

Aan:
Rechtbank Noord-Nederland
Postbus 150
9700 AD GRONINGEN



Assen, 3 december 2021

Ons kenmerk [REDACTED]

Behandeld door [REDACTED] [REDACTED]

Onderwerp: AANGETEKEND - [REDACTED]
[REDACTED] j

Edelachtbare,

Bij brief van 23 september 2021 heeft u ons op de hoogte gesteld van het beroep van de stichting Natuurbeschermingswacht Meppel en omstreken (eiseres) van 16 mei 2021 tegen ons besluit van 6 april 2021 ([REDACTED]) waarin wij een vergunning op grond van art. 2.7 lid 2 Wet natuurbescherming (Wnb) aan [REDACTED] hebben geweigerd voor het in werking hebben van een melkrundveehouderij aan [REDACTED]. De reden voor deze weigering is dat voor het in werking hebben van de melkrundveehouderij en voor de gevraagde wijziging ervan, geen nadere Wnb-vergunning is vereist. Het beroep staat bij u geregistreerd onder zaaknummer [REDACTED].

Verzoek gevoegde behandeling

Tegen hetzelfde besluit is ook beroep ingesteld door een andere eiseres. Dat beroep staat bij u geregistreerd onder zaaknummer [REDACTED]. Wij verzoeken u om de beide beroepen in zaaknummers [REDACTED] gezamenlijk te behandelen, nu beide zijn gericht tegen hetzelfde besluit en er tevens een overlap bestaat in de in beide procedures aangevoerde gronden.

Ontvankelijkheid

Eiseres heeft geen zienswijze ingediend tegen het ontwerpbesluit. Nu wij de zienswijzenprocedure hadden opengezet voor eenieder moet eiseres in het licht van de recente jurisprudentie over art. 6:13 Awb en het Verdrag van Aarhus in beginsel ontvankelijk worden geacht in haar beroep.

Wij zijn betrekkelijk laat, namelijk op 23 september 2021, op de hoogte gesteld van het beroep dat is gedateerd op 16 mei 2021. Wij kunnen niet beoordelen of het beroepschrift inderdaad tijdig binnen de geldende termijn van zes weken van art. 6:7 Awb bij uw rechtbank is binnengekomen. Wij vragen uw rechtbank daarom om dit te controleren. Op dit punt refereren wij ons aan uw oordeel.

De vraag die overblijft is naar het procesbelang van eiseres, nu zij procedeert tegen een afwijzing van een vergunningaanvraag. Gezien art. 1:3 lid 2 Awb is de afwijzing van een aanvraag een besluit. Dat

een 'positieve' afwijzing formele rechtskracht kan krijgen, blijkt bijvoorbeeld uit ABRvS 23 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3124, r.o. 15.2. In dat licht kunnen wij ermee instemmen dat er procesbelang bestaat bij beoordeling van het besluit.

Inhoudelijk

Graag reageren wij op de gronden die door eiseres worden aangevoerd. De aangevoerde gronden geven wij kort, gecursiveerd weer, gevolgd door onze reactie erop.

1. De provincie behoort de natuurwaarden te beschermen en geen toestemmingen te verlenen in strijd met Europese wetgeving.

Reactie provincie: Wij, als provincie Drenthe, zetten ons in om de beschermde natuurwaarden (zeker die waarvoor instandhoudingsdoelstellingen gelden) binnen en buiten Natura 2000-gebieden te beschermen en verder te ontwikkelen. Hiervoor worden door ons (in het kader van het Programma Natuurlijk Platteland) jaarlijks miljoenen euro's ter beschikking gesteld aan de terreinbeherende organisaties en aan anderen die natuur beheren. In het beeld dat wordt geschetst als zouden wij als provincie niets doen om natuurwaarden te beschermen, kunnen wij ons niet vinden.

Bij de uitoefening van onze taken zijn wij gebonden aan het recht. Nu de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in haar uitspraak van 20 januari 2021 (Logtsebaan, ECLI:NL:RVS:2021:71) heeft vastgesteld dat sinds een wetswijziging per 1 januari 2020 geen vergunningplicht meer geldt voor het zogenaamde intern salderen, voelen wij ons gebonden aan deze uitspraak. Wij menen dan ook dat wij terecht de lijn volgen dat aanvragen die bij ons liggen en die zijn aangevraagd voor intern salderen, worden afgewezen omdat voor de activiteit geen vergunning benodigd is.

