

ECLI:NL:RBOBR:2023:4985

Instantie	Rechtbank Oost-Brabant
Datum uitspraak	17-10-2023
Datum publicatie	17-10-2023
Zaaknummer	21/1816 en 21/1939
Rechtsgebieden	Omgevingsrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Zaak over een losgekoppelde inrichting. Hoewel deze ligt in de nabijheid van het andere bedrijf is er geen sprake van een technische en functionele binding. De rechtbank kan in dit geval niet vaststellen dat een stal van meet af aan is gebruikt voor het houden van meer zeugen dan is vergund dus is geen sprake van oprichting van die stal.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK OOST-BRABANT

Zittingsplaats 's-Hertogenbosch

Bestuursrecht

zaaknummers: SHE 21/1816 en SHE 21/1939

uitspraak van de meervoudige kamer van 17 oktober 2023 in de zaken tussen

[eisers] , uit [woonplaats] , eisers 1,

(gemachtigde: mr. F.K. van den Akker),

Milieuvereniging Land van Cuijk, te Mill, eiseres,

(gemachtigden: [naam] en [naam]),

gezamenlijk te noemen: eisers,

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Land van Cuijk, het college,

(gemachtigden: mr. P.P.G. Wintjes, mr. J. van der Velden en ing. E. Hoogstraten).

Als derde-partij neemt aan het geding deel: **[naam] B.V.**, te [vestigingsplaats] (vergunninghoudster),

(gemachtigde: mr. J.J.J. de Rooij).

Inleiding

- 1.1 In deze uitspraak beoordeelt de rechtbank de beroepen van eisers 1 (SHE 21/1816) en eiseres (SHE 21/1939) tegen de verlening van een omgevingsvergunning voor het veranderen van een varkenshouderij op de locatie [adres] te [vestigingsplaats] . Het college van de toenmalige gemeente Boxmeer heeft deze omgevingsvergunning met het besluit van 14 juni 2021 aan vergunninghoudster verleend. Het besluit betreft een omgevingsvergunning eerste fase voor de activiteit milieu (revisie).
- 1.2 Het college heeft op de beroepen gereageerd met een verweerschrift.
- 1.3 De zaken zijn, tezamen met de beroepen in de zaken SHE 20/2374, SHE 20/2407, SHE 21/955 en SHE 21/957 tegen de verlening van omgevingsvergunningen voor de locatie [adres] behandeld op de zitting van 14 februari 2023. Namens eisers 1 waren aanwezig [naam] en de gemachtigde van eisers 1. Namens eiseres 2 zijn verschenen [naam] , [naam] en [naam] . Het college werd vertegenwoordigd door haar gemachtigden. Namens vergunninghoudster zijn verschenen [naam] , [naam] (deskundige) en de gemachtigde.
- 1.4 Na de zitting heeft vergunninghoudster nog informatie over de aanvraag voor een vergunning ingevolge artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming (Wnb), en de levering van biggen overgelegd. Na de zitting zijn partijen in overleg getreden. Dit overleg heeft niet geresulteerd in een regeling in der minne. Nadat partijen hebben verzocht om een uitspraak te doen, heeft de rechtbank het onderzoek in alle zaken gesloten.

Beoordeling door de rechtbank

2. De rechtbank geeft eerst een overzicht van alle relevante feiten. Daarna worden de beroepsgronden van eisers behandeld. De rechtbank verklaart de beroepen ongegrond. Hierna legt de rechtbank uit hoe zij tot haar oordeel komt en welke gevolgen dit oordeel heeft.

Feiten

3. De rechtbank gaat uit van de volgende feiten:

Vergunninghoudster exploiteert varkenshouderijen op verschillende locaties.

