



Besluit
van Gedeputeerde Staten van Limburg

Omgevingsvergunning

Gedeeltelijke intrekking omgevingsvergunning voor
de niet opgerichte varkenshouderij (afwijzing)

T.A.J. Willems America B.V. te America (gemeente
Horst a/d Maas)

Zaaknummers 2020-204050 en 2020-205326

Kenmerk: 2021/8998 d.d. 6 april 2021
Verzonden:

12 APR. 2021



INHOUDSOPGAVE

1	Besluit	3
1.1	Onderwerp	3
1.2	Besluit	4
1.3	Afschriften	5
1.4	Rechtsbescherming	5
2	Procedure	7
2.1	Huidige vergunnings situatie	7
2.2	Bevoegd gezag	8
2.3	Procedure	8
2.4	Ontvankelijkheid en opschorting procedure	8
2.5	Adviezen	10
3	Toetsingskader en overwegingen	11
4	Gevolgen voor de vergunning	18
5	Zienswijzen	19
6	Bijlage	23



1 Besluit

1.1 Onderwerp

Gedeputeerde Staten hebben op 18 december 2012 (zaaknummer 2011-0004) aan T.A.J. Willems America B.V. (hierna te noemen Willems) een (revisie)vergunning ingevolge de Wabo (artikel 2.1 jo. 2.6) verleend voor het veranderen en in werking hebben van de gehele inrichting gelegen aan de Hoebertweg 15 te America (gemeente Horst a/d Maas). Deze vergunning is concreet verleend voor een uitbreiding van de varkenshouderij van 3.952 vleesvarkens naar 16.896 vleesvarkens en 7.000 gespeende biggen. Voor die uitbreiding is het vergund om vier bestaande stallen (2 t/m 5) aan te passen voor de huisvesting van de 7.000 gespeende biggen. Verder is vergund de bouw van een tweetal verdiepingsstallen (8 en 9) voor de huisvesting van alle vleesvarkens. Onderdeel van de vergunning is tevens een tweetal brijvoerkeukens in de gebouwen 7 en 10 een uitbreiding van de mestbe- en verwerkingsinstallatie in de vorm van een co-vergistinginstallatie met een viertal warmtekrachtkoppelinginstallaties (WKK's) van elk 1,2 MW. De vergunde mestbe- en verwerkingsinstallatie heeft een capaciteit van maximaal 80.000 m³ per jaar (41.000 ton mest en 29.000 m³ cosubstraten). De verleende omgevingsvergunning omvat concreet de volgende toestemmingen:

- Veranderen en in werking hebben van de hele inrichting (reviseren);
- (Ver)bouwen van diverse bouwwerken, deels in afwijking van het geldende bestemmingsplan met ruimtelijke onderbouwing (omgevingsafwijkingsbesluit);
- Toestemming op grond van artikelen 46b en 47b van de Natuurbeschermingswet 1998 (inmiddels Wet natuurbescherming) waarbij is geconcludeerd dat de door Willems te veroorzaken ammoniak- en stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden en beschermd natuurmonument geen (significante) negatieve effecten zal veroorzaken op de instandhoudingsdoelstellingen van deze gebieden.

Op 17 juni 2020 hebben wij van Van der Putt advocaten, in de persoon van de heer Dirkx, namens verzoeker 1, een verzoek ontvangen om de omgevingsvergunning welke door ons op 18 december 2012 met zaaknummer 2011-0004, is verleend, verzonden op 2 januari 2013, gedeeltelijk in te trekken. Het intrekkingverzoek heeft betrekking op de activiteit het houden van varkens in twee nog te bouwen verdiepingsstallen (16.896 vleesvarkens in de stallen 8 en 9). Het verzoek is geregistreerd onder nummer 2020-204050.

Op 20 augustus 2020 hebben wij een vergelijkbaar verzoek ontvangen van verzoeker 2. Dit verzoek is geregistreerd onder zaaknummer 2020-205326. Het verzoek is mede gedaan door een vijftal andere personen. Op 7 september 2020 hebben wij op ons verzoek een schrijven ontvangen waaruit blijkt dat deze vijf personen verzoeker 2 gemachtigd hebben om namens hen het intrekkingverzoek mede te doen.



1.2 Besluit

Gedeputeerde Staten besluiten gelet op artikel 2.33, tweede lid, onder a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo):

- De omgevingsvergunning van T.A.J. Willems America B.V., verleend op 18 december 2012 met zaaknummer 2011-0004 **niet** in te trekken, voor zover deze vergunning betrekking heeft op het houden van 16.896 vleesvarkens in de verdiepingsstallen 8 en 9 (bouwen en veranderen van de inrichting);

voorzitter,



1.3 Afschriften

Een afschrift van dit besluit is verzonden aan:

- Van der Putt advocaten (namens verzoeker 1, zie bijlage)
Patersstraat 17
5801 AT VENRAY
- Verzoeker 2 (zie bijlage)
- T.A.J. Willems America B.V.
Hoebertweg 15
5966 ND AMERICA
- Het college van Burgemeester en Wethouders van Horst aan de Maas
Postbus 6005
5960 AA HORST
- Waterschap Limburg
Postbus 2207
6040 CC ROERMOND

1.4 Rechtsbescherming

Beroep

Belanghebbenden die zienswijzen over het ontwerpbesluit hebben ingediend, belanghebbenden aan wie redelijkerwijs niet kan worden verweten geen zienswijzen te hebben ingediend, belanghebbenden die willen opkomen tegen de wijzigingen die bij het nemen van het besluit ten opzichte van het ontwerp zijn aangebracht en adviseurs die gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid advies uit te brengen over het ontwerpbesluit, kunnen tegen betaling van de verschuldigde griffierechten, beroep instellen bij de Rechtbank Limburg, sector Bestuursrecht. Het beroepschrift moet binnen een termijn van zes weken worden ingediend. Deze termijn vangt aan met ingang van de dag na die waarop dit besluit ter inzage is gelegd. Op deze beroepschriftprocedure is de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.

