

**Uitspraak 201406756/1/R2, 201406445/1/R2 en 201406726/1/R2**

Datum van uitspraak: woensdag 15 juli 2015

Tegen: het college van gedeputeerde staten van Utrecht

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Algemene kamer - Milieu - Natuurbescherming

ECLI: ECLI:NL:RVS:2015:2245

201406756/1/R2, 201406445/1/R2 en 201406726/1/R2.

Datum uitspraak: 15 juli 2015

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A. (hierna: Mob) en de vereniging Leefmilieu (hierna: Leefmilieu), beide gevestigd te Nijmegen, appellanten,

en

het college van gedeputeerde staten van Utrecht, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 15 oktober 2013 heeft het college aan [vergunninghouder A] vergunningen krachtens de artikelen 16 en 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) verleend voor het wijzigen/uitbreiden van een melkrundveebedrijf aan de [locatie 1] te Oudewater.

Bij besluit van 2 juli 2014, kenmerk 8102209D, heeft het college het door Mob en Leefmilieu tegen dit besluit gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit hebben Mob en Leefmilieu beroep ingesteld (zaak nr. 201406756/1/R2).

Bij besluit van 15 oktober 2013 heeft het college aan [vergunninghouder B] vergunning krachtens de artikelen 16 en 19d van de Nbw 1998 verleend voor het wijzigen/uitbreiden van een melkrundveebedrijf en een varkenshouderij aan de [locatie 2] te [plaats].

Bij besluit van 23 juni 2014, kenmerk 810068DD, heeft het college het door Mob en Leefmilieu tegen dit besluit gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit hebben Mob en Leefmilieu beroep ingesteld (zaak nr. 201406445/1/R2).

Bij besluit van 15 oktober 2013 heeft het college aan [vergunninghouder C] vergunning krachtens de artikelen 16 en 19d van de Nbw 1998 verleend voor het wijzigen/uitbreiden van een melkrundveebedrijf aan de [locatie 3] te [plaats].

Bij besluit van 2 juli 2014, kenmerken 81021A3C, heeft het college het door Mob en Leefmilieu tegen dit besluit gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit hebben Mob en Leefmilieu beroep ingesteld (zaak nr. 201406726/1/R2).

Het college heeft in alle zaken een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaken ter zitting gezamenlijk behandeld op 24 maart 2015, waar Mob en Leefmilieu, vertegenwoordigd door mr. V. Wösten, en het college, vertegenwoordigd door drs. P.C. Meeuwissen en mr. Ö. Üzgü, beiden werkzaam bij de provincie, en mr. M. Uittenbosch zijn verschenen.

#### Overwegingen

##### De bestreden besluiten

1. Het college heeft bij de besluiten van 15 oktober 2013 Nbw-vergunningen verleend voor het wijzigen/uitbreiden van drie agrarische bedrijven. In de bestreden besluiten is vermeld dat sprake is van een depositietoename van minder dan 0,051 mol N/ha/jr op de nabijgelegen Natura 2000-gebieden. Dergelijke toenames zijn in de bestreden besluiten niet-significant geacht, zodat de vergunningen zijn verleend zonder dat een passende beoordeling is gemaakt.

##### Wettelijk kader

2. Ingevolge artikel 16, eerste lid, van de Nbw 1998 is het verboden zonder vergunning van het college, in een beschermd natuurmonument handelingen te verrichten, te doen verrichten of te gedogen, die schadelijk kunnen zijn voor het natuurschoon, voor de natuurwetenschappelijke betekenis van het beschermd natuurmonument of voor dieren of planten in het beschermd natuurmonument of die het beschermd natuurmonument ontsieren, dan wel in strijd met de bij een vergunning gestelde voorschriften of beperkingen handelingen te verrichten, te doen verrichten of te gedogen.

Ingevolge het tweede lid van dit artikel worden als schadelijke handelingen in elk geval aangemerkt handelingen die de in het besluit tot aanwijzing als beschermd natuurmonument vermelde wezenlijke kenmerken van het beschermde natuurmonument aantasten.

