

## Milieueffectrapportage

92

Varkenshouderij –  
Landerd

Rechtbank Oost-Brabant  
18 mei 2018, 17\_2389,  
ECLI:NL:RBOBR:2018:2431  
(mr. Streefkerk, mr. Verhoeven, mr. Neelis)  
Noot S.M. van Velsen

**Milieueffectrapportage. Verouderde m.e.r.-beoordeling. Actualiteit. Plan-m.e.r. Project-m.e.r. Varkenshouderij. Varkensstal.**

[Wm art. 7.13, onderdeel b, 7.17 lid 3, 7.36a, onderdeel b]

Op 6 juli 2017 hebben B en W van de gemeente Landerd een omgevingsvergunning verleend voor de activiteiten bouwen, milieu, natuur en afwijken van het bestemmingsplan voor het veranderen en uitbreiden van een bestaande varkenshouderij en het bouwen van een varkensstal. Namens een aantal buurtbewoners is beroep ingesteld.

Vanwege de beperkte uitbreidingsmogelijkheden op de eigen bedrijfslocatie heeft vergunninghouderster een varkenshouderij op een andere locatie gekocht. Aanvankelijk zag de aanvraag ook op de bouw van een vleeskalverenstal, maar na wijziging niet meer. Na de aanpassingen zullen op het bedrijf 3.556 vleesvarkens, 880 opfokzeugen en 4 paarden gehouden worden. Hierdoor ontstaat een type C-inrichting met een IPPC-installatie (meer dan 2.000 plaatsen voor vleesvarkens en meer dan 750 plaatsen voor zeugen).

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant hebben op 4 juli 2017 een verklaring van geen bedenkingen verleend voor de activiteit natuur.

Wat betreft de milieueffectrapportage (m.e.r.) voeren eisers aan dat, omdat de aanvraag ziet op een toename van meer dan 2.000 vleesvarkens, de aangevraagde situatie op grond van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit m.e.r., m.e.r.-beoordelingsplichtig is. B en W zouden al bij besluit van 25 augustus 2009 ten onrechte hebben besloten

dat het niet nodig was een MER op te stellen. Bovendien zijn de omstandigheden zodanig gewijzigd dat een MER noodzakelijk en verplicht is, aldus eisers.

Verweerder stelt zich op het standpunt dat zijn m.e.r.-beoordelingsbesluit uit 2009 niet is 'verouderd', louter door tijdsverloop. Van belang is of sprake is van een aanmerkelijke wijziging van de omstandigheden ten opzichte van de omstandigheden waarvan bij het nemen van het m.e.r.-beoordelingsbesluit is uitgegaan. De omstandigheden zijn volgens verweerder juist verbeterd, omdat de vleeskalverenstal uit de oorspronkelijke aanvraag niet wordt gerealiseerd en bij de varkens betere en meer emissiebeperkende maatregelen worden genomen. Bovendien is de omgeving niet zodanig gewijzigd dat dit een reden vormt om de (huidige) aanmeldnotitie m.e.r. hierop aan te passen. Er kan nog steeds worden gesteld dat geen sprake is van belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu.

Ook vergunninghouderster stelt dat ten opzichte van het m.e.r.-beoordelingsbesluit uit 2009 alle emissies zijn verlaagd.

De rechtbank overweegt dat een m.e.r.-beoordelingsbesluit niet ten grondslag mag worden gelegd aan een m.e.r.-beoordelingsplichtig besluit indien dat beoordelingsbesluit niet meer (voldoende) actueel is. Het m.e.r.-beoordelingsbesluit was ten tijde van het verlenen van de onderhavige omgevingsvergunning acht jaar oud. Hoewel aan verweerder kan worden toegegeven dat enkel tijdsverloop niet maakt dat een m.e.r.-beoordelingsbesluit niet langer actueel is (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Afdeling, van 17 mei 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AX2144, waar het beoordelingsbesluit vijf jaar oud was), is verweerder bij zijn afweging om van een oud m.e.r.-beoordelingsbesluit gebruik te maken, uitgegaan van een onvolledig toetsingskader. Verweerder heeft namelijk geen aandacht geschonken aan de plaats van de inrichting en de cumulatie met andere projecten (criteria in bijlage III van Richtlijn 2011/92/EU). De rechtbank acht het niet zonder meer aannemelijk dat de ontwikkelingen rondom de thans vergunde locatie, midden in een Landbouw-ontwikkelingsgebied (LOG), gedurende – inmiddels – ruim negen jaar volkomen hebben stilgestaan. Bovendien zijn, naar ter zitting is gebleken, eventuele ontwikkelingen net over de nabijgelegen gemeentegrens met de gemeente Mill en Sint Hubert in het geheel niet meegenomen bij de afwegingen van verweerder. Ondanks dat het lijkt alsof de onderhavige vergunning slechts positieve gevolgen voor het milieu heeft, kan, naar het oordeel van de rechtbank, on-

*der de gegeven omstandigheden, niet zonder meer gebruik worden gemaakt van het m.e.r.-beoordelingsbesluit uit 2009. Het had aldus op de weg van verweerder gelegen om, alvorens het bestreden besluit te nemen, alle milieurelevante ontwikkelingen en gevolgen in kaart te brengen en in een nieuw m.e.r.-beoordelingsbesluit neer te leggen. De beroepsgrond treft doel. Op grond van artikel 8:80a van de Awb doet de rechtbank dan een tussenuitspraak. De rechtbank ziet aanleiding om verweerder in de gelegenheid te stellen de geconstateerde gebreken te herstellen. Dat herstellen kan uitsluitend door het nemen van een actueel m.e.r.-beoordelingsbesluit, waarmee de motivering van het bestreden besluit kan worden aangevuld en door nadere voorschriften aan de omgevingsvergunning te verbinden.*

