



Uitspraak 201309729/1/R2

Datum van uitspraak: woensdag 5 november 2014

Tegen: het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant

Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Natuurbescherming

ECLI: ECLI:NL:RVS:2014:3934

201309729/1/R2.

Datum uitspraak: 5 november 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de stichting Stichting Werkgroep Behoud de Peel te Deurne, gevestigd te Deurne,
appellante,

en

het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 10 september 2013, kenmerk C2069385/3459308, heeft het college aan [belanghebbende] een vergunning krachtens de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1999) verleend voor de uitbreiding en wijziging van een veehouderij aan de [locatie] te Deurne.

Tegen dit besluit heeft de Werkgroep beroep ingesteld.

Bij besluit van 5 maart 2014, kenmerk C2133148/3544813, heeft het college aan [belanghebbende] opnieuw een vergunning krachtens de Nbw 1998 verleend voor de uitbreiding en wijziging van een veehouderij aan de [locatie] te Deurne.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 augustus 2014, waar de Werkgroep, vertegenwoordigd door ir. A.K.M. van Hoof en W.M.M. van Opbergen, en het college, vertegenwoordigd door mr. M. Uittenbosch, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Het besluit van 5 maart 2014 wordt gelet op artikel 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), van rechtswege geacht onderwerp te zijn van dit geding.

wettelijk kader

2. Ingevolge artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998, voor zover hier van belang, is het verboden zonder vergunning van het college van gedeputeerde staten projecten of andere handelingen te realiseren onderscheidenlijk te verrichten die gelet op de instandhoudingsdoelstelling, met uitzondering van de doelstellingen, bedoeld in artikel 10a, derde lid, de kwaliteit van natuurlijke habitats en de habitats van soorten in een Natura 2000-gebied kunnen verslechteren of een significant verstorend effect kunnen hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen. Zodanige projecten of andere handelingen zijn in ieder geval projecten of handelingen die de natuurlijke kenmerken van het desbetreffende gebied kunnen aantasten.

Ingevolge artikel 19f, eerste lid, maakt de initiatiefnemer voor projecten waarover het college van gedeputeerde staten een besluit op een aanvraag voor een vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, neemt, en die significante gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied, alvorens het college van gedeputeerde staten een besluit neemt, een passende beoordeling van de gevolgen voor het gebied waarbij rekening wordt gehouden met de instandhoudingsdoelstelling van dat gebied.

beroep tegen het besluit van 10 september 2013

2.1. Bij besluit van 10 september 2013 is een vergunning verleend voor het houden van 2844 vleesvarkens en 462 stuks rundvee met een totale ammoniakemissie van 8232,80 kg/NH₃/jr.

Bij besluit van 5 maart 2014 is een vergunning verleend voor het houden van 2844 vleesvarkens en 387 stuks rundvee met een totale ammoniakemissie van 6570,3 kg/NH₃/jr. In het besluit is vermeld dat het besluit in de plaats treedt van de eerder verleende vergunning. De Afdeling leidt hieruit af dat het besluit van 10 september 2013 wordt geacht te zijn ingetrokken bij het besluit van 5 maart 2014.

Nu het besluit van 10 september 2013 is ingetrokken heeft de Werkgroep geen belang meer bij een inhoudelijke beoordeling van het beroep tegen dat besluit. Een dergelijk belang is door haar ook niet gesteld.

2.2. Het beroep tegen het besluit van 10 september 2013 is niet ontvankelijk.

beroep tegen het besluit van 5 maart 2014

3. Het betoog van de Werkgroep dat het college bij het besluit van 5 maart 2014 een vergunning heeft verleend voor dezelfde veestapel en dezelfde ammoniakemissie dan bij het besluit van 10 september 2013 faalt, gelet op het gestelde in 2.1.