- De locaties [adres] en [adres] werden in het verleden beschouwd als één inrichting (één bedrijf). Voor de varkenshouderijen aan de [adres] en [adres] gezamenlijk is op 20 juli 2004 één milieuvergunning (revisievergunning) verleend. Deze revisievergunning is onherroepelijk geworden op 23 maart 2005 en na verlening nog een aantal malen gewijzigd door veranderingsvergunningen.
- Op de locatie [adres] staan drie stallen (hierna: stal 1, 2 en 3). Stallen 1 en 2 aan de [adres] zijn uitgevoerd in afwijking van de revisievergunning van 20 juli 2004. In deze vergunning was voorgescreven dat deze stallen zouden worden uitgerust met biologische luchtwassers. Op 15 juli 2008 heeft het college voor [adres] een veranderingsvergunning verleend voor het voorzien van de bestaande vleesvarkensstallen 1 en 2 (voor 2.050 vleesvarkens) van een gewijzigd luchtwassysteem, voor het houden van 2.160 vleesvarkens in een nieuwe vleesvarkensstal (stal 3) en voor enkele andere bouwwerken. Hierbij is bepaald dat de nieuwe stal 3 pas in gebruik mag worden genomen als de bestaande stallen 1 en 2 aan de [adres] zijn voorzien van een luchtwasser. Voor het bouwen van stal 3 is op 13 juli 2010 een omgevingsvergunning verleend. Stal 3 is uiteindelijk in 2014 gebouwd.
- Aan de [adres] worden fokzeugen gehuisvest en gespeende biggen geproduceerd in twee stallen.
- De locaties [adres] en [adres] liggen in het buitengebied van Rijkevoort. Op deze bedrijfslocaties is het bestemmingsplan Veegplan Buitengebied 2018 van toepassing (het bestemmingsplan). De gronden

hebben hierin de enkelbestemming Agrarisch, een bouwvlak en de functie-aanduidingen intensieve veehouderij en specifieke vorm van agrarisch-veehouderij.

- De dichtstbijzijnde woning ligt aan de [adres] . Dit perceel heeft in het bestemmingsplan de bestemming Wonen. De afstanden tussen deze woning en de inrichtingsgrenzen van [adres] en [adres] bedragen respectievelijk 70 meter en 172 meter.
- Eisers 1 wonen aan de [adres] te [woonplaats] .
- Voor de locaties [adres] en [adres] gezamenlijk heeft het college van gedeputeerde staten van de provincie Noord-Brabant (GS) op 2 juni 2016 een vergunning op grond van de toenmalige Natuurbeschermingswet 1998 verleend.
- Voor de beide locaties is een gezamenlijke natuurvergunning (als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid van de Wet natuurbescherming, Wnb) aangevraagd op 29 augustus 2019. Op 11 oktober 2019 is een aparte aanvraag ingediend voor de locatie [adres] . Hierop was ten tijde van deze uitspraak nog niet beslist.
- Op 20 juni 2014 heeft vergunninghoudster voor de wijziging van haar varkenshouderij aan de [adres] een aanvraag voor een omgevingsvergunning eerste fase, op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder e, sub 2 en 3, artikel 2.5 en artikel 2.6 (revisievergunning) van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), ingediend bij het college. Op 7 juli 2020 heeft het college de gevraagde omgevingsvergunning eerste fase verleend. Op 10 februari 2021 heeft het college een omgevingsvergunning tweede fase verleend voor het verbouwen van een bedrijfsgebouw (realiseren van een luchtwasser aan de voorzijde van stal 3).

Totstandkoming van het bestreden besluit

3.1 Op 9 september 2019 heeft vergunninghoudster voor de wijziging van haar varkenshouderij aan de [adres] een aanvraag om omgevingsvergunning, op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder e, sub 2 en 3, en artikel 2.6 (revisievergunning) van de Wabo, ingediend bij het college. Met deze aanvraag heeft zij beoogd om dit bedrijfsonderdeel als een aparte inrichting vergund te krijgen, omdat de veehouderijen aan de [adres] en [adres] feitelijk niet meer met elkaar verbonden zijn. Ook zijn enkele interne wijzigingen van de locatie [adres] doorgevoerd die meegenomen kunnen worden. Voorafgaand aan deze aanvraag heeft vergunninghoudster op 12 juli 2017 een m.e.r.-aanmeldingsnotitie ingediend voor het veranderen van de varkenshouderij aan de [adres] . Op 8 oktober 2018 heeft het college besloten dat voor de voorgenomen wijziging van haar varkenshouderij aan de [adres] geen m.e.r. nodig is.

