

Betreft : College van gedeputeerde staten van Noord-
Brabant



3597800

DIV_ST

NM

NV

Omgevingsdienst Brabant Noord
Postbus 88
5430 AB CUIJK



cc HAC

Datum
7 mei 2014

Ons nummer
201310806/1/R2

Uw kenmerk
C2137172/3524389

Onderwerp
Natura 2000-gebied Deurnsche Peel en
Mariapeel en de Groote Peel
Nbw 1998 vergunning varkenshouderij
Langstraat 65 Deurne

Behandelend ambtenaar
S.G. Antonio-Macaay
070-4264260

In de bovenvermelde zaak is uitspraak gedaan. Een afschrift van deze uitspraak treft u
hierbij aan.

Hoogachtend,

de secretaris van de Raad van State,

mr. H.H.C. Visser

De administratie is op 30 mei gesloten.

201306384/1/R2 en
201306520/1/R2 en
201310806/1/R2 en
201311007/1/R2.
Datum uitspraak: 7 mei 2014

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de stichting Stichting Werkgroep Behoud de Peel (hierna: Werkgroep
Behoud de Peel), gevestigd te Deurne,
appellante,

en

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

Procesverloop

Bij besluit van 3 juni 2013, kenmerk C2061531/3341844, heeft het college aan VOF veemesterij Van der Heyden een vergunning krachtens de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) verleend voor uitbreiding van een veehouderij aan de Landbouwstraat 25 te Someren-Eind.

Bij besluit van 10 juni 2013, kenmerk C2053069/3397436, heeft het college aan J.F.M. van den Heuvel een vergunning krachtens de Nbw 1998 verleend voor uitbreiding van een varkenshouderij aan de Diesdonk 45 te Ommel.

Bij besluit van 18 oktober 2013, kenmerk C2064017/3401487, heeft het college aan Van Hoof Deurne VOF een vergunning krachtens de Nbw 1998 verleend voor uitbreiding van een varkenshouderij aan de Langstraat 45 te Deurne.

Bij besluit van 1 november 2013, kenmerk C2069715/3483367, heeft het college aan F.G.T.M. van der Vrande een vergunning krachtens de Nbw 1998 verleend voor uitbreiding van een pluimveehouderij aan de Hoeven 2 te Milheeze.

Tegen deze vier besluiten heeft Werkgroep Behoud de Peel beroep ingesteld.

Het college heeft in alle vier zaken een verweerschrift ingediend.

Werkgroep Behoud de Peel, Van den Heuvel en het college hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaken ter zitting gevoegd behandeld op 16 april 2014, waar Werkgroep Behoud de Peel, vertegenwoordigd door ir. A.K.M. van Hoof, vergezeld door W.M.M. van Opbergen, en het college, vertegenwoordigd door mr. drs. M. Uittenbosch, zijn verschenen. Voorts zijn ter zitting Van den Heuvel, bijgestaan door M.H.J. van Zeeland, en Van der Vrande, vertegenwoordigd door mr. J.A.J.M. van Houtum, als partij gehoord.

Overwegingen

Wettelijk kader

1. Ingevolge artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 is het verboden zonder vergunning, of in strijd met aan die vergunning verbonden voorschriften of beperkingen, 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 de 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.

1.1. Ingevolge artikel 19f, eerste lid, maakt de initiatiefnemer voor projecten waarover gedeputeerde staten een besluit op een aanvraag voor een vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, nemen, en die niet direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer van een Natura 2000-gebied, maar die afzonderlijk of in combinatie met andere projecten of plannen significante gevolgen kunnen hebben voor het desbetreffende gebied, alvorens gedeputeerde staten een besluit nemen, een passende beoordeling van de gevolgen voor het gebied waarbij rekening wordt gehouden met de instandhoudingsdoelstelling, met uitzondering van de doelstellingen, bedoeld in artikel 10a, derde lid, van dat gebied.

1.2. Ingevolge artikel 19g, eerste lid, kan een vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, slechts worden verleend indien gedeputeerde staten uit de passende beoordeling, bedoeld in artikel 19f, eerste lid, zich ervan hebben verzekerd dat de natuurlijke kenmerken van het desbetreffende gebied niet zullen worden aangetast.