2. Gezien r.o. 17.9 van de uitspraak van 20 januari 2021 en r.o. 9.2 van de Afdelingsuitspraak van 27 januari 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:175) toetst de Afdeling de wijziging aan art. 6 lid 3 Habitatrichtlijn en secundair aan de vergunningplicht van de Wnb. Eiseres is van mening dat de activiteit zelf een project is zoals bedoeld in de Habitatrichtlijn.

Reactie provincie: Voor het onderliggende project ten opzichte waarvan de wijziging wordt doorgevoerd, is door ons op 25 juni 2013 een natuurvergunning afgegeven (kenmerk [REDACTED]) die rechtens onaantastbaar is. De lijn van de Afdeling bestuursrechtspraak is, dat indien ten opzichte van een dergelijk reeds vergund project een wijziging wordt doorgevoerd waarvan op voorhand duidelijk is dat de effecten kleiner, of in elk geval niet groter, zijn, dat de wijziging vergunningvrij mag worden doorgevoerd. Het gehele project behoeft dus niet te worden getoetst, omdat het onderliggende project al eerder in het kader van een aanvraag om een natuurvergunning is beoordeeld. Van strijd van de lijn uit de Logtsebaan-uitspraak met de Habitatrichtlijn lijkt ons geen sprake.

3. De kern van art. 6 lid 3 Habitatrichtlijn is dat het een procedure voorschrijft met inspraakverplichting.

Reactie provincie: Artikel 6 lid 3 Habitatrichtlijn kent inderdaad een inspraakverplichting. Aan deze verplichting hebben wij voldaan door het ter inzage leggen van de ontwerp-vergunning.

4. Deze instemming is een besluit in de zin van de Awb. Het betrokken publiek (verdrag van Aarhus) moet daarom inspraakmogelijkheden hebben.

Reactie provincie: Nu wij een ontwerp-vergunning voor de betrokken activiteit ter inzage hebben gelegd, hebben wij het betrokken publiek de mogelijkheid gegeven tot inspraak met betrekking tot de door ons beoordeelde activiteit. Het verbaast dan dat eiseres met gronden komt over de geboden inspraak, nu wij hem en het overige betrokken publiek een inspraakmogelijkheid met betrekking tot de activiteit hebben geboden waarvan echter niemand (ook eiseres niet) gebruik heeft gemaakt.

Voor een positieve afwijzing hebben wij strikt genomen geen inspraak hoeven bieden. De positieve afwijzing heeft geen rechtsgevolgen nu geen toestemming wordt verleend. Dat de afwijzing toch een

besluit is, volgt uit art. 1:3 lid 2 Awb. In art. 6 lid 3 Habitatrichtlijn wordt slechts inspraakmogelijkheden vereist alvorens toestemming wordt gegeven. De tekst van deze bepaling geeft daarom geen aanleiding te veronderstellen dat ook voor een weigering Afdeling 3.4 Awb zou moeten worden toegepast. Hetzelfde geldt voor de tekst van art. 6 lid 1 Verdrag van Aarhus, waarin te lezen valt dat het gaat om besluiten waarin bepaalde activiteiten worden toegestaan. Daarbij moet worden aangetekend dat de Afdeling in ABRvS 14 juli 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1507, r.o. 5.6, in het midden heeft gelaten of het Verdrag van Aarhus wel rechtstreekse werking heeft.

Uit het arrest van het Europese Hof van 8 november 2016 (C-243/15, ECLI:NL:EU:C:2016:838) kan worden afgeleid dat inspraak ook verplicht kan zijn bij een beoordeling van de effecten in een voortoets bij de vraag of een vergunningplicht geldt. Dit is echter slechts het geval indien het initiatief hiervoor bij het bevoegd gezag ligt, en derhalve niet als de toetsing enkel op initiatief van de aanvrager voorligt:

“het feit dat de bevoegde nationale autoriteiten hebben besloten een vergunningprocedure voor dat project te starten uit hoofde van artikel 6, lid 3, van richtlijn 92/43 (laat) de opvatting toe dat die autoriteiten het nodig hebben geacht om de omvang van het effect van dat project op het milieu te beoordelen in de zin van artikel 6, lid 1, onder b), van het verdrag van Aarhus” (punt 47 van het arrest).

