

Beschikking op bezwaar inzake het afwijzen van het verzoek tot het toepassen van de hardheidsclausule voor Peelven 7 te Sterksel ingevolge artikel 5.13 van de Interim Omgevingsverordening Noord-Brabant.

Voorwerp van bezwaar

Bij besluit van 12 oktober 2021, nummer C2280521/4901722, hebben wij besloten tot weigering van toepassing van de hardheidsclausule op grond van de Interim Omgevingsverordening voor Jos Frenken B.V., Peelven 7 te Sterksel. Tegen dit besluit is bezwaar gemaakt door:

mr. R.A.M. Verkoijen, werkzaam bij Goorts & Coppens Advocaten te Helmond, namens Jos Frenken B.V., Peelven 7, 6029 PG Sterksel.

Nadere stukken

Bezwaarmaker is overeenkomstig artikel 7:4 van de Awb in de gelegenheid gesteld om eventuele nadere gegevens tot tien dagen voor de hoorzitting schriftelijk aan ons kenbaar te maken. Van deze mogelijkheid is gebruik gemaakt door Jos Frenken B.V..

Hoorzitting

Bezwaarmaker is in de gelegenheid gesteld de standpunten nader toe te lichten tijdens een op 14 maart 2022 gehouden hoorzitting van de hoor- en adviescommissie voor de behandeling van de bezwaar- en beroepschriften. De bezwaarmaker heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt.

Beslistermijn

In deze zaak is gezocht naar een minnelijke oplossing. Gelet daarop is de termijn voor de afhandeling van het bezwaarschrift van 17 november 2021, met instemming van Jos Frenken B.V., op grond van artikel 7:10 van de Awb opgeschort met ingang van 17 november 2021 tot 10 maart 2022.

Advies van de commissie

De hoor- en adviescommissie voor de behandeling van bezwaar- en beroepschriften heeft op 29 maart 2022 een schriftelijk advies uitgebracht. Wij hebben gelet op dit advies en de stukken het volgende overwogen.

Ontvankelijkheid

De bezwaren zijn binnen de in artikel 6:7 Awb gestelde termijn ingediend en voldoen aan de vereisten van artikel 6:5 Awb. De bezwaarmaker kan verder als rechtstreeks belanghebbende worden aangemerkt en verder is ook aan alle ontvankelijkheidsvereisten voldaan. Dit betekent dat de bezwaren inhoudelijk in behandeling genomen kunnen worden.

Standpunt van bezwaarmaker

Jos Frenken B.V. brengt, zakelijk samengevat, het volgende naar voren.

1. Bezwaarmaker stelt dat de hardheidsclausule moet worden toegepast, omdat hij een jonge ondernemer is. Het bedrijf is overgenomen van zijn vader en de ondernemer is gebonden aan een financiering en aan verplichtingen die voortvloeien uit de provinciale regels. Bij het vaststellen van de IOV is betoogd dat jonge ondernemers niet de dupe mogen worden van de regeling.

2. Bezwaarmaker stelt dat het verzoek niet onevenredig is. Inmiddels is stal 6 al aangepast, zodat deze voldoet aan het Beh. Het verzoek heeft alleen betrekking op stal 5. Deze stal is te oud om van een emissiearm systeem te voorzien en moet gesloopt worden. De sloop en het realiseren van een nieuwe stal vergt een investering van €800.000,-. Deze investering kan slechts worden gedaan als voldoende kapitaal is vergaard. Daarvoor is meer tijd nodig. Uit een brief van de Rabobank volgt dat het uitstel nodig is om voldoende financiële armslag te krijgen, zodat bezwaarmaker aan zijn betalingsverplichtingen kan blijven voldoen.

3. De afgelopen jaren is sprake van een aanzienlijke afname van de ammoniak- en stikstofemissie op bedrijfsniveau. De ammoniakemissie van het bedrijf is ten opzichte van de referentiesituatie afgenomen van 16.475 kg naar 9.723 kg. Uit een overzicht is volgens bezwaarmaker af te leiden dat de ammoniak- en stikstofdepositie altijd binnen de bandbreedte van het Beh is gebleven en dat er sprake is van een aanzienlijke afname van ammoniak- en stikstofemissie, ook op basis van de huidige situatie. Deze afname is reden om toepassing te geven aan de hardheidsclausule.

4. De vorige eigenaar van het bedrijf, de vader van bezwaarmaker, beschikte in 2009 al over een milieuvergunning waarmee werd voldaan aan het Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij (hierna: Bahv), de voorganger van het Beh. Echter, in de daaropvolgende jaren zijn er meer en andere stalsystemen ontwikkeld en op de markt gekomen. Daarom zijn er daarna nog vergunningen gevraagd voor wijziging van de inrichting. Omdat bij een investering geruime tijd vooruit moet worden gekeken, is het logisch dat er wordt gekozen voor het meest geavanceerde systeem dat het beste bij het bedrijf past. Dat leidt er echter weer toe dat er vergunningen voor gevraagd moeten worden, waardoor de uitvoering vertraging oploopt.