Het beroepschrift moet worden ondertekend en moet ten minste bevatten:

- a. de naam en het adres van de indiener;
- b. de datum;
- c. een omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht, en;
- d. de redenen van het beroep (motivering).

Het beroepschrift moet worden gericht aan:

Rechtbank Limburg
Sector Bestuursrecht
Postbus 950
6040 AZ Roermond.

Voor meer informatie verwijzen wij u naar de internetpagina van de Rechtbank Limburg, www.rechtspraak.nl.

Het indienen van een beroepschrift heeft geen schorsende werking. Als u een beroepschrift heeft ingediend, dan kunt u tevens een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening indienen bij de Voorzieningenrechter van de Rechtbank Limburg, sector Bestuursrecht, Postbus 950, 6040 AZ Roermond.



U kunt uw beroep en een eventueel verzoek om voorlopige voorziening ook digitaal instellen bij genoemde rechtbank via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.

Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag, volgend op de beroepstermijn van 6 weken.

Indien binnen de beroepstermijn tegen het besluit bij de Voorzieningenrechter een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht is gedaan, treedt het besluit niet in werking voordat op dat verzoek is beslist.



2 Procedure

2.1 Huidige vergunningsituatie

Op 18 december 2012 (zaaknummer 2011-0004) hebben wij aan Willems een revisievergunning ingevolge Wabo verleend voor een inrichting gelegen aan de Hoebertweg 15 te America (gemeente Horst a/d Maas).

Op 9 oktober 2014 hebben wij een veranderingsvergunning verleend (zaaknummer 2013-0340).

Verder is op 12 maart 2015 een omgevingsvergunning verleend voor de activiteiten bouwen, milieuneutraal veranderen, uitvoeren van een werk en/of werkzaamheden en handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening (zaaknummer 2014-0907).

Op 8 maart 2018 heeft het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Horst aan de Maas een omgevingsvergunning verleend voor de aanleg van een aarden wal op het perceel kadastraal bekend als gemeente Horst, sectie L, nummer 1449 te America. Ten tijde van de aanvraag was de ligging van de aardenwal gelegen buiten de door ons vergunde inrichting met de kadastrale nummers sectie L, nummers 1447, 240 en 241.

Op 18 april 2019 hebben wij een tweetal omgevingsvergunningen verleend voor:

- de activiteiten het uitvoeren van een werk en milieuneutraal veranderen (zaaknummer 2019-100065);
- de activiteiten bouwen, uitvoeren van een werk, handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening en milieuneutraal veranderen (zaaknummer 2019-201174).

Verder hebben wij op 9 mei 2019 een omgevingsvergunning verleend voor de activiteit handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening (zaaknummer 2018-207711).

Meest recentelijk hebben wij op 14 mei 2020 een fase 1 omgevingsvergunning verleend voor de activiteit milieu (zaaknummer 2016-603456). Met deze fase 1 omgevingsvergunning worden binnen de inrichting van Willems ten aanzien van de vergunde veehouderij en mestbe- en verwerkingsinstallatie de volgende veranderingen doorgevoerd (zie §2.1 en §2.2 van de considerans van de verleende fase 1 omgevingsvergunning):

1. Het laten vervallen van de vergunde 7.000 gespeende biggen in de stallen 2 t/m 5;
2. het stoppen met de verwerking van vloeibare bijproducten in de brijvoerkeuken;
3. een uitbreiding en opschaling van de mestbe- en verwerkingsinstallatie van 80.000 m³/jaar naar 450.000 m³/jaar;
4. een uitbreiding van de opslaghoeveelheden natronloog, salpeterzuur, zwavelzuur, zoutzuur en overige chemicaliën en hulpstoffen (o.a. natriumhypochloriet).

Verder zijn met deze fase 1 omgevingsvergunning de volgende voorschriften uit de vigerende revisievergunning ingetrokken:

2.2, 2.5, 2.6, 2.10, 2.11, 2.13, 2.14, 2.15, 3.1 t/m 3.6, 3.13, t/m 3.15, 3.16, 3.17, 4.6, 4.11 t/m 4.21, 5.1, 6.1 t/m 6.6, 6.7 t/m 6.9, 7.2 t/m 7.35, 9.1, 9.3 t/m 9.6 en, 10.1.

Als laatste zijn met deze fase 1 omgevingsvergunning een aantal voorschriften uit de revisievergunning ambtshalve gewijzigd.



Tegen de fase 1 vergunning is inmiddels beroep ingesteld door diverse partijen. Hiermee is deze vergunning nog niet onherroepelijk en bovendien zal de fase 2 vergunning (activiteiten bouwen, strijdigheid bestemmingsplan en aanleggen) nog verleend moeten worden voordat er daadwerkelijk sprake is van een (complete) omgevingsvergunning.