Ingevolge artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998, voor zover hier van belang, is het verboden zonder vergunning, of in strijd met aan die vergunning verbonden voorschriften of beperkingen, van het college, projecten of andere handelingen te realiseren onderscheidenlijk te verrichten die gelet op de instandhoudingsdoelstelling 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.

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.

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.

##### Artikel 16-vergunning

3. Vanwege de ligging van de agrarische bedrijven ten opzichte van de beschermde natuurmonumenten in de provincie Utrecht zijn bij de bestreden besluiten mede vergunningen krachtens artikel 16 van de Nbw 1998 verleend.

Mob en Leefmilieu betogen ten aanzien van de verleende artikel 16-vergunning in de zaak met nr. 201406726/1/R2 (vergunning van [vergunninghouder C]) dat het college ten onrechte geen berekening heeft

overgelegd van de depositie op het nabijgelegen beschermd natuurmonument "De Raaphof". Voorts betogen Mob en Leefmilieu dat hen niet duidelijk is wat de vergunde ammoniakemissie in de referentiesituatie is, nu het college hiertoe geen milieuvergunning heeft overgelegd.

3.1. Het college stelt dat voor het beschermd natuurmonument geen sprake is van emissietoename. De effecten van de aangevraagde situatie op het natuurmonument "De Raaphof" behoeften daarom niet nader te worden bezien, aldus het college.

3.2. Het gebied "De Raaphof" is op 6 december 1982 als beschermd natuurmonument aangewezen.

Bij besluit van 14 juni 2002 is door het college van burgemeester en wethouders van Haaksbergen voor de gehele inrichting een revisievergunning krachtens de Wet milieubeheer verleend voor 93 melkkoeien en 61 stuks jongvee, met een ammoniakemissie van 1121,4 kg/NH<sub>3</sub>/jr.

Voorts is door de vergunninghouder op 7 december 2005 voor de inrichting een melding op grond van het Besluit melkrundveehouderijen milieubeheer voor 91 stuks melkkoeien en 56 stuks vrouwelijk jongvee gedaan, met een daaruit voortvloeiende ammoniakemissie van 1082,9 kg/NH<sub>3</sub>/jr.

Bij het bestreden besluit is voor de inrichting een vergunning krachtens de Nbw 1998 verleend voor een melkrundveebedrijf met 91 melk- en kalfkoeien en 56 stuks vrouwelijk jongvee, met een ammoniakemissie van 1082,9 kg/NH<sub>3</sub>/jaar.

3.3. Zoals overwogen in de uitspraak van de voorzitter van de Afdeling van 18 januari 2012 in zaak [201110142/2/H4](#) is met de inwerkingtreding van de Crisis- en herstelwet per 31 maart 2010 het derde lid van artikel 16 van de Nbw 1998 vervallen. In dit artikellid was, kort weergegeven, bepaald dat de vergunning slechts kan worden verleend indien de wezenlijke kenmerken van het beschermd natuurmonument niet worden aangetast. Uit de memorie van toelichting (Kamerstukken II, 2009/10, 32 127, nr. 3, blz. 68) blijkt dat de wetgever deze eis te streng achtte, en het bevoegde gezag in alle gevallen de ruimte heeft willen bieden om bij vergunningverlening niet alleen rekening te houden met de bescherming van de natuurwaarden, maar ook met andere belangen die met het uitvoeren van de aangevraagde handeling zijn gemoeid.

Het vorenstaande brengt met zich dat het bevoegd gezag waar het gaat om de beschermde natuurmonumenten - anders dan in het geval van de Natura 2000-gebieden - wat betreft de referentiedatum niet vast hoeft te houden aan een vaste referentiedatum als de datum van aanwijzing, maar daarentegen uitgaande van de in het geding zijnde belangen een voor het natuurmonument passende referentiedatum kiest. In dit geval heeft het college voor beschermde natuurmonumenten als referentiedatum 7 december 2004 gehanteerd, zodat de revisievergunning van 14 juni 2002 de vergunde situatie op de referentiedatum is. Nadien is echter een melding in het kader van het Besluit melkrundveehouderijen milieubeheer gedaan, waarbij het college is uitgegaan van het in de melding opgenomen aantal dieren en de daaruit voortvloeiende emissie. Het college heeft de in de melding neergelegde situatie als uitgangspunt gehanteerd. Deze melding bevindt zich bij de stukken die door het college aan de vergunning ten grondslag zijn gelegd. Een vergelijking 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 heeft echter geen toename van de stikstofdepositie tot gevolg. Gelet hierop, heeft het college geen berekening van de depositie op "De Raaphof" hoeven overleggen.