Uitspraak van de meervoudige kamer van 18 mei 2018 in de zaak tussen [eisers], te [woonplaats], eisers en het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Landerd, verweerder. Als derde-partij heeft aan het geding deelgenomen: [naam] te [vestigingsplaats], vergunninghoudster

#### *Procesverloop*

Bij besluit van 6 juli 2017 (het bestreden besluit) heeft verweerder aan vergunninghoudster omgevingsvergunning verleend voor de activiteiten bouwen, milieu, natuur en afwijken van het bestemmingsplan voor het veranderen en uitbreiden van een bestaande varkenshouderij en het bouwen van een varkensstal aan de [adres] en [adres]. Eisers hebben tegen het bestreden besluit beroep ingesteld. Vergunninghoudster heeft hierop gereageerd en verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 6 maart 2018. Van eisers zijn verschenen [namen], waarbij eerstgenoemde het woord heeft gevoerd. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden. Namens vergunninghoudster zijn verschenen de heer en mevrouw [naam], bijgestaan door de gemachtigde.

#### *Overwegingen*

##### *Ontvankelijkheid*

1. [naam] heeft op 24 augustus 2017 mede namens een aantal buurtbewoners beroep ingesteld tegen het bestreden besluit. Na daartoe door de recht-

bank in de gelegenheid te zijn gesteld, heeft [naam] procesmachtigingen overgelegd. Ter zitting heeft [naam] desgevraagd erkend dat er geen machtiging is overgelegd van [naam]. Het beroep, voor zover ingediend namens [naam], moet om die reden niet-ontvankelijk worden verklaard.

##### *Belanghebbendheid*

2.1. Niet in geschil is dat de woning van eiser [naam] is gelegen op (ruim) minder dan 500 m afstand van het perceel van vergunninghoudster, terwijl de overige eisers verder weg, tot op meer dan een kilometer afstand, wonen. Vooralsnog gaat de rechtbank er, overigens met partijen, vanuit dat in elk geval een (aanzienlijk) deel van eisers zonder meer belanghebbend is, zodat een niet-ontvankelijkverklaring op deze grond achterwege kan blijven.

##### *Feiten*

3.1. De rechtbank gaat bij haar beoordeling uit van de volgende feiten.

3.2. Vergunninghoudster exploiteert een varkenshouderij aan de [adres]. Vanwege de beperkte uitbreidingsmogelijkheden op die locatie, heeft zij de varkenshouderij aan de [adres] (de bedrijfs-woning) en [adres] (de stallen) te [vestigingsplaats] gekocht, waar 740 varkens mogen worden gehouden. Hiervoor gold een revisievergunning, die was verleend op 20 maart 1990 en die bij de wijziging van het Activiteitenbesluit milieubeheer (Abm) van 1 januari 2013 is vervallen. Sindsdien valt de inrichting onder de werking van het Abm. Vergunninghoudster wil het bedrijf uitbreiden en heeft hiervoor op 29 juni 2011 een aanvraag omgevingsvergunning ingediend bij verweerder. Er zal ten oosten van de bestaande stallen (A en B), een nieuwe stal voor 2.816 vleesvarkens en 880 opfokzeugen gebouwd worden met biologisch gecombineerde luchtwassers (stal F). De bestaande vleesvarkensstal (stal A) zal ook worden aangesloten op een gecombineerde biologische luchtwasser. In de voormalige opslagloods (stal E) worden 4 paardenboxen gerealiseerd.

Aanvankelijk zag de aanvraag ook op de bouw van een vleeskalverenstal, maar sinds een wijziging van de aanvraag op 25 november 2015 maakt die daarvan geen onderdeel meer uit. Na de aanpassingen zullen op het bedrijf 3.556 vleesvarkens, 880 opfokzeugen en 4 paarden gehouden worden. Hierdoor ontstaat een type C-inrichting met een IPPC-installatie (meer dan 2.000 plaatsen voor

vleesvarkens en meer dan 750 plaatsen voor zeugen). De aanvraag van 29 juni 2011 is aangevuld en/of gewijzigd op 11 februari 2015, 10 augustus 2015 en op 25 november 2015.

3.3. Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant hebben op 4 juli 2017 een verklaring van geen bedenkingen verleend voor de activiteit natuur. De ontwerpbeschikking met bijbehorende stukken heeft vanaf 10 april 2017 gedurende zes weken ter inzage gelegen. Eisers hebben hiertegen zienswijzen ingediend.

#### *Onduidelijkheden in de aanvraag*

4.1. Eisers voeren allereerst aan dat er sprake is van onduidelijkheden in de aanvraag. Volgens hen bevat de aanvraag een flink aantal inconsistente gegevens. Verweerder erkent nota bene ook in zijn reactie op de zienswijzen dat er verouderde of abusievelijk foutieve gegevens bij het ontwerpbesluit ter inzage hebben gelegen, zodat het een gegeven is dat verweerder onzorgvuldig heeft gehandeld, aldus eisers.

4.2. Verweerder brengt hier tegenin dat er inderdaad oude diertabellen zijn genoemd in het ontwerpbesluit. Dit is hersteld in het definitieve besluit, waar de juiste diertabel met de juiste dieraantallen is opgenomen. In de stallen A en B worden 708 vleesvarkens gehouden, in de stallen F1 en F2 3.524 vleesvarkens en 880 opfokzeugen en in stal E 4 paarden. In het verweerschrift geeft verweerder aan dat de ammoniakemissie met 835 kg toeneemt ten opzichte van de bestaande vergunning. Uitgangssituatie voor de Natura 2000-gebieden is evenwel de op de referentiedatum 20 maart 1990 verleende Hinderwetvergunning. Ten opzichte van die datum is er sprake van een afname van emissie met 341 kg. Deze verschillende uitgangssituaties verklaren de verschillende conclusies.