2.2 Bevoegd gezag

De vergunde activiteiten binnen de inrichting zijn onder andere genoemd in categorieën 1.4 onder d, 7.4, 8.1 onder a, 8.2 onder b, 28.4 onder a lid 6 en 28.4 onder c, lid 1 van bijlage 1, onderdeel C van het Besluit omgevingsrecht (Bor). Verder bevat de inrichting één of meerdere IPPC-installaties (categorieën 5.2, onder a, 5.3, onder a en 6.6, onder b van Bijlage 1 bij de Richtlijn Industriële Emissies). Daarom zijn wij het bevoegd gezag voor de integrale omgevingsvergunning, alsmede het (gedeeltelijk) intrekken hiervan.

2.3 Procedure

De vigerende omgevingsvergunning is voorbereid met de uitgebreide voorbereidingsprocedure als beschreven in paragraaf 3.4 van de Wabo. De intrekking op verzoek van een derde belanghebbende, zoals verzoeker 1 (bestuurder/eigenaar van een bedrijf met vestiging aan de Nieuwe Peeldijk 36) met gronden (in ieder geval kadastraal perceel HOR 01 L 242) grenzend aan de inrichting van Willems America BV, kwalificeert als een aanvraag en het besluit hierop dient eveneens te worden voorbereid met deze uitgebreide voorbereidingsprocedure op basis van artikel 3.10, eerste lid onder c juncto artikel 3.15, derde lid van de Wabo.

2.4 Ontvankelijkheid en opschorting procedure

Na ontvangst van het intrekkingverzoek (verzoek belanghebbende is op basis van artikel 1:3, derde lid van de Awb als een aanvraag te kwalificeren) hebben wij deze aan de hand van de Mor getoetst op ontvankelijkheid. Daarbij is gebleken dat het intrekkingverzoek voldoende gegevens bevat om erop te kunnen beslissen. Verzoeker 1 is bovendien een rechtspersoon welke bestuurder/eigenaar is van een glastuinbouwbedrijf¹ aan de Nieuwe Peeldijk 36 te America en gronden in bezit heeft welke grenzen aan de inrichting van Willems America BV. Reeds het belang van als eigenaar van een aangrenzende perceel maakt dat verzoeker 1 een rechtstreeks bij een besluit op een verzoek tot (gedeeltelijke) intrekking van een omgevingsvergunning belang heeft in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).²

¹ Verzoeker 1 ontwikkelt een glastuinbouwbedrijf aan de Nieuw Peeldijk 36 te America. Het gaat specifiek om de kadastrale percelen HORST L 242, HORST L 243, HORST L 244, HORST L 245, HORST L 300, HORST L 301 en HORST L 1880 die in eigendom zijn van verzoeker 1. Deze gronden grenzen aan het perceel, gelegen aan de Hoebertweg 15 te America waarop de inrichting van Willems zich bevindt.

² ABRS 14 september 2016, 201507702/1/A1



Voor wat betreft de andere natuurlijke personen (verzoeker 2 en degene die deze gemachtigd hebben) stellen wij vast dat deze op een afstand variërend van 390 meter (Nieuwe Peeldijk 24) tot 880 meter (Nieuwe Peeldijk 40) woonachtig zijn van de inrichting van Willems. Of al deze personen wonen binnen het potentiële gebied alwaar de milieugevolgen van de inrichting van Willems in betekende mate merkbaar zijn, vragen wij ons af.

Zoals de Afdeling heeft overwogen in bijvoorbeeld de uitspraak van 23 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2271, geldt als uitgangspunt dat degene die rechtstreeks feitelijke gevolgen ondervindt van een activiteit die een besluit toestaat, in beginsel belanghebbende is bij dat besluit. Daarbij geldt dat die gevolgen ook "gevolgen van enige betekenis" moeten zijn (uitspraak van de Afdeling van 16 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:737). Gevolgen van enige betekenis ontbreken als de gevolgen wel zijn vast te stellen, maar de gevolgen van de activiteit voor de woon-, leef- of bedrijfssituatie van betrokkene dermate gering zijn dat een persoonlijk belang bij het besluit ontbreekt. Indien tijdens de procedure de vraag aan de orde is of "gevolgen van enige betekenis" ontbreken, kan en mag van de betrokkene worden gevraagd uit te leggen welke feitelijke gevolgen hij van de activiteit ondervindt of vreest te zullen ondervinden.

Zeker voor de milieugevolgen geluid, luchtkwaliteit en eventueel gezondheid, achten wij de afstanden zodanig groot dat op dergelijke afstand die milieugevolgen niet in betekende mate merkbaar zijn. Geur afkomstig van de mestverwerking en veehouderij is een andere kwestie. Dit milieugevolg kan zich in de omgeving van de inrichting zeker voordoen, maar of dit op de afstand van 390 meter tot 880 meter van de inrichting in betekende mate kan worden ervaren, vragen wij ons af. Bekend is dat er geurklachten zijn ingediend door personen die tot de kring van verzoekers van dit besluit behoren. Gebleken is ook dat tijdens deze klachten het mestverwerkingsgebouw niet volledig gesloten was en er nog sprake was van een open mestbassin. Daarom is ook een bestuursrechtelijk handhavingstraject opgestart om deze overtredingen te beëindigen. Inmiddels is uit meerdere controles gebleken dat deze overtredingen zijn beëindigd. Uit de verleende fase 1 omgevingsvergunning van 14 mei 2020 blijkt dat de geur afkomstig van de mestverwerkingsactiviteiten in de omgeving van de inrichting merkbaar kan zijn, maar de berekende geurbelasting laag is te noemen (bij verzoekers 0,57 – 1,2 oudourunits/m³ als 98-percentielwaarde). De berekende geurbelasting afkomstig van de vergunde, maar tot nu toe niet gerealiseerde, veehouderij bedraagt bij Nieuwe Peeldijk 24 en Nieuwe Peeldijk 45 respectievelijk 9,2 en 12,5 oudourunits/m³ als 98-percentielwaarde. Alhoewel deze berekende geurbelastingen voldoen aan de normering uit de Wet geurhinder en veehouderijen (Wgv) kan, gelet op de hoogte van de berekende geurbelasting, niet worden geconcludeerd dat bij de bewoners van deze adressen geen sprake is van "gevolgen enige betekenis".