4. De Werkgroep stelt dat de vergunning ten onrechte is verleend. Zij voert aan dat het college de ammoniakemissie in de referentiesituatie onjuist heeft vastgesteld omdat het geen rekening heeft gehouden met het Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij (hierna: Besluit huisvesting). De Werkgroep wijst erop dat de milieuvergunning van 8 juli 1997 na de gedeeltelijke intrekking daarvan op 30 maart 2010, betrekking heeft op het houden van 2199 vleesvarkens in een stalsysteem met een emissiefactor van 3 kg/NH₃/dier/jr. Uit het Besluit huisvesting volgt dat voor vleesvarkens een emissiefactor van maximaal 1,4 kg/NH₃/dier/jr is toegestaan en dat bedrijven verplicht zijn hun bedrijfsvoering hierop aan te passen. Een veehouderij die zijn bedrijfssituatie niet tijdig heeft aangepast, zoals de onderhavige, handelt in strijd met het Besluit huisvesting en kan in het licht van de toepassing van artikel 19d van de Nbw 1998, niet geacht worden nog over toestemming voor het oorspronkelijke project te beschikken, aldus de Werkgroep. De Werkgroep verbindt daaraan de conclusie dat een milieuvergunning die betrekking heeft op een bedrijfssituatie die in strijd is met het Besluit huisvesting in het geheel geen rol kan spelen bij het bepalen van de ammoniakemissie in de referentiesituatie. Als de milieuvergunning wel mag worden betrokken bij het bepalen van de ammoniakemissie in de referentiesituatie dan ten hoogste voor $2199 \times 1,4 \text{ kg/NH}_3/\text{dier/jr} = 3078,6 \text{ kg/NH}_3/\text{jr}$, aldus de Werkgroep.

4.1. Het college stelt zich in het besluit van 5 maart 2014 op het standpunt dat de uitbreiding van de varkens- en rundveehouderij met een totale ammoniakemissie van 6570,3 kg/NH₃/jr kan worden vergund omdat de ammoniakemissie in de aangevraagde situatie lager is dan de ammoniakemissie van 6597 kg/NH₃/jr in de referentiesituatie. De vergunde ammoniakemissie in de referentiesituatie betreft de ammoniakemissie die voortvloeit uit de veebezetting op grond van de milieuvergunning van 8 juli 1997, verminderd met de ammoniakemissie die is toe te rekenen aan de bij besluit van 30 maart 2010 gedeeltelijke intrekking van deze vergunning.

Het college stelt dat er geen aanleiding is de milieuvergunning buiten beschouwing te laten dan wel de emissie te corrigeren voor de factor uit het Besluit huisvesting. Het Besluit huisvesting laat de veehouder de keus op welke wijze hij uitvoering geeft aan de daaruit voortvloeiende verplichtingen. Het college wijst er voorts op dat de voorliggende vergunning juist ten doel heeft de nodige aanpassingen in verband met het Besluit huisvesting in de bedrijfsvoering door te voeren.

4.2. De vergunning heeft betrekking op de wijziging en uitbreiding van een bestaande veehouderij. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 31 maart 2010 in zaak nr. 200903784/1/R2 kan een vergunning voor een uitbreiding of wijziging van een veehouderij op grond van artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 worden verleend als de wijziging of uitbreiding van de veehouderij niet leidt tot een verhoging van de stikstofdepositie ten opzichte van de vergunde situatie op de relevante referentiedatum. De vergunde situatie op de referentiedatum kan worden ontleend aan hetgeen is vergund krachtens de Wet milieubeheer of de daaraan voorafgaande Hinderwet.

Voorts heeft de Afdeling overwogen in de uitspraak van 13 november 2013 in zaak nr. 201211640/1/R2 dat de vergunde situatie op de referentiedatum niet zonder meer als uitgangspunt kan worden genomen bij de beoordeling van de vraag of de aangevraagde situatie leidt tot een toename van stikstofdepositie, indien de ten tijde van de referentiedatum geldende vergunning niet meer of niet meer geheel van kracht is. Indien, zoals in dit geval, na de referentiedatum een vergunning is verleend voor een activiteit die minder ammoniakemissie tot gevolg heeft dan de op de referentiedatum vergunde situatie en voor de exploitatie niet eerder een vergunning op grond van de Nbw 1998 of de Natuurbeschermingswet (oud) is verleend maakt de op de referentiedatum vergunde situatie slechts voor een deel onderdeel uit van de aangevraagde situatie. Dit betekent dat bij de beoordeling van de vraag of de aangevraagde situatie leidt tot een toename van stikstofdepositie een vergelijking dient te worden gemaakt tussen de stikstofdepositie als gevolg van de voorgenomen activiteit met de stikstofdepositie in de vergunde situatie met de laagst toegestane ammoniakemissie in de periode vanaf de referentiedatum tot de datum van het nemen van het bestreden besluit.