De betogen falen.

3.4. In hetgeen Mob en Leefmilieu in de zaak met nr. 201406726/1/R2 hebben aangevoerd, bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover het deze vergunning betreft, in strijd met het recht is voorbereid of genomen.

Artikel 19d-vergunningen

Toepassingsbereik vergunningen; bevoegdheid

4. Mob en Leefmilieu betogen in alle drie de zaken dat het college in de bestreden besluiten ten onrechte nalaat aan te geven voor welke gebieden vergunning wordt verleend. Het komt Mob en Leefmilieu voor dat het

college daarbij de bedoeling heeft ook voor de gebieden die buiten de provinciegrenzen liggen, vergunning te verlenen. Het college is hiertoe echter niet bevoegd, aldus Mob en Leefmilieu.

4.1. Het college stelt zich op het standpunt dat de vergunningen slechts zijn verleend voor de Natura 2000-gebieden waarvoor de provincie het bevoegd gezag is.

4.2. De Afdeling stelt voorop dat een Nbw-vergunning gelet op artikel 19d van de Nbw 1998 niet wordt verleend voor natuurgebieden, maar voor een project of andere handeling waarvan de gevolgen op de nabijgelegen Natura 2000-gebieden zijn bezien. Dit brengt met zich dat in een vergunning die is verleend krachtens artikel 19d van de Nbw 1998 niet hoeft te worden opgenomen op welke gebieden deze ziet. Uit de vergunning dient echter wel te volgen voor welke nabijgelegen gebieden de gevolgen van het project of de andere handeling zijn bezien.

In de besluiten van 15 oktober 2013 staat dat de gevolgen van de projecten op de verschillende Natura 2000-gebieden in de provincie Utrecht zijn beoordeeld. Voorts staan in de bestreden besluiten tabellen waarin de berekeningen op de nabijgelegen natuurgebieden zijn opgenomen. Deze gebieden bevinden zich alle geheel of gedeeltelijk in de provincie Utrecht. Het college heeft onweersproken gesteld dat de gevolgen van de projecten waarop de vergunningen in voornoemde zaken zien, alleen zijn bezien voor Natura 2000-gebieden die grotendeels in de provincie Utrecht liggen of waarbij de gevolgen van de aangevraagde projecten zich hoofdzakelijk in de provincie Utrecht voordoen. Voor het oordeel dat bij de vergunningverlening in voornoemde zaken gebieden zijn betrokken waarvoor het college geen bevoegd gezag is, bestaat dan ook geen aanleiding. Voorts is met het voorgaande voldoende duidelijk voor welke Natura 2000-gebieden de gevolgen van de projecten zijn bezien.

De betogen falen.

Besluit huisvesting en vervallen rechten

5. Mob en Leefmilieu betogen in de zaak met nr. 201406445/1/R2 (vergunning [vergunninghouder B]) dat het college bij het bepalen van de ammoniakemissie in de referentiesituatie van de aanvrager ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de inwerkingtreding van het Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij (hierna: Besluit huisvesting). Mob en Leefmilieu wijzen er in dit verband op dat het Besluit huisvesting voor vleesvarkens uitgaat van een emissiefactor van maximaal 1,4 kg/NH<sub>3</sub>/dier/jr, terwijl de voor het bepalen van de referentiesituatie relevante milieuvergunning uitgaat van vleesvarkens in een stalsysteem met een hogere emissiefactor. Het college had hiermee bij de beoordeling van de vraag of de aangevraagde situatie leidt tot een toename rekening mee moeten houden, aldus Mob en Leefmilieu.

