

Rechtbank Roermond  
Sector bestuursrecht  
Voorlopige voorziening

Procedurenummer 12/469  
Zitting d.d. 3 mei 2012

### PLEITAANTEKENINGEN

Van

**HEIDEVELD VARKENS B.V.,**  
Zetelende te Grubbenvorst,  
Gemachtigde: Mr. J.J.J. de Rooij

Derde belanghebbende bij

**VERENIGING BEHOUD DE PAREL,**  
Zetelende te Grubbenvorst,  
Gemachtigde: mr. V. Wösten

Tegen

**HET COLLEGE VAN B&W VAN DE  
GEMEENTE HORST AAN DE MAAS,**  
Zetelende te Horst,  
Verweerder  
-----

Edelachtbare Vrouwe, Heer Voorzieningenrechter,

Namens cliënte, Heijdeveld Varkens B.V., wil ik kort reageren op het ingediende verzoekschrift.

Aan de orde is een verzoek om handhaving van een overtreding van, kort gezegd, het Besluit Huisvesting Ammoniakemissie Veehouderij. Deze overtreding als zodanig is niet in geschil. Desalniettemin rijst de vraag in hoeverre handhaving op dit moment al dan niet aangewezen is. Cliënte is vanzelfsprekend bekend met de

jurisprudentie van de ABRS in dezen. Toch acht ik het van belang, wellicht juist in het licht van deze jurisprudentie, een aantal zaken recht te zetten.

#### *Duur overtreding*

In de eerste plaats betreft dat de vraag in hoeverre er al dan niet vanaf 2007 sprake zou zijn van een overtreding. Namens verzoekers wordt gesteld dat er al sprake zou zijn van een overtreding van de IPPC-richtlijn sedert oktober 2007. Dat is echter onjuist en getuigt van een onjuiste lezing van het recht. Immers, de bewuste datum 30 oktober 2007 is opgenomen in de IPPC-richtlijn. Echter, zoals bekend is, kan een IPPC-richtlijn burgers niet rechtstreeks binden. Een richtlijn, zoals ook deze richtlijn, richt zich immers tot het bevoegd gezag van de bewuste lidstaten. In casu had de Nederlandse wetgever er zorg voor moeten dragen dat per 30 oktober 2007 de IPPC-richtlijn op juiste wijze in nationaal recht was geïmplementeerd. Wat daar overigens ook van zij, het niet voldoen aan BBT levert met betrekking tot het bedrijf in kwestie niet reeds per oktober 2007 een overtreding op van de richtlijn. Wél is juist dat de overtreding plaatsvindt vanaf 1 januari 2010. Immers, op grond van artikel 4 van het Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij, had uiterlijk per 1 januari 2010 het bedrijf aan de BBT-eisen moeten voldoen, hetgeen niet het geval is. Erkend wordt dat er nog altijd sprake is van een overtreding die inmiddels ruim twee jaar duurt, doch dit is vanzelfsprekend anders dan een overtreding die, zoals verzoekers stellen, al vanaf oktober 2007 en derhalve viereneenhalf jaar aan de hand zou zijn.

#### *Gevolgen overtreding*

In de tweede plaats wordt dezerzijds met klem betwist dat sprake zou zijn van zodanig overmatige stikstofdepositie dat sprake is van aanmerkelijke schade. Verzoekers stellen dat (zie pagina 1 handhavingsverzoek d.d. 16 mei 2011 onderaan), doch zulks is pertinent niet waar. Uit de uitgevoerde landelijke onderzoeken blijkt het tegendeel. Met name is van belang het rapport *Mogelijke effecten van intensieve veehouderij op de gezondheid van omwonenden: onderzoek naar potentiële blootstelling en gezondheidsproblemen* van onder meer RIVM van juni 2011 (zie over dit rapport en andere rapporten onder meer het artikel *Veehouderijen, volksgezondheid en omgevingsrecht: Actuele ontwikkelingen rond de relatie tussen veehouderijen en volksgezondheid en de wijze waarop dat vertaald wordt in het omgevingsrecht*, in Agrarisch Recht 2011). . De onderzoekers concluderen in dit rapport in algemene zin (p. 14)

“Er bestonden weinig aanwijzingen dat zeer grote stallen, zogenaamde megastallen, sterker met gezondheidseffecten op omwonenden zijn geassocieerd.”

