



de Rechtspraak

Rechtbank Oost-Brabant

AANTEKENEN | PER POST EMAIL

De heer ir. A.K.M. van Hoof
Van Hoof Advies
Postbus 41
6590 AA Gennep

BESTUURSRECHT

bezoekadres
Leeghwaterlaan 8
5223 BA 's-Hertogenbosch

correspondentieadres
Postbus 90125
5200 MA 's-Hertogenbosch

t 088-3621000

www.rechtspraak.nl

Bij beantwoording de datum en
ons kenmerk vermelden. Wilt u
slechts één zaak in uw brief
behandelen.

datum 26 mei 2023
onderdeel Afdeling II Zitting
contactpersoon mevr H.A. Struppert
doorkiesnummer 088-3611833
ons kenmerk zaaknummer SHE 22 / 2003 WET V162
uw kenmerk Ghi004a
bijlage(n)
onderwerp het beroep van Milieuvereniging Land van Cuijk te Mill

Geachte heer,

Over het beroep met zaaknummer SHE 22 / 2003 WET V162 deel ik u het volgende mee.

De rechtbank heeft uitspraak gedaan. Ik stuur u een kopie van de uitspraak. Indien in deze uitspraak wordt verwezen naar een uitspraak met een ECLI-nummer, is de tekst van de betreffende uitspraak onder dat nummer gepubliceerd op www.rechtspraak.nl.

Tegen deze uitspraak staat voor een belanghebbende en het bestuursorgaan hoger beroep open. Dit dient te worden ingesteld **binnen zes weken** na de datum van verzending van deze uitspraak door een beroepschrift en een kopie van deze uitspraak te zenden aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. In uw beroepschrift moet u vermelden waarom u het niet eens bent met de uitspraak. U kunt ook digitaal hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Kijk op www.raadvanstate.nl voor meer informatie over het indienen van digitaal beroep.

Als u naar aanleiding van deze brief vragen hebt, kunt u contact opnemen met de administratie van de rechtbank op het hierboven vermelde doorkiesnummer.

Als u de rechtbank belt of schrijft, verzoek ik u het zaaknummer te vermelden.

Hoogachtend,


de griffier

uitspraak

RECHTBANK OOST-BRABANT

Zittingsplaats 's-Hertogenbosch

Bestuursrecht

zaaknummer: SHE 22/2003

uitspraak van de meervoudige kamer van 26 mei 2023 in de zaak tussen

Milieuvereniging Land van Cuijk, uit Mill, eiseres
(gemachtigde: ir. A.K.M. van Hoof),

en

het college van gedeputeerde staten van de provincie Noord-Brabant, het college
(gemachtigde: mr. E.C.S.F. Frenken).

Als derde-partij neemt aan de zaak deel: **Hermanussen Bosch VOF** uit Velp (derde-partij)
(gemachtigde: mr. R.H.U. Keizer).

Inleiding

1.1 Hoe lang kan er worden gesaldeerd met een oude Hinderwetvergunning uit 1994? In deze uitspraak beoordeelt de rechtbank het beroep van eiseres tegen de afwijzing van haar verzoek om handhavend op te treden tegen het door de derde-partij zonder (natuur)vergunning op grond van artikel 2.7 van de Wet natuurbescherming houden van dieren op haar agrarisch bedrijf aan de Reekschekampweg 1 te Velp.

1.2 De rechtbank heeft het beroep op 28 maart 2023 op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen: de gemachtigde van eiseres, de gemachtigde van het college en L.P.A.H. Hermanus en H.A.L. Bosch namens de derde-partij met de gemachtigde.

1.3 In deze uitspraak zet de rechtbank eerst de feiten op een rij. Daarna behandelt de rechtbank de beroepsgronden. De rechtbank is van oordeel dat geen sprake is van de voortzetting van een project en dat de herstart van de veehouderij moet worden gezien als een nieuw project. Hiervoor is een natuurvergunning nodig en die heeft de derde-partij niet.