Ook betogen Mob en Leefmilieu dat in de zaken met nrs. 201406445/1/R2 en 201406726/1/R2 (vergunning [vergunninghouder C]) ten onrechte is nagelaten het op 27 juni 1989 respectievelijk op 2 april 1991 vergunde veebestand te beoordelen op de rechtswerking van artikel 27, derde lid, van de destijds (tot 1 maart 1993) geldende Hinderwet.

5.1. Het college stelt zich op het standpunt dat het Besluit huisvesting geen rol speelt bij de beoordeling van een vergunningaanvraag op grond van artikel 19d van de Nbw 1998.

Het college stelt verder dat het geen concrete aanwijzingen heeft dat de krachtens de Hinderwet verleende vergunningen van de bedrijven in voornoemde zaken geheel of gedeeltelijk zijn vervallen.

5.2. In de zaak met nr. 201406445/1/R2 is bij de beoordeling van de ammoniakemissie in de referentiesituatie geen rekening gehouden met het Besluit huisvesting.

Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 5 november 2014 met zaak nr. [201309729/1/R2](#), verplicht het Besluit huisvesting niet tot een reductie van ammoniakemissie op bedrijfsniveau, maar verplicht het bedrijven hun bedrijfsvoering zodanig in te richten dat gemiddeld wordt voldaan aan de maximale emissiefactor die voor een diersoort is vastgesteld. 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. Gelet hierop, zo heeft de Afdeling in

voornoemde uitspraak overwogen, bestaat 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. In hetgeen Mob en Leefmilieu in de zaak met nr. 201406445/1/R2 over het Besluit huisvesting hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding om anders te overwegen dan reeds in bovengenoemde uitspraak is gedaan.

Het betoog faalt.

5.3. Voorts ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het college niet in redelijkheid van de rechtsgeldigheid van de aan de veehouderijen op 27 juni 1989 respectievelijk op 2 april 1991 krachtens de Hinderwet verleende vergunningen heeft kunnen uitgaan. Daartoe is van belang dat het primair op de weg van Mob en Leefmilieu ligt om feiten en omstandigheden aan te voeren welke een begin van bewijs opleveren voor de juistheid van de stelling dat de vergunning voor de veehouderij gedeeltelijk is vervallen (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 24 december 2008, in zaak nr. [200800199/1](#)). Bij afwezigheid van dergelijke feiten of omstandigheden is het college niet gehouden te onderzoeken of de vergunningen krachtens de Hinderwet van rechtswege geheel of ten dele waren vervallen. In dit geval is van dergelijke feiten en omstandigheden niet gebleken. De, eerst ter zitting, door Mob en Leefmilieu aangevoerde stelling dat in de betreffende veehouderijen in de eerste vier jaren na verlening van de Hinderwetvergunningen nooit meer dan 37 dan wel 40 melkkoeien zijn gehouden, acht de Afdeling daarvoor onvoldoende.

Het betoog faalt.

#### Uitgangspunten beoordeling

6. Mob en Leefmilieu betogen dat het college zich in alle drie de zaken ten onrechte heeft beperkt tot een beoordeling van de depositietoename van de uitbreiding. Volgens Mob en Leefmilieu is niet uitgesloten dat de bestaande bedrijven zonder de uitbreiding een relatief hoge depositie veroorzaken, zodat in voornoemde zaken de effecten van de exploitatie van het hele bedrijf hadden dienen te worden beoordeeld.

6.1. Het college stelt dat in het kader van de vergunningverlening enkel de depositietoename ten opzichte van hetgeen waarvoor op de relevante referentiedatum toestemming bestond, dient te worden beoordeeld.

6.2. 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 ratio is hierin gelegen dat indien voor een project voor de relevante referentiedatum toestemming is verleend, de in artikel 6, derde en vierde lid, van de Habitatrichtlijn vervatte procedure voor voorafgaande beoordeling van de gevolgen van het project voor het Natura 2000-gebied niet geldt. De vergunde situatie op de referentiedatum kan onder meer worden ontleend aan hetgeen is vergund krachtens de Wet milieubeheer of de daaraan voorafgaande Hinderwet.