4.3. De rechtbank overweegt dat, hoewel aan eisers kan worden toegegeven dat een en ander rommelig is verlopen, uiteindelijk na een aantal aanvullingen en/of wijzigingen van de aanvraag, voldoende duidelijk is waarop de aanvraag, alsook de verleende vergunning, ziet. In zoverre bestaat daarover inmiddels geen onduidelijkheid meer. Hoewel het beslisproces geen schoonheidsprijs verdient, kan het de toets der kritiek naar het oordeel van de rechtbank wel doorstaan, zodat deze beroepsgrond geen doel treft.

#### *Nieuwbouw buiten het bouwvlak*

5.1. Eisers betogen dat de geplande nieuwe stal buiten het bestaande bouwblok is geprojecteerd en daarom in strijd is met het bestemmingsplan. De uitbreiding in dit overbelast gebied is verder (ook) ongewenst en bedreigend voor een gezond woon-, leef- en werkklimaat van omwonenden. Het project is ook in strijd met de provinciale Verordening Ruimte 2014 (VR2014). De cumulatieve van dieren en de diversiteit van diersoorten in de omgeving overschrijdt de door de GGD en IRAS voorgestelde maximale geurnorm die bij een acceptabel leefmilieu hoort. Zoals ook de rechtbank eerder heeft overwogen, in de zaak met het nummer SHE 15/1834 (ECLI:NL:RBOBR:2016:3384), moet verweerder voorkomen dat er nieuwe knelsituaties ontstaan. De uitbreiding is bovendien voorzien op gronden die geen eigendom zijn van de aanvrager, aldus eisers.

5.2. Verweerder heeft hierop geantwoord dat bouwen buiten het bouwvlak op grond van het geldende bestemmingsplan, Graspeel 2009, inderdaad niet is toegestaan, maar dat met de omgevingsvergunning toestemming wordt verleend voor afwijken van dat bestemmingsplan. De gronden zijn weliswaar nog eigendom van de provincie, maar niet uitgesloten kan worden dat de gronden nog aan vergunninghoudster worden verkocht en dat zij gebruik zal kunnen maken van de vergunning.

5.3. De rechtbank overweegt dat verweerder voor de afwijking van het bestemmingsplan een project-omgevingsvergunning heeft verleend als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, sub 3, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Los van specifieke beroepsgronden, zoals geurhinder, waarop hierna wordt ingegaan, acht de rechtbank de strijdigheid met het bestemmingsplan met de verleende omgevingsvergunning daardoor opgeheven, zodat de beroepsgrond faalt.

Ten tijde van het nemen van het bestreden besluit gold de VR2014. De locatie is gelegen in gemengd landelijk gebied. In de ruimtelijke onderbouwing van 29 juni 2017, die deel uitmaakt van de omgevingsvergunning, is het project ook getoetst aan de VR2014. Het bouwvlak was 0,55 ha groot en krijgt met de omgevingsvergunning een omvang van 1,5 ha. Deze omvang is passend in agrarisch gebied en voldoet aan de VR2014. Aan de Brabantse zorgvuldigheidsscore veehouderij (de BVZ)

wordt voldaan. Er is rekening gehouden met de gevolgen voor de omgeving, waaronder de landschappelijke waarden en volksgezondheid. Aan de eisen met betrekking tot de achtergrondbelasting wordt voldaan; verweerder mag hierbij uitgaan van de Handreiking bij de Wet geurhinder en veehouderij, waarover later in deze uitspraak meer.

Alleen bij [adres] ontstaat een matig leefklimaat, bij de andere onderzochte woningen is sprake van een redelijk goed tot goed leefklimaat. De GGD heeft op 10 februari 2016 positief geadviseerd, mits de voorgestelde hygiënemaatregelen ook daadwerkelijk worden uitgevoerd (en geborgd). Verder constateert de rechtbank dat niet is bestreden dat vergunninghoudster inmiddels een privaatrechtelijke overeenkomst heeft gesloten met de provincie, op grond waarvan zij aanspraak maakt op de betreffende gronden.

#### *mer*

6.1. Eisers voeren aan dat, omdat de aanvraag ziet op een toename van meer dan 2000 vleesvarkens, de aangevraagde situatie op grond van het Besluit mer, onderdeel D van de bijlage, mer-beoordelingsplichtig is. Verweerder heeft al bij het besluit van 25 augustus 2009 ten onrechte besloten dat het niet nodig was een mer op te stellen. Er was namelijk toen al een probleem-cumulatie met andere projecten in de directe omgeving te verwachten, als gevolg van LOG-ontwikkelingen. Naast het gegeven dat de aanvraag voor de omgevingsvergunning is gewijzigd, zijn wet-, regelgeving, klimaat- en omgevingsfactoren zodanig gewijzigd dat een mer noodzakelijk en verplicht is, aldus eisers.

