

Tilburg University

Jurisprudentie rond intensieve veehouderij

Verschuuren, J.M.

Published in:
Ars Aequi

Publication date:
1993

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):
Verschuuren, J. M. (1993). Jurisprudentie rond intensieve veehouderij. *Ars Aequi*, 42, 2322-2324.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Milieurecht en recht van de ruimtelijke ordening

Mr. J.M. Verschuuren

1 Jurisprudentie rond intensieve veehouderij

Zoals aangekondigd in *Katern* nr. 47 deze keer aandacht voor de niet aflatende stroom van jurisprudentie rond de verzuring van natuurgebieden door ammoniakuitstoot uit veehouderijen, die in de pers en in politiek Den Haag veel opwinding veroorzaakte.

De Agvb houdt vast aan haar jurisprudentie die ervan uitgaat dat een hoge achtergronddepositie van ammoniak voor het bevoegde bestuursorgaan aanleiding moet zijn geen toename van ammoniakemissie in de nabijheid van een voor verzuring gevoelig gebied toe te laten, hoewel het rekening houden met cumulatie en achtergronddeposities niet meer als eis in de richtlijn Ammoniak en veehouderij (uit 1991) voorkomt (zie bijv. reeds VzAG 6 februari 1992, *Nieuwsbrief Adviseur Beroepen Milieuhygiëne (ABM)*, techn.deel, nr. 92-09 en in dezelfde publicatie VzAG 26 maart 1992, nr. 92-22, maar heel nadrukkelijk de veelbesproken Ambt Delden-zaak, Agvb 30 december 1992, *NJB-katern* 1993, p. 133, nr. 3, *AB* 1993-175, m.nt. Michiels, *GSt.* 6961, nr. 8 (m.nt. Uylenburg) en *M en R* 1993, nr. 22 (m.nt. Jurgens). In dezelfde zin ook: Agvb 18 februari 1993, *AB kort* 1993-341. Gevolg hiervan is dat veehouderijen die jaren zonder vergunning hebben gewerkt, in het geheel geen vergunning meer kunnen verkrijgen indien zij zijn gelegen bij een voor verzuring gevoelig gebied

waar een hoge achtergronddepositie is (en uiteindelijk gesloten moeten worden wegens het in werking hebben van een vergunningplichtige inrichting zonder de vereiste vergunning).

Wellicht naar aanleiding van de commotie rond de Ambt Delden-zaak heeft de Agvb haar standpunt verder genuanceerd in een reeks uitspraken die allemaal aan de orde komen in de *Nieuwsbrief ABM*, 1e kwartaal 1993 (tech.deel). Bij een achtergronddepositie van meer dan 2600 mol/ha/jr op een voor verzuring gevoelig gebied kan niet volstaan worden met toepassing van de ecologische richtlijn van 1991 (de Ambt Delden-situatie), Agvb 2 februari 1993 (nr. 93-08). Is het achtergrondniveau tussen 2300 en 2600 mol dan heeft de vergunningverlener keuzevrijheid: de richtlijn toepassen of een eigen, strenger beleid ontwikkelen dat gericht is op terugdringing van de ammoniakemissie (AGRVs 29 maart 1993, nr. 93-25). De normen uit de richtlijn zijn voor deze situatie dus minimumnormen. Vgl. in dit kader ook Agvb 2 maart 1992, *AB* 1992-469, waar een aanvraag net voordat het strengere beleid van de gemeente in werking trad binnenkwam, waarop de vergunning zonder veel omhaal werd afgegeven; deze handelwijze wordt door de afdeling 'onbegrijpelijk' geacht, want ook zonder eigen beleid moet nog altijd de (toen nog) Hinderwet worden nageleefd, en gezien de hoge achtergronddepositie ter plaatse is de voorgenomen toename van ammoniakemissie hoogst ongewenst. De richtlijn moet worden toegepast indien er een achtergronddepositieniveau is van tussen de 1700 en 2300 mol; dit niveau wordt namelijk als niet uitzonderlijk gezien (Agvb 4 maart 1993, nr. 93-09). Ligt de achtergronddepositie tussen de 1400 en 1700 mol, dan is er weer een keuzevrijheid, ditmaal tussen het toepassen van de richtlijn of van eigen inzichten in de bestrijding van de verzuring in de betreffende gemeente (Agvb 9 maart 1993, nr. 93-20). Beneden de 1400 mol mag niet volstaan worden met toepassing van de voor deze situatie wellicht te streng geachte normen van de richtlijn. Een vergunning mag dan alleen worden geweigerd, indien dat voor het concrete geval zorgvuldig gemotiveerd wordt. Uitbreiding van de omvang van de inrichting is in dit geval best mogelijk, tenzij er bijvoorbeeld sprake is van een zeer bijzonder natuurgebied in de omgeving, dat extra bescherming behoeft (Agvb 22 januari 1993, *M en R* 1993, nr. 23, m.nt. Jurgens).