1.3. Ingevolge artikel 19kd, eerste lid, worden onder significante gevolgen als bedoeld in de artikelen 19d, eerste lid, en 19j, tweede lid, niet verstaan de gevolgen van een handeling, onderscheidenlijk de in een plan voorziene activiteiten, door het veroorzaken van stikstofdepositie op voor stikstofgevoelige habitats in een Natura 2000-gebied in de volgende gevallen:

- a. [...];
- b. de handeling is een activiteit die na de referentiedatum is begonnen, of een gebruik dat na de referentiedatum in betekenende mate is gewijzigd, waarbij is verzekerd dat, in samenhang met voor die activiteit getroffen maatregelen, de stikstofdepositie op de voor stikstof gevoelige habitats in een Natura 2000-gebied als gevolg van die activiteit of dat gebruik of dat plan, per saldo niet is toegenomen of zal toenemen.

Ingevolge het derde artikellid wordt onder "referentiedatum" als bedoeld in het eerste lid verstaan:

- a. 7 december 2004, of
- b. [...]

Standpunten partijen

2. Het college heeft bij de bestreden besluiten vergunningen verleend voor uitbreiding en exploitatie van vier agrarische bedrijven. Voorafgaand aan het verlenen van de Nbw-vergunningen hebben de bedrijven verzoeken gedaan om saldering krachtens de Verordening stikstof en Natura 2000 Noord-Brabant (hierna: de stikstofverordening) en heeft het college daaromtrent vier salderingsbesluiten genomen. Het college heeft bij de verlening van de Nbw-vergunningen de salderingsbesluiten, op grond waarvan saldo uit de depositiebank aan de bedrijven is toegekend,

betrokken.

Het college heeft de Nbw-vergunningen met toepassing van artikel 19g en artikel 19kd van de Nbw 1998 verleend, omdat de toename van ammoniakemissie als gevolg van de oprichting of uitbreiding van de betrokken bedrijven, gelet op het aan deze bedrijven toegekende saldo uit de depositiebank, per saldo niet zal leiden tot een toename van stikstofdepositie op stikstofgevoelige habitattypen in de Natura 2000-gebieden.

Het college stelt zich op het standpunt dat het gebruik van saldo uit de depositiebank als mitigerende maatregel bij de vergunningverlening uitsluitend betrekking heeft op de effecten van stikstofdepositie op stikstofgevoelige habitattypen en dat de depositiebank uitdrukkelijk niet is ingericht om de effecten van stikstofdepositie op leefgebieden van vogels te kunnen beoordelen. Voor zover stikstofdepositie invloed heeft op gebieden die zijn aangewezen als speciale beschermingszone in de zin van de Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (hierna: de Vogelrichtlijn), dienen die effecten los van de saldering door middel van de depositiebank te worden beoordeeld.

Verder wijst het college erop dat in het rapport 'Effecten van stikstof op vogelsoorten in vogelrichtlijngebieden in Noord-Brabant' uit 2012, rapportnummer 2359, opgesteld door Alterra Wageningen UR en SOVON Vogelonderzoek Nederland (hierna: het Alterra-rapport) voor een groot aantal van de vogelsoorten met een stikstofgevoelig leefgebied wordt geconcludeerd dat geen causaal verband valt aan te wijzen tussen stikstofdepositie en de trend van de populatieomvang van die vogelsoorten en dat voor een aantal van die vogelsoorten de populaties al jaren toenemen.

Ook zijn volgens het college de huidige beheermaatregelen in de Natura 2000-gebieden niet uitsluitend bedoeld om de effecten van stikstofdepositie tegen te gaan, maar zijn die tevens nodig als in het geheel geen sprake zou zijn van atmosferische stikstof. Hierbij merkt het college op dat bijvoorbeeld verruiging een natuurlijke ontwikkelingsrichting is van hoogveengebieden zoals Natura 2000-gebied "Grote Peel" en dat dit habitatype zichzelf niet in stand houdt zonder beheermaatregelen.

Wat betreft de stelling dat het salderen van vergunde stikstofdeposities door middel van de depositiebank leidt tot een toename van stikstofdepositie stelt het college zich op het standpunt dat stikstofdeposities naar hun aard variabel zijn, omdat verspreiding van stikstof in de atmosfeer onderhevig is aan variabelen zoals windsnelheid en -richting alsmede van niet-atmosferische oorzaken zoals bemesting door dieren. Door deze variaties is de blootstelling van habitattypen aan stikstof nooit constant, waardoor een habitatype op een bepaalde plaats zich op het ene moment in positieve zin en op het andere moment in negatieve zin ontwikkelt. Het uiteindelijke effect van stikstofdepositie op het stikstofgevoelig habitatype kan hierdoor slechts worden beoordeeld voor dat habitatype als geheel, aldus het college.