Met andere woorden, alleen indien de vergunningprocedure door ons als bevoegd gezag is geïnitieerd en wij dus kennelijk een beoordeling nodig achten, geldt de verplichting tot het bieden van inspraak. In het onderhavige geval, waarin de aanvraag is gedaan door initiatiefnemer zonder daartoe door ons te zijn aangezet, is daarvan geen sprake. Sterker nog, wij hebben initiatiefnemer de mogelijkheid geboden zijn aanvraag in te trekken en voor restitutie van leges in aanmerking te komen nu een beoordeling van de natuureffecten niet nodig was en initiatiefnemer op basis van een AERIUS-berekening eenvoudig voor zichzelf kon vaststellen dat zijn project niet vergunningplichtig was omdat significante effecten op voorhand konden worden uitgesloten. Uit het arrest van het Europese Hof van 8 november 2016 volgt daarom één-op-één dat wij het bestreden besluit hebben kunnen nemen zonder het bieden van een inspraakmogelijkheid.

5. Het ontwerp-besluit heeft wel ter inzage gelegen maar is zo zwaar gewijzigd dat dit opnieuw ter inzage gelegd had moeten worden.

Reactie provincie: Het ontwerpbesluit is afgegeven voor exact dezelfde activiteit als het definitieve besluit. Het verschil tussen beide is, dat het ontwerpbesluit een toestemming in de vorm van een vergunning inhield, en dat het definitieve besluit deze toestemming ontbeert omdat gebleken is dat een vergunning niet nodig was. Dit betekent dat eiseres heeft kunnen inspreken op de beoordeelde activiteit. Wij snappen niet goed waarom eiseres in het ontwerpbesluit natuurvergunning geen aanleiding heeft gezien een zienswijze in te dienen om zo de besluitvorming te beïnvloeden en dit wel zou willen voor een ontwerpbesluit positieve weigering voor exact dezelfde activiteit.

6. Het Verdrag van Aarhus is van toepassing.

Reactie provincie: Dit is niet geheel zeker. In ABRvS 14 juli 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1507, r.o. 5.6, heeft de Afdeling bestuursrechtspraak dit in het midden gelaten.

7. Een melkrundveehouderij is een project in de zin van art. 6 lid 3 Habitatrichtlijn.

Dit is op zichzelf juist. Voor de melkrundveehouderij is op 25 juni 2013 een natuurvergunning verleend (kenmerk XXXXXXXXXX). De wijziging van de melkrundveehouderij vindt plaats op basis van intern salderen. Gezien de Logtsebaan-uitspraak is een dergelijke wijziging vergunningvrij.

8. Voor de beoordeling of een project significante gevolgen kan hebben is het niet van belang of het vóór of na de uitbreiding met interne saldering wordt beoordeeld. De activiteit sec, hier een melkveehouderij, kan significante gevolgen hebben. De procedure van art. 6 lid 3 Habitatrichtlijn en art. 2.7 en 2.8 Wnb had moeten worden gevolgd.

Dit is op zichzelf juist. Voor de melkrundveehouderij is op 25 juni 2013 dan ook een natuurvergunning verleend (kenmerk [REDACTED]). Destijds is daarvoor de vergunningenprocedure gevolgd.

9. Er zijn redenen om te veronderstellen dat er sprake is van een vrijstelling van de procedure van art. 6 lid 3 Habitatrichtlijn.

Onduidelijk is op welke vrijstelling eiseres doelt. Voor de melkrundveehouderij is op 25 juni 2013 een natuurvergunning verleend (kenmerk [REDACTED]).

