

# ECLI:NL:RBOBR:2024:1709

Instantie	Rechtbank Oost-Brabant
Datum uitspraak	25-04-2024
Datum publicatie	11-06-2024
Zaaknummer	23/640
Rechtsgebieden	Omgevingsrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Na de buitenbehandelingstelling van twee eerdere aanvragen voor een omgevingsvergunning voor wijziging van een geitenhouderij vanwege het ontbreken van een milieueffectrapport (MER), hebben eisers een notitie voor de beoordeling van de MER-plicht voor de wijziging van de geitenhouderij overgelegd. Het college heeft een MER verlangd. Deze beslissing is een besluit dat vatbaar is voor beroep. Uit de notitie blijkt dat het opstellen van een MER niet nodig is vanwege het ontbreken van significante gevolgen als gevolg van de wijziging. Het college heeft op grond van het voorzorgsbeginsel een MER verlangd vanwege mogelijke nadelige gevolgen voor het milieu. De rechtbank is van oordeel dat het college een MER mocht verlangen van eisers omdat de in de notitie genoemde ionisatietechniek niet is erkend voor geitenhouderijen en nadelige gevolgen voor het milieu niet alleen zien op fijnstof, maar ook op geur, endotoxinen, micro-organismen en verhoogde kans op longontsteking.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

## Uitspraak

### RECHTBANK OOST-BRABANT

Zittingsplaats 's-Hertogenbosch

Bestuursrecht

zaaknummer: SHE 23/640

### uitspraak van de meervoudige kamer van 25 april 2024 in de zaak tussen

[eiser] , , [eisers] uit [woonplaats] , eisers  
(gemachtigde: mr. J.J.J. de Rooij),

en

### het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Oss

(gemachtigde: mr. P.P.A. Bodden).

## Inleiding

1. Het college heeft bepaald dat voor het veranderen van de inrichting van eisers aan het adres [adres] te [woonplaats] (de geitenhouderij) een milieueffectrapport moet worden opgesteld. Eisers hebben hiertegen beroep ingesteld.

1.1. Met het bestreden besluit van 26 januari 2023 op het bezwaar van eisers is het college bij zijn besluit van 25 mei 2022 gebleven.

1.2. De rechtbank heeft het beroep op 4 juli 2023 op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen: de gemachtigde van eisers, vergezeld door [naam] en [naam] en de gemachtigde van verweerder, vergezeld door ir. A. Zwaans en ir. L.J. van den Boomen.

## Totstandkoming van het besluit

2. De relevante wettelijke bepalingen zijn opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak.

2.1. Eisers exploiteren een geitenhouderij. Zij willen de geitenhouderij veranderen en uitbreiden. Zij hebben daarvoor eerder in 2016 en in 2020 aanvragen voor een omgevingsvergunning bij het college ingediend. Deze twee eerdere aanvragen heeft het college bij besluiten van 29 november 2017 en 14 juli 2020 buiten behandeling gelaten, omdat een milieueffectrapport (hierna: MER) ontbrak.

2.2. De rechtbank heeft in haar uitspraak van 4 maart 2021 over onder meer het besluit van 29 november 2017 geoordeeld dat het college in redelijkheid een MER van eisers kon verlangen. In de uitspraak van 19 april 2023 heeft de rechtbank over het besluit van 14 juli 2020 geoordeeld dat het college de aanvraag terecht buiten behandeling heeft gelaten, omdat geen MER was opgesteld.

2.3. Op 3 maart 2020 hebben eisers de Notitie voor de beoordeling M.E.R.plicht voor het veranderen/uitbreiden van een veehouderij (de notitie) bij het college ingediend. Uit de notitie volgt dat eisers de volgende veranderingen/uitbreidingen willen doorvoeren:

- het houden van 339 stuks vrouwelijk jongvee tot twee jaar;
- het houden van 1.505 extra melkgeiten ouder dan 1 jaar en
- het houden van 200 opfokgeiten en afmestlammeren van 0 tot en met 60 dagen.

2.4. In de notitie komt de opsteller tot de conclusie dat de voorgenomen veranderingen binnen de bedrijfsvoering van de geitenhouderij geen onaanvaardbare negatieve gevolgen hebben voor het milieu en voor de omgeving. Het plan voldoet aan de geldende wet- en regelgeving over ammoniak, geur en fijnstof, de voorgenomen bedrijfsopzet levert geen significante gevolgen op voor de in de nabijheid van de inrichting gelegen bijzondere of beschermde gebieden en in de invloedssfeer van de inrichting zijn er verder geen bijzondere omstandigheden ten opzichte van de andere in de notitie genoemde gebieden. Een MER is daarom niet noodzakelijk.