Verder wijst cliënte op de relevante jurisprudentie van de ABRS met betrekking

tot de hier aan de orde zijnde gestelde gevolgen voor de gezondheid. Uit de jurisprudentie van de ABRS volgt zonder meer dat de Wet milieubeheer, thans Wabo, met betrekking tot de volksgezondheid in feite slechts een aanvullende rol speelt. Bovendien is van belang dat in casu in het geheel niet is aangetoond waarom er in dit concrete geval sprake zou zijn van gevaar voor de volksgezondheid. Ook in dergelijke gevallen is de jurisprudentie van de ABRS volstrekt helder en worden dergelijke grieven verworpen. Verwezen zij onder meer naar ABRS 24 november 2010, 200906074, ABRS 1 december 2010, 200910297, ABRS 9 maart 2011, 201003645, ABRS 15 juni 2011, 200904454. Er is weliswaar sprake van een mee te wegen belang, doch in algemene zin kan niet gezegd worden dat er enig gevaar bestaat voor de volksgezondheid als het gaat om intensieve veehouderijen. Daargelaten dat verzoekers in het geheel hun stelling niet onderbouwen kan een algemene verwijzing naar GGD-rapportages er niet toe leiden dat vrees voor de volksgezondheid aangenomen zou moeten worden, zo volgt uit ABRS 29 juni 2011, 201101604.

Tenslotte gaan verzoekers in casu veel te gemakkelijk voorbij aan de voorgeschiedenis in dit dossier. Ik kom hiermee nader te spreken over de inhoudelijke verweren van cliënte.

#### *Vertrouwensbeginsel*

In het procesdossier bevinden zich een drietal controlerapporten. Het eerste controlerapport dateert van december 2003 en februari 2004. Ofschoon de IPPC-richtlijn er op dat moment al was, wordt in dit rapport geen melding gemaakt van een benodigde wijziging van de stalsystemen. Vervolgens is daar de brief van 20 maart 2008, betrekking hebbende op een controleonderzoek van 19 februari 2008. In dit schrijven wordt aangegeven dat er een aantal tekortkomingen ten aanzien van de chemische luchtwasser moeten worden opgelost, waarna voldaan wordt aan het gestelde in de IPPC-richtlijn. De brief is opgesteld en ondertekend door de coördinator Afdeling Veiligheid en Handhaving, die volgens het mandaatbesluit en het mandaatregister van de gemeente Horst aan de Maas (onder)gemandateerd is, om in het kader van handavingskwesties namens het College van B&W dergelijke brieven te schrijven en besluiten te nemen. Dit geldt vervolgens ook voor de controle van december 2010, vastgelegd in de brief van 6 januari 2011. Ook dit schrijven is opgesteld door en ondertekend door de bij (onder)mandaatbesluit bevoegde ambtenaar. In dit schrijven zijn twee afspraken neergelegd te weten a) uitstel van handhaving in het kader van het Besluit huisvesting en de IPPC-richtlijn vanwege concrete plannen van deelname aan het nieuw gemengd bedrijf in het LOG, alsmede, kort gezegd, b) een betere instelling van en controle op het waswater van de chemische luchtwasser. Aan dit laatste is inmiddels gehoor gegeven.

Op grond van de jurisprudentie van de ABRS kan handhaving strijd opleveren met het vertrouwensbeginsel, indien er aan het bestuursorgaan toe te rekenen concrete, ondubbelzinnige toezeggingen zijn gedaan door een daartoe bevoegde persoon, waaraan rechtens te honoreren verwachtingen kunnen worden ontleend. Verwezen zij onder meer naar ABRS 25 april 2012, 201109410 en ABRS 26 november 2008, 200801122. In casu is daarvan sprake. Er zijn immers concrete en ondubbelzinnige toezeggingen gedaan door een daartoe bevoegde ambtenaar, bevoegd krachtens (onder)mandaat, waaraan cliënte het gerechtvaardigde vertrouwen heeft kunnen en mogen ontleen dat de handhaving met betrekking tot de BBT opgeschort zou worden in verband met de ontwikkelingen van het nieuw gemengd bedrijf in het LOG. Namens cliënte wil ik dan ook uitdrukkelijk een beroep doen op dit vertrouwensbeginsel. Vanzelfsprekend is het zo dat derden het bestuursorgaan kunnen en mogen aanspreken op zijn wettelijke taak tot handhaving en naleving van regelgeving, doch dat maakt de positie van cliënte geenszins rechteloos.

In casu zijn er zowel in 2008 en 2011 ondubbelzinnige toezeggingen gedaan waaruit volgt dat, indien aan bepaalde voorwaarden voldaan werd, handhaving niet aan de orde zou zijn waar het betrof BBT/IPPC. Deze voorwaarden zijn nagekomen door cliënte, zodat van handhaving moet worden afgezien.