In het gebied waar deze personen woonachtig zijn liggen wel meerdere veehouderijen. Dat betekent dat er reeds van zichzelf voor geur een bepaalde achtergrondbelasting aanwezig is. Of de door Willems veroorzaakte geurbelasting bij deze bewoners hierdoor "in betekende mate" merkbaar is, is niet duidelijk. We gaan er voornamelijk van uit dat bewoners aan de Nieuwe Peeldijk 24 en 45, alsmede verzoeker 1 (overigens louter vanwege het eigendom³ van één perceel grenzend aan de percelen waarop de inrichting van Willems is gelegen) belanghebbenden zijn en er daarom ook op beide verzoeken onderhavig besluit volgt.

³ O.a. uitspraak ABRS 15 augustus 2018, 201709492/1/A1.



2.5 Adviezen

Advies

In de Wabo en het Bor worden bestuursorganen vanwege hun specifieke deskundigheid of betrokkenheid aangewezen als adviseur. Gelet op het bepaalde in artikel 2.26 van de Wabo, alsmede de artikelen 6.1 tot en met 6.4 van het Bor, hebben wij het verzoek ter advies verzonden aan:

- het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Horst aan de Maas;
- Waterschap Limburg.

Naar aanleiding van het verzoek hebben wij geen adviezen ontvangen.

Voornemen

Op 24 juni 2020 hebben wij vergunninghoudster (Willems America B.V.) in kennis gesteld van het intrekkingsverzoek en haar reeds kenbaar gemaakt dat wij in principe voornemens zijn om het intrekkingsverzoek te honoreren omdat verzoekster zich terecht op de situatie, zoals in artikel 2.33, tweede lid onder a van de Wabo staat beschreven, beroept. Wij hebben vergunninghoudster in hetzelfde schrijven verzocht om ons haar zienswijze hierover kenbaar te maken. Wij hebben hierop geen reactie van vergunninghoudster vernomen.

Wel hebben wij als reactie op een verzoek tot aanvullende gegevens (zaaknummer 2020-202005 in verband met de realisatie van een mestsilo) met betrekking tot een door vergunninghoudster op 9 maart 2020 ingediende vergunningsaanvraag op 8 juni 2020 van vergunninghoudster aanvullende gegevens ontvangen waarin onder andere het volgende is vermeld:

*"Er wordt naar aanleiding van uw verzoek om aanvullingen gevraagd om een tijdelijke omgevingsvergunning voor de mestsilo voor een periode van **maximaal 15 jaar**. Voor de activiteit milieu wordt dus een tijdelijke milieuneutrale verandering aangevraagd. Dit op grond van artikel 2.23 Wabo juncto artikel 5.16 Bor, in samenhang met artikel 2.23a Wabo.*

Zoals in de aanvraag d.d. 09-03-2020 toegelicht is de doelstelling dat het een tijdelijke tussentijdse situatie betreft. De mestsilo blijft behouden tot de noordelijk gelegen bedrijfsgebouwen (gebouwen 8/9/10) worden gerealiseerd. Het is nog steeds de doelstelling om deze vergunde bedrijfsgebouwen op te richten. Het is dan ook niet wenselijk om vergunningen voor deze bedrijfsgebouwen in te trekken."

3 Toetsingskader en overwegingen

Overeenkomstig artikel 2.33 Wabo kan het bevoegd gezag een omgevingsvergunning (gedeeltelijk) intrekken. De omstandigheden waaronder dit moet of kan gebeuren zijn eveneens vermeld in dit artikel. In dit geval is er sprake van een omstandigheid als bedoeld in artikel 2.33, tweede lid, onderdeel a:

"Het bevoegd gezag kan de omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk intrekken, voor zover:

a. gedurende drie jaar, dan wel indien de vergunning betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a onderscheidenlijk b of g, gedurende 26 weken onderscheidenlijk de in de vergunning bepaalde termijn, geen handelingen zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning."

In onderhavig geval is verzocht tot gedeeltelijke intrekking van de vergunning, voor zover deze betrekking heeft op het houden van 16.896 vleesvarkens in de dierenverblijven (stallen) met stalnummers 8 en 9.

Intrekkingsbevoegdheid (3 jaar, geen gebruik maken van vergunning voor de inrichting)

De in artikel 2.33, tweede lid, onder a overgenomen intrekkingsbevoegdheid is één op één overgenomen uit het inmiddels door de komst van de Wabo vervallen artikel 8.25 van de Wet milieubeheer.

De termijn (3 jaren) van art. 8.25 lid 1 onder c wordt niet gestuit door vooropgezet incidenteel en kortstondig gebruik van de inrichting (ABRS 18 februari 2004, BR 2004, p. 90). De bevoegdheid de vergunning in te trekken indien gedurende drie jaar geen handelingen zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning, moet goed worden onderscheiden van het van rechtswege vervallen van de vergunning indien de inrichting niet binnen drie jaar nadat de vergunning onherroepelijk is geworden, is voltooid en in werking is gebracht (art. 8.18 lid 1).