4.3. Tussen partijen is niet in geschil dat de milieuvergunning van 8 juli 1997 de vergunde situatie op de referentiedatum is. Verder is niet in geschil dat deze vergunning op 30 maart 2010 gedeeltelijk is ingetrokken. De vergunde situatie op 30 maart 2010 betrof het houden van 2199 vleesvarkens in een stalsysteem met een emissiefactor van 3 kg/NH₃/dier/jr.

4.4. Bij de beoordeling van de ammoniakemissie in de referentiesituatie is geen rekening gehouden met het Besluit huisvesting.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, van het Besluit huisvesting worden, indien in een veehouderij dieren worden gehuisvest van een diercategorie waarvoor in bijlage 1 bij het Besluit huisvesting een maximale emissiewaarde is aangegeven, voor die dieren geen huisvestingssystemen toegepast met een emissiefactor die hoger is dan deze maximale emissiewaarde dan wel de emissiewaarde die het bevoegd gezag heeft vastgesteld op grond van artikel 2a, eerste lid, van het Besluit huisvesting.

Ingevolge het tweede lid wordt aan het eerste lid ook voldaan indien de som van de ammoniakemissies uit de tot de veehouderij behorende huisvestingssystemen niet groter is dan de som van de ammoniakemissies die deze huisvestingssystemen zouden veroorzaken indien voldaan wordt aan het eerste lid.

In het Besluit huisvesting is een overgangstermijn geboden tot 1 januari 2010. Op grond van (landelijk) gedoogbeleid, zoals neergelegd in het Actieplan Ammoniak Veehouderij (bijlage bij Kamerstukken II, 2009/10, 30 654, nr. 76) kan onder voorwaarden een langere overgangstermijn worden gegund dan de in het Besluit huisvesting gestelde overgangstermijn tot 1 januari 2010, namelijk tot 1 januari 2013. Het gedoogbeleid geldt niet voor inrichtingen die onder de IPPC-richtlijn vallen.

4.5. Uit de toelichting bij het Besluit huisvesting volgt dat het Besluit is opgesteld om de emissie van ammoniak landelijk te verminderen. Het Besluit huisvesting verplicht niet tot een reductie van ammoniakemissie op bedrijfsniveau. Het Besluit huisvesting verplicht bedrijven hun bedrijfsvoering zodanig in te richten dat gemiddeld wordt voldaan aan de maximale emissiefactor die voor een diersoort is vastgesteld. De veehouder kan ervoor kiezen om bestaande stallen die niet aan de emissiefactor voldoen te verbouwen,

maar hij kan ook gebruik maken van intern salderen door verdergaande technieken voor nieuwe stallen toe te passen waardoor het niet nodig is om de bestaande stallen met een hoge emissie aan te passen. De hogere emissie van de bestaande stal wordt gecompenseerd door een verdergaande reductie in een andere stal.

4.6. De hier aan de orde zijnde varkenshouderij die onder de IPPC-richtlijn valt diende uiterlijk op 1 januari 2010 te voldoen aan de emissie-eisen van het Besluit huisvesting. De maximale emissiefactor voor vleesvarkens is daarin bepaald op 1,4 kg/NH₃/dier/jr. Een bedrijfsvoering met een emissiefactor van 3 kg/NH₃/dier/jr waarop de vergunde situatie op 30 maart 2010 betrekking heeft, is niet in overeenstemming met het Besluit huisvesting en behoeft derhalve aanpassing. De huidige aanvraag strekt ertoe een Nbw-vergunning te krijgen voor een bedrijfsvoering die voldoet aan het Besluit huisvesting. Tussen partijen is niet in geschil dat het Besluit huisvesting niet in de weg staat aan de verlening van een milieuvergunning voor de aangevraagde situatie met een totale emissie van 6570,3 kg.