Van belang daarbij is, zoals ik ook hierna zal toelichten, dat er zo voortvarend en zorgvuldig mogelijk met de belangen en procedures is omgegaan en dat de gemeente en cliënte dus niet ‘achterover zijn gaan leunen’. Integendeel, ondanks de schaal van het project is er zoveel mogelijk gedaan om ‘de vaart er in te houden’. Het gemeentebestuur heeft hierin ook een verantwoordelijkheid jegens de burgers en omwonenden gevoeld. Aangezien het hier echter om een omvangrijk project gaat, waarin een pluimveehouderij, de varkenshouderij van cliënte en een biogasinstallatiebedrijf participeren, is duidelijk dat hier de nodige onderzoeken aan ten grondslag moeten worden gelegd. Ook het MER is een omvangrijk project geworden. Dit had niet enkel betrekking op de schaal van het project, maar mede op het gegeven dat gedurende de termijn van de onderzoeken en het opstellen van het MER er steeds weer nieuwe normen en rekenmodellen verschenen, waardoor de berekeningen steeds opnieuw moesten worden overgedaan en aangepast.

Verder is van belang dat het hele project wordt ondersteund door het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie, de provincie en het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling. Vanzelfsprekend dienen deze instanties eveneens van de ontwikkelingen op de hoogte gesteld te worden, hebben zij ook allen inspraak en hun eigen voorwaarden voor subsidiering en brengt dit alles ook een zekere vertraging met zich mee.

*Aanvragen / ontwerpbesluiten*

Daar komt bij dat cliënte alleszins voortvarend gehandeld heeft om tot vergunningverlening van een toekomstige situatie te komen en terzake ook al sprake is van een vergevorderd stadium.

In september 2010 is de formele aanvraag om een vergunning ingevolge de Wet milieubeheer ingediend bij het College van Gedeputeerde Staten van de provincie Limburg. Indachtig de wettelijke beslistermijn van 6 maanden kan hier niet gezegd worden dat cliënte in verzuim is. Pas op 15 november 2011 heeft het College van Gedeputeerde Staten het ontwerpbesluit vastgesteld, strekkende tot afgifte van de vergunning. Dit ontwerpbesluit heeft er inzage gelegen tot en met 3 januari 2012, gedurende welke termijn er zienswijzen zijn ingediend, welke thans beantwoord worden. Daarnaast is, eveneens in het najaar van 2010 (6 augustus 2010), de aanvraag ingediend voor een projectbesluit ex artikel 3.10 Wet ruimtelijke ordening en een bouwvergunning eerste fase voor het project. Op 7 juli 2011 zijn de ontwerpbesluiten strekkende tot afgifte van de vergunningen genomen. Hiermee werd en wordt vooruitgelopen op de totstandkoming van het bestemmingsplan. Het voorontwerpbestemmingsplan LOG Witveldweg, ligt thans ter inzage tot eind mei 2012. Juist omdat dit alles lang duurt, is besloten door middel van een projectbesluit te anticiperen op de totstandkoming van dit nieuwe regime. Het is echter evident dat het het gemeentebestuur ernst is om de hier aan de orde zijnde ontwikkeling mogelijk te maken.

Nu er ontvankelijke aanvragen zijn ingediend en zelfs al twee positieve ontwerpbesluiten zijn afgegeven, is sprake van concreet zicht op legalisatie (vgl. ABRS 15 februari 2012, 201012237, ABRS 28 december 2011, 201102392 en, met name indien er een positief voorontwerpbestemmingsplan is, ABRS 29 juni 2011, 201009549).

Hier is duidelijk dat, gegeven de wettelijke beslistermijn, cliënte niet van deze vertraging een verwijt gemaakt kan worden. Dat geldt mijns inziens overigens ook voor de gemeente. Immers juist de wens om tot een zo zorgvuldig en uitgebreid gemotiveerd mogelijk besluit te komen, is de reden dat dat besluit nog altijd niet genomen is. Dit geldt voor de milieuvergunning en met name voor de bouwvergunning. De aanvraag om bouwvergunning is immers ingekomen op 6 augustus 2010. Op zich had deze bouwvergunning al afgegeven kunnen worden, ware het niet dat de raad van de gemeente Horst aan de Maas juist heeft besloten om met het oog op de belangen van omwonenden een extra gezondheidsonderzoek te laten uitvoeren. Planologisch beschouwd was echter het groene licht al lang gegeven. In juli 2010 stemde de gemeenteraad van Horst aan de Maas er namelijk bij in om bij indiening van de aanvraag van de bouwvergunning door het NGB de projectbesluitprocedure op te starten onder de voorwaarde dat, mochten de resultaten van de luchtmetingen, zoals die bij