Het college heeft zich bij de beoordeling van de depositietoename van de bedrijfsactiviteiten beperkt tot de uitbreiding ten opzichte van hetgeen waarvoor reeds toestemming was verleend op de voor de voornoemde zaken relevante referentiedata. Het college heeft daarbij niet over hoeven gaan tot een beoordeling van het gehele bedrijf, nu dit gelet op het hierboven in de uitspraak van 31 maart 2010 opgenomen beoordelingskader niet nodig is. In hetgeen Mob en Leefmilieu hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding om anders te overwegen dan reeds in bovengenoemde uitspraak is gedaan. Het betoog dat het college een onjuist uitgangspunt heeft gehanteerd bij de beoordeling van de omvang van de effecten van de aangevraagde projecten, faalt dan ook.

7. Voorts betogen Mob en Leefmilieu in de zaak met zaaknr. 201406756/1/R2 (vergunning [vergunninghouder A]) dat het college er in het bestreden besluit ten onrechte vanuit gaat dat sprake is van een toename van de depositie van minder dan 0,051 mol N/ha/jr. Mob en Leefmilieu wijzen er in dit verband op dat het college stelt dat ten tijde van de referentiedatum sprake was van 62 stuks melk- en kalfkoeien met een emissie van 614 kg/NH3/jaar, terwijl uit de ten tijde van de relevante referentiedatum geldende milieuvergunning uit 2001 blijkt dat 62 stuks jongvee met een emissie van 266 kg/NH3/jaar zijn vergund. Dit leidt ertoe dat in de

aangevraagde situatie sprake is van een grotere emissietoename dan waar het college vanuit gaat, aldus Mob en Leefmilieu.

7.1. Het college stelt zich in bovengenoemde zaak op het standpunt dat in de milieuvergunning uit 2001 een verkeerde emissiefactor aan de in de inrichting te houden dieren is gekoppeld. De emissiefactor had niet 3,9 kg/NH<sub>3</sub>/dier/jr moeten zijn, maar 9,5 kg/NH<sub>3</sub>/dier/jr. Dit omdat de inrichting een veehandel betreft waar rundvee geladen en gelost wordt en tijdelijk verblijft, aldus het college.

7.2. Bij besluit van 6 december 2001 is door het college van burgemeester en wethouders van Oudewater voor de gehele inrichting een vergunning op grond van de Wet milieubeheer verleend voor 62 koeien met een emissiefactor van 3,9 kg/NH<sub>3</sub>/dier/jr, en voorts 30 schapen, 1 pony en 3 kippen, met een totale ammoniakemissie van 266,17 kg/NH<sub>3</sub>/jr. Niet in geschil is dat deze vergunning onherroepelijk is en dat dit de vergunde situatie ten tijde van de relevante referentiedatum betreft.

Blijkens het bestreden besluit is het college uitgegaan van een referentiesituatie - gebaseerd op de in inrichting feitelijk aanwezige dieren - van 62 melk- en kalkkoeien met een emissiefactor van 9,5 kg/NH<sub>3</sub>/dier/jr, met een totale ammoniakemissie van 614,04 kg/NH<sub>3</sub>/jr.

7.3. Zoals volgt uit hetgeen hiervoor onder 6.2 is overwogen, dient bij de beoordeling van de vraag of de aangevraagde situatie leidt tot een toename van stikstofdepositie in beginsel uitgegaan te worden van de vergunde situatie ten tijde van de relevante referentiedatum.

In het geval van de zaak met nr. 201406756/1/R2 heeft het college bij deze beoordeling echter niet de vergunde situatie als uitgangspunt genomen, maar is het college uitgegaan van het in de inrichting feitelijk aanwezige soort dieren en de daarbij volgens het college behorende emissiefactor, hetgeen leidt tot een hogere ammoniakemissie dan die volgt uit de in de referentiesituatie vergunde veestapel. Dit is niet in lijn met het door de Afdeling uiteengezette beoordelingskader in bovengenoemde uitspraak van 31 maart 2010. Het feit dat, zoals het college en de vergunninghouder stellen, in de onherroepelijke milieuvergunning uit 2001 een verkeerde emissiefactor is opgenomen, maakt dit niet anders. Het college is in dit geval dan ook ten onrechte uitgegaan van het in de inrichting feitelijk aanwezige soort dieren en de daarbij behorende emissiefactor, in plaats van de in de referentiesituatie vergunde situatie. Gelet hierop is het bestreden besluit in de zaak met nr. 201406756/1/R2 genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid.