3. Werkgroep Behoud de Peel betoogt dat saldering van stikstofdepositie door middel van de depositiebank niet geschikt is om te worden betrokken in de passende beoordeling bij de vergunningverlening

ingevolge de Nbw 1998.

Verder betoogt zij dat ook in gevallen waarin geen causale relatie is vast te stellen tussen de vergunde stikstofdepositie en een negatieve trend van de populaties van vogelsoorten die worden beschermd ingevolge de Vogelrichtlijn, hieruit niet de zekerheid is verkregen dat natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden die voor die vogelsoorten zijn aangewezen niet zullen worden aangetast.

Tevens voert Werkgroep Behoud de Peel aan dat het college met het Alterra-rapport niet heeft aangetoond dat geen significante effecten zullen optreden voor vogelsoorten. Hierbij wijst Werkgroep Behoud de Peel onder andere erop dat voor zover vogelsoorten met een stikstofgevoelig habitatype op dit moment in een neutrale of positieve staat van instandhouding verkeren, dat volgens haar voornamelijk komt door het huidige intensieve beheer van de betrokken Natura 2000-gebieden waarmee de negatieve effecten – zoals verzuivering – van de bestaande stikstofdepositie worden tegengegaan. Aanvullende beheermaatregelen om de effecten van een verdere toename van stikstofdepositie tegen te gaan zijn niet altijd mogelijk of kunnen niet worden uitgevoerd zonder schade aan de betrokken Natura 2000-gebieden, aldus Werkgroep Behoud de Peel.

Voorts betoogt zij dat de systematiek van de depositiebank niet uitsluit dat op bepaalde delen van een stikstofgevoelig habitatype een toename van stikstof kan plaatsvinden, waardoor met saldering door middel van de depositiebank ten behoeve van de vier verleende vergunningen niet is uitgesloten dat de natuurlijke kenmerken van de betrokken Natura 2000-gebieden niet zullen worden aangetast.

Oordeel Afdeling

4. In hetgeen het college naar voren heeft gebracht ziet de Afdeling geen aanleiding om over het gebruik van de depositiebank ten behoeve van de verlening van de onderhavige vier vergunningen thans anders te oordelen dan is gedaan in de uitspraak van 13 november 2013 in zaak nrs. 201303243/1/R2, 201303324/1/R2, 201303514/1/R2 en 201303816/1/R2 (www.raadvanstate.nl).

4.1. In die uitspraak is met betrekking tot de depositiebank onder andere overwogen dat de overeenkomsten tussen externe saldering en saldering uit de depositiebank aanleiding geven voor het oordeel dat bij saldering op grond van de depositiebank ten behoeve van een Nbw-vergunning, evenals bij externe saldering, gelet op het mitigerende karakter van de maatregel, een directe samenhang dient te bestaan tussen de in de depositiebank op te nemen en te onttrekken saldi. Een directe samenhang tussen de intrekking van een milieuvergunning en de beschikbaarstelling van depositie ten behoeve van saldering kan worden aangenomen bij milieuvergunningen die zijn ingetrokken ten behoeve van de opname in de depositiebank. Deze samenhang is aanwezig bij milieuvergunningen die zijn ingetrokken na de datum van (het concrete voornemen tot) instelling van de depositiebank. Dat is in Noord-Brabant 29 september 2009, de datum waarop het convenant 'Stikstof en Natura

2000' is gesloten. De stikstofverordening en het protocol sluiten echter niet uit dat in de depositiebank saldi zijn opgenomen van milieuvergunningen die voor de oprichting van de depositiebank zijn ingetrokken.

4.2. Voorts heeft de Afdeling in eerdergenoemde uitspraak geoordeeld dat de verordening en het protocol niet uitsluiten dat in de depositiebank saldi worden opgenomen van bedrijven die op het moment van intrekken van de milieuvergunning feitelijk niet meer aanwezig waren, terwijl onder 3.7 van die uitspraak is overwogen dat bij externe saldering als voorwaarde geldt dat het bedrijf op het moment van intrekken van de milieuvergunning of het sluiten van de overeenkomst over de overname van de stikstofdepositie feitelijk nog aanwezig was. Deze voorwaarde is van belang om het mitigerende karakter van saldering te waarborgen. Daarbij is tevens overwogen dat het standpunt van het college dat bij externe saldering slechts relevant is of het bedrijf waarvan de milieuvergunning wordt ingetrokken op de referentiedatum – 7 december 2004 – stikstofdepositie veroorzaakte en dat saldering kan zolang een stand-still situatie ten opzichte van de referentiedatum wordt aangehouden, geen steun vindt in de jurisprudentie.

