Wösten juridisch advies

Postbus 11721 wosten@ xs4all.nl Tel (070) 322 8859
2502 AS 's-Gravenhage banknr 707.140.307 Fax (070) 322 6655

Aan: Raad van State
Afdeling Bestuursrechtspraak
t.a.v. Y.A. Neijssel
Postbus 20019
2500 EA DEN HAAG

Betreft: toelichting beroepschrift
Mijn kenmerk: N050/Ber.Hor
Uw kenmerk: 201409658/1/R2

's-Gravenhage, 3 januari 2015

Hoogedelgestrenge Heer/ Vrouwe,

Namens cliënten Vereniging Behoud de Parel te Grubbenvorst en anderen is beroep ingesteld tegen het besluit tot vergunningverlening krachtens de Natuurbeschermingswet voor de beoogde bedrijfshandelingen van de veehouderij, mestverwerkingsinstallatie en slachterij aan de Witveldweg 35 te Grubbenvorst.

Toelichting beroepschrift

Vergunde activiteit
De vergunde bedrijfsvoering betreft een drietal te onderscheiden soorten activiteiten. Thans hebben geen van genoemde activiteiten plaats. Het betreffen geheel nieuw op te richten bedrijvigheden.
1. Het houden van pluimvee
2. Het in werking hebben van een energiecentrale
3. Het slachten van dieren

In de nabijheid van de beoogde bedrijfslocatie zijn meerdere wettelijk beschermde Natura 2000 zones gelegen. Het betreffen De Maasduinen en de in Duitsland gelegen Hangmoor Damerbruch.

GS stelt dat de volgende natuurschadelijke handelingen plaats hebben:
1. Stalemissies van 3.839 kg ammoniak per jaar, te onderscheiden in ruim 1 miljoen vleeskuikens en ca. 75.000 vleeskuikenouderdieren (luchtwassers met 90% emissiereductie)
2. Mestverwerking met een emissie van 263 + 180 = 443 kg ammoniak per jaar (luchtwassers met 95% emissiereductie)
3. Energiecentrale met een emissie van 17.975 kg NOx per jaar
4. Bedrijfstransport (o.a. vanwege slachterij) met een emissie van 1.698 kg NOx per jaar

GS meent genoemde activiteiten geheel te kunnen vergunnen.
Hierbij veronderstelt GS dat per saldo geen schadelijke effecten optreden omdat elders rechtstitels voor ammoniakemissies zouden worden ingetrokken, en hierom geen passende beoordeling hoeft te worden opgesteld. Cliënten bestrijden de juistheid van die stelling.

GS legt met voorschrift 7.1 de beperking op van maximaal -1,7 mol N/ha/jr op Vogelrichtlijngebied Maasduinen, ondanks dat de beoogde bedrijfshandelingen een positieve stikstofemissies zullen veroorzaken. GS verbindt aan de vergunning een negatieve stikstofdepositie-plafondwaarde.

Beroepsgronden

Impliciete weigering
Gelet op het feit dat de vergunde activiteiten evident een positieve stikstofdepostiewaarde veroorzaken, terwijl de voorschriften verplichten tot een negatieve depositiewaarde, moet worden geconcludeerd dat de gevraagde vergunning impliciet is geweigerd. Het bedrijf is niet in staat te voldoen aan een negatieve stikstofdepositiewaarde.

Tegenstrijdige vergunningverlening, dictum versus voorschriften
In het dictum verleent GS uitsluitend vergunning voor het oprichten van een pluimveehouderij. Niet wordt ook vergunning verleend voor de overige bedrijfsactiviteiten, te weten de mestopslag en energiecentrale en de slachterij. Daarmee is de vergunning gedeeltelijk geweigerd.

Het dictum betreft vergunningverlening voor een installatie. Daarmee lijkt GS een omgevingsvergunning te verlenen in plaats van een Natuurbeschermingswetvergunning. Echter, niet wordt krachtens de WABO een bedrijfsinstallatie vergund maar een specifieke natuurschadelijke handeling, te weten het veroorzaken van stikstofdepositie op beschermde natuurzones. De vergunning heeft ten onrechte niet primair betrekking op de stikstofdeposities als gevolg van de beoogde installatie. De vergunning dient de aanvrager primair aan een plafondwaarde te binden voor te veroorzaken natuurschade, en niet aan het exploiteren van de beoogde bedrijfsinstallaties. Indien mocht blijken dat de bedrijfsinstallatie meer dan de berekende stikstofdeposities veroorzaakt, dan bestaat discrepantie tussen enerzijds het dictum waarin (het pluimveehouderijdeel van) de aangevraagde installatie wordt vergund en anderzijds de plafondwaarde voor stikstofdeposities. Hierbij wreekt zich dat GS de aanvrager bindt aan een negatieve stikstofdepositiewaarde.