Het betoog van Mob en Leefmilieu slaagt.

Drempelwaarde 0,051 mol

8. Mob en Leefmilieu betogen in alle drie de zaken dat het beleid van het college om een depositietoename van een bedrijf van maximaal 0,051 mol N/ha/jr als niet-significant aan te merken, in strijd is met de Nbw 1998. Mob en Leefmilieu voeren hiertoe aan dat het college dit uitgangspunt niet heeft onderbouwd met onderzoek naar de invloed van een dergelijke toename. De vergunningen hadden volgens Mob dan ook niet zonder passende beoordeling verleend kunnen worden. Verder wijzen Mob en Leefmilieu op de uitspraak van 9 april 2014 in zaaknr. 201301225/1/R2 waaruit volgens hen volgt dat de toepassing van een dergelijke drempel niet is toegestaan. Voorts voeren Mob en Leefmilieu aan dat het standpunt van het college dat geen significante effecten optreden, niet strookt met het feit dat het college voor projecten met een dergelijke depositietoename wel een vergunning noodzakelijk acht. Ten slotte voeren Mob en Leefmilieu aan dat met het standpunt van het college dat bij een toename van maximaal 0,051 mol N/ha/jr significante effecten zijn uitgesloten, geen rekening is gehouden met de cumulatie van dergelijke depositietoenames.

8.1. Het college stelt dat het een drempelwaarde van 0,051 mol N/ha/jr toepast bij de beoordeling van de vergunningaanvraag. Wanneer de aangevraagde activiteiten van een bedrijf een depositietoename ten opzichte van de bestaande situatie veroorzaken die lager is dan 0,051 mol N/ha/jr, wordt deze als niet-significant aangemerkt zodat deze zonder het maken van een passende beoordeling kan worden verleend. Waardes van maximaal 0,051 mol M/ha/jr kunnen volgens het college niet op een enigszins betrouwbare wijze worden berekend. De oorzaak hiervan is gelegen in de onzekerheidsmarge van de ingevoerde grootheden in het programma AAgro-Stacks. Deze onzekerheden planten zich voort in de berekening en veroorzaken door het iteratieve karakter van die berekening een met de afstand tot de bron groter wordende onzekerheidsmarge in het rekenresultaat. Op die grotere afstanden, corresponderend met

een lage getalswaarde in het rekenresultaat, treedt dan het verschijnsel op dat de onzekerheidsmarge in het rekenresultaat groter is dan het berekende getal. Bij de gebruikelijke onzekerheden in de invoergegevens doet dit verschijnsel zich in de AAgro-stacks berekeningen voor als het rekenresultaat kleiner is dan 0,051 mol N/ha/jr, aldus het college. Volgens het college heeft de Afdeling het toepassen van een drempelwaarde van deposities lager dan 0,051 mol N/ha/jr reeds toegestaan. Het college wijst in dit verband op de uitspraak van de Afdeling van 19 juni 2013, met de zaak nrs. [201200593/1/R2](#), [201205887/1/R2](#), en [201300402/1/R2](#).

8.2. Gelet op artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998, is een project of andere handeling vergunningplichtig indien het gelet op de instandhoudingsdoelstelling enig verslechterend effect kan hebben op de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten waarvoor het Natura 2000-gebied is aangewezen. Nu enig verslechterend effect gelet op de depositietoename in de voorliggende zaken niet is uitgesloten, is het college er terecht vanuit gegaan dat voor de aangevraagde projecten in beginsel een vergunningplicht op grond van artikel 19d van de Nbw 1998 bestaat.