Beoordeling door de rechtbank

Feiten

2. De rechtbank gaat uit van de volgende feiten.

- De rechtsvoorganger van de derde-partij exploiteerde een veehouderij aan de Reekschekampweg 1 in Velp. Deze locatie bevindt zich in de nabijheid van de Natura 2000-gebieden Sint Jansberg, Oeffelter Meent en Maasduinen. Voor de exploitatie is op 5 juli 1994 een Hinderwetvergunning verleend. Op grond van deze vergunning mochten in de inrichting maximaal 165 stuks melkvee en 120 stuks vrouwelijk jongvee

aanwezig zijn.

- Op 10 maart 2021 heeft het college van burgemeester en wethouders (B&W) van de gemeente Grave aan de rechtsvoorganger van de derde-partij een last onder dwangsom opgelegd omdat de inrichting niet conform de melding van 5 juli 1994 in werking was en geen melding was gedaan van de gewijzigde bedrijfsvoering. Er moest binnen 6 maanden alsnog een volledige melding worden ingediend. Dit besluit is onherroepelijk. In het besluit is aangegeven dat binnen de inrichting al sinds 2006 geen melkkoeien meer worden gehouden en dat de melktank en melkkoeling zijn verwijderd. Sinds 2018 is er geen jongvee meer gehouden en de 7 jaren daarvoor ook al veel minder dan gemeld. Sinds 2018 zijn met enige regelmaat ongeveer 30 paarden gehouden en hiervoor zijn 48 ligboxen verwijderd en zijn paardenboxen geplaatst.
- Op 8 september 2021 heeft de derde-partij (de nieuwe drijver van de inrichting) een melding ingediend voor het per 7 oktober 2021 houden van 165 melkkoeien en 120 stuks vrouwelijk jongvee. Ten opzichte van de eerdere melding vervallen enkele ligboxen ten behoeve van gebruik voor opslag. Op 5 oktober 2021 hebben B&W de derde-partij medegedeeld dat de melding voor kennisgeving is aangenomen. Op 8 oktober 2021 hebben B&W de eerder opgelegde last onder dwangsom ingetrokken.
- Op 22 oktober 2021 heeft eiseres het college verzocht om preventief handhavend op te treden jegens de derde-partij omdat er voor de situatie aan de Reekschekampweg 1 geen vergunning op grond van de Wet natuurbescherming is verleend.
- Op het bedrijf worden op dit moment 50 stuks melkrundvee met bijbehorend jongvee gehouden.

3. Het besluit waartegen het beroep is gericht is als volgt tot stand gekomen. Het college heeft het handhavingsverzoek bij besluit van 1 december 2021 afgewezen omdat geen sprake is van overtreding van de Wet natuurbescherming. Hierbij heeft het college de op 5 juli 1994 verleende Hinderwetvergunning als referentiesituatie aangemerkt. In het bestreden besluit op het hiertegen gericht bezwaar heeft het college in afwijking van het advies van de provinciale Hoor- en adviescommissie de afwijzing gehandhaafd omdat er volgens het college geen vergunning is vereist voor de herstart van het bedrijf.

Hoe beoordeelt de rechtbank het bestreden besluit?

4.1 Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling)¹ moet voor de beantwoording van de vraag of de wijziging of uitbreiding van een bestaand project significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied, een vergelijking worden gemaakt tussen de gevolgen van het bestaande project in de referentiesituatie en de gevolgen van het project na wijziging of uitbreiding. Als een natuurvergunning is verleend, geldt de natuurvergunning als referentiesituatie. Als een natuurvergunning ontbreekt, wordt de referentiesituatie ontleend aan de milieutoestemming die gold op de referentiedatum, tenzij nadien een milieutoestemming is verleend met voor het betrokken Natura 2000-gebied minder nadelige gevolgen. Dan geldt die toestemming als referentiesituatie. Een referentiesituatie kan niet worden ontleend aan een natuurvergunning (of milieu-toestemming) die is vervallen of geëxpireerd.