10. Er heeft geen passende beoordeling plaatsgehad.

Aan de positieve weigering ligt inderdaad geen passende beoordeling ten grondslag. Voor de melkrundveehouderij is op 25 juni 2013 een vergunning verleend, en een wijziging ervan met gebruikmaking van intern salderen is vergunningvrij volgens de Afdeling. Voor deze wijziging behoeft daarom geen passende beoordeling te worden opgesteld.

11. Er is onvoldoende wetenschappelijk basis voor de emissiefactor zoals deze in het besluit is gebruikt.

Reactie provincie: In de stelling dat de Rav-factoren onvoldoende wetenschappelijk zijn onderbouwd, kunnen wij ons niet vinden. De totstandkoming van Rav-factoren gebeurt bijzonder zorgvuldig. Voordat voor een bepaald stalsysteem een emissiefactor wordt vastgesteld, worden proefstallen gerealiseerd. Het stalsysteem krijgt dan een proefstalstatus, waarbij allereerst een theoretische inschatting gemaakt wordt van de emissiereductie van het betreffende stalsysteem. Dit gebeurt aan de hand van het AmmoniakEmissie model V2.0. Vervolgens worden de aanvragen beoordeeld door de Technische Advies Pool (TAP) van het ministerie, waarbij zowel wordt gekeken naar de stalopzet als naar het meetplan. De TAP kijkt of de techniek voldoende bijdraagt aan de bescherming van het milieu, of het zich leent voor toepassing in de praktijk en of er zekerheid over de metingen is te verwachten. De TAP adviseert vervolgens over een toe te kennen 'bijzondere emissiefactor'. Vervolgens stelt de minister een bijzondere emissiefactor vast.

Een en ander vindt plaats conform de Beleidsregels voorlopige emissiefactoren Regeling ammoniak en veehouderij, Stcrt. 2011, 2434.

Vervolgens worden metingen uitgevoerd, op basis van N.W.M. Ogink, J. Mosquera en J.M.G. Hol, Protocol voor meting van ammoniakemissie uit huisvestingssystemen in de veehouderij 2013a, Wageningen: WUR 2017.

Dit meetprotocol is te raadplegen via de volgende link:

<https://www.rvo.nl/sites/default/files/2017/09/Protocol-voor-meting-van-ammoniakemissie-uit-huisvestingssystemen-in-de-veehouderij-2013a.pdf>. De in dit Nederlandse Protocol voorgeschreven methode komt overeen met het door internationale VERA-protocol (www.vera-verification.eu), dat is opgesteld volgens de laatste wetenschappelijke inzichten door een internationale groep onderzoekers. Bij vier meetlocaties zijn, verspreid over het jaar, zes metingen uitgevoerd met een minimale duur van 24 uur. Het meetprotocol schrijft voor dat de bedrijfsvoering tijdens de meetperiode representatief moet zijn voor de Nederlandse praktijk. Ook staan in het Protocol de meetmethode en de eisen aan meetapparatuur beschreven. Om een definitieve emissiefactor te kunnen vaststellen dienen per stal minimaal vier van de zes metingen bruikbaar te zijn, en over het totaal van 24 metingen dient 80% bruikbaar te zijn. Om te komen tot de definitieve emissiefactor wordt conform het meetprotocol het gemiddelde genomen van deze vier gemiddelden per locatie, een en ander wordt afgerond op hele cijfers. De TAP beoordeelt de gehanteerde meetmethode en meetresultaten. De experts adviseren de

minister. Op basis hiervan is de definitieve emissiefactor van 6,0 kg/NH₃/dierplaats/jr. op 16 december 2019 vastgelegd in bijlage 1 bij de Regeling ammoniak en veehouderij (Stcrt. 2019, 68350).