Voor zover aan de negatieve stikstofdepositiewaarde in voorschrift 7.1. betekenis toekomt, dan geldt het volgende bezwaar. De waarde is uitgedrukt in tienden procenten. GS maakt niet duidelijk op welke wijze een depositiewaarde van 0,09 mol wordt beoordeeld. Evenmin is duidelijk hoe een waarde van 0,05 mol wordt beoordeeld. Vermoedelijk acht GS een waarde van 0,05 mol verwaarloosbaar. Indien dit vermoeden juist is, dan verzetten cliënten zich tegen dat oordeel. In dat geval laat GS ten onrechte ruimte voor een ongeoorloofde depositietoename.

Onjuiste beoordeling saldering, ten onrechte afzien van passende beoordeling
GS stelt dat de depositietoename wegvalt tegen de afname van deposities van een tweetal andere bedrijfslocaties, en daarom kan worden afgezien van een passende beoordeling.
Het betreft de volgende te noemen veehouderijbedrijven:
1. varkensbedrijf Laagheide 9 te Horst aan de Maas
2. varkensbedrijf Blaktweg 12a eveneens te Horst aan de Maas

In beide gevallen gaat GS uit van een onjuiste vaststelling van de rechtsgeldige deposities.
GS laat ten onrechte na een goed inzicht te krijgen in de emissiepositie van de beide bedrijven.
Beide locaties beschikken over rechtstitels met lagere bedrijfsdeposities dan GS stelt.

- Bedrijf Heideveld, Laagheide
Het bedrijf aan de Laagheide 9 is geen stakend bedrijf, maar een bedrijf met (grote) uitbreidingsplannen. Tot voor kort was sprake geweest van een bedrijfsvoering met uitsluitend traditionele stallen (lees: geen enkele emissiereductie). Die bedrijfsvoering is inmiddels feitelijk gestaakt, en in overeenstemming gebracht met de wettelijke eisen van het Besluit Huisvesting. Dit is ook onderwerp geweest van een bestuursrechtelijk geschil bij Uw afdeling, bij u bekend onder zaaknummer 201206125/1/A4 (uitspraak van 11 december 2013).

De Afdeling overweegt:

De Afdeling overweegt dat de omstandigheid dat een aanvraag is ingediend voor een nieuwe bedrijfssituatie en het bestuursorgaan bereid is de gevraagde vergunning voor die nieuwe situatie te verlenen, als zodanig niet een bijzondere omstandigheid is om af te zien van het treffen van bestuursrechtelijke handhavingsmaatregelen. Daar komt het volgende bij. In de nieuwe bedrijfssituatie wordt, anders dan waarvan het college is uitgegaan, vanuit milieuhygiënisch oogpunt niet meer bescherming geboden aan de omgeving dan in de bestaande situatie. Blijkens het ontwerp van het besluit tot vergunningverlening wordt ervan uitgegaan dat met toepassing van de beste beschikbare technieken de ammoniakemissie in de nieuwe situatie 14.729,55 kilogram per jaar bedraagt. De ammoniakemissie in de bestaande situatie bedraagt echter bij het houden van 6.508 vleesvarkens met toepassing van de beste beschikbare technieken, 9.004,80 kilogram per jaar,

hetgeen aanzienlijk minder is. Het college heeft ten onrechte, bij de beoordeling van de door hem van betekenis geachte omstandigheid of milieuhygiënisch een verbetering optreedt, de bestaande ammoniakemissie van de inrichting, waar vleesvarkens worden gehouden in traditionele stallen, vergeleken met de ammoniakemissie in de nieuwe situatie. In ieder geval vanaf 1 januari 2010 moest immers worden voldaan aan het Besluit huisvesting.

In vervolg op die uitspraak heeft het bedrijf in de bestaande stallen feitelijk luchtwassers gerealiseerd.

Voor het bedrijf aan de Laagheide is door GS van Limburg een milieuvergunning verleend. Het vergunningbesluit maakt onderdeel uit van de voorliggende vergunningaanvraag. Dat vergunningbesluit is ook onderwerp van beroep bij Uw Afdeling, bij u bekend onder uw zaaknummer 201402062/1/A4. In die zaak is door U de StAB verzocht advies uit te brengen, hetgeen inmiddels is gebeurd.

Uw adviseur heeft moeten concluderen dat de emissies met het recent milieuvergunde bedrijf aan de Laagheide toenemen, en - anders dan door GS hier stelt - niet afnemen. De titelpagina en pagina's 31 en 32 van dat verslag zijn als bijlage bijgevoegd (BIJLAGE). GS heeft de vergunningtitels voor het bedrijf aan de Laagheide niet gecorrigeerd met de - van rechtswege geldende - emissie-eisen van het Besluit Huisvesting. Uw adviseur is eveneens tot die vaststelling gekomen. Nu gesteld moet worden dat de emissies van het bedrijf aan de Laagheide niet afnemen maar toenemen, kan GS niet met juistheid stellen dat deposities van het bedrijf aan de Laagheide in aanmerking komen voor saldering met het beoogde bedrijf aan de Witveldweg.