Op basis van artikel 8.18, eerste lid van de Wm gold tot aan de inwerkingtreding van de Wabo dat een vergunning van rechtswege verviel als de inrichting niet binnen drie jaar nadat de vergunning onherroepelijk was geworden, was voltooid en in werking gebracht. Hiertegen was geen beroep mogelijk. In een uitspraak van 27 februari 1997 (BR 1997, p. 427) heeft de Afdeling bestuursrechtspraak uitgemaakt dat de mededeling niet kan worden aangemerkt als een besluit in de zin van art. 1:3 Awb. Het rechtsgevolg, het vervallen van de vergunning, vloeit rechtstreeks voort uit de wet en niet uit de mededeling van het bevoegd gezag.

Een vergunning kon ook gedeeltelijk vervallen (ABRvS 18 mei 1999, AB 2000/280). In deze uitspraak stelde de ABRS vast dat één van de vergunde stallen niet binnen drie jaar na het onherroepelijk worden van de milieuvergunning was gerealiseerd, zodat de rechten voor de niet-gerealiseerde stal en de daarin onder te brengen 300 mestvarkens waren vervallen. Daaraan doet volgens de Afdeling niet af dat een deel van de vergunde mestvarkens elders in de inrichting zijn gehouden. Art. 8.18 Wm biedt geen grondslag voor het van rechtswege vervallen van de vergunning indien een aantal verlangde voorzieningen niet of niet tijdig is gerealiseerd. Zie ABRvS 18 september 2002, nr. 200200671/1, JM 2002/124 en ABRvS 6 mei 2004, nr. 200307245/1.

Bouwactiviteiten

ABRvS 24 september 2014, nr. 201401622/1/A4 (zie tevens ABRvS 27 augustus 2014, nr. 201400028/1/A1, ABRvS 13 augustus 2014, nr. 201309025/1/A1 en ook ABRvS 30 juli 2014, nr. 201400002/1/A1)



"Belangenafweging bij intrekken vergunning, aannemelijk of vergunning alsnog binnen korte termijn zal worden benut."

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 29 mei 2013 in zaak nr. 201209445/1/A1), moeten bij de beslissing over intrekking van een bouwvergunning alle in aanmerking te nemen belangen worden geïnventariseerd en tegen elkaar afgewogen. Daartoe behoren naast de door het bestuursorgaan gestelde belangen, waaronder het realiseren van gewijzigde planologische inzichten, ook de (financiële) belangen van vergunninghouder. Daarbij mag in aanmerking worden genomen of het niet tijdig gebruik maken van de vergunning aan de vergunninghouder is toe te rekenen.

Zoals de Afdeling eveneens eerder heeft overwogen (onder meer de uitspraak van 13 augustus 2014 in zaak nr. 201309025/1/A1), is de enkele omstandigheid dat de houder van een bouwvergunning niet aannemelijk weet te maken dat hij deze alsnog binnen korte termijn zal benutten, voldoende om de intrekking van een ongebruikte bouwvergunning te rechtvaardigen⁴. De Afdeling ziet geen aanleiding om ten aanzien van een met een omgevingsvergunning gelijk te stellen besluit tot verlening van vrijstelling, dat aan de verlening van een bouwvergunning ten grondslag is gelegd, andere maatstaven aan te leggen.

Situatie Willems America B.V.

Zoals in de aanhef van dit besluit reeds is vermeld, hebben wij op 18 december 2012 een vergunning ingevolge de Wabo verleend aan Willems voor o.a. het veranderen en daarna in werking hebben van de gehele inrichting voor het houden van 16.896 vleesvarkens in nieuw te bouwen verdiepingsstallen 8 en 9 met bijbehorende tweetal brijvoederkeukens in de gebouwen 7 en 10. Deze vergunning is (op 16 februari 2013) na de beroepstermijn, welke ongebruikt is verstreken, onherroepelijk geworden.

Uit controles door onze toezichthouder ter plekke (zie fotomateriaal hieronder) is gebleken dat er in de maand oktober 2020 een aanvang is gemaakt met de bouw van zowel stal 8 als stal 9. Er is circa 800 m² gewapende betonvloer gestort per te realiseren stal. Er is dan ook geen sprake van een situatie waarin de houdster van de bouwvergunning niet aannemelijk heeft weten te maken dat hij binnen korte termijn gebruik zal maken van de aan hem verleende bouwvergunning.

⁴ Ook later heeft de Afdeling dezelfde overwegingen gebruikt (bijvoorbeeld in de uitspraak van 27 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3583): Bij de beslissing over intrekking van een omgevingsvergunning moeten alle in aanmerking te nemen belangen worden betrokken en tegen elkaar worden afgewogen. Daartoe behoren naast de door het bestuursorgaan gestelde belangen, ook de (financiële) belangen van vergunninghouder. Daarbij mag in aanmerking worden genomen of het niet tijdig gebruik maken van de vergunning aan de vergunninghouder is toe te rekenen. De enkele omstandigheid dat de houder van een omgevingsvergunning niet aannemelijk weet te maken dat hij deze alsnog binnen korte termijn zal benutten, is voldoende om de intrekking van een ongebruikte omgevingsvergunning te rechtvaardigen.

Eigen bevindingen (28 en 29 september 2020)



Onze toezichthouder heeft vastgesteld dat er gestart is met de bouw van de bouwdelen stal 8 en 9. Uit ingediende documenten en hetgeen door uitvoerder ter plaatse werd medegedeeld aan onze toezichthouder kan worden vastgesteld dat voorlopig alleen de kelder van de luchtwassers worden gerealiseerd.