Behandeling beroepsgronden

5.1 Volgens eiseres hanteert het college ten onrechte de op 5 juli 1994 verleende Hinderwetvergunning als referentiesituatie bij beantwoording van de vraag of sprake is van

¹ Zie onder meer de uitspraak van de Afdeling van 27 januari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:175.

een overtreding van de Wnb. De Hinderwetvergunning is van rechtswege vervallen en hieraan kunnen slechts rechten worden ontleend als sprake is van een voortgezet project. Hier is volgens eiseres geen sprake van een voortgezet project. Zij wijst hierbij op het onherroepelijk handhavingsbesluit van B&W van 10 maart 2021. Volgens eiseres kan er niet intern gesaldeerd worden zonder een onderbouwing dat dit niet leidt tot significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden.

5.2 Het college bevestigt dat de Hinderwetvergunning van 5 juli 1994 van rechtswege is vervallen, maar is van mening dat aan deze vergunning nog steeds rechten kunnen worden ontleend. In dit verband wijst het college op de uitspraak van deze rechtbank van 30 december 2019². Omdat in dit geval sprake was van een bestaande, vergunde situatie, is niet relevant dat de vergunde activiteiten feitelijk enige tijd niet werden verricht. De referentiesituatie wordt ontleend aan de vergunde en niet aan de feitelijke situatie. In dit verband wijst het college op de uitspraak van de Afdeling van 27 januari 2021³. De in 1994 vergunde activiteiten konden volgens het college zonder nieuwe omgevingsvergunning worden hervat en daardoor is intern salderen mogelijk.

5.3 De rechtbank acht voldoende aannemelijk dat de inrichting na de verlening van de Hinderwetvergunning is opgericht en in werking is getreden. De stallen zijn gebouwd en de ligboxen zijn geplaatst. De rechtbank gaat er ook van uit dat hiervoor de benodigde bouwvergunningen zijn verleend. Dat betekent dat de Hinderwetvergunning destijds wel in werking is getreden. Dit is niet betwist door eiseres.

5.4 De rechtbank is verder van oordeel dat de inrichting per 1 januari 2006 is komen te vallen onder de werkingssfeer van het Besluit Landbouw omdat er minder dan 200 stuks melkrundvee werden gehouden. Het Besluit Landbouw is een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 8:42 van de Wet milieubeheer. Het Besluit Landbouw is in 2013 vervangen door het Activiteitenbesluit milieubeheer (Abm). De voorschriften van de Hinderwetvergunning hebben nog drie jaar gegolden als nadere eisen op basis van artikel 8, eerste lid, van het Besluit Landbouw. De Hinderwetvergunning is van rechtswege vervallen. De rechtbank verwijst naar de uitspraak van de Afdeling van 31 januari 2007.⁴

5.5 Naar het oordeel van de rechtbank kan uit het onherroepelijke besluit van B&W van 10 maart 2021 worden afgeleid dat het bedrijf na 2006 niet langer in werking was zoals het in 1994 is vergund. Ook al zijn de stallen blijven staan, de omstandigheden dat geen vee meer werd gehouden, de melkinstallaties zijn verwijderd en ligboxen zijn verwijderd, hebben B&W aangemerkt als een bewuste meldingsplichtige wijziging van de inrichting. B&W hebben dit als volgt omschreven: *“Hiermee is kennelijk sprake van een bewuste wijziging van de werking van de inrichting. Dit blijkt niet alleen uit de bestendigheid van de doorgevoerde veranderingen in duur, maar bovendien blijkt dit uit de omstandigheid dat de bedrijfsvoering drastisch is gewijzigd. De gemelde situatie gaat immers uit van de exploitatie van een eigen melkveehouderij, terwijl de feitelijke bedrijfsvoering neerkomt op de verhuur van agrarische bedrijfsgebouwen voor het stallen van vee door derden. Voor wat betreft het niet langer houden van melkvee blijkt dit voorts uit de omstandigheid dat de melktank en de melkkoeling uit de inrichting zijn verwijderd. Voor wat betreft het houden*

² ECLI:NL:RBOBR:2019:7440, r.o. 4.5.