En: voorafgaand aan het hier bestreden besluit is ook een nieuwe rechtstitel verleend (omgevingsvergunning) voor het bedrijf aan de Laagheide. Met die vergunning is juridisch uitvoering gegeven aan het Besluit Huisvesting. Als gevolg van genoemde vergunning moet gesteld worden dat thans geen aanspraak gemaakt kan worden op eerdere rechtstitels. Dit volgt uit de Afdelingsuitspraak van 13 november 2013 (uw zaaknummer 201303243/1/R2 en 201303324/1/R2 en 201303514/1/R2 en 201303816/1/R2). Met die uitspraak is vast komen te staan dat enkel aan de kleinste vergunning depositierechten kunnen worden ontleend. Ten tijde van het hier bestreden vergunningbesluit gold niet langer de depositierechten voor de Laagheide zoals door de aanvrager en GS gesteld.

Voorts wordt opgemerkt dat voor het bedrijf Laagheid op 6 maart 2014 een Natuurbeschermingwetvergunning is verleend. Kortom, ruim voordat voorliggende vergunning voor het beoogde bedrijf aan de Witveldweg is verleend. Gegeven die omstandigheid kan ook hierom niet gesteld worden dat genoemde emissies en deposities beschikbaar zijn voor saldering. Ten tijde van het hier bestreden besluit waren genoemde emissies en deposities voor het bedrijf aan de Laagheide juridisch niet (meer) van kracht.

Niet kan gesteld worden dat met een verwijzing naar de rechtstitels van het bedrijf aan de Laagheide de deposities van het beoogde bedrijf aan de Witveldweg voldoende compenseert om te stellen dat de deposities niet toenemen.

- Bedrijf Blaktweg
Voor de vergunde emissies van de veehouderij aan de Blaktweg gelden blijkens de verleende vergunning emissiereducerende bedrijfsmaatregelen. Als gevolg van die bedrijfsmaatregelen kan niet gesteld worden dat sprake is van uitsluitend traditionele huisvesting. GS berekent de stalemissies ten onrechte geheel als traditionele stallen. De vergunde emissies worden overschat.

Indien de vergunde huisvesting in tegenstelling tot het bovenstaande aangemerkt dient te worden als traditionele huisvesting, dan wordt het volgende opgemerkt.
De situatie voor het bedrijf aan de Blaktweg is voor een deel vergelijkbaar met de zojuist beschreven situatie aan de Laagheide. Het is vergelijkbaar voor wat betreft het ten onrechte buiten beschouwing laten van de rechtswerking van het Besluit Huisvesting. Aan de Blaktweg is een zeugenbedrijf in werking met traditionele stallen, waarvoor het Besluit Huisvesting geldt. Het bedrijf betreft een GPBV-installatie, als gevolg waarvan het de BBT-eisen uit de (voormalige) IPPC-richtlijn gelden. De BBT-eisen zijn nader uitgewerkt in het Besluit Huisvesting. Aan het Besluit Huisvesting heeft B&W van Horst aan de Maas daadwerkelijk uitvoering gegeven met een besluit tot last onder dwangsom. Het bedrijf aan de Blaktweg kan geen aanspraak maken op de in het bestreden besluit genoemde emissies en deposities, als gevolg waarvan genoemde emissies en deposities niet (geheel) in aanmerking komen voor saldering.

Opgemerkt wordt dat voor het bedrijf aan de Blaktweg bovendien een lastbesluit geldt, dat is gericht op het in overeenstemming brengen van de bedrijfsvoering met het Besluit Huisvesting. Op het bedrijf rust de wettelijke plicht de deposities fors te reduceren ten opzichte van de in 1991 vergunde bedrijfsvoering.

Onjuiste beoordeling aangevraagde deposities
- Emissies onderschat, werking luchtwasser
De deugdelijke werking van de luchtwassers is mede afhankelijk van een juiste dimensionering van de luchtwassers. Een bepalende factor betreft een juiste capaciteit ten opzichte van de luchtbehoefte van de dieren, die bovendien fluctueert afhankelijk van de buitentemperatuur. Met name bij hoge (zomerse) buiten temperaturen is een hoog luchtdebiet noodzakelijk, en daarmee ook een passende luchtwascapaciteit.