29 september 2020

Op dinsdag 29 september 2020, heeft onze toezichthouder toezicht gehouden op de in uitvoering zijnde bouwwerkzaamheden ten aanzien van de omgevingsvergunning 'het uitbreiden van het vleesvarkensbedrijf en mestbe- en verwerkingsinstallatie' met zaaknummer 2011-0004. Aansluitend zijn de resultaten van het bouwtoezicht besproken. Hierboven is te zien wat is vastgesteld.

Resultaat van het bouwtoezicht

Bij verdiepte strook ontbreken stekken Ø8 #150. Na het controlemoment is hierover telefonisch contact opgenomen met de aannemer van vergunninghoudster. In overleg met constructief adviseur van vergunninghoudster dient te worden nagegaan of stekken alsnog nodig zijn en/of wellicht een alternatieve oplossing moet worden toegepast.

Overige foto's







Tot op heden zijn er dus activiteiten verricht met gebruikmaking van de verleende vergunning, voor zover het betreft de bouw van de nieuwe stallen 8 en 9 en het daarin houden van vleesvarkens, ook al is dit geruime tijd gebeurd nadat de daartoe verleende vergunning in 2012 is verleend. Alhoewel de driejarentermijn en de 26 weken termijn (bouwactiviteiten) weliswaar ruim zijn verstreken, is er recentelijk een aanvang gemaakt met het realiseren van beide stallen met gebruikmaking van de daartoe verleende vergunning.

Nu er gebruik is gemaakt van de bouwvergunning voor het bouwen van de stallen 8 en 9, en het veranderen van de inrichting ten behoeve van het houden van de 16.896 vleesvarkens onlosmakelijk samenhangende activiteiten zijn in de zin van artikel 2.7 van de Wabo, is er zowel sprake van bouwen als van het oprichten (veranderen van de inrichting) van de stallen op basis van de vaststellingen waarvan de bovenstaande foto's een getuigenis geven. Het voorgaande betekent, dat er ook gebruik is gemaakt van



de aan vergunninghoudster verleende vergunning voor het oprichten en in werking hebben van een veehouderij. De omstandigheid dat na het ontstaan van de bevoegdheid tot intrekking nog handelingen zijn verricht met gebruikmaking van de vergunningen, is een omstandigheid die op grond van bestendige jurisprudentie⁵ betrokken dient te worden bij de vraag of wij in redelijkheid zouden kunnen overgaan tot de intrekking van de vergunningen en de belangenafweging die in dat kader moet worden gemaakt. Nu er recentelijk gebruik gemaakt is van de vergunningen, achten wij het op dit moment niet opportuun de verleende vergunning (bouw en oprichten en in werking hebben veehouderijactiviteiten van 2012) in te trekken.

Hierbij merken wij bovendien op dat middels besluit van 14 mei 2020 een fase 1 omgevingsvergunning is verleend voor de activiteit milieu (zaaknummer 2016-603456), waarbij de reeds vergunde veehouderij activiteiten ambtshalve zijn geactualiseerd aan de daarvoor in aanmerking komende best beschikbare technieken (BBT conclusies intensieve veehouderij⁶ van 21 februari 2017). In zoverre kan dus ook niet worden gesteld dat de verleende vergunning voor de veehouderij niet meer up to date zou zijn en daarom ingetrokken zou moeten worden.

⁵ O.a. ABRS 13 juli 2017, ECLI:NL:RVS:2016:1917

⁶ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2017.043.01.0231.01.ENG&toc=OJ:L:2017:043:FULL



4 Gevolgen voor de vergunning

Nu wij de activiteiten bouwen en veranderen van de inrichting voor zover het houden van 16.896 vleesvarkens in de stallen 8 en 9 niet zullen intrekken, heeft dit geen gevolgen voor de door ons aan de vergunning van 18 december 2012 verbonden vergunningsvoorschriften. Nu er in de verleende fase 1 omgevingsvergunning van 14 mei 2020 voorschriften met betrekking tot het houden van vleesvarkens zijn geactualiseerd, zullen deze ook niet aan verandering onderhevig zijn.



5 Zienswijzen

Het ontwerpbesluit en de bijbehorende stukken hebben van 27 januari 2021 tot en met 9 maart 2021 ter inzage gelegen:

- in het Gouvernement, Limburglaan 10 te Maastricht;
- in het gemeentehuis van Horst aan de Maas, op de gebruikelijke plaats en tijden.

Het ontwerpbesluit is gedurende de inzagetermijn ook gepubliceerd op www.officielebekendmakingen.nl (klik op officiële bekendmakingen).

Iedereen kon tijdens de inzagetermijn schriftelijk of mondeling zienswijzen inbrengen.

Tijdens de inzagetermijn zijn op 23 februari 2021 schriftelijke zienswijzen ingediend door één natuurlijke personen en gemachtigd door vijf andere natuurlijke personen.

De zienswijzen kunnen als volgt worden samengevat:

1.

Nu wij een voornemen aan vergunninghoudster kenbaar gemaakt hebben de intrekkingverzoeken in principe te gaan honoreren waarop door vergunninghoudster niet is gereageerd, had dat gegeven leidend moeten zijn voor het te nemen besluit.

2.

Er zijn nog steeds geurklachten bij de verkeerde windrichting, dit moet betrokken worden in het besluit.

3.

Alle verzoekers zijn belanghebbend, niet belanghebbendheid wordt ten onrechte gebaseerd op theoretische stankoverlast, terwijl de werkelijke geuroverlast veel groter is. Waarnemingen door reclamanten zijn anders dan de theorie doet vermoeden. Zeker door de gewijzigde rendementen van de combi-wassers zal de geurbelasting van de veehouderij zo hoog zijn dat de kring van belanghebbenden hierdoor ook toeneemt.