3.2 Het college heeft naar aanleiding van de meldingsnotitie een positief ontwerpbesluit genomen dat vanaf 1 april 2020 gedurende een termijn van zes weken ter inzage heeft gelegen. Eisers 1 hebben hiertegen hun zienswijzen ingediend. Eiseres heeft geen zienswijze ingediend. Op 7 juli 2020 heeft het college de gevraagde omgevingsvergunning verleend.

Behandeling beroepsgronden

4.1 Eisers 1 stellen dat de installaties aan de [adres] en [adres] één inrichting vormen in de zin van de Wet milieubeheer. Er is sprake van een organisatorische binding, omdat er één eigenaar/exploitant is. Daarnaast is ook sprake van een functionele binding, aangezien [adres] en [adres] in elkaars onmiddellijke nabijheid liggen, van oudsher altijd als één inrichting hebben gefunctioneerd en ook niet onafhankelijk van elkaar kunnen opereren.

De beantwoording van de zienswijze brengt hierin geen verandering.

4.2 Volgens het college is er geen sprake meer van organisatorische, technische/en of functionele bindingen tussen de bedrijfsonderdelen op de locaties [adres] en [adres] . In de aanvraag is aangegeven dat op de locatie [adres] zeugen worden gehuisvest en gespeende biggen worden geproduceerd en gehuisvest door [naam] . Op de [adres] worden vleesvarkens gehuisvest en afgemest door [naam] . Feitelijk zijn de bedrijven niet meer met elkaar verbonden en gekoppeld. Er zijn aparte nutsvoorzieningen, toegangswegen, personeel, boekhouding en er worden op de locatie [adres] geen biggen meer opgelegd afkomstig van [adres] . Beide bedrijven hebben geen enkele binding meer met elkaar, behalve dat ze onder dezelfde besloten vennootschap vallen. De feitelijke zeggenschap over [adres] en [adres] ligt bij verschillende personen. Het verleden is geen aanleiding

om in de aangevraagde situatie aan te nemen dat sprake is van één inrichting.

