

Retouradres: Postbus 7, 5360 AA Grave
Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
Postbus 20019
2500 EA Den Haag



RAAD VAN STATE	
INGEKOMEN	
24 NOV. 2023	
ZAAKNR.	202307369 1/12
AAN:	
BEHANDELD. DD:	PAR:

Geachte heer, mevrouw,

Naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 17 oktober 2023 (verzonden 17 oktober 2023) met zaaknummers SHE 20/2374, SHE 20/2407, SHE 21/955 en SHE 21/957 (hierna: 'de uitspraak') inzake de beroepen van de milieuvereniging Land van Cuijk en C.A.G. Peeters en P.J.M. Peeters-Van Rengs, zenden wij u hierbij ons hogerberoepschrift.

De uitspraak treft u als bijlage bij dit hogerberoepschrift aan.

In de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant wordt de op 7 juli 2020 verleende eerste fase-beschikking revisie milieu en de op 10 februari 2021 verleende tweede fase-beschikking voor het bouwen (het realiseren van een luchtwasser bij stal 3) op het perceel Hoekstraat 14 te Rijkevoort, gemeente Land van Cuijk, vernietigd.

Wij kunnen ons niet verenigen met deze uitspraak. Hierna treft u onze hoger beroepsgronden aan.

1) Eerste fase-beschikking revisie milieu

De rechtbank overweegt in rechtsoverweging 5.6 van de uitspraak het volgende:

"De rechtbank stelt, mede op basis van het controlerapport van 19 december 2017, vast dat stal 3 van meet af aan in gebruik is genomen in strijd met de voorschriften van de milieuvergunning uit 2008, omdat de stallen 1 en 2 niet waren uitgerust met luchtwassystemen. Omdat dit niet was gebeurd, mochten er helemaal geen dieren worden gehouden in stal 3. Bovendien zijn in stal 3 illegaal meer dieren gehouden dan was toegelaten in de vergunning van 2008. Stal 3 is uitgerust met een andere (biologische combi)-luchtwasser dan de (chemische)wasser die is vergund met een lager rendement. Tot slot is stal 3 groter uitgevoerd (met meer afdelingen) dan was vergund. Het bedrijf heeft hiermee jarenlang meer nadelige milieugevolgen veroorzaakt voor de omgeving dan door het bevoegd gezag is beoordeeld in de vergunning van

Datum

22 november 2023

Ons kenmerk

Z/23/151916

D/23/1862306

Behandeld door

J. van der Velden

Onderwerp

Hoger beroep inzake uitspraak rechtbank Oost-Brabant 17-10-2023, Hoekstraat 14

Bijlagen

1

Kopie aan

ODBN, P. Wintjes

Bezoekadres

Louis Jansenplein 1
5431 BV Cuijk

Postbus 7

5360 AA Grave
T 0485 854 000
landvancuijk.nl

VERZONDEN 23 NOV. 2023

2008 en gehandeld in strijd met artikel 2.1, lid 1, onder e, en artikel 2.3 van de Wabo.