Grubbenvorst gaan plaatsvinden (permanent meetpunt) en/of de resultaten uit een landelijk onderzoek naar de gezondheidseffecten van de intensieve veehouderij op de omgeving daartoe aanleiding geven, de gemeente zich het recht voorbehoudt om de in gang gezette procedure af te breken en de bouwvergunning te weigeren. Zoals gezegd is de maand daarna de bouwvraag ingediend en is in de loop van 2011 ook het landelijk gezondheidsonderzoek verschenen. Dit landelijk gezondheidsonderzoek biedt geen grond voor de veronderstelling dat er sprake zou zijn van nadelige gevolgen voor de volksgezondheid voor vergunningverlening. Desalniettemin heeft de gemeenteraad in haar vergadering van 22 november 2011, juist met het oog op omwonenden en een zo groot mogelijke mate van zorgvuldigheid van haar besluitvorming, besloten om aan de GGD opdracht te geven om te onderzoeken hoe zich de conclusies uit het RIVM-rapport verhouden tot de komst van het NGB, zodat een weloverwogen besluit genomen kan worden over de in gang gezette bouwvergunningprocedure. Deze opdracht is tenslotte ook eind 2011 aan de GGD gegeven. Anders gezegd: de uitkomst van dit GGD-onderzoek was en is bepalend voor de vraag of de vergunningprocedure doorgezet gaat worden. Inmiddels is dit GGD-onderzoek afgerond en vorige week, 25 april jl., gepresenteerd op het gemeentehuis. De conclusies waren, kort gezegd, dat geen sprake is van zodanige effecten op de volksgezondheid, dan wel anderszins dat de vergunning niet verleend kan worden. De uitkomsten van het RIVM-onderzoek konden in zoverre vertaald worden naar het initiatief van het NGB. Men kan daarvan zeggen wat ze wil en ongetwijfeld zullen verzoekers de nodige kritiek hebben op dit rapport, doch inmiddels is het wel het derde rapport dat door de gemeente Horst aan de Maas relevant is geacht voor het hier aan de orde zijnde project en ook het derde rapport met een positieve uitkomst.

### *Verschil huidige / toekomstige situatie*

Verzoekers stellen terecht dat deze vergunningverlening geen betrekking heeft op de thans bestaande feitelijke situatie. In zoverre zou daardoor geen sprake zijn, aldus verzoekers, van een zicht op legalisatie van de huidige bestaande feitelijke situatie.

In het kader hiervan rijst de vraag waarom niet de *huidige* feitelijke situatie legaliseren? Hierin schuilt de kern van de problematiek. Niet enkel zijn de vergunningen nog niet formeel rond, doch met name betekent de uitbreiding dat voor een belangrijk gedeelte de bestaande stallen moeten worden aangepast in verband met de stalsystemen (zogenaamde gecombineerde luchtwassers). Een belangrijk kenmerk van deze stalsystemen is immers dat er in de stalruimte buizen en ventilatiekanalen moeten worden aangebracht die zorgen voor het afvoeren van de lucht naar de wasser. Ook het ventilatiesysteem zelf moet worden aangepast en anders worden gedimensioneerd. Dit alles is eenvoudigweg onmogelijk indien er

nog dieren in de stallen aanwezig zijn. Verder zullen er twee stallen gesloopt worden, te weten één stal die aan de woning vastzit en één stal die er tegenover gelegen is. Het betreft hier de stallen 1 en 3. Kort gezegd betekent aanpassing op dit moment leegstand in het grootste deel van de stallen. In feite moet het bedrijf daardoor gedurende een half jaar sluiten. Dit betekent een zodanig grote aantasting van de cashflow van het bedrijf en de financiële ruimte, dat het de continuïteit van het bedrijf in ernstig gevaar brengt. De prijzen in de sector zijn de afgelopen jaren, waarmee ik bedoel circa 2005/2006 tot 2011, immers bijzonder slecht geweest. De verliezen in de sector zijn enorm geweest. Pas nu, sedert circa een half jaar, zijn de prijzen aan het opklimmen. Winst wordt er overigens nog nergens gemaakt. Daarvoor zijn de geleden verliezen en gaten die de financiën van bedrijven geslagen zijn, te groot. Het noodzakelijk aansterken van bedrijven om in de toekomst mee te kunnen blijven draaien en de nodige investeringen te kunnen plegen, is een absolute noodzaak. Dit geldt vanzelfsprekend ook voor cliënte, te meer in het licht van de op stapel staande investeringen in het kader van het NGB. Het leegzetten van vrijwel alle stallen gedurende een langere periode, juist op het moment dat de prijzen aantrekken, kan fataal zijn.