6.2. Verweerder stelt zich op het standpunt dat zijn mer-beoordelingsbesluit uit 2009 niet is “verouderd”, louter door tijdsverloop. Van belang is of sprake is van een aanmerkelijke wijziging van de omstandigheden ten opzichte van de omstandigheden waarvan bij het nemen van het mer-beoordelingsbesluit is uitgegaan. De omstandigheden zijn volgens verweerder juist verbeterd, omdat de vleeskalverenstal uit de oorspronkelijke aanvraag niet wordt gerealiseerd en bij de varkens betere en meer emissiebeperkende maatregelen worden genomen. Bovendien is de omgeving niet zodanig gewijzigd dat dit een reden vormt om de (huidige) aanmeldnotitie mer hierop aan te pas-

sen. Er kan nog steeds worden gesteld dat geen sprake is van belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu.

Ook vergunninghoudster stelt dat ten opzichte van het mer-beoordelingsbesluit uit 2009 alle emissies zijn verlaagd.

6.3. De rechtbank overweegt dat een mer-beoordelingsbesluit niet ten grondslag mag worden gelegd aan een mer-beoordelingsplichtig besluit, indien dat beoordelingsbesluit niet meer (voldoende) actueel is. Het mer-beoordelingsbesluit was ten tijde van het verlenen van de onderhavige omgevingsvergunning 8 jaar oud. Hoewel aan verweerder kan worden toegegeven dat enkel tijdsverloop niet maakt dat een mer-beoordelingsbesluit niet langer actueel is (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Afdeling, van 17 mei 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AX2144, waar het beoordelingsbesluit 5 jaar oud was), is verweerder in zijn afweging om van een oud mer-beoordelingsbesluit gebruik te maken, uitgegaan van een onvolledig toetsingskader. Verweerder heeft namelijk geen aandacht geschonken aan de plaats van de inrichting en de cumulatie met andere projecten (criteria in bijlage III van richtlijn 2011/92/EU). De rechtbank acht het niet zonder meer aannemelijk dat de ontwikkelingen rondom de thans vergunde locatie, midden in een Landbouw-ontwikkelingsgebied, gedurende -inmiddels- ruim 9 jaar volkomen hebben stilgestaan. Bovendien zijn, naar ter zitting is gebleken, eventuele ontwikkelingen net over de nabijgelegen gemeentegrens met de gemeente Mill en Sint Hubert in het geheel niet meegenomen bij de afwegingen van verweerder.

6.4. Ondanks dat het lijkt alsof de onderhavige vergunning slechts positieve gevolgen voor het milieu meebrengt kan, naar het oordeel van de rechtbank, onder de gegeven omstandigheden, niet zonder meer gebruik worden gemaakt van het mer-beoordelingsbesluit uit 2009. Het had aldus op de weg van verweerder gelegen om, alvorens het bestreden besluit te nemen, alle milieurelevante ontwikkelingen en gevolgen in kaart te brengen en in een nieuw mer-beoordelingsbesluit neer te leggen.

De beroepsgrond treft doel. Welke gevolgen de rechtbank aan het slagen van deze beroepsgrond verbindt, komt verderop in de uitspraak aan de orde.

*Verslechtering woon-, leef- en werkklimaat*

7.1. Eisers voeren aan dat de geldende vergunning en de feitelijke situatie niet voldeden aan het Besluit emissiearme huisvesting. Dit betekent dat het milieu-effect dat in de aanvraag wordt berekend met Aerius is gebaseerd op een wettelijk niet toegestane beginsituatie. Stal B wordt niet voorzien van een luchtwasser, zodat niet wordt voldaan aan het juiste toetsingskader van best beschikbare technieken (BBT). Daarom had de aangevraagde omgevingsvergunning moeten worden geweigerd.

7.2. Verweerder heeft hierop geantwoord dat stal B op zichzelf inderdaad niet voldoet aan BBT, maar dat intern mag worden gesaldeerd. Dit houdt in dat de totale ammoniakemissie uit de dierenverblijven lager of gelijk moet zijn aan de som van de ammoniakemissies bij beoordeling per afzonderlijk huisvestingssysteem, met dien verstande dat een huisvestingssysteem dat voor 1 januari 2007 nog niet aanwezig was afzonderlijk aan BBT moet voldoen. Volgens verweerder blijkt uit de bijlage VI "Toetsingsdocumenten" bij de omgevingsvergunning dat geur, ammoniak en fijn stof voldoen aan de geldende wet- en regelgeving. Verweerder geeft aan dat de ammoniakemissie 2.509 kg per jaar bedraagt en dat dit 4.187,8 kg lager is dan de emissie zou mogen bedragen op basis van de totale maximale emissiewaarde. Aldus kan de huidige omgevingsvergunning worden verleend en houdt het bestreden besluit stand.

7.3. De rechtbank onderschrijft het standpunt van verweerder. Op basis van artikel 3 van de Wet ammoniak en veehouderij (Wav) juncto artikel 5, tweede lid, van het Besluit emissiearme huisvesting mag intern worden gesaldeerd op de wijze zoals door verweerder is aangegeven. De beroepsgrond faalt.

### Monitoring

8.1. Eisers stellen dat de aanvraag niet voldoet aan de wettelijke verplichting om de werking van een nieuwe luchtwassysteem elektronisch te monitoren. Zij bepleiten het opnemen van een voorschrift ter zake.

8.2. Verweerder heeft betoogd dat luchtwassystemen op grond van artikel 3.125 van het Abm zijn voorzien van een elektronisch monitoringssysteem, waarmee de parameters die van belang zijn voor een goede werking van het luchtwassysteem, worden geregistreerd. Hierover hoeft dus geen afzonderlijk voorschrift te worden opgenomen.