De luchtbehoefte van de dieren wordt onder meer bepaald middels het gewicht van de dieren. De aanvraag stelt de capaciteit van de luchtwasser te kunnen bepalen aan de hand van een ongewoon laag gemiddeld diergewicht. De juistheid van die aanname wordt bestreden. Het dimensioneringsplan is onvoldoende voor een deugdelijke werking van de luchtwassers. De deugdelijke werking van de luchtwassers staat niet vast. De bedrijfsmatige stikstofemissies zijn onderschat.

- Emissiereductie luchtwassers, 90 of 95% ?
Voor de stalemissies wordt vanwege de luchtwassers een ammoniakemissiereductie van 90% genoemd, terwijl voor de mestverwerking een ammoniakemissiereductie van 95% wordt genoemd. De aanvraag noch GS maakt duidelijk waar een reductie van 95% op is gebaseerd. Met 90% emissiereductie wordt tweevoudig meer emissies veroorzaakt ten opzichte van 95% emissiereductie.
De emissiereductie van 95% van de mestverwerking is onvoldoende aangetoond, nu deze niet herleidbaar is tot de geldende RAV. De RAV heeft enkel betrekking op de stalemissies. Aangezien het betrokken bouwwerk geen stalgebouw betreft, en de geldende richtlijnen betrekking hebben op stalgebouwen, moet worden gesteld dat de emissieberekening van de mestopslag en -verwerking niet is gebaseerd op erkende milieuwetenschappelijke inzichten.

Voorschrift 7.3.d. biedt geen zekerheid, aangezien niet vast staat dat de vergunde installatie genoemde reductie zal realiseren. Indien genoemde reductie gegeven de genoemde bedrijfsinstallatie technisch onmogelijk blijkt, dan moet gesproken worden van een impliciet geweigerde vergunning. Hierbij moet worden opgemerkt dat de aangevraagde bedrijfsinstallatie aanspraak maakt op de toepassing van experimentele technieken. Onder meer luchtwassers in de pluimveehouderij kennen - in tegenstelling tot de varkenshouderij - tot nog toe een beperkte toepassing.

- Berekening onjuist, berekening NOx-deposities
De aanvraag hanteert geen erkende methode voor het bepalen van de NOx-emissies vanwege de beoogde bedrijfsactiviteiten. Dit geldt met name voor de ernergiecentrale. De berekening geeft geen representatieve weergave van de NOx-emissies van de vergunde installatie. En, indien door GS met juistheid naar de berekeningsmethode uit het Activiteitenbesluit is gewezen (voorschrift 7.1) dan is daarmee niet aangetoond dat ook de depositieberekening conform de geldende inzichten is uitgevoerd.

- Onjuiste beoordeling cumulatie deposities
GS meent de NOx en NH3-emissies geheel te kunnen salderen met de bedrijfsemissies van de bovengenoemde bedrijven aan de Laagheide en de Blaktweg. GS maakt niet duidelijk hoe de NOx deposities zich verhouden tot de veehouderij gerelateerde NH3-deposities, en of de NH3-depositiesaldering geheel volstaat voor de NOx-depositietoename.

Uit het voorgaande volgt dat geen representatieve berekening is gemaakt van de deposities vanwege de vergunde installatie.

Hangmoor Damerbruch
Gegeven het voorgaande kan niet worden gesteld dat op de in Duitsland gelegen Hangmoor Damerbruch geen toename van stikstofdeposities optreedt.

Voorschriften
- Voorschrift 7.4.b.
Voorschrift 7.4.b. verwijst naar een niet bestaand voorschrift.
Mogelijk wordt bedoeld voorschrift 7.4.a. Het voorschrift vergt correctie.

- Status Bijlage 2 bij besluit
Met bijlage 2 bij het besluit is ongewis wat de bindende werking is van de genoemde bepalingen.
Onder meer staat niet vast of uitsluitend via een ondergrondse mestaanvoer varkensmest mag worden aangevoerd, danwel of de mest ook per as mag worden aangevoerd.

- De voorschriften 7.1 en 7.2 zijn tegenstrijdig. De werking van de gehele vergunning is afhankelijk gemaakt de datum 1 januari 2016. Gelijktijdig wordt gesteld dat vóór die datum een emissie van 1845 kilo mag worden veroorzaakt, overigens zonder bij die emissiewaarde ook een depositiewaarde te noemen.
Genoemde bepalingen verhouden zich niet tot elkaar.

Conclusie
Het besluit voldoet niet aan de te stellen eisen.
U wordt verzocht het bestreden besluit te vernietigen.

Hoogachtend,

Mr. V. Wösten

Bijlagen:
- uittreksel KvK Behoud de Parel
- StAB-advies, titelblad en pagina's 31 en 32
- besluit Horst aan de Maas last onder dwangsom Blaktweg wegens rechtswerking Besluit Huisvesting