4.7. Ten aanzien van het betoog dat een veehouderij die zijn bedrijfssituatie niet tijdig heeft aangepast aan het Besluit huisvesting in het licht van de toepassing van artikel 19d van de Nbw 1998 niet geacht kan worden nog over toestemming voor het oorspronkelijke project te beschikken, wordt het volgende overwogen.

Voor de oprichting van deze veehouderij is door verlening van een milieuvergunning voor de referentiedatum toestemming verleend. Die toestemming is niet geheel of gedeeltelijk vervallen door de inwerkingtreding van het Besluit huisvesting, de niet tijdige aanpassing van de bedrijfsvoering aan de emissie-eisen uit het Besluit huisvesting of de mogelijkheid tot handhavend optreden vanwege het niet voldoen aan het Besluit huisvesting. De exploitatie van het bestaande bedrijf is nog steeds aan te merken als de voortzetting van een project waarvoor voor de referentiedatum toestemming is verleend. Aan de milieuvergunning die relevant is voor de berekening van de referentiesituatie komt derhalve, anders dan de Werkgroep stelt, nog steeds betekenis toe.

4.8. De Afdeling ziet evenmin aanleiding voor het oordeel dat voor het bepalen van de toegestane ammoniakemissie in de referentiesituatie rekening moet worden gehouden met de emissiefactoren van het Besluit huisvesting, in de zin dat ervan moet worden uitgegaan dat de in de referentiesituatie vergunde veestapel wordt gehouden in stalsystemen die voldoen aan het Besluit huisvesting. Zoals in 4.5 weergegeven heeft een veehouder bij het aanpassen van de bedrijfsvoering aan de emissie-eisen uit het Besluit huisvesting de keuze om het bestaande stalsysteem aan te passen of om nieuwe stallen te bouwen waarbij op bedrijfsniveau gemiddeld wordt voldaan aan de emissiefactor, waardoor het niet nodig is om de bestaande stallen met een hoge emissie aan te passen. Deze keuzemogelijkheid heeft een veehouder ongeacht of hij zijn bedrijfsvoering tijdig of te laat in overeenstemming brengt met het Besluit huisvesting. Het Besluit huisvesting verplicht niet tot het realiseren van een reductie van ammoniakemissie op bedrijfsniveau. Het Besluit huisvesting staat er dan ook niet aan in de weg dat een milieuvergunning wordt verleend voor een bedrijfsvoering met een ammoniakemissie die gelijk is aan de emissie van de bedrijfsvoering die aanpassing behoeft om aan die eisen te voldoen, als op bedrijfsniveau maar wordt voldaan aan de voorgeschreven maximale emissiefactor.

De Afdeling ziet gelet op het voorgaande geen aanleiding voor het oordeel dat voor het bepalen van de toegestane ammoniakemissie in de referentiesituatie, in het geval die ontleend wordt aan een milieuvergunning voor een bedrijfsvoering die niet voldoet aan het Besluit huisvesting, rekening moet worden gehouden met de emissiefactoren van het Besluit huisvesting. Het betoog faalt.

4.9. Het beroep tegen het besluit van 5 maart 2014 is ongegrond.

5. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld. De Afdeling ziet hiervoor in dit geval aanleiding omdat het beroep tegen het besluit van 10 september 2013 voor het college aanleiding was dat besluit in te trekken en het besluit van 5 maart 2014 te nemen.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep tegen het besluit van 10 september 2013, kenmerk C2069385/3459308, niet-ontvankelijk;

II. verklaart het beroep tegen het besluit van 5 maart 2014 kenmerk C2133148/3544813, ongegrond;

III. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant tot vergoeding van bij de stichting Stichting Werkgroep Behoud de Peel te Deurne in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 777,74 (zegge: zevenhonderdzevenenzeventig euro en vierenzeventig cent) waarvan € 730,50 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

IV. gelast dat het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant aan de stichting Stichting Werkgroep Behoud de Peel te Deurne het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 318,00 (zegge: driehonderdachtien euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. N.S.J. Koeman, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J. Verbeek, griffier.

w.g. Koeman w.g. Verbeek
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 5 november 2014

388.