5. Bezwaarmaker is vanaf 2010 tot de maatschap toegetreden en is vanaf dat moment begonnen met het emissiearm maken van de stallen. Dat moet in een bepaalde volgorde en in een bepaald tijdsbestek plaatsvinden. Vanaf 2010 zijn alle stallen aangepakt. Er is alleen sprake van een dip in de uitvoering in 2017, omdat de afhandeling van een vergunningaanvraag lang op zich liet wachten.

6. Bezwaarmaker beschikt over een milieuvergunning van 23 augustus 2012 en op 13 april 2017 is een vergunning voor de activiteit milieu verleend voor het veranderen van de inrichting. De aanvraag voor die vergunning was al op 17 juli 2015 ingediend, maar de afhandeling van die aanvraag heeft bijna twee jaar op zich laten wachten. Pas na die vergunning kon bezwaarmaker aan de slag gaan met het aanpassen van de stallen maar ook pas nadat er geen dieren meer in de stallen waren. Bezwaarmaker moest eerst de betreffende ronde afmaken met als gevolg dat op de peildatum van de IOV (19 juli 2017) nog niet voldaan werd aan het Beh. Het feit dat bezwaarmaker op 19 juli 2017 niet voldeed aan het Beh kan haar niet volledig worden toegeschreven en is aanleiding om de hardheidsclausule toe te passen.

Onze overwegingen

Wij hebben overwogen dat er geen redenen zijn om af te wijken van het aan ons gegeven advies van de hoor- en adviescommissie. De dragende overwegingen zijn hieronder opgenomen (tussen aanhalingstekens) en maken wij tot de onze.

“De commissie stelt voorop dat in de procedure met betrekking tot het

voornemen tot het opleggen van een last onder dwangsom wegens overtreding van artikel 2.66 van de IOV aspecten met betrekking tot handhaving aan de orde kunnen komen. Dergelijke handhavingsaspecten vallen buiten de reikwijdte van deze procedure.

De commissie ziet zich voor de vraag gesteld of uw college op juiste gronden heeft besloten om de hardheidsclausule niet toe te passen. Bezwaarmaakster heeft verzocht om toepassing van de hardheidsclausule van artikel 5.13 van de IOV voor het tot 1 januari 2024 buiten toepassing laten van de emissie-eisen uit bijlage 2 van de IOV op grond van artikel 2.66, tweede lid, van de IOV. Op grond van dit artikel dient bezwaarmaakster niet per 1 januari 2024 maar per 1 januari 2020 te voldoen aan de emissie-eisen uit bijlage 2 van de IOV, omdat bezwaarmaakster op de peildatum 19 juli 2017 niet voldeed aan het Beh. Ingevolge artikel 5.13, eerste lid, van de IOV kan uw college in een bijzonder geval de algemene regels, vastgesteld bij of krachtens hoofdstuk 2, buiten toepassing laten of daarvan afwijken voor zover, gelet op de betrokken belangen, toepassing leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard en als het doel waarvoor de regels zijn vastgesteld hierdoor niet wordt geschaad. Het moet daarbij gaan om spaarzame, incidentele gevallen. Het al dan niet toepassen van de hardheidsclausule uit artikel 5.13 van de IOV is een discretionaire bevoegdheid van uw college.

Gelet op de door uw college gehanteerde belangenafweging is de commissie van oordeel dat uw college op juiste gronden heeft besloten om de hardheidsclausule uit artikel 5.13 van de IOV niet toe te passen.

Onbillijkheid

De commissie volgt het standpunt van uw college dat de omstandigheden van bezwaarmaakster niet zo uitzonderlijk zijn dat de hardheidsclausule toegepast dient te worden. Zo zijn er meer agrarische bedrijven waarbij sprake is van bedrijfsopvolging door een jonge agrariër waarbij een stal gesloopt dient te worden om te voldoen aan de emissie-eisen.

Bezwaarmaakster stelt dat het deels niet aan haarzelf te wijten is dat zij op 19 juli 2017 niet voldeed aan het Beh, omdat het twee jaar geduurd heeft voordat uw college op haar aanvraag om omgevingsvergunning van 15 juli 2015 heeft beslist. Tijdens de hoorzitting heeft uw college naar voren gebracht dat de vergunningverlening enige vertraging op heeft gelopen door uitspraken rondom het PAS, waardoor destijds niet alleen de aanvraag van bezwaarmaakster maar ook andere aanvragen vertraging op hebben gelopen. Dat de vergunningprocedure twee jaar duurde, acht de commissie in dat kader niet uitzonderlijk lang.