Gelet op deze omstandigheden is de rechtbank van oordeel dat de aanvraag voor stal 3 moet worden beschouwd als de oprichting van een nieuwe installatie als bedoeld in bijlage A van het Besluit mer Het college kan niet verwijzen en vergelijken met de vergunning uit 2008. De daarin vergunde stal 3 is gebouwd in afwijking van de in 2008 verleende omgevingsvergunning. Stal 3 had bovendien niet eens in gebruik mogen worden genomen, omdat de stallen 1 en 2 niet zijn uitgerust met een luchtwassysteem. Aan de enkele omstandigheid dat in 2008 een vergunning is verleend voor een stal met minder dan 3.000 varkens, kan niet het oordeel worden ontleend dat stal 3 reeds daarom is opgericht en dat alleen de wijziging van stal 3 ten opzichte van de vergunning uit 2008 behoeft te worden betrokken bij een toetsing aan de toepasselijke MER-drempel. De uitleg van het college dat de stal nu eenmaal is gebouwd en in gebruik genomen en daarmee opgericht zou tot gevolg hebben dat vergunningverlener door illegaal handelen de MER-plicht zou kunnen omzeilen. Men zou dan namelijk een vergunning kunnen vragen voor een activiteit onder de MER-drempel om vervolgens een meer omvattende activiteit uit te voeren (boven de MER-drempel) en dan voor het meerdere een omgevingsvergunning te vragen voor uitbreiden (wijzigen van de activiteit) zonder de MER-drempel te overschrijden. De afwijkende bouw en het illegale gebruik van stal 3 kunnen daarom niet worden gezien als oprichten. Aan de vergunning uit 2008 voor stal 3 komt, voor zover het gaat om de vraag of een MER moet worden opgesteld, daarom geen betekenis toe. De aan deze vergunning gekoppelde beoordeling van het bevoegd gezag, dat geen milieueffectrapport behoefde te worden opgesteld, leidt niet tot een ander oordeel, want deze beoordeling heeft geen betrekking gehad op de inrichting zoals die vanaf 2014 in gebruik is genomen in afwijking van de verleende vergunning. De beschrijving van de kenmerken van de inrichting en de milieueffecten van de inrichting strookt niet met het gebruik van de inrichting en de feitelijke gevolgen van de inrichting. De rechtbank vindt voor deze opvatting steun in de uitspraak ECLI:NL:RVS:2002:-:AE7749.

Het college heeft, gelet hierop, ten onrechte aangenomen dat de aanvraag voor de bestreden omgevingsvergunning eerste fase ziet op een uitbreiding met slechts 1.800 vleesvarkens. Het college had de volledig bezetting van meer dan 3.000 vleesvarkens in haar beoordeling moeten betrekken. In dat geval is sprake van een MER-plicht.

5.7 Het college heeft, door een beschikking op de aanvraag voor een omgevingsvergunning eerste fase te nemen, gehandeld in strijd met artikel 7.28, eerste lid, onder a, van de Wet milieubeheer. De rechtbank komt daarom niet toe aan een inhoudelijke bespreking van het besluit op basis van de beroepsgronden van eisers tegen de beschikking tot verlening van de omgevingsvergunning eerste fase”.

Wij kunnen ons niet met dit oordeel verenigen en stellen ter zake het volgende.

Ad 1) Eerste fase-beschikking revisie milieu

Illegale afwijkingen stal 3 en MER-plicht

Het staat vast dat de in 2008 vergunde stal 3 voor 2.160 vleesvarkens in 2014 is opgericht en in werking is gebracht. Vergund is een chemische luchtwasser. Dat in deze stal in meer afdelingen meer vleesvarkens zijn gehouden en dat deze stal in strijd met voorschrift 3.1.2 van de vergunning in werking is gebracht, wat daarvan ook zij, doet hier niet aan af. Dat is een kwestie van handhaving. Hiervoor verwijzen wij naar uw uitspraak van 9 maart 2011, 201006983/1, ECLI:NL:RVS:2011:BP7155. Hierin wordt het volgende overwogen:

“Milieueffectrapportage

2.6. [appellant sub 1] stelt dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat geen plicht bestaat om te beoordelen of een milieueffectrapport moet worden gemaakt. Volgens [appellant sub 1] dienen de dieraantallen uit eerdere vergunningen te worden meegewogen nu de inrichting niet geheel conform die vergunningen in werking is gebracht.

2.6.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, is bij een voorgenomen uitbreiding van een veehouderij het maken van een milieueffectrapport dan wel een beoordeling of een milieueffect-rapport moet worden gemaakt op grond van het Besluit mer, slechts verplicht indien die uitbreiding meer bedraagt dan de desbetreffende drempelwaarde uit de bijlage bij het Besluit mer. Vergunning is gevraagd voor een uitbreiding van de inrichting met 255 zeugen, zodat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de in categorie 14 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit mer opgenomen drempelwaarden niet worden overschreden. Anders dan [appellant sub 1] veronderstelt, volgt uit het stelsel van de Wet milieubeheer dat het bevoegd gezag dient te beslissen op de aanvraag zoals die is ingediend. De vraag of een inrichting in overeenstemming met een eerder verleende vergunning in werking is gebracht, is een kwestie van handhaving en derhalve in dit kader niet aan de orde”.

Het feit blijft dat in 2008 een stal 3 is vergund voor 2.160 vleesvarkens die is opgericht en in werking gebracht. Met de nieuwe vergunning (eerste fase-beschikking milieu) van 7 juli 2020 wijzigt de eerder vergunde chemische luchtwasser bij stal 3 in een combiluchtwasser. Dat is geen ingrijpende wijziging welke maakt dat sprake is van het oprichten van stal 3 als bedoeld in, onderdeel A Begripsbepaling, onder 2, van de bijlage behorende bij het Besluit m.e.r.. Er zijn meerdere uitspraken waaronder ABRvS van 28 mei 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BD2618, ABRvS van 17 maart 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BL7779 en ABRvS van 26 mei 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BM5629, welke dit standpunt ondersteunen.

Wij citeren het volgende uit de uitspraak van de Afdeling van 17 maart 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BL7779:

"2.5. [appellant sub 2] voert aan dat het college ten onrechte heeft besloten dat geen milieueffectrapportage opgesteld behoeft te worden. Volgens hem worden de drempelwaarden, genoemd in categorie 14 van de onderdelen C en D van de bijlage bij het Besluit milieu-effectrapportage 1994 (hierna: het Besluit), overschreden. In dit verband merkt [appellant sub 2] op dat stal 6, door het vergroten van deze stal en het toepassen van een gecombineerde luchtwasser in plaats van een mestkanaalsysteem met een biologische luchtwasser, zodanig wordt gewijzigd, dat deze stal dient te worden aangemerkt als een nieuwe installatie in de zin van het Besluit.

2.5.3. Niet gebleken is dat stal 6 zodanig wordt gewijzigd dat het gaat om de oprichting van een nieuwe installatie als bedoeld in onderdeel A, onder 2, van de bijlage bij het Besluit. Gelet hierop is het college er in zoverre bij de beoordeling of de drempelwaarden van de onderdelen C en D van de bijlage bij het Besluit wat het houden van varkens betreft worden overschreden, terecht van uitgegaan dat het aantal te houden varkens in stal 6 niet meegeteld diende te worden."

In de bestaande stal 3 mogen op grond van de omgevingsvergunning (eerste fase-beschikking milieu) van 7 juli 2020 in twee op 17 december 2013 vergunde lege ruimten 1.800 extra vleesvarkens worden gehouden. Ten aanzien van de vergunning van 2008 voor het houden 2.160 vleesvarkens in stal 3 worden daarbij in stal 3 1.800 vleesvarkens meer vergund. Enkel met deze uitbreiding moet rekening worden gehouden bij de vaststelling of de drempelwaarde van C.14 uit onderdeel C van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage van 3.000 vleesvarkens wordt overschreden en dus niet met het totaal van 3.960 vleesvarkens dat met de nieuwe omgevingsvergunning (eerste fase-beschikking milieu) van 7 juli 2020 in stal 3 zou mogen worden gehouden. Dit wordt door de rechtbank miskend in de uitspraak. Wij vinden hiervoor steun in uw uitspraak van 28 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:700. Hierin overweegt uw Afdeling als volgt.

"3.2. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 30 maart 2011 (ECLI:NL:RVS:2011:BP9585) 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.

Niet in geschil is dat de drempelwaarde uit categorie 14 van onderdeel C van de bijlage bij het Besluit m.e.r. niet wordt overschreden indien de aangevraagde situatie als een wijziging of uitbreiding wordt aangemerkt. Slechts in het geval stal 2 wordt aangemerkt als de oprichting van een nieuwe installatie en alle daarin gehuisveste varkens moeten worden meegeteld, wordt de drempelwaarde overschreden en is het opstellen van een MER verplicht.

De wijzigingen van stal 2 bestaan uit een vergroting met twee afdelingen voor de huisvesting van 135 opfokzeugen en een gedeeltelijke herindeling van de



bestaande hokindeling. Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat deze wijzigingen niet zodanig zijn dat deze moeten worden aangemerkt als de oprichting van een nieuwe installatie als bedoeld in onderdeel A, onder 2, van de bijlage bij het Besluit m.e.r. Daarom behoeven de in stal 2 reeds aanwezige dieren niet te worden meegeteld en neemt het aantal zeugen door de vergunde wijziging van de stallen en de oprichting van de nieuwe stal 7 niet met meer dan 900 toe. De rechtbank heeft dan ook terecht overwogen dat geen verplichting bestond tot het opstellen van een MER”.

Nu de rechtbank gelet op het voorgaande ten onrechte heeft geoordeeld dat een MER had dienen te worden gemaakt en de aanvraag daarom buiten behandeling had moeten worden gelaten, heeft zij ten onrechte geen oordeel gegeven over de overige beroepsgronden.

2) Tweede fase-beschikking bouwen

De rechtbank overweegt in rechtsoverweging 11 van de uitspraak het volgende:

“De inhoudelijke beroepsgronden tegen de beschikking tot verlening van de omgevingsvergunning tweede fase slagen niet. De omstandigheid dat het college de aanvraag voor de omgevingsvergunning eerste fase buiten behandeling had moeten stellen wegens het ontbreken van een MER, heeft desalniettemin gevolgen voor de omgevingsvergunning tweede fase. Beide beschikkingen vormen één besluit dat wordt vernietigd. Er is geen aanleiding voor een gedeeltelijke vernietiging van alleen de toestemming voor de activiteiten in de eerste fase want de in de tweede fase vergunde bouwwerkzaamheden zijn onlosmakelijk verbonden met de in de eerste fase vergunde werking van de inrichting. Bovendien valt niet uit te sluiten dat na een milieueffectrapportage de plannen worden aangepast.”

Wij kunnen ons niet met dit oordeel verenigen en stellen ter zake het volgende.

Ad 2) Tweede fase-beschikking bouwen (luchtwasser stal 3)

De rechtbank oordeelt dat de aanvraag eerste fase-beschikking revisie milieu op grond van artikel 7.28, lid 1, onder a, van de Wet milieubeheer buiten behandeling had moet worden gelaten omdat bij de aanvraag geen milieueffectrapportage (MER) is gevoegd. Om die reden wordt de beschikking eerste fase revisie milieu door de rechtbank vernietigd. De hoofdreden om tevens de tweede fase-beschikking bouwen voor de luchtwasser te vernietigen is de onlosmakelijkheid met de eerste fase-beschikking revisie milieu. Verder valt volgens de rechtbank niet uit te sluiten dat na een MER de bouwplannen worden aangepast.

Dat wordt door ons niet begrepen omdat, los van de onlosmakelijkheid, de met de beschikking tweede fase vergunde bouwactiviteit (luchtwasser) niet onder de MER-plicht valt. Dat is het houden van vleesvarkens boven de drempelwaarde van onderdeel C.14 van het Besluit MER. Bovendien is niet



aannemelijk dat een MER hierin wijziging zal brengen nu het om een luchtwasser (milieu-maatregel) gaat. Deze luchtwasser blijft hoogstwaarschijnlijk ook bij een MER gehandhaafd. Hier komt bij dat artikel 2.7 Wabo, waarin de onlosmakelijkheid van de activiteiten milieu en bouwen wordt geregeld, onverlet laat dat op grond van artikel 2.5 van de Wabo voor deze activiteiten in twee fasen vergunning kan worden aangevraagd en wij deze afzonderlijke aanvragen zelfstandig moeten beoordelen en daarop twee beschikkingen moeten geven. Dat volgt uit artikel 2.5, lid 7, van de Wabo. De onlosmakelijkheid wordt hiermee doorbroken.

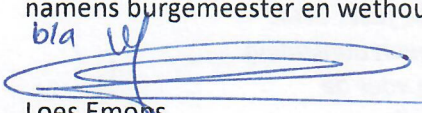
Het feit dat beide beschikkingen ingevolge artikel 6.3, lid 2, van de Wabo als één besluit zijn aan te merken, doet ons inziens hier niet aan af.

De rechtbank gaat onterecht aan het bovenstaande voorbij door tevens de tweede fase-beschikking bouwen voor de luchtwasser te vernietigen.

Verzoek aan uw Afdeling

Gelet op het bovenstaande verzoeken wij u dit hoger beroep gegrond te verklaren en de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 17 oktober 2023 te vernietigen.

Met vriendelijke groet,
namens burgemeester en wethouders van de gemeente Land van Cuijk,


Loes Emons
Teammanager Ondersteuning VTH