Gelet op artikel 19f, eerste lid, van de Nbw 1998 kan een vergunning zonder passende beoordeling worden verleend indien op grond van objectieve gegevens kan worden uitgesloten dat het project op zichzelf of in combinatie met andere plannen en projecten significante effecten op het Natura 2000-gebied heeft.

Het college heeft in het kader van de beoordeling van de significantie van deze effecten een ondergrens toegepast van 0,051 mol N/ha/jr. Het college heeft toegelicht dat het deze ondergrens toepast op basis van een vaste gedragslijn, gebaseerd op de Verordening veehouderij, stikstof en Natura 2000 Provincie Utrecht 2012, op grond waarvan deposities beneden deze drempelwaarde niet worden gesaldeerd. De ondergrens is van toepassing wanneer de aangevraagde activiteiten van een bedrijf op geen enkel punt in een Natura 2000-gebied een toename ten opzichte van de bestaande situatie veroorzaakt die hoger is dan 0,051 mol N/ha/jr. In deze gevallen is geen passende beoordeling gemaakt, omdat het college de effecten van een dergelijke depositietoename verwaarloosbaar acht.

8.3. Voor zover het college ter motivering van het standpunt dat in verband met de onzekerheidsmarges in het rekenmodel een ondergrens kan worden toegepast wijst op de uitspraak van de Afdeling van 19 juni 2013 (zaak nrs. [201200593/1/R2](#), [201205887/1/R2](#), [201300402/1/R2](#)), waarin volgens het college het toepassen van een drempelwaarde van 0,051 mol N/ha/jr op een Natura 2000 gebied is aanvaard, overweegt de Afdeling dat deze uitspraak betrekking heeft op de depositiebank die is ingesteld bij de Verordening stikstof en Natura 2000 Noord-Brabant van 21 oktober 2010. Deze Verordening heeft tot doel het in algemene zin terugdringen van stikstofdepositie op Natura 2000 gebieden, waartoe die verordening voorziet in een aantal verplichtingen die aan dat doel een bijdrage leveren. Dit geldt ook voor de Verordening veehouderij, stikstof en Natura 2000 Provincie Utrecht 2012 op grond waarvan het college haar beleid over het toepassen van een ondergrens in het kader van de vergunningverlening heeft gebaseerd. Het beoordelen van stikstofdepositie in het kader van een dergelijke Verordening is niet gelijk te stellen aan het beoordelen van de gevolgen van stikstofdepositie ten behoeve van de verlening van een vergunning voor een project op grond van artikel 19d van de Nbw 1998. Het standpunt van het college kan derhalve niet worden gevolgd (vergelijk de uitspraak van 9 april 2014, in zaaknr. [201301225/1/R2](#)).

8.4. De Afdeling overweegt voorts dat het college op grond van het uitgangspunt dat een toename van maximaal 0,051 mol N/ha/jr slechts een verwaarloosbaar kleine toename betreft, ten onrechte heeft geconcludeerd dat is uitgesloten dat de natuurlijke kenmerken van betrokken Natura 2000-gebieden door de aangevraagde projecten zullen worden aangetast. Naar het oordeel van de Afdeling kan die conclusie alleen worden gebaseerd op objectieve verifieerbare gegevens, verkregen uit (nader) onderzoek. Het louter hanteren van een getalsmatige grens - zoals in de voorliggende zaken is gedaan - is onvoldoende. Het had dan ook op de weg van het college gelegen om te onderzoeken of de aangevraagde projecten tot significante effecten voor de betrokken gebieden leiden, waarbij een relatie wordt gelegd tussen de geringe toename van de stikstofdepositie enerzijds en de kritische depositiewaarde, de staat van instandhouding en de instandhoudingsdoelstelling van de voor stikstofgevoelige habitattypen in de betreffende Natura 2000-gebieden anderzijds. Daarvan is in de voorliggende zaken niet gebleken.

Nu het college zich er gelet op het voorgaande niet van heeft verzekerd dat de aangevraagde projecten niet tot een aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken Natura 2000-gebieden leiden, zijn de bestreden besluiten vastgesteld in strijd met artikel 19g van de Nbw 1998.

Het betoog van Mob en Leefmilieu slaagt.