Indien en voorzover cliënte deze investeringen had moeten plegen in bijvoorbeeld 2008 of 2010, was de situatie heel anders geweest. Op dat moment waren de prijzen immers slecht en, ofschoon geen enkele veehouder zijn stallen graag leeg laat staan, was er op dat moment wellicht enige ruimte voor. De verliezen zijn echter zodanig opgelopen dat leegzetten van de stallen op dit moment geen reële optie is. Gelet daarop, mede in het licht van hetgeen ik hiervoor heb uiteengezet over het vertrouwensbeginsel, is acute handhaving naar mijn idee onevenredig bezwarend en wel in die mate dat artikel 3:4 lid 2 Awb zich daartegen verzet. Er is naar mijn stellige overtuiging geen milieubelang en geen volksgezondheidsbelang dat zodanig in het geding komt indien de bestaande situatie nog even mag voortduren, dat daarvoor de ondernemer over de kop zou moeten gaan.

Tenslotte wil ik het volgende meegeven. Vanzelfsprekend kan het niet zo zijn, en cliënt is zich daar ook zeer wel van bewust, dat er in feite een uitzichtloze situatie ontstaat. Anders gezegd, er moet toch een zekere horizon zijn waarbinnen de inrichting in overeenstemming met de BBT wordt gebracht. Die is er zeker. Het is echter niet cliënte, doch de provincie Limburg en de gemeente Horst aan de Maas, die dit in hun macht hebben. Indien de vergunningen worden afgegeven en ik herhaal dat uit recente inlichtingen bij zowel provincie als gemeente is gebleken dat dit op zeer korte termijn zal gebeuren, zal cliënte terstond met de bouw beginnen. Dit moet overigens ook, aangezien de gemeente dit met haar uitdrukkelijk afgesproken heeft.

De bouw van voldoende huisvestingsruimte om de thans gevestigde varkens

gedurende de renovatie, meer in het bijzonder het aanbrengen van de luchtwassers met alle voorzieningen van dien, elders te kunnen huisvesten, zal circa zes maanden in beslag nemen. Het is alleszins reëel er vanuit te gaan dat deze bouw in het najaar wordt afgerond. Er is ook cliënte, met name gelet op de huidige prijzen, niets aan gelegen om de bouw over de vorstperiode heen te moeten tillen. Naar mijn overtuiging is er daarmee, anders dan verzoekers stellen, wel degelijk sprake van een concreet zich op legalisatie. Immers, legalisatie betekent hier vergunningverlening én aanpassing van de stallen aan die nieuwe vergunningen. Daar tussenin ligt een tijdsverloop van enkele maanden. Deze maanden betekenen het verschil tussen continuering van het bedrijf, waarin al vanaf 2005 heel veel energie, tijd, geld en moeite is gestoken, of wellicht het faillissement van het bedrijf en het afblazen van het gehele project.

Gelet op dit zowel absoluut als relatief korte tijdsbestek staat het één naar mijn idee niet in verhouding tot het ander. Dit klemmt te meer indien wij verzoekers zouden moeten volgen in hun betoog dat de overtreding al wel vanaf oktober 2007 gaande zou zijn. In dat geval duurt de overtreding immers al ruim viereneenhalf jaar. Niet valt in te zien waarom een enkele vertraging van een beperkt aantal maanden opeens volstrekt onaanvaardbaar zou zijn. Dat geldt vanzelfsprekend ook nu, hetgeen in de visie van cliënte het geval is, de overtreding al ruim twee jaar voortduurt. In beide gevallen is sprake van een verlenging van enkele maanden waarbij, ik herhaal dit nogmaals, cliënte zich mede in haar tijdspad en investeringstraject heeft laten leiden door uitlatingen van de zijde van de gemeente.

Gelet op de bewoordingen van het raadsbesluit van 22 november 2011 en het ook enige tijd geleden al afgegeven ontwerpprojectbesluit en bouwvergunning eerste fase, moet de conclusie luiden dat er planologisch gezien geen obstakel meer is om tot vergunningverlening over te gaan. Het streven naar deze extra zorgvuldigheid en borging van de belangen van derden, heeft echter geleid tot een extra vertraging van circa een half jaar. Het kan en mag echter niet zo zijn dat dit het project thans fataal wordt.

Gelet op al het voorgaande concludeer ik tot verwerping van de verzoeken.

Gemachtigde.