De emissiecijfers in het namens eiseres aangehaalde CBS-rapport uit 2019 zijn niet gemeten, maar zijn gebaseerd op een berekening op basis van het verschil in N/P₂O₅-verhouding bij excretie in de stal en bij mestafvoer. Het CBS-rapport geeft voor het stalsysteem A1.13 geen daadwerkelijke metingen aan. Dit terwijl de RAV-factor met een veelvoud aan metingen (minimaal 20 per stalsysteem) ten grondslag ligt. Bovendien zijn de emissiefactoren van veel door het CBS onderzochte stalsystemen niet tot stand gekomen op basis van het eerder genoemde meetprotocol, zoals die thans geldt en voor A1.13 juist wel is gebruikt. Die emissiefactoren zijn ofwel gebaseerd op metingen voor slechts één locatie, ofwel zijn gebaseerd op theoretische afleidingen. Voor sommige geldt nu op grond van de Rav eindnoot 28: het huisvestingssysteem kan in nieuwe situaties niet meer worden toegepast. Dit geldt bijvoorbeeld voor de ligboxenstallen met Rav-code A1.9, A1.12, A1.15 en A1.16. De input voor het CBS-rapport is dus voor een groot deel gebaseerd op resultaten van metingen volgens een verouderde richtlijn met een grotere onzekerheidsmarge, of afleidingen die niet met metingen zijn bevestigd. Daarom kan de algemene conclusie van het CBS-rapport dat de emissiereductie van emissiearme stalsystemen wellicht wordt overschat niet worden doorgetrokken naar het stalsysteem van de aan de orde zijnde veehouderij.

Mocht de conclusie uit het CBS-rapport dat het aannemelijk is dat emissiearme stalsystemen in de praktijk niet naar behoren functioneren wel kloppen, dan is een voor de hand liggende oorzaak dat dit komt doordat het stalsysteem niet is gebouwd conform de ontwerpeisen uit de systeembeschrijving (ook wel: BWL-leaflet) van de Rav, of niet gebruikt wordt conform de gebruikseisen uit de systeembeschrijving. De Rav-emissiefactoren zijn dan in principe dus wel juist, maar de vereisten die waarborgen dat de emissiefactor wordt behaald worden niet opgevolgd. Dat is dan een kwestie van handhaving. Op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer moet een stalsysteem namelijk conform de systeembeschrijving van de Rav in werking zijn en onderhouden worden. Artikel 3.123 lid 2 van het Activiteitenbesluit bepaalt dat het stalsysteem aan de technische vereisten moet voldoen die zijn neergelegd in de systeembeschrijving. Het derde lid bepaalt dat er zorg voor moet worden gedragen dat het huisvestingssysteem wordt gebruikt en onderhouden overeenkomstig de voorwaarden die noodzakelijk zijn voor een goede werking van het huisvestingssysteem. De systeembeschrijving bevat gedetailleerde eisen en voorwaarden, die waarborgen dat het stalsysteem daadwerkelijk de vastgestelde emissiereductie kan bewerkstelligen. Op het moment dat een veehouder zich hier niet aan houdt en de emissie daardoor hoger is dan de emissie waarde Rav van uitgaat, kan dit via handhaving worden rechtgezet. Overigens kan dan ook gehandhaafd worden vanwege overtreding van artikel 2.7, tweede lid van de Wnb. In dat geval is er immers wél een toename in stikstofdepositie ten opzichte van de referentiesituatie, waardoor artikel 2.7, tweede lid van de Wet natuurbescherming overtreden wordt.

Al met al biedt het CBS-rapport op dit moment onvoldoende basis om de RAV-factor A1.13 terzijde te schuiven. De Commissie Deskundigen Meststoffenwet (CDM) heeft minister Schouten van LNV hierover geadviseerd. Op 13 oktober 2020 (TK 2020-21, 35 334, nr. 122, p. 2) heeft de minister aan de Tweede Kamer laten weten dat de "onderschatting van ammoniakemissies in de varkens- en rundveehouderij relatief beperkt is. CDM geeft aan dat emissiearme stallen complexe systemen zijn en dat de emissiebeperking door tal van factoren wordt beïnvloed, waaronder het management door de veehouder." Ook in het CBS-rapport zelf staat op bladzijde 31: "Door de grote variatie aan emissiearme loop- en ligboxenstallen voor melkkoeien, het beperkt aantal bedrijven dat per staltype en de variatie in stikstof- en fosfaatexcretie op het niveau van individuele bedrijven, is het lastig te zeggen in hoeverre het totale stikstofverlies samenhangt met het staltype." De minister ziet geen aanleiding om de Rav-emissiefactoren in algemene zin bij te stellen. Alleen als er duidelijke aanwijzingen zijn dat een specifieