluit van 19 juli 2023 met betrekking tot de vergunde kas is gegrond. Dit besluit moet worden vernietigd. Maar de Afdeling ziet, gelet op hetgeen zij onder 15.4 heeft overwogen, aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder a, van de Awb te bepalen dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand blijven, behalve voor zover het betreft de onder 17.1 en 18.1 genoemde voorschriften over het saneren van de bebouwing op locatie 2 respectievelijk de landschappelijke inpassing op locatie 1. De vergunning met betrekking tot de kas blijft derhalve gelden, behalve voor zover het betreft voornoemde voorschriften. In zoverre moet het college binnen twaalf weken met inachtneming van deze uitspraak een nieuw besluit op het bezwaar van de Vereniging nemen. Het beroep van de Vereniging tegen het besluit op bezwaar van 19 juli 2023 met betrekking tot de vergunde uitbreiding van het teeltbedrijf is ongegrond.

Judiciële lus

21. Met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil ziet de Afdeling ook aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Awb te bepalen dat tegen het gedeeltelijk te nemen nieuwe besluit op bezwaar alleen bij haar beroep kan worden ingesteld.

Proceskosten

22. Het college moet op de hierna vermelde wijze de proceskosten van [appellante sub 2] en de Vereniging vergoeden. Voor zover het college de Afdeling verzoekt de door [appellante sub 2] verzochte proceskosten niet te vergoeden, omdat het zelf ook hoger beroep heeft ingesteld, treft dat verzoek geen doel. Dit is een gevolg van de benadering van de hoogste bestuursrechters, zoals toegelicht in de uitspraak van 4 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1106, dat voor het antwoord op de vraag of tot een veroordeling van het bestuursorgaan in de proceskosten moet worden overgegaan als regel het al dan niet slagen van het ingestelde rechtsmiddel bepalend is. Dit betekent dat in geval het hoger beroep slaagt, de kosten van dit hoger beroep in beginsel voor risico van het bestuursorgaan komen. De Vereniging heeft onder meer verzocht om een vergoeding van de reiskosten. Deze komen, gelet op het verschijnen ter zitting van S. Schokker, voor vergoeding in aanmerking.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart de hoger beroepen gegrond;
- II. verklaart het beroep van Milieuvereniging de Groene Koepel tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Gilze en Rijen van 19 juli 2023, kenmerk 22uit03777, gegrond;
- III. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Gilze en Rijen van 19 juli 2023, kenmerk 22uit03777;
- IV. bepaalt dat de rechtgevolgen van dat besluit in stand blijven, behalve voor zover het betreft de onder "bezwaargrond 2" en "bezwaargrond 9" opgenomen voorschriften over het saneren van de kassen op het adres [locatie 2] te Molenschot, gemeente Gilze en Rijen, respectievelijk de landschappelijke inpassing op het adres [locatie 1] te Molenschot, gemeente Gilze en Rijen;
- V. draagt het college van burgemeester en wethouders van Gilze en Rijen op om binnen twaalf weken met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen een nieuw besluit op het bezwaar van Milieuvereniging de Groene Koepel te nemen en op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken voor het vernietigde deel van het besluit van 19 juli 2023, kenmerk 22uit03777;
- VI. bepaalt dat tegen het te nemen nieuwe besluit alleen bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;
- VII. verklaart het beroep van Milieuvereniging de Groene Koepel tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Gilze en Rijen van 19 juli 2023, kenmerk 22uit03776, ongegrond;

VIII. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Gilze en Rijen tot vergoeding van bij [appellante sub 2] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van 1.750,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

IX. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Gilze en Rijen tot vergoeding van bij Milieuvereniging de Groene Koepel in verband met de behandeling van het beroep van rechtswege opgekomen proceskosten tot een bedrag van 1.343,49, waarvan 1.312,50 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

X. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Gilze en Rijen aan [appellante sub 2] het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van 548,00 voor de behandeling van het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J.C. Lammers, griffier.

w.g. Hoekstra

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Lammers

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 24 januari 2024

890

BIJLAGE

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 1:2

1. Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

[]

3. Ten aanzien van rechtspersonen worden als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

[]

Artikel 3:2

Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen.

[]

Artikel 6:19

1. Het bezwaar of beroep heeft van rechtswege mede betrekking op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben.

[]

Artikel 6:24

Deze afdeling is met uitzondering van artikel 6:12 van overeenkomstige toepassing indien hoger beroep, incidenteel hoger beroep, beroep in cassatie of incidenteel beroep in cassatie kan worden ingesteld.

[]

Artikel 8:41a

De bestuursrechter beslecht het hem voorgelegde geschil zoveel mogelijk definitief.

[]

Artikel 8:72

[]

3. De bestuursrechter kan bepalen dat:

a. de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit of het vernietigde gedeelte daarvan geheel of gedeeltelijk in stand blijven, of

[],

Artikel 8:113

[],

2. Indien de uitspraak van de hogerberoepsrechter ertoe strekt dat het bestuursorgaan een nieuw besluit neemt, kan de uitspraak tevens inhouden dat beroep tegen dat besluit slechts kan worden ingesteld bij de hogerberoepsrechter.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Artikel 2.1

1. Het is 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 [].

Artikel 2.12

1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en:

a. indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan []:

10. met toepassing van de in het bestemmingsplan [] opgenomen regels inzake afwijking,

20. in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen

[],

Artikel 2.22

[],

2. Aan een omgevingsvergunning worden de voorschriften verbonden, die nodig zijn met het oog op het belang dat voor de betrokken activiteit is aangegeven in het bepaalde bij of krachtens de artikelen 2.10 tot en met 2.20. [].

Besluit omgevingsrecht

Artikel 2.7

Als categorieën gevallen als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2^o, van de wet worden aangewezen de categorieën gevallen in artikel 4 van bijlage II.

Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht

Artikel 4

Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2^o, van de wet van het bestemmingsplan [] wordt afgeweken, komen in aanmerking:

[],

11. ander gebruik van gronden of bouwwerken dan bedoeld in de onderdelen 1 tot en met 10, voor een termijn van ten hoogste tien jaar.

[],

Artikel 5

[],

6. Artikel 4, onderdelen 9 en 11, is niet van toepassing op een activiteit als bedoeld in onderdeel C of D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage.