³ ECLI:NL:RVS:2021:175, r.o. 10.

⁴ ECLI:NL:RVS:2007:AZ7445.

van paarden blijkt dit uit de omstandigheid dat op de plek van 48 ligboxen voor rundvee paardenboxen zijn gerealiseerd.”

5.6 Eenmaal bewust gewijzigd kun je niet zomaar zonder melding terug wijzigen. De rechtbank is van oordeel dat onder deze omstandigheden voor de herstart van het bedrijf een melding op grond van artikel 1.10, eerste lid, van het Abm is vereist. De herstart van het bedrijf is onder deze omstandigheden geen voortzetting van het oudere project dat is vergund in de Hinderwetvergunning uit 1994 om de volgende redenen:

- Na de bewuste wijziging is geen sprake van continuïteit of overeenstemming ten aanzien van de voorwaarden waaronder de activiteit wordt uitgevoerd.
- De eerder verleende Hinderwetvergunning is vervallen.
- Omdat een melding is vereist voor de herstart op grond van artikel 1.10, eerste lid, van het Abm kan geen referentiesituatie worden ontleend aan de eerder verleende Hinderwetvergunning.

Daarom is voor de herstart een natuurvergunning vereist. De rechtbank vindt steun voor dit oordeel in de rechtsoverwegingen 85 en 86 van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ) van 7 november 2018⁵.

5.7 Er zijn in Nederland veel bedrijven (waaronder veehouderijen) waarvoor in het verleden een vergunning is verleend, die inmiddels van rechtswege is vervallen omdat de bedrijven inmiddels vallen binnen de werkingssfeer van het Abm en waar de stallen of gebouwen nog zijn blijven staan. Het onverkort toelaten van intern salderen zonder passende beoordeling in dit geval en andere gevallen zou grote gevolgen kunnen hebben: Deze bedrijven zouden dan kunnen worden hervat zonder natuurvergunning (mits er geen nieuwe omgevingsvergunning voor bouwen is vereist). Ook zouden de rechten om te herstarten kunnen worden ingezet om extern te salderen ten behoeve van andere projecten. Bovendien zou het bevoegd gezag niet snel iets kunnen doen om dit te voorkomen. Eiseres merkt namelijk terecht op dat de Hinderwetvergunning uit 1994 niet kan worden ingetrokken omdat deze is vervallen. Dat volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 31 januari 2007.⁶ Met de huidige redactie van artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb en de uitleg hiervan in de rechtspraak van de Afdeling⁷ zou het onverkort toelaten van salderen kunnen leiden tot een enorme feitelijke toename in stikstofdepositie zonder passende beoordeling van die effecten. Dat helpt Nederland niet uit de stikstofcrisis. Deze uitleg is volgens de rechtbank in strijd met artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn.

5.8 De rechtbank is van oordeel dat om de, in rechtsoverweging 5.6 genoemde redenen, in dit geval sprake is van een nieuw project en geen voortgezet project. Er kan geen referentiesituatie worden ontleend aan de oude, van rechtswege vervallen Hinderwetvergunning uit 1994. Omdat het een nieuw project is, zullen de gevolgen van dat project moeten worden beoordeeld in een natuurvergunning. Er is dus wel sprake van een overtreding van artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb.

⁵ ECLI:EU:C:2018:882.

⁶ ECLI:NL:RVS:2007:AZ7445.

⁷ Zie de uitspraak van de Afdeling van 27 januari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:175.

Conclusie en gevolgen

6.1 Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 6, tweede, lid van de Habitatrictlijn. De rechtbank vernietigt daarom het bestreden besluit.

6.2 Het college krijgt de opdracht om binnen 3 maanden na verzending van deze uitspraak een nieuw besluit op bezwaar te nemen met inachtneming van deze uitspraak. Daarbij is het volgende van belang.