8.3. Ook op dit punt volgt de rechtbank het standpunt van verweerder. De verplichting tot monitoring vloeit rechtstreeks voort uit het door verweerder genoemde artikel in het Abm en hoeft dus niet als voorschrift aan de omgevingsvergunning te worden verbonden. Overigens merkt de rechtbank op dat in de door vergunninghoudster aangeleverde stukken (bijlage 13 bij de ruimtelijke onderbouwing) staat vermeld dat de luchtwassers op het bedrijf zijn uitgerust met elektronische monitoring, zodat deze beroepsgrond feitelijke grondslag mist.

Ook deze beroepsgrond treft geen doel.

### Geur (achtergrondbelasting)

9.1. Eisers voeren aan dat de geactualiseerde herberekening van V-stacks niet aan hen is verstrekt, waardoor onbekend blijft of er achtergrondbelasting-overschrijdingssituaties zijn ontstaan. Daarmee is de vergunningaanvraag incompleet. Uit onderzoek van GGD en IRAS zou blijken dat er veel eerder sprake is van geurhinder dan op grond van de Wet geurhinder en veehouderij (Wgv) verwacht zou worden. De GGD adviseert om uit te gaan van een maximale achtergrondgeurbelasting van 10 OU/m<sup>3</sup>. Verweerder heeft hiermee ten onrechte geen rekening gehouden, aldus eisers.

9.2. Verweerder stelt dat vergunninghoudster, naar aanleiding van de zienswijzen van eisers, een geactualiseerde V-stacksberekening heeft uitgevoerd, waarbij het onderzoeksgebied is vergroot van 2 naar 4 km rondom de inrichting. Ook zijn de inputgegevens geactualiseerd. Deze berekening maakt deel uit van de omgevingsvergunning. Hieruit blijkt dat de voorgrondbelasting voldoet aan de eisen van Wgv. De achtergrondbelasting voldoet aan de eisen in artikel 7.3, eerste lid, van de VR2014. Dat door de GGD een maximale achtergrondwaarde van 10 OU/m<sup>3</sup> wordt geadviseerd, maakt dat niet anders. Weliswaar neemt de achtergrondbelasting in het gebied toe door onderhavig plan, maar ten opzichte van de oude situatie ontstaat geen ander woon- en leefklimaat. Alleen bij het adres [adres] is sprake van een matig leefklimaat (15,796 OU/m<sup>3</sup>) maar de geurbelasting op dat object neemt wel wat af ten opzichte van de oude situatie. In alle gevallen wordt voldaan aan de grenswaarde voor de achtergrondbelasting van 20 OU/m<sup>3</sup> uit de VR2014. Onder verwijzing naar de uitspraken van de Afdeling van 7

december 2016 en 13 september 2017 (resp. ECLI:NL:RVS:2016:3275 en ECLI:NL:RVS:2017:2445), en met inachtneming van de laatste stand van de daarin aan de orde zijnde evaluatie van de Wet geurhinder en veehouderij (TK 29383, nr. 282), is verweerder nog altijd niet gebleken van documenten, waaruit zou blijken dat de Handreiking geurhinder en veehouderij niet langer kan of mag worden gebruikt of waarin nieuwe inzichten omtrent de aanvaardbaarheid van geurhinder zijn opgenomen. De resultaten van de bestuurlijke werkgroep evaluatie van de regelgeving voor geurhinder ten gevolge van de veehouderij, bestaande uit vertegenwoordigers van de VNG, IPO, LTO Nederland, GGD GHOR Nederland, Milieufederaties en afgevaardigden van burgergroeperingen, geven verweerder geen aanleiding om de geurgehinderdenpercentages en bijbehorende indelingen in het leefklimaat van de Handreiking los te laten.

9.3. De rechtbank overweegt dat verweerder bij het beoordelen van de geur(achtergrond)belasting mag uitgaan van de Handreiking geurhinder en veehouderij (Handreiking). Zij vindt daarvoor steun in de uitspraak van de Afdeling van 13 september 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2445, waarin is overwogen “Het college heeft zich gelet hierop dan ook op het standpunt kunnen stellen dat bij het nemen van zijn besluit nog onvoldoende aanleiding bestond om bij toepassing van de verordening de geurgehinderdenpercentages en bijbehorende indelingen in het leefklimaat van de handreiking los te laten. Anders dan de rechtbank heeft overwogen, kon het college daarom in redelijkheid ervoor kiezen om in afwachting van een eventuele herijking van de kwalificering van het leefklimaat nog steeds de handreiking toe te passen.”

Verweerder heeft voldoende gemotiveerd waarom is uitgegaan van de Handreiking. De achtergrondbelasting die is berekend met toepassing van de Handreiking voldoet aan de eisen van artikel 7.3, eerste lid van de VR2014. De beroepsgrond slaagt niet.

9.4. Eisers voeren verder aan dat ook ammoniak (NH<sub>3</sub>) geuroverlast veroorzaakt. Een reductie van 341 kg kan (volgens de Aerius-berekening) worden behaald door aanpassing naar eiwitarm voer met een maximum van 30%. Het gebruik van dit voer is echter niet controleerbaar en dus niet handhaafbaar. Daarom zou dit in de berekening niet mogen worden betrokken, aldus eisers.

9.5. De rechtbank onderschrijft het standpunt van verweerder, die wijst op bijlage II bij de Regeling ammoniak en veehouderij. Het betreft een wettelijk voorgeschreven voermaatregel, zodat hiermee rekening moet worden gehouden in de geurberekening met betrekking tot ammoniak. Ook deze beroepsgrond slaagt niet.

#### *Geur (voorgroundbelasting)*

10.1. Eisers voeren aan dat in de bijlagen 5 en 9 van de ruimtelijke onderbouwing diverse en afwijkende emissiewaarden worden genoemd, waarbij de voor de berekeningen gebruikte coördinaten niet eenduidig zijn. Daarom verschillen de resultaten in opvolgende berekeningen. Zij menen dat gebruik is gemaakt van verouderde gegevens, hetgeen een onzorgvuldige voorbereiding van het besluit oplevert.