De commissie overweegt dat het aan keuzes van bezwaarmaakster zelf te wijten is dat zij op de peildatum van 19 juli 2017 niet voldeed aan het Beh. Bezwaarmaakster was op de peildatum namelijk in het bezit van een milieuvergunning uit 2012, waarmee ze aan het Beh kon voldoen.

Bezwaarmaakster koos echter om op 19 juli 2017 niet te voldoen aan het Beh, door de verlening van de vergunningaanvraag van 15 juli 2015 voor een verdergaand stalsysteem af te wachten. Ook koos bezwaarmaakster om nieuwe leghennen te bestellen, terwijl de aangevraagde vergunning nog niet was verleend.

Tijdens de hoorzitting heeft de vertegenwoordiger van uw college toegelicht onder welke omstandigheid er wel ruimte bestaat voor bezwaarmaakster om per 1 januari 2024 pas te moeten voldoen aan de emissie-eisen uit bijlage 2 van de IOV. In het geval geen activiteiten plaatsvinden in stal 5 en deze stal wordt stilgelegd en gesloopt, geldt voor bezwaarmaakster de datum van 1 januari 2024. Bezwaarmaakster kiest er echter zelf voor om de maximale termijn te benutten om productie te draaien. Naar het oordeel van de commissie dient deze keuze voor rekening en risico van bezwaarmaakster te komen.

Doel van de regeling

Het doel van artikel 2.66, tweede lid, van de IOV is het beperken van emissies uit stallen en daarmee het voorkomen van een verslechtering van de kwaliteit van de voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden. De gemachtigde van bezwaarmaakster heeft ter zitting opgemerkt dat door de sloop van stal 5 na 1 januari 2024 de stal een jaar lang niet gebruikt wordt. Hierdoor zou een jaar lang geen emissie plaatsvinden, waardoor het toepassen van de hardheidsclausule niet in strijd zou zijn met het doel van de regeling. De commissie is echter van oordeel dat het niet opgaat om de 'winst' van emissiebeperking slechts in theorie naar voren te halen. De commissie is van oordeel dat door toepassing van de hardheidsclausule in dit geval, het doel van artikel 2.66, tweede lid, van de IOV zal worden geschaad doordat er dan geen sprake is van een beperking van emissies uit stallen in de provincie Noord-Brabant.

Tijdens de hoorzitting heeft de vertegenwoordiger van uw college voorbeelden genoemd van gevallen waarbij de hardheidsclausule is toegepast. Zo is de hardheidsclausule toegepast in het geval de innovatie van een nog niet erkend stalsysteem is toegepast, maar volgens berekeningen wel wordt voldaan aan de emissie-eisen uit bijlage 2 bij de IOV. Ook is de hardheidsclausule toegepast voor de situatie waarbij geen vergunning verleend is, maar in de praktijk wel voldaan wordt aan de emissie-eisen uit bijlage 2 bij de IOV. De commissie merkt op dat bij deze voorbeelden de emissies uit stallen beperkt worden.

Ter zitting heeft uw college naar voren gebracht dat de regelgeving en de jurisprudentie op het gebied van emissiebeperking alleen maar strenger is geworden, waardoor de druk op gedeputeerde staten is vergroot om de maatregelen uit de IOV ten uitvoer te brengen. De maatregelen van de IOV zijn al ingeboekt. Door toepassing van de hardheidsclausule zou het totaal aan emissies uit stallen in de provincie Noord-Brabant toenemen. Wanneer de ingeboekte emissiereductie op andere wijze bewerkstelligd zou moeten worden, zou dat ten laste komen van andere agrariërs."

Verder treft u in de bijlagen ook exemplaren aan van het verslag van de hoorzitting en het advies dat de hoor- en adviescommissie aan ons heeft uitgebracht.

Besluit

Gelet op bovenstaande overwegingen hebben wij overeenkomstig het advies van de hoor –en adviescommissie besloten

I. de bezwaren van

- Jos Frenken B.V., ongegrond te verklaren;

II. het bestreden besluit te handhaven.

Proceskosten

Bezwaarmaker Jos Frenken B.V. heeft gevraagd om vergoeding van proceskosten. Toekenning hiervan is mogelijk als er sprake is van het herroepen van het bestreden besluit wegens aan ons te wijten onrechtmatigheid. Hiervan is in dit geval geen sprake, zodat er geen redenen zijn over te gaan tot toekenning van de gevraagde vergoeding.

's-Hertogenbosch, 19 april 2022

Overeenkomstig het door Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant genomen besluit, namens deze K.F. Witteveen, programmamanager Natuur.