2.5. Het college komt in zijn beslissing van 25 mei 2022 (het MER-beoordelingsbesluit) tot de conclusie dat de beoogde veranderingen van de geitenhouderij zodanig verhoogde risico's voor de volksgezondheid opleveren dat op grond van het voorzorgsbeginsel een MER moet worden opgesteld. Voor deze conclusie heeft het college gewezen op het onderzoeksrapport van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) Veehouderij en gezondheid omwonenden (VGO-rapport I) van 5 juli

2016 en het onderzoeksrapport van Wageningen University & Research (WUR) Emissies van endotoxinen uit de Veehouderij van juni 2016. Gelet op deze rapporten is volgens het college aangetoond dat omwonenden rond veehouderijen gezondheidsrisicos kunnen lopen door de blootstelling aan emissies uit deze veehouderijen. Vooral endotoxinen zijn voor luchtwegklachten een relevant element in de (fijn)stofemissie uit veehouderijen. Het college heeft verder gewezen op het aanvullende onderzoeksrapport van het RIVM Veehouderij en gezondheid omwonenden (VGO-rapport II) van 16 juni 2017. Uit dit tweede rapport volgt dat er een verhoogde kans bestaat op longontsteking voor mensen die binnen een straal van 1,5 2 kilometer van een geitenhouderij wonen. In het derde onderzoeksrapport van het RIVM Veehouderij en gezondheid omwonenden (VGO-rapport III) van september 2018 hebben de onderzoekers geconcludeerd dat bij een kleinere afstand tussen de woningen en geitenhouderijen het risico op longontstekingen toeneemt. Het college heeft verder de Handreiking Veehouderij en Volksgezondheid 2.0 en de Notitie Handelingsperspectieven Veehouderijen en Volksgezondheid: Endotoxine toetsingskader 1.0 van november 2016, ontwikkeld door het Brabantse ondersteuningsteam Veehouderij en Volksgezondheid, bij zijn besluitvorming betrokken. Op basis van de Handreiking heeft het college in de eerdere aanvraagprocedure uit 2016 de GGD gevraagd om een advies uit te brengen. Dit advies van 30 april 2018 heeft het college aan het MER-beoordelingsbesluit ten grondslag gelegd. Ook heeft het college de memo Verordening ruimte Noord-Brabant en geitenhouderijen relevant geacht voor zijn beoordeling. Aan de hand van de onderzoeksrapporten, de Handreiking, het advies van de GGD en de Notitie Handelingsperspectieven heeft het college geconcludeerd dat een MER moet worden opgesteld.

2.6. In het bestreden besluit is het college bij zijn standpunt gebleven dat de voorgenomen veranderingen van de geitenhouderij belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu, zodat een MER moet worden opgesteld. Het gebruik van een additionele staltechniek voor reductie van fijnstof via ionisatie heeft het college niet op andere gedachten gebracht.

## **Beoordeling door de rechtbank**

*Is de rechtbank bevoegd?*

3. Deze zaak gaat over een MER-beoordelingsbesluit. Voordat de rechtbank aan een inhoudelijke beoordeling van deze zaak kan toekomen, moet zij eerst de vraag beantwoorden of zij bevoegd is om kennis te nemen van het beroep tegen dat besluit. Naar het oordeel van de rechtbank is dat het geval.

3.1. Vast staat dat eisers eerder aanvragen hebben ingediend voor een omgevingsvergunning voor de verandering en uitbreiding van de geitenhouderij. Hoewel deze eerdere aanvragen buiten behandeling zijn gesteld, gaat de rechtbank ervan uit dat eisers een nieuwe aanvraag voor een omgevingsvergunning zullen indienen in verband met de voorgenomen veranderingen van de geitenhouderij. Daarmee is het MERbeoordelingsbesluit van 25 mei 2022 een beslissing inzake de procedure ter voorbereiding van een besluit, als bedoeld in artikel 6:3 van de Algemene wet bestuursrecht. Dit volgt ook uit het besluit van 25 mei 2022, waarin onder het kopje Besluit staat: Wij besluiten dat, bij de voorbereiding op het besluit van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor de volgende wijzigingen []. Naar het oordeel van de rechtbank raakt het MER-beoordelingsbesluit eisers verder los van het voor te bereiden besluit rechtstreeks in hun belang. De rechtbank wijst voor dit oordeel naar vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling). Uit die rechtspraak volgt dat in ieder geval de beoogde toekomstige aanvrager van de omgevingsvergunning los van de omgevingsvergunning in zijn belang wordt getroffen, omdat hem de verplichting wordt opgelegd een MER op te stellen.<sup>3</sup> Het MER-beoordelingsbesluit is om die reden vatbaar voor bezwaar en beroep. Het besluit gaat in deze zaak vooraf aan een voorgenomen aanvraag

voor een omgevingsvergunning. Tegen een besluit over de verlening van een omgevingsvergunning kan beroep worden ingesteld bij de rechtbank. Dit betekent dat de rechtbank ook de bevoegde rechter is ten aanzien van het bestreden besluit.<sup>4</sup> De rechtbank zal het beroep hieronder dan ook inhoudelijk beoordelen.