Inmiddels heeft het kabinet een noodwet voorgesteld, de *Interimwet ammoniak en veehouderij*,

waarvan het ontwerp op 25 juni 1993 naar het parlement is gestuurd (*TK* 1992-1993, 23221, nrs. 1-3). In de Interimwet wordt de Wet milieubeheer buiten toepassing verklaard voor veehouderijen voorzover de vergunningverlening afhankelijk is van de ammoniakuitstoot. Ook de ecologische richtlijn is niet langer van toepassing en verder mag de bestaande achtergronddepositie niet langer in de beoordeling betrokken worden. Hierdoor kunnen bestaande veehouderijen die zonder of met ontoereikende vergunning in werking zijn gelegaliseerd worden. Zie hierover P.C. Gilhuis/J. Verschuuren, Noodwet ammoniak en veehouderij: Wet milieubeheer buiten spel, *NJB* 1993/20, pp. 741/745. Gemeenten en provincies kunnen op basis van de Interimwet een eigen beleid voeren dat gericht is op terugdringing van de ammoniakuitstoot. De provincie Noord-Brabant is in samenwerking met de gemeenten reeds een dergelijk beleid gestart en publiceerde daartoe in mei 1993 de *Leidraad Veehouderij en milieu*, 's-Hertogenbosch 11 mei 1993.

Zowel in deze Leidraad als in de Interimwet wordt de saldomethode geïntroduceerd op grond waarvan een hogere emissie kan worden toegestaan mits de totale ammoniakdepositie in de betrokken gemeente maar daalt, bijvoorbeeld doordat er vergunningen worden ingetrokken (bijv. na bedrijfsbeëindiging). Zie P. de Haan, Hinderwet en Veehouderij: een kwart eeuw falend beleid van wetgever, bestuur en rechter, in: *Agr.r.* 1993/6, pp. 296/297. Het is overigens de vraag in hoeverre dit in overeenstemming is met het 'stand still'-beginsel. Op basis van de Hinderwet werd toepassing van de saldo-methode niet aanvaardbaar geacht, zie Agvb 5 februari 1993, *Nieuwsbrief ABM* 93-10 (techn.deel). Tot slot pleiten H.M.J.G. Neelis en G.R.A.G. Goorts voor het toepassen van instrumenten uit de Wm om de onderhavige problematiek op te lossen, De ontwerp-Interimwet ammoniak en veehouderij en de aanleiding daartoe: de zaak Ambt Delden, in: *M en R* 1993/10, pp. 530 e.v.

2 Overige milieujurisprudentie administratieve rechter

Een belangrijke nieuwe wending in de jurisprudentie rond de *dwangsom* kwam er op 30 december 1992, toen de Agvb voor het eerst oordeelde dat een dwangsom ook kan worden opgelegd indien een inrichting zonder vergunning in werking is, *AB* 1993-176 (m.nt. Michiels). Vgl.

nog heel anders VzAG 23 juli 1992, *AB* 1993-45 (m.nt.Michiels). Een dwangsom kan niet worden opgelegd om naleving van een gedoogbeschikking af te dwingen, aldus VzAG 3 november 1992, *Nieuwsbrief ABM* 4e kwartaal 1992, p. 155.

Jurisprudentie met betrekking tot *convenanten* lijkt zich uit te kristalliseren. Afspraken over de vergunningverlening in een convenant worden door de rechter terzijdegelegd indien die niet passen in het systeem van de wet (bijv. de toezegging dat een vergunning ingevolge de Wvo verleend wordt als de cadmiumuitstoot gereduceerd wordt, terwijl de Wvo een veel ruimere toets dan alleen naar cadmiumemissie vereist, Agvb 1 september 1992, *M en R* 1993-2, m.nt. Gilhuis). Convenanten kunnen wel ingezet worden bij een grote achterstand in de vergunningverlening, die om praktische redenen niet snel ingelopen kan worden of met behulp van gedoogbeschikkingen tijdelijk verholpen kan worden. Nieuwe aanvragen moeten echter wél gewoon volgens de voorgeschreven wettelijke procedure behandeld worden, VzAgvb 7 juli 1992, *M en R* 1993-1, m.nt. Gilhuis). Zie over gedogen uitgebreid de preadviezen voor de Vereniging voor Milieurecht van G.H. Addink, P.A. Kottenhagen-Edzes, J.E.M. Polak en C. Waling, *Gedoogrecht(spraak)*, VMR 1993-2, Zwolle 1993.

Behalve de Wm (art. 8.23), kent ook de Grondwaterwet het instrument van de wijziging of *intrekking van de vergunning*. Momenteel wordt het veelvuldig ingezet door de provincie Noord-Brabant om de daling van de grondwaterstand tegen te gaan. Als genoegzaam is aangetoond dat een zwaarwegend belang in het geding is (i.c. nadelige gevolgen voor natuurwaarden en voor de landbouw zelf), kan het bevoegde gezag vergunningen voor de onttrekking van grondwater met onmiddellijke ingang drastisch wijzigen en moet het individuele belang van de vergunninghouder wijken, aldus ook VzAG 3 november 1992, *AB* 1993-15.

* De bijdrage onder Katern 48 was bedoeld voor het Katern dat in september jl. is verschenen (Katern 48).

Deze bijdrage is helaas toen 'zoek geraakt'.