4.

De veehouderij zal op zijn vroegst pas over 15 jaren worden opgericht volgens reclamanten. Het storten van de funderingen vormt een schijnvertoning, aldus reclamanten.

5.

Het niet over gaan tot gedeeltelijke intrekking en daarmee toestaan van in bedrijf nemen van de veehouderij activiteiten leidt tot een onevenredige belasting van het leef- en woonmilieu, vooral gezien de gewijzigde geurverwijderingsrendementen van de combi-wassers.

Onze reactie op de zienswijzen luidt als volgt:

Ad 1

Anders dan reclamanten suggereren hebben wij op 24 juni 2020 geen voornemen geuit om de aan vergunninghoudster verleende omgevingsvergunning deels voor de veehouderij-activiteiten te gaan intrekken. Wij hebben het ingekomen verzoek tot gedeeltelijke intrekking alleen voorgelegd aan vergunninghoudster met het verzoek haar zienswijze daarover kenbaar te maken. Wij hebben vergunninghoudster er daarbij op gewezen dat voor wat betreft de op te richten en bouwen varkenshouderij er een situatie aan de orde is waarbij gedurende drie jaar geen gebruik is gemaakt van de door ons verleende omgevingsvergunning voor de activiteit milieu en gedurende 26 weken geen



gebruik is gemaakt van de door ons verleende omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen, waarop verzoekers zich dus terecht beroepen. Nu het besluit op een dergelijk verzoek de nodige beleidsvrijheid met zich meeneemt voor het bevoegd gezag, hebben wij vergunninghoudster bewust niet kenbaar gemaakt voornemens te zijn een intrekkingsbesluit te gaan nemen en op die beslissing vooruit te lopen. Het gegeven dat vergunninghoudster niet schriftelijk heeft gereageerd op dat voornemen, betekent allerm minst dat er dan een gegronde reden is om tot intrekking over te (moeten) gaan.

Nu er (ruim) voorafgaande aan het nemen van het ontwerpbesluit, namelijk reeds in september 2020, door ons genoegzaam is vastgesteld dat er concreet gebruik is gemaakt van de verleende omgevingsvergunning voor het bouwen en oprichten van de dierenverblijven, hebben wij ook in alle redelijkheid kunnen besluiten om het intrekkingsverzoek niet te honoreren, gestaafd met jurisprudentie.

Ad 2

Daadwerkelijk gevalideerde klachten waar uit kan worden opgemaakt dat ook op dit moment geur(overlast) wordt ervaren bij omwonenden, na het dichtmaken van het mestverwerkingsgebouw en repareren van het mestbassin, zijn er bij ons beperkt bekend, althans er zijn in het jaar 2021 maar enkele geurklachten bekend en onderzocht kunnen worden die herleidbaar zijn tot de activiteiten van vergunninghoudster. Of er vervolgens ook sprake is van het overtreden van de vergunde geurbelasting, zoals vastgelegd in de op 14 mei 2020 verleende fase 1 omgevingsvergunning, is onduidelijk en in ieder geval niet aangetoond. Wij kunnen dan ook allerm minst ontkennen dat er geurklachten zijn ingediend die herleidbaar zijn naar de inrichting van vergunninghoudster. Dit aspect speelt in de beslissing om al dan niet een vergunning gedeeltelijk te gaan intrekken, vanwege het ongebruikt laten daarvan, echter geen rol.

Ad 3

Overduidelijk is in ieder geval dat verzoekers (tot gedeeltelijke intrekking van de aan vergunninghoudster verleende omgevingsvergunningen) belanghebbend zijn en zij de potentiële gevolgen van de inrichting in betekenende mate kunnen ondervinden. Hiermee kwalificeerde het verzoek tot intrekking als een aanvraag waarop een besluit moet volgen. Dat de berekende geurbelasting veel groter is dan vergund is niet vastgesteld, ondanks het feit dat er terechte geurklachten zijn ingediend. De suggestie van reclamanten dat de daadwerkelijk berekende geurbelasting veel groter is dan het geuronderzoek behorende bij de opschaling van de mestverwerking doet vermoeden, wordt dan ook niet gestaafd. Uit door vergunninghoudster uitgevoerde geurmetingen en -onderzoek blijkt in ieder geval dat de geuremissie van de vergunde mestverwerkingsinstallatie niet hoger is dan vergund. Dat de problematiek met de combi luchtwasser (veel lager geurverwijderingsrendement) in theorie zou leiden tot een zodanige geurbelasting dat er meer omwonenden geuroverlast gaan ondervinden als gevolg van de veehouderij-activiteiten dan eerder was voorzien, is eveneens een ongefundeerde aanname. Pas als de veehouderij daadwerkelijk in werking is, kan worden vastgesteld of dit daadwerkelijk ook zo is. Dat de kring van belanghebbenden wordt verruimd is dus allerm minst duidelijk. Het is voor het nemen van dit besluit in ieder geval niet van belang.