3.1.1. Bij de inhoudelijke beoordeling is verder van belang dat op grond van artikel 4.3 van de Invoeringswet Omgevingswet op het bestreden besluit oud recht van toepassing blijft omdat de notitie, waar om een besluit over de MER-beoordeling aan verweerder wordt gevraagd, voor inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 is ingediend.

#### *Het inhoudelijke geschil*

4. Eisers voeren aan dat het college ten onrechte heeft bepaald dat voor de veranderingen van de geitenhouderij een MER moet worden opgesteld. Volgens eisers leunt het college te veel op de besluiten over de eerdere aanvragen voor een omgevingsvergunning uit 2016 en 2020. In de notitie is, anders dan bij de twee eerdere aanvragen, de additionele staltechniek in de vorm van ionisatie betrokken. Deze techniek is volgens eisers bij uitstek geschikt om het risico voor de volksgezondheid te reduceren. Het gaat hierbij bovendien om een erkende techniek, zij het niet voor de geitenhouderij. Het reductiepercentage van deze techniek is 40%. Eisers zijn in dit verband uitgegaan van een reductiepercentage van 20% en dat is een uiterst veilige aanname. Ionisatie maakt, anders dan het college stelt, volgens eisers wel degelijk een verschil in de gevolgen voor het milieu. Dit heeft een deskundige recent op een zitting van de rechtbank ook bevestigd. Hij heeft bovendien verklaard dat zeker kan worden uitgegaan van een reductiepercentage van 30%. Het college heeft de ionisatietechniek dan ook ten onrechte terzijde geschoven, aldus eisers.

4.1. In haar uitspraak van 4 maart 2021<sup>5</sup> over de aanvraag van eisers uit 2016 heeft de rechtbank geoordeeld dat het college in redelijkheid een MER van eisers heeft kunnen verlangen. Voor dit besluit heeft het college volgens de rechtbank ook mogen verwijzen naar het GGD-advies van 30 april 2018 waarin opmerkingen staan over de afstand van de geitenhouderij tot woningen van derden, de hoge geurbelasting en de onduidelijkheid over de verspreiding van endotoxinen en micro-organismen. Ook mocht het college volgens de rechtbank betekenis hechten aan de relatie tussen longontstekingen en veehouderijen die in het VGO-rapport III naar voren komt. Het is niet nodig om in een MER een extra VGO-onderzoek te verrichten, maar in de MER zou wél kunnen worden onderzocht welke maatregelen moeten worden getroffen en of er alternatieve maatregelen denkbaar zijn. Als er aanwijzingen zijn dat er een verhoogd risico voor de volksgezondheid kan zijn, kan het college volgens de rechtbank van aanvragers verlangen dat een MER wordt opgesteld. Daaruit zou kunnen blijken dat er geen verhoogd risico bestaat en dat vergunningverlening niet tot onacceptabele risico's zal leiden.

4.2. Het betoog van eisers komt er in de kern op neer dat de additionele staltechniek in de vorm van ionisatie volgens hen de belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu wegneemt, zodat het college ten onrechte een MER verlangt. De rechtbank volgt dit betoog niet en ziet geen reden om in deze zaak een ander oordeel te geven dan in haar uitspraak van 4 maart 2021. Het college heeft in verband met de additionele staltechniek gewezen op de in maart 2020 gepubliceerde lijst Emissiefactoren fijn stof voor veehouderij. Deze lijst heeft het college gebruikt bij de beoordeling van het aspect fijnstof. Voor de hoofdcategorie geiten zijn in deze lijst geen additionele staltechnieken, waaronder ionisatie, voor emissiereductie van fijnstof vastgesteld. Deze techniek is niet erkend voor geitenhouderijen. Het college heeft gesteld in de berekeningen daarom geen rekening te kunnen houden met de staltechniek die eisers willen gebruiken. Naar het oordeel van de rechtbank heeft het college dat standpunt mogen innemen. Het betoog van eisers dat zij een veilige marge hebben ingebouwd door van een lager reductiepercentage uit te gaan, omdat de staltechniek niet is erkend voor geitenhouderijen, leidt niet tot een ander oordeel. Zoals het college terecht stelt, zijn eisers uitgegaan van een niet-onderbouwd reductiepercentage. De stelling ter zitting van eisers dat fijnstof van vacht, strooisel of voer komt, dat het geen verschil maakt of het landbouwhuisdierenstof van pluimvee of geiten komt en dat een