4.3. De Afdeling is in die uitspraak tot de slotsom gekomen dat de voorwaarden die in de verordening en het protocol worden gesteld aan de opname van het saldo van een ingetrokken milieuvergunning onvoldoende waarborgen dat een directe samenhang aanwezig is tussen de in de depositiebank opgenomen saldi van ingetrokken milieuvergunningen en de onttrekkingen van saldi ten behoeve van een Nbw-vergunning voor de oprichting of uitbreiding van een agrarisch bedrijf en dat dit leidt tot het oordeel dat de betreffende salderingsbesluiten in de aan de orde zijnde gevallen niet bij de vergunningverlening konden worden betrokken.

Conclusie

5. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat de vier bestreden besluiten wegens strijd met de artikelen 19d, 19g en 19kd van de Nbw 1998 dienen te worden vernietigd. De beroepen zijn gegrond.

Nu de bestreden besluiten gelet op eerdergenoemde uitspraak dienen te worden vernietigd, acht de Afdeling het op dit moment niet opportuun om nader in te gaan op het Alterra-rapport, dat het college aan alle vier bestreden besluiten ten grondslag heeft gelegd om te kunnen concluderen dat geen sprake is van significante gevolgen voor de kwalificerende vogelsoorten in de betrokken Natura 2000-gebieden – voor zover die zijn aangewezen als Vogelrichtlijngebied – en waartegen Werkgroep Behoud de Peel eveneens inhoudelijke bezwaren heeft. De overige beroepsgronden van Werkgroep Behoud de Peel behoeven evenmin bespreking.

Proceskosten

6. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld. Daarbij worden de vier zaken aangemerkt als samenhangende zaken in de zin van artikel 3 van het Besluit proceskosten bestuursrecht, zodat de betrokken kosten slechts eenmaal voor vergoeding in aanmerking komen.

Vanwege de complexiteit van de zaken bestaat aanleiding ten aanzien van de kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand een wegingsfactor 1,5 toe te passen (bijlage bij het Besluit proceskosten bestuursrecht, onderdeel C1). Aangezien het vier samenhangende zaken betreft dient tevens de vermenigvuldigingsfactor 1,5 te worden toegepast ingevolge onderdeel C2 van de Bijlage bij het Besluit proceskosten bestuursrecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart de beroepen gegrond;
- II. vernietigt de besluiten van het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant van:
 - 3 juni 2013, kenmerk C2061531/3341844, waarbij een vergunning is verleend aan VOF veemesterij Van der Heyden;
 - 10 juni 2013, kenmerk C2053069/3397436, waarbij een vergunning is verleend aan J.F.M. van den Heuvel;
 - 18 oktober 2013, kenmerk C2064017/3401487, waarbij een vergunning is verleend aan Van Hoof Deurne VOF;
 - 1 november 2013, kenmerk C2069715/3483367, waarbij een vergunning is verleend aan F.G.T.M. van der Vrande;
- III. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant tot vergoeding van bij de stichting Stichting Werkgroep Behoud de Peel in verband met de behandeling van de beroepen opgekomen proceskosten tot een bedrag van in totaal € 2.239,04 (zegge: tweeduizend tweehonderdnegenendertig euro en vier cent), waarvan € 2.191,50 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 de door haar voor de behandeling van de vier beroepen betaalde griffierechten ten bedrage van in totaal € 1.272,00 (zegge: twaalfhonderdtweeënzeventig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. Th.G. Drupsteen, voorzitter, en mr. M.W.L. Simons-Vinckx en mr. E. Helder, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.V. Vreugdenhil, ambtenaar van staat.

w.g. Drupsteen
voorzitter

w.g. Vreugdenhil
ambtenaar van staat

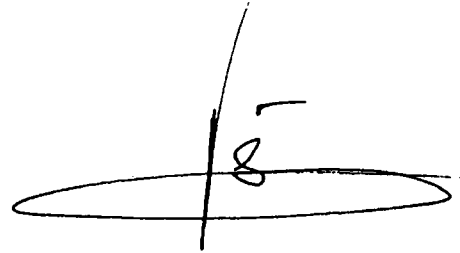
Uitgesproken in het openbaar op 7 mei 2014

571.

Verzonden: 7 mei 2014

201306384/1/R2 en
201306520/1/R2 en
201310806/1/R2 en
201311007/1/R2

Voor eensluidend afschrift,
de secretaris van de Raad van State,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'V' and 'S' intertwined, with a horizontal line crossing through the middle.

mr. H.H.C. Visser