Ad 4

Onduidelijk is hoe reclamanten aan de informatie komen dat de varkenshouderij pas over 15 jaar zal worden opgericht. Voor ons is van belang dat er handelingen zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning en hiermee het ongebruikt laten gedurende 26 weken en/of drie jaar is onderbroken. Uit het storten van de funderingen en het daarbij horende graafwerk in de omvang waarmee dit heeft plaats gevonden, getuigen de foto's, heeft vergunninghoudster laten zien wel degelijk gebruik te willen maken van de aan haar vergunde activiteiten. In alle redelijkheid hebben wij het ontwerpbesluit dan ook als zodanig kunnen vaststellen. Er bestaat op dit moment geen reden hier anders over te denken. De feiten zijn helder. De vermeende schijnvertoning waarvan reclamanten vergunninghoudster verdenken, kunnen wij niet staven. Dat er één stal voor een zeer klein deel samenvalt met de locatie van een mestbassin



doet hier niets aan af. Uit telefonisch contact met vergunninghoudster (maart 2021) is gebleken dat er een aannemingsovereenkomst is gesloten met een aannemersbedrijf tot het bouwen van de stallen. Nu de bouw afhankelijk is van externe financiering en deze wederom afhankelijk is van het onherroepelijk worden van de op dit moment in beroep aangevochten fase 1 omgevingsvergunning van 14 mei 2020, waarin de mestverwerking is uitgebreid en de veehouderij ambtshalve is aangepast aan de in aanmerking komende best beschikbare technieken, kan er niet aan één stuk doorgebouwd worden, omdat louter eigen financiële middelen dienen te worden aangesproken. Vergunninghoudster zal hoe dan ook zorg dragen dat er geen 26 weken achtereenvolgens geen gebruik zal worden gemaakt van de verleende bouwvergunning. Er bestaat dus geen enkele reden voor ons de vigerende vergunning deels in te trekken.

Ad 5

Wij verwijzen reclamanten in relatie tot deze zienswijze naar een uitspraak van de ABRS van 20 januari 2021⁷. Het gaat hier om vergunningen die in 2010 en 2012 verleend waren en onherroepelijk geworden zijn zonder dat de vergunninghouder er gebruik van had gemaakt.

Wel vroeg vergunninghouder in 2016 een vergunning aan voor onder andere een ander stalsysteem, welke burgemeester en wethouders van Oirschot in 2018 hebben verleend (zie hierover de uitspraak van de Raad van State van 20 januari 2012, ECLI:NL:RVS:2021:70). Aanvankelijk hadden burgemeester en wethouders het verzoek om intrekking gehonoreerd, maar naar aanleiding van een tussenuitspraak van de rechtbank hadden zij deze intrekking herroepen. De rechtbank vernietigde vervolgens dit herstelbesluit in haar einduitspraak.

In haar uitspraak in hoger beroep vat de ABRS haar vaste rechtspraak over de intrekking van een omgevingsvergunning samen en benadrukt zij dat het bevoegd gezag hierbij beleidsruimte toekomt. De rechtbank heeft dit naar het oordeel van de ABRS miskend door in de tussenuitspraak burgemeester en wethouders de opdracht te geven om een gedetailleerd onderzoek te verrichten naar de ontwikkelingen in de regelgeving na de eerdere vergunningverlening en al deze ontwikkelingen te betrekken bij het nieuw te nemen besluit. De ABRS wijst erop dat voor het besluit om al dan niet een vergunning in te trekken niet beslissend is of de vergunning naar huidig recht had kunnen worden verleend. Weliswaar kunnen gewijzigde inzichten een rol spelen in de afweging, maar het is niet nodig dat het bevoegd gezag alle veranderingen in de regelgeving en in planologische inzichten in kaart brengt en betreft bij zijn besluit. De opdracht van de rechtbank om dit wel te doen beperkt de beleidsruimte van het bevoegd gezag te erg. Verder overweegt de ABRS dat burgemeester en wethouders in het herstelbesluit terecht veel gewicht hebben toegekend aan de rechtszekerheid van vergunninghouder en aan diens financiële belangen. In casu is dit niet anders. Daarbij moet verder worden opgemerkt dat de wetgever duidelijk stelt dat er voor vergunninghouders van met combi luchtwassers vergunde inrichtingen niet verandert, deze mogen gewoon in werking zijn. Uiteraard zijn ze wel in hun uitbreidingsmogelijkheden beperkt. De gewijzigde Regeling geurhinder en veehouderijen van 20 juli 2018 kent geen overgangsrecht. Zelfs net voor die datum te verlenen vergunningen mogen verleend worden op basis van het 'oude' geurverwijderingsrendement.

In haar uitspraak van 22 juli 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:1741) wijst de ABRS op de Wgv, welke bij de verlening van een omgevingsvergunning het exclusieve toetsingskader vormt voor de beoordeling van geurhinder vanwege de stallen van de inrichting. Daaruit volgt dat burgemeester en wethouders bij de beoordeling van een aanvraag de geurbelasting moeten berekenen aan de hand van de in bijlage I bij de Rgv opgenomen emissiefactoren. Benadrukt wordt dat de Wgv geen vrijheid biedt om andere

⁷ ECLI:NL:RVS:2021:69



geuremissiefactoren te hanteren. Burgemeester en wethouders hadden volgens de Afdeling dan ook terecht de op dat moment geldende geuremissiefactoren gehanteerd, die waren gebaseerd op een geurreductie van 85%. Burgemeester en wethouders behoeften het hanteren van deze wettelijk voorgeschreven geuremissiefactoren niet te motiveren, aldus de ABRS. In de omstandigheid dat ernstige twijfels bestaan over de haalbaarheid van te hanteren vastgestelde emissiefactoren, wordt door de Afdeling terecht géén grondslag gezien om een wet in formele zin (zoals de Wgv) buiten toepassing te laten.



6 Bijlage

Verzoekers intrekking (dienen ook afschrift van besluit te krijgen):

1. _____ mede namens vijf anderen gemachtigd;
2. _____

Indieners zienswijzen:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____
6. _____