reductiepercentage van 20% daarom een veilige marge is, maakt dat oordeel niet anders. Bovendien is er volgens het college ook uitgaande van het reductiepercentage van 20% nog altijd een toename van emissie van fijnstof. Eisers hebben dit niet betwist. Het college heeft verder, ook ter zitting, gemotiveerd dat het bij de beoordeling van de nadelige gevolgen voor het milieu niet alleen gaat om fijnstof, maar ook om geur, endotoxinen, micro-organismen en een verhoogde kans op longontsteking. In dat kader heeft het college gewezen op het eerder uitgebrachte GGD-advies. Naar het oordeel van de rechtbank heeft het college dit advies van de GGD nog altijd relevant mogen vinden voor zijn besluitvorming. Afgezien van de niet voor geitenhouderijen erkende additionele staltechniek, zijn de omstandigheden waaronder het GGD-advies is uitgebracht niet gewijzigd. Daarbij is ook de specifieke ligging van de geitenhouderij op een afstand van 660 meter van de woonkern van Herpen en in de directe omgeving van woningen van derden, zoals het college terecht stelt, belangrijk.

4.3. De rechtbank komt tot de conclusie dat het college, voor de beoordeling of de beoogde veranderingen van de geitenhouderij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben, geen doorslaggevende betekenis heeft hoeven hechten aan het gebruik van een additionele staltechniek. Zoals het college heeft gesteld, kan met een MER worden onderzocht of een emissiereductie van fijnstof met de niet voor geitenhouderijen erkende staltechniek kan worden behaald en of vergunningverlening niet tot onacceptabele risico's zou kunnen leiden. De rechtbank komt ook in deze zaak tot de conclusie dat het college, mede onder verwijzing naar zijn eerdere besluitvorming, in redelijkheid een MER van eisers kon verlangen. De beroepsgrond van eisers slaagt niet.

## **Conclusie en gevolgen**

5. Het beroep is ongegrond. Dat betekent dat eisers een MER moeten opstellen.

5.1. Omdat het beroep ongegrond is, krijgen eisers geen vergoeding van hun proceskosten. Ook krijgen zij het griffierecht niet terug.

## **Beslissing**

De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. J.A.W. Huijben, voorzitter, en mr. R Grimbergen, en mr. C.N. van der Sluis, leden, in aanwezigheid van R.G. van der Korput, griffier.

De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 25 april 2024.

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

### **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. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.

### **BIJLAGE**

#### **Invoeringswet Omgevingswet**

##### *Artikel 4.3*

Als voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet een aanvraag om een besluit is ingediend, blijft het oude recht, met uitzondering van artikel 3.9, derde lid, eerste zin, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, van toepassing:

- a. als tegen het besluit beroep openstaat: tot het besluit onherroepelijk wordt,
- b. als tegen het besluit geen beroep openstaat: tot het besluit van kracht wordt.

#### **Wet Milieubeheer**

##### *Artikel 7.2*

1. Bij algemene maatregel van bestuur worden de activiteiten aangewezen:

[];

b. ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

[].

4. Terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder b, worden de categorieën van besluiten aangewezen in het kader waarvan het bevoegd gezag krachtens de artikelen 7.17 of 7.19 moet beoordelen of die activiteiten de in dat onderdeel bedoelde gevolgen hebben, en indien dat het geval is, bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

## **Besluit milieueffectrapportage**

### *Artikel 2*

[].

2. Als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder b, van de wet worden aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel D van de bijlage is omschreven, alsmede activiteiten die in onderdeel C van de bijlage zijn omschreven en die uitsluitend of hoofdzakelijk dienen voor het ontwikkelen en beproeven van nieuwe methoden of producten en die niet langer dan twee jaar worden gebruikt.

Indien een activiteit behoort tot een categorie van activiteiten die zowel in onderdeel C als in onderdeel D van de bijlage omschreven is en zij tevens voldoet aan de in de daarbij aangegeven categorieën van gevallen genoemde criteria, behoort zij tot de in onderdeel C omschreven categorie van activiteiten.

## **Bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage**

### *D14*

De oprichting, wijziging of uitbreiding van een installatie voor het fokken, mesten of houden van dieren.

---

<sup>1</sup> Uitspraak van 4 maart 2021, ECLI:NL:RBOBR:2021:988.

<sup>2</sup> Uitspraak van 19 april 2023, ECLI:NL:RBOBR:2023:1862.

<sup>3</sup> Overweging 5.1 van de uitspraak van 25 mei 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1494. Zie ook overweging 9 van de uitspraak van 11 januari 2023, ECLI:NL:RVS:2023:88.

<sup>4</sup> De rechtbank vindt steun voor dit oordeel in de uitspraak van de Afdeling van 9 augustus 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BU6887.

<sup>5</sup> Uitspraak van 4 maart 2021, ECLI:NL:RBOBR:2021:988.

---