8.5. Gelet op het voorgaande wordt niet meer toegekomen aan de beroepsgrond over de significante effecten van de drempelwaarden vanwege de cumulatie daarvan. Overigens wijst de Afdeling er ter voorlichting van partijen op dat de cumulatieve effecten in beginsel in voornoemd nader onderzoek dienen te worden gezien. Onzekere toekomstige gebeurtenissen en projecten waarvoor een Nbw-vergunning is verleend ten tijde van het nemen van een besluit tot verlening van een Nbw-vergunning en die ook reeds zijn uitgevoerd, hoeven bij de beoordeling van deze cumulatieve effecten in beginsel niet afzonderlijk te worden betrokken.

Conclusie

9. Het beroep van Mob en Leefmilieu in de zaak met nr. 201406756/1/R2 (vergunning [vergunninghouder A]) is gelet op het in 7.3 overwogene gegrond. Het in deze zaak bestreden besluit, voor zover het de krachtens artikel 19d van de Nbw 1998 verleende vergunning betreft, dient te worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht.

Voorts zijn de beroepen van Mob en Leefmilieu in alle drie de zaken gelet op het in 8.4 overwogene gegrond. De in deze zaken bestreden besluiten, voor zover het de krachtens artikel 19d van de Nbw 1998 verleende vergunningen betreft, dienen te worden vernietigd wegens strijd met artikel 19g van de Nbw 1998.

Het college dient met inachtneming van deze uitspraak nieuwe besluiten op bezwaar te nemen. Op 1 juli 2015 zijn de wet tot wijziging van de Nbw 1998 (programmatische aanpak stikstof), het Besluit grenswaarden programmatische aanpak stikstof en de Regeling programmatische aanpak stikstof (hierna: de Regeling pas) in werking getreden. Het college dient mede gelet op het overgangsrecht dat in de Nbw 1998 en de Regeling pas is opgenomen te bezien of en in hoeverre de Nbw 1998 zoals die vanaf 1 juli 2015 luidt van toepassing is op de nieuw te nemen besluiten. De Afdeling ziet hierin aanleiding de termijn voor de nieuw te nemen besluiten op zes maanden te bepalen.

Proceskostenvergoeding

10. Het college dient in alle drie de zaken op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

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 Utrecht van:

- 2 juli 2014, kenmerk 8102209D, voor zover dit besluit de krachtens artikel 19d van de Nbw 1998 verleende vergunning betreft (zaak nr. 201406756/1/R2, vergunning [vergunninghouder A]);

- 23 juni 2014, kenmerk 810068DD, voor zover dit besluit de krachtens artikel 19d van de Nbw 1998 verleende vergunning betreft (zaak nr. 201406445/1/R2, vergunning [vergunninghouder B]);

- 2 juli 2014, kenmerk 81021A3C, voor zover dit besluit de krachtens artikel 19d van de Nbw 1998 verleende vergunning betreft (zaak nr. 201406726/1/R2, vergunning [vergunninghouder C]);

III. bepaalt dat de beslistermijn voor de nieuw te nemen besluiten op bezwaar zes maanden bedraagt, aanvangend op de dag van verzending van deze uitspraak;

IV. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Utrecht tot vergoeding van de bij de Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A. en de vereniging Leefmilieu in verband met de behandeling van de drie beroepen opgekomen proceskosten tot een bedrag van in totaal € 2940,00 (zegge: negenentwintighonderdveertig euro) geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan één van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;



V. gelast dat het college van gedeputeerde staten van Utrecht aan de Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A. en de vereniging Leefmilieu vergoedt het door haar voor de behandeling van de drie beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van in totaal € 984,00 (zegge: negenhonderdvierentachtig euro), met dien verstande dat betaling aan één van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander.

Aldus vastgesteld door mr. B.J. van Ettehoven, voorzitter, en mr. R. Uylenburg en mr. G.T.J.M. Jurgens, leden, in tegenwoordigheid van mr. E.J. de Jager, griffier.

w.g. Van Ettehoven w.g. De Jager  
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 15 juli 2015

704.