10.2. Verweerder erkent dat in de ruimtelijke onderbouwing verouderde gegevens zijn opgenomen, die waren ontleend aan de aanmeldnotitie mer uit 2011. Echter, veel gegevens die deel uitmaken van de oorspronkelijke aanvraag zijn vervangen door, later ingediende, aanvullende gegevens en maken aldus geen onderdeel uit van de omgevingsvergunning. De gehanteerde parameters in de laatste aanvullingen en in de omgevingsvergunning komen met elkaar overeen. Verweerder meent daarmee zorgvuldig te hebben gehandeld.

10.3. De rechtbank overweegt dat ingevolge de Wgv de geurbelasting (voorgroundbelasting) in een concentratiegebied buiten de bebouwde kom maximaal 14 OU/m<sup>3</sup> mag bedragen. Verweerder heeft door toepassing te geven aan artikel 6 van de Wgv een andere norm vastgesteld. Op grond van de op 15 maart 2015 vastgestelde gemeentelijke geurverordening geldt voor het gebied rondom de inrichting een maximale geurnorm van 9 OU/m<sup>3</sup>. De rechtbank wijst erop dat in bijlage VIII “Geurberekening” bij de omgevingsvergunning de actuele V-stacksberekening is opgenomen, waaruit blijkt dat op alle geurgevoelige locaties ruimschoots wordt voldaan aan genoemde gemeentelijke geurnorm van 9 OU/m<sup>3</sup>.

De rechtbank is van oordeel dat gelet op de omgevingsvergunning helder is wat de (voorground)geurbelasting is en dat wordt voldaan aan de geldende norm. Dat in de ruimtelijke onderbouwing bij de (oorspronkelijke) aanvraag een verouderde V-stacksberekening is opgenomen, doet hieraan niet af. De ruimtelijke onderbouwing maakt wel-

is waar onderdeel uit van de omgevingsvergunning maar is bedoeld ter ondersteuning van de toestemming om af te wijken van het bestemmingsplan en niet ter ondersteuning van de toestemming voor het uitbreiden van de inrichting. De beroepsgrond slaagt niet.

#### *GGD-beoordeling*

11.1. Eisers voeren aan dat de GGD er ter onrechte vanuit gaat dat in de nabijheid van de inrichting (op 83 m afstand) een gemengd bedrijf met pluimvee en varkens is gesitueerd, welke afstand door de uitbreiding niet wordt verkleind. Deze gegevens (ontleend aan de ruimtelijke onderbouwing) zijn echter niet juist. Op minder dan 50 m afstand is een pluimveebedrijf gevestigd met meer dan 100.000 stuks pluimvee. Het risico van zoönose-uitbraak is groot en de gemeente heeft verzuimd de bij hem bekende informatie aan de GGD te verstrekken.

11.2. In zijn reactie op deze beroepsgrond stelt verweerder dat de afstand tussen de bouwvlakken van de [adres] en [adres] inderdaad minder dan 50 m bedraagt, maar dat die afstand door de onderhavige ontwikkeling niet wordt verkleind. Overigens is er geen wet- of regelgeving die zich hiertegen verzet.

11.3. De rechtbank overweegt dat uit de omgevingsvergunning blijkt dat op het bedrijf gebruik wordt gemaakt van biologische combiluchtwassers die 85% van de ammoniakemissie reduceren, 85% van de geur en 80% van het fijn stof. De GGD heeft positief geadviseerd en de rechtbank neemt aan dat de GGD ook indien was uitgegaan van de juiste afstanden tot een positief advies was gekomen.

De GGD acht de voorgestelde wijziging met betrekking tot zoönosen acceptabel, mits er zorg voor wordt gedragen dat de in de aangeleverde stukken beschreven maatregelen ook daadwerkelijk worden uitgevoerd. Daarvoor is een goede borging in de omgevingsvergunning of in gemeentelijk beleid noodzakelijk zodat, indien nodig, tot controle en handhaving kan worden overgegaan. In de omgevingsvergunning zijn voorschriften opgenomen die zien op volksgezondheid, en die in ieder geval moeten worden getroffen teneinde zoönosen te weren en om ziektedruk en uitbraak van ziekten te voorkomen. Ter zitting is besproken dat niet alle door de GGD geadviseerde maatregelen in de omgevingsvergunning zijn opgenomen. Onder meer compartimentering,

scheiding van diergroepen en betreden van de stallen via een hygiënesluis ontbreken. De rechtbank constateert dat het besluit aldus op dit punt gebreken vertoont en zal verweerder in de gelegenheid stellen om dit te herstellen, door de voorschriften aan te vullen. Het beroep op dit punt is gegrond, maar faalt voor het overige.

#### *Kwaliteitsverbetering*

12.1. Eisers voeren aan dat er minstens 2 maatschappelijke kwaliteitsverbeterende maatregelen moeten worden getroffen, conform het gemeentelijke Landschapsbeleidsplan 2013-2027. Een picknickset, een ecotel voor bijen en zonnepanelen dragen niet bij aan landschappelijke kwaliteitsverbetering. De houtsingel is onderdeel van de verplichte 10% landschappelijke inpassing en kan niet tevens worden aangemerkt als kwaliteitsverbetering, aldus eisers.