6.3 Uit deze uitspraak volgt dat de derde-partij in strijd met artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb handelt door zonder natuurvergunning melkrundvee met bijbehorend jongvee te houden. Dat betekent dat het college bevoegd is om tot handhaving over te gaan. Het college dient in beginsel gebruik te maken van deze bevoegdheid, tenzij concreet zicht op legalisering bestaat. De derde-partij kan er voor kiezen een natuurvergunning aan te vragen en zo nodig een passende beoordeling te laten verrichten. Als de derde-partij alsnog een ontvankelijke aanvraag voor een natuurvergunning heeft ingediend, dient het college die aanvraag te betrekken bij de beoordeling of concreet zicht op legalisering bestaat. Omdat zo'n aanvraag feiten en omstandigheden zou betreffen die bekend zijn geworden na het horen en die voor de beslissing op bezwaar van aanmerkelijk belang kunnen zijn, moet eiseres op grond van artikel 7:9 van de Algemene wet bestuursrecht in de gelegenheid worden gesteld te worden gehoord. Als geen gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid een vergunningaanvraag te doen, dan kan zonder dat eiseres in de gelegenheid wordt gesteld te worden gehoord, een beslissing op bezwaar worden genomen die ertoe strekt dat handhavend wordt opgetreden.⁸

6.4 Omdat het beroep gegrond is, moet het college het griffierecht aan eiseres vergoeden en krijgt eiseres ook een vergoeding van haar proceskosten. Het college moet deze vergoeding betalen. Deze vergoeding bedraagt € 1.674,00 omdat de gemachtigde van eiseres een (aanvullend) beroepschrift heeft ingediend en aan de zitting heeft deelgenomen. Verder zijn er geen kosten gemaakt die vergoed kunnen worden.

⁸ Vgl. de uitspraak van de Afdeling van 25 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1604.

Beslissing

De rechtbank

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- draagt het college op om binnen 3 maanden na verzending van deze uitspraak een nieuw besluit op bezwaar te nemen met inachtneming van deze uitspraak;
- bepaalt dat het college aan eiseres het griffierecht van € 365,00 moet vergoeden;
- veroordeelt het college in de proceskosten van eiseres, begroot op € 1.674,00.

Deze uitspraak is gedaan door mr. M.J.H.M Verhoeven, voorzitter, en mr. D.J. Hutten en mr. R.H.W. Frins, leden, in aanwezigheid van mr. M.P.C. Moers-Anssem, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 26 mei 2023.



griffier

de voorzitter is verhinderd
de uitspraak te ondertekenen

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

26 MEI 2023

Informatie over hoger beroep

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden.

Regelgeving

Artikel 8 eerste lid Besluit Landbouw (zoals dat luidde op 1 januari 2006)

Voor een inrichting die voor het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit is opgericht en waarvoor voor dat tijdstip een vergunning in werking en onherroepelijk was, blijven de voorschriften van die vergunning in verbinding met de gegevens die behoren bij de aanvraag en de aanvraag voor zover die deel uitmaakt van de vergunning en gegevens bevat die zich lenen voor opname of omzetting in voorschriften, gedurende drie jaar na het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit gelden als nadere eisen als bedoeld in artikel 6, behoudens wijziging of intrekking van die nadere eisen.

Artikel 2 eerste lid aanhef en onder a Besluit Landbouw (zoals dat luidde op 1 januari 2006)

Dit besluit is van toepassing op een melkrundveehouderij.

Artikel 3 eerste lid aanhef en onder b Besluit Landbouw (zoals dat luidde op 1 januari 2006)

Dit besluit is niet van toepassing op een inrichting als bedoeld in artikel 2, indien meer dan 200 stuks melkrundvee worden gehouden, exclusief bijbehorend vrouwelijk jongvee jonger dan 2 jaar;

Artikel 1.10 eerste lid Abm

Degene die een inrichting opricht, meldt dit ten minste vier weken voor de oprichting aan het bevoegd gezag.