- 4.3 Vergunninghoudster heeft in aanvulling hierop aangegeven dat de biggen van [adres] naar een ander bedrijf in [vestigingsplaats] worden geleverd. Zij heeft hiertoe nog nadere gegevens overgelegd.
- 4.4 Op grond van artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer wordt onder inrichting verstaan: elke door de mens bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, ondernomen bedrijvigheid die binnen een zekere begrenzing pleegt te worden verricht.
Op grond van het vierde lid van dit artikel worden daarbij als één inrichting beschouwd de tot eenzelfde onderneming of instelling behorende installaties die onderling technische, organisatorische of functionele bindingen hebben en in elkaars onmiddellijke nabijheid zijn gelegen.
- 4.5 De locaties [adres] en [adres] liggen in elkaars onmiddellijke nabijheid. Er moet evenwel sprake zijn van installaties die onderling technische, organisatorische of functionele bindingen hebben. De omstandigheid dat de feitelijke zeggenschap bij twee verschillende personen berust, wil niet zeggen dat er geen organisatorische binding is. Vergunninghoudster (de rechtspersoon) is de drijver van de inrichting, niet de feitelijk leidinggevende. Dat neemt echter niet weg dat het college in het bestreden besluit voldoende heeft gemotiveerd waarom geen sprake is van een technische en functionele binding. Dit wordt ondersteund door de aanvullende gegevens van vergunninghoudster, waaruit blijkt dat de biggen naar een andere inrichting dan die op de locatie [adres] worden getransporteerd. Eisers 1 hebben in hun beroepsschrift niet gemotiveerd waarom de weerlegging van het college in het bestreden besluit onjuist is. Deze beroepsgrond faalt.
- 5.1 Eisers 1 stellen dat, gelijktijdig met de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor de activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de Wabo, ook een aanvraag voor de activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a en c, van de Wabo, had moeten worden ingediend. De wijziging van de dieraantallen in stal 2 leidt namelijk tot een uitbreiding van de oppervlakte aan dierenverblijven in strijd met het bestemmingsplan. De interne verbouwing van stal 2 is daarom ook niet vergunningsvrij. Het gaat er uitsluitend om of de dierplaatsen bij de vaststelling van het bestemmingsplan legaal aanwezig waren of mochten gebouwd krachtens een voor de vaststelling van het plan verleende omgevingsvergunning en dat is niet gebleken.
- 5.2 Het college heeft in het bestreden besluit aangegeven dat het klopt dat de dierenaantallen in stal 2 wijzigen. De dierplaatsen in stal 2 wijzigen echter niet ten opzichte van de legale situatie. Hiertoe stelt het college dat op 21 december 2010 een melding als bedoeld in artikel 8.19 van de Wet milieubeheer (oud) is geaccepteerd. Met deze geaccepteerde melding zijn, gelet op artikel 1.2b van de Invoeringswet Wabo, de door eiser genoemde dierplaatsen vergund. In deze melding is expliciet aangegeven dat er niet meer dieren komen, maar alleen 80 dierplaatsen voor guste en dragende zeugen. Met de onderliggende aanvraag worden niet de vergunde lege dierplaatsen aangevraagd, maar alleen de guste en dragende zeugen hierin. Er wordt voor milieu geen uitbreiding van de hokoppervlakte aangevraagd. Daarom vindt geen uitbreiding van de bestaande oppervlakte aan dierenverblijven plaats.
- 5.3 Het college stelt terecht dat de milieuvergunning van 20 juli 2004 tevens geldt als omgevingsvergunning (milieu) voor de nadien geaccepteerde meldingen als bedoeld in artikel 8.19 van de Wet milieubeheer (oud) op grond van artikel 1.2b, eerste lid van de Invoeringswet Wabo. In zoverre waren de dierplaatsen legaal aanwezig en kunnen deze dierplaatsen terecht worden betrokken bij de bepaling van de bestaande oppervlakte aan dierenverblijven. De wijziging van de dieraantallen leidt niet tot strijd met het bestemmingsplan en de interne verbouwing van stal 2 is vergunningsvrij op grond van artikel 3 van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht. Deze beroepsgrond slaagt niet.
- 6.1 Eiseres voert aan dat het college ten onrechte heeft besloten de aanvraag in behandeling te nemen. Volgens eiseres moest een milieueffectrapport (MER) worden opgemaakt. Met het besluit is een vergunning verleend voor 1.169 zeugenplaatsen. In de voorliggende vergunning waren 889 zeugenplaatsen vergund maar na realisatie van de betreffende stal in 2005 zijn er volgens eiseres direct meer dan 900 zeugen geplaatst. Zij verwijzen naar een brief van AEC accountants van 1 juli 2015 en een controlerapport van de Omgevingsdienst Brabant Noord van 7 november 2016.

Het college beschouwt de wijziging van de dieren aantallen niet als een oprichting in de zin van het Besluit milieueffectrapportage (Besluit m.e.r.) maar als een wijziging met minder dan 900 zeugen.

6.3 De rechtbank maakt uit de brief van AEC accountants op dat zij slechts hebben aangegeven wat het hoogste aantal aanwezige dieren was. Hierbij is een getal van 1.013 zeugen genoemd. In het controlerapport uit 2016 is aangegeven dat er 964 zeugen aanwezig waren.

6.4 In het Besluit m.e.r. staan in de onderdelen C en D de activiteiten, plannen en besluiten waarvoor het opstellen van een MER verplicht is. Onderdeel C bevat activiteiten, plannen en besluiten waarvoor het doorlopen van een milieueffectrapportage verplicht is. De categorie waar eiseres op doelt, is C.14 (meer dan 900 (opfok)zeugen). In onderdeel A worden de volgende definities gegeven

installatie: een of meer installaties binnen een inrichting voor zover het de activiteit betreft als bedoeld in kolom 1 van de onderdelen C en D;

wijziging: een reconstructie of verandering anderszins van aangelegde werken, ingerichte gebieden of bestaande inrichtingen;

uitbreiding: het opnieuw in gebruik nemen van aangelegde werken, ingerichte gebieden of bestaande inrichtingen;

oprichting van een inrichting: een uitbreiding van een inrichting door de oprichting van een nieuwe installatie;

6.5 Zoals de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) heeft overwogen in haar uitspraak van 28 februari 20181 moet een toetsing aan de drempelwaarden uit het Besluit m.e.r. plaatsvinden aan de hand van de toename van het aantal varkens ten opzichte van de eerder vergunde situatie. De Afdeling heeft in het verleden in enkele zaken echter enkele bijzondere omstandigheden van het geval betrokken. De rechtbank kan in dit geval (anders dan in de uitspraak van heden met betrekking tot het bedrijf aan de [adres]) niet vaststellen dat stal 2 van meet af aan is gebruikt voor het houden van meer zeugen dan is vergund. Dat blijkt niet uit de brief van AEC accountants die slechts hebben aangegeven wat het hoogste aantal is en ook niet uit het controlerapport. Beide stukken zijn slechts momentopnames. De rechtbank kan niet uitsluiten dat in stal 2 op enig moment het aantal zeugen is gehouden dat is vergund in de revisievergunning van 2004. Reeds daarom bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat stal 2 niet is opgericht. Stal 2 is wel opgericht en daarom hoeft het college slechts de wijziging van de installatie aan de MER-drempel te toetsen. De wijziging heeft geen betrekking op het houden van meer dan 900 zeugen. Dit betoog slaagt niet.

7.1 Het college moet zonder meer beoordelen of voor de wijziging van de inrichting een MER moet worden gemaakt omdat deze activiteit is vermeld in onderdeel D van het Besluit m.e.r.. Eisers 1 voeren aan dat het college ten onrechte niet heeft besloten dat een MER moet worden gemaakt. Zij kunnen niet controleren of de berekening van de achtergrondbelasting voor geur voldoet aan de geurgebiedsvisie van de gemeente, zoals het college stelt. Onduidelijk is namelijk of in de nieuwe berekening alleen de gegevens voor [adres] zijn geactualiseerd, of ook de gegevens voor andere bedrijven uit het bronnenbestand. Ook is niet duidelijk of in de nieuwe berekening, anders dan in de berekening op pagina 45 in bijlage 5 (Veehouderij en volksgezondheid) bij het bestreden besluit, wel is uitgegaan van de werkelijke parameters voor bedrijven binnen de gemeente, zoals voorgeschreven in de gebiedsvisie. Verder is in de nieuwe berekening een verkeerd raster aangehouden en is de ruwheidsfactor voor de berekening verkeerd bepaald. Bij een kleiner raster wordt de achtergrondgeurbelasting wel overschreden bij de burgerwoning [adres] .

7.1 Eiseres voert aan dat bij de MER-beoordeling is uitgegaan van een veel te hoge vergunde ammoniakemissie. Eiseres stelt dat het bestreden besluit zal leiden tot een toename van stikstofdepositie met significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden. Het college had daarom moeten bepalen dat een MER moest worden gemaakt en had niet op voorhand kunnen uitsluiten dat geen significante gevolgen zouden optreden. De natuurvergunning uit 2016 voor de locaties [adres] en

[adres] gezamenlijk is verleend op grond van het Programma aanpak stikstof en is daarom onjuist. Deze natuurvergunning kan niet als referentiesituatie dienen.

7.3 Het college heeft in het bestreden besluit de berekening van de achtergrondgeurbelasting beschreven. Hierbij is voor de geurbronnen (veehouderijen) uitgegaan van Web-BVB (het digitale Bestand Veehouderij Bedrijven), waarin alle relevante, meest actuele en beschikbare (emissie)gegevens over veehouderijen zijn geregistreerd. De geurbelasting blijft beneden de in de geurgebiedsvisie opgenomen toelaatbare waarde van 20 OUE/m³. Daarom ontbreken, vanwege de (cumulatie van) geur, belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu op grond waarvan het college had moeten besluiten tot het laten maken van een milieueffectrapport. Volgens het college neemt de stikstofdepositie af ten opzichte van de natuurvergunning uit 2016. Het college wijst er op dat de beantwoording van de vraag of een natuurvergunning nodig is, een verdergaande beoordeling vergt dan bij de beoordeling of belangrijke nadelige gevolgen optreden die maken dat een milieueffectrapport moet worden gemaakt. Het college merkt op dat de Natura 2000-gebieden op ruime afstand liggen van [adres] .

7.4 De rechtbank is van oordeel dat het college uit heeft mogen gaan van de gegevens in Web-BVB. Eisers 1 hebben niet aangegeven waarom deze gegevens niet zouden kloppen. De rechtbank ziet geen aanleiding voor twijfel bij de juistheid van de berekening van de achtergrondbelasting. Het college heeft de berekening van de achtergrondbelasting ten grondslag kunnen leggen aan het standpunt om geen MER te verlangen.

7.5 Het college had daarnaast mogen uitgaan van de aangevraagde ammoniakemissie en niet van de emissie met inachtneming van de eisen in de Interim-omgevingsverordening Noord-Brabant (IOV). Overigens is de laatstgenoemde emissie volgens eiseres lager en zou deze leiden tot minder nadelige milieugevolgen. De rechtbank ziet daarom niet in dat het college om deze reden had moeten beslissen tot het laten maken van een MER.

7.6 Voor de locatie [adres] is, ten behoeve van het nemen van het bestreden besluit, een aparte aanvraag voor een natuurvergunning ingediend. Het bestreden besluit is niet genomen in strijd met artikel 2.7 van de Wabo. Een MER-beoordeling kan niet op een lijn worden gesteld met de beoordeling van een aanvraag voor een natuurvergunning. Het college merkt terecht op dat in het MER-beoordelingsbesluit niet met zekerheid hoeft vast te staan dat significante gevolgen voor Natura-2000 gebieden zijn uit te sluiten. Bij de MER-beoordeling kan het college uitgaan van de formele rechtskracht van de natuurvergunning uit 2016. Het college heeft in de kritiek van eiseres geen aanleiding hoeven zien om te bepalen dat een MER moest worden gemaakt.

8.1 Eiseres stelt dat de vergunning is verleend in strijd met afdeling 2.7, paragraaf 2.7.1, van de IOV.

8.2 De rechtbank is van oordeel dat de eisen in afdeling 2.7 van de IOV zijn gesteld op grond van artikel 2.4 van de Wnb. Het college heeft terecht aangevoerd dat deze eisen niet behoeven te worden betrokken bij de verlening van een omgevingsvergunning (milieu) want dat volgt niet uit artikel 2.14 van de Wabo. Reeds hierom slaagt deze beroepsgrond niet.

Conclusie en gevolgen

9. De beroepen zijn ongegrond. Eisers krijgen daarom het griffierecht niet terug. Zij krijgen ook geen vergoeding van hun proceskosten.

Beslissing

De rechtbank verklaart de beroepen ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. M.J.H.M. Verhoeven, voorzitter, in aanwezigheid van mr. D.J. de Lange en mr. C.N. van der Sluis, leden, en mr. A.G.M. Willems, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 17 oktober 2023.

griffier	voorzitter
----------	------------

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

Informatie over hoger beroep

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.

¹ ECLI:NL:RVS:2018:700