12.2. Verweerder stelt zich op het standpunt dat bestaande natuurelementen, zoals de houtsingel, kunnen worden meegenomen, omdat hij het onredelijk vindt om aanvullende landschappelijke maatregelen te eisen als het bedrijf al (gedeeltelijk) landschappelijk is ingepast. Picknickset, ecotel en zonnepanelen kunnen wel degelijk worden gezien als kwaliteitsverbetering. Omdat sprake is van uitbreiding van het bouwkegel is sprake van een economische opwaardering, waarvan 20% moet worden besteed aan de aanleg en instandhouding van landschapselementen die de kwaliteit van de context verbeteren. In de onderhavige situatie zal 3.745 m<sup>2</sup> "aanvullend groen" als kwaliteitsbijdrage worden gerealiseerd. Overigens stelt verweerder Kwaliteitscommissie, onder verwijzing naar het beplantingsplan, dat de voorgestelde hakhoutsingel verder gaat dan hetgeen uitsluitend voor een goede landschappelijke inpassing nodig is. Hiermee wordt een voldoende extra bijdrage geleverd aan het landschap in de directe omgeving van de projectlocatie.

12.3. De rechtbank overweegt dat de aangevraagde maatregelen zijn geborgd in de omgevingsvergunning. Zij vermogen niet in te zien dat deze maatregelen onvoldoende zouden zijn en daardoor in strijd zou zijn met het Landschapsbeleidsplan. De Kwaliteitscommissie van de gemeente Landerd heeft op 25 januari 2017 positief geadviseerd: de voorgestelde landschappelijke inpassing op het perceel is voldoende, de voorgestelde hakhoutsingel gaat aanzienlijk verder dan uitsluitend een goede landschappelijke inpassing en de commissie

stemt dan ook in met de genoemde maatschappelijke kwaliteitsverbeterende maatregelen. Dat eisers graag uitgebreide(re) en/of andere maatregelen hadden gezien, maar dit niet anders.

#### Conclusie

13.1. Zoals hiervoor is overwogen in rechtsoverweging 6, kan het bestreden besluit vanwege een motiveringsgebrek niet ongewijzigd in stand blijven. Voorts zullen, ingevolge rechtsoverweging 11, nog nadere voorschriften aan de omgevingsvergunning verbonden moeten worden.

13.2. Op grond van artikel 8:51a, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan de rechtbank het bestuursorgaan in de gelegenheid stellen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen. Op grond van artikel 8:80a van de Awb doet de rechtbank dan een tussenuitspraak. De rechtbank ziet aanleiding om verweerder in de gelegenheid te stellen de geconstateerde gebreken te herstellen. Dat herstellen kan uitsluitend door het nemen van een actueel mer-beoordelingsbesluit, waarmee de motivering van het bestreden besluit kan worden aangevuld en door nadere voorschriften aan de omgevingsvergunning te verbinden.

13.3. De rechtbank bepaalt de termijn waarbinnen verweerder de gebreken kan herstellen op tien weken na verzending van deze tussenuitspraak. De rechtbank zal bepalen dat een eventuele toepassing van afdeling 3.4 van de Awb bij de voorbereiding van het herstel achterwege blijft. Wel moet het nadere besluit op de voorgeschreven wijze bekend worden gemaakt.

13.4. Verweerder moet op grond van artikel 8:51b, eerste lid, van de Awb én om nodeloze vertraging te voorkomen zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen twee weken, meedelen aan de rechtbank of hij gebruik maakt van de gelegenheid de gebreken te herstellen. Als verweerder gebruik heeft gemaakt van die gelegenheid, zal de rechtbank eisers in de gelegenheid stellen binnen vier weken te reageren op de herstellpoging van verweerder. In beginsel, ook in de situatie dat verweerder de hersteltermijn ongebruikt laat verstrijken, zal de rechtbank zonder tweede zitting uitspraak doen op het beroep.

13.5. Het geding zoals dat na deze tussenuitspraak wordt gevoerd, blijft in beginsel beperkt tot de beroepsgronden zoals die zijn besproken in de

tussenuitspraak omdat het inbrengen van nieuwe geschilpunten over het algemeen in strijd met de goede procesorde wordt geacht.

14. De rechtbank houdt iedere verdere beslissing aan tot de einduitspraak op het beroep. Dat laatste betekent ook dat zij over de proceskosten en het griffierecht nu nog geen beslissing neemt.

#### Beslissing

De rechtbank:

- draagt verweerder op binnen twee weken de rechtbank mee te delen of hij gebruik maakt van de gelegenheid de geconstateerde gebreken te herstellen;

- stelt verweerder in de gelegenheid om binnen tien weken na verzending van deze tussenuitspraak de gebreken te herstellen met inachtneming van de overwegingen en aanwijzingen in deze tussenuitspraak;

- houdt iedere verdere beslissing aan.

#### NOOT

Deze uitspraak van de Rechtbank Oost-Brabant heb ik geselecteerd omdat het naar mijn weten zelden tot nooit voorkomt dat een eerdere m.e.r.-(beoordeling) niet meer voldoende actueel wordt geacht. Reparatie van de verouderde m.e.r.-(beoordeling) is in deze zaak nodig. We zagen in eerdere uitspraken vrijwel altijd het omgekeerde, zie bijvoorbeeld Rb. Limburg 11 augustus 2016, ECLI:NL:RBLIM:2016:7024, «JM» 2016/129, m.nt. Hoevenaars en eerder ABRvS 13 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1530, «JM» 2015/100, m.nt. Hoevenaars. In deze uitspraken werd overwogen dat een oude(re) m.e.r.-(beoordeling) aan de besluitvorming ten grondslag kan worden gelegd en dat het aan appellanten is om inhoudelijk te onderbouwen dat de omstandigheden dusdanig zijn gewijzigd dat de informatie uit het MER of de m.e.r.-(beoordeling) niet meer actueel genoeg is om aan het besluit ten grondslag te leggen. Het verschil tussen de onderhavige casus en die in de genoemde uitspraken is dat in casu sprake is van een acht jaar (ten tijde van de zitting meer dan negen jaar) oude m.e.r.-(beoordeling) tegenover meer dan vijf jaar (uitspraak 2016 en ook in de door de rechtbank aangehaalde Afdelingsuitspraak van 2006) respectievelijk meer dan drie jaar (uitspraak 2015). Toch hoeft ook ouderdom van acht



jaar niet te maken dat het rapport of de beoordeling niet voor de besluitvorming kan worden gebruikt, zoals de rechtbank terecht overweegt. Ik denk hierbij aan de klassieke uitspraak over de Tweede Coentunnel, ABRvS 3 juni 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BG5896, «JM» 2009/14, m.nt. Poortinga. Zelfs na tien jaar kan een MER, zo blijkt hieruit, nog voldoende actueel zijn. Het gaat indien een MER is opgesteld, om de vraag of het MER redelijkerwijs aan het besluit ten grondslag gelegd kan worden (artikel 7.13, onderdeel b, voor plan-m.e.r. en artikel 7.36a, onderdeel b, Wm voor project-m.e.r.). De toets die in dat kader plaatsvindt, is of sprake is van aanmerkelijke wijzigingen in de omstandigheden. Specifiek voor plan-m.e.r. werd in ABRvS 6 juli 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1857, concreet getoetst of ten opzichte van het ontwerp-bestemmingsplan (waarvan het MER uitging) naar aard en omvang sprake was van een wezenlijk ander plan.

Voor de m.e.r.-beoordeling is, hoewel hiervoor geen expliciete wetsbepaling bestaat, de toets mijns inziens logischerwijs – de m.e.r.-beoordeling is de facto een ‘voortoets’ of een m.e.r. moet worden doorlopen – hetzelfde. Ook dan moet worden gezien of de beoordeling nog voldoende actueel is en zo nee, of de oorzaak daarvan is gelegen in een aanmerkelijke wijziging van de omstandigheden ten opzichte van de omstandigheden waarvan de beoordeling is uitgegaan. Als een actualisatie al nodig is, zo luidt vaste jurisprudentie ten aanzien van een MER (ABRvS 19 december 2008, ECLI:NL:RVS:2007:BC0561), dan hoeft deze niet de Hoofdstuk 7 Wm-procedure te doorlopen. Wel zullen in voorkomende gevallen (bekende of wellicht zelfs nog onbekende) belanghebbenden in de gelegenheid moeten worden gesteld opnieuw te reageren.

In de onderhavige casus hecht de rechtbank mijns inziens terecht waarde aan het feit dat B en W geen aandacht hebben geschonken aan de plaats van de inrichting en de cumulatie met andere projecten (criteria in bijlage III M.e.r.-richtlijn). Ook is het niet erg waarschijnlijk dat ontwikkelingen rond de vergunde locatie midden in een LOG – de naam zegt het al: ‘Landbouwontwikkelingsgebied’ – hebben stilgestaan. Ter zitting is nog gebleken dat eventuele ontwikkelingen net over de nabijgelegen gemeentegrens met de gemeente Mill en Sint Hubert in het geheel niet meegenomen zijn bij de afwegingen.

Dit laatste is een in de praktijk vaak voorkomende valkuil. Onderzoeken en beoordelingen houden vaak op op de gemeentegrens. Zeker in een landbouwgebied waar grenzen vaak willekeurig lijken te lopen en milieueffecten daar natuurlijk geen boodschap aan hebben, is dit een aandachtspunt. Al met al is dit een mooie uitspraak. Mijn verwachting is dat het B en W lukt om te voldoen aan de bestuurlijke opdracht als de voorgaande aspecten worden betrokken in de afweging. En ook zal, zoals gebruikelijk, de geactualiseerde m.e.r.-beoordeling niet leiden tot de conclusie dat een m.e.r. moet worden doorlopen en dus leidt dit niet tot het door eisers gewenste resultaat, namelijk dat een MER noodzakelijk is. Maar het is een mooie principiële uitspraak die zich goed verhoudt tot de doelstellingen van het m.e.r.-systeem.

Verder zij opgemerkt dat sinds 16 mei 2017 in artikel 7.17, derde lid, van de Wm benadrukt wordt dat het bevoegd gezag naast de relevante criteria van bijlage III van de M.e.r.-richtlijn, rekening houdt met eerder uitgevoerde beoordelingen (*Stb.* 2017/30). Wellicht had het bevoegd gezag in onderhavige zaak er ook op moeten attenderen dat het rekening houden met eerdere beoordelingen altijd *naast* de relevante criteria van bijlage III geschiedt.

Hoewel ik dit in deze noot verder buiten beschouwing laat, wil ik tot slot ook melden dat mijn oog viel op hetgeen over gezondheid wordt overwogen, overigens een aspect dat ook in de m.e.r.-beoordeling aan de orde kan zijn. De GGD acht de voorgestelde wijziging met betrekking tot zoönosen acceptabel, mits er zorg voor wordt gedragen dat beschreven maatregelen ook daadwerkelijk worden uitgevoerd om ziektedruk en uitbraak van ziekten te voorkomen. Ten onrechte is volgens de rechtbank slechts een deel van die maatregelen als voorschrift aan de omgevingsvergunning verbonden. Ook om die reden wordt aan het college van B en W herstel geboden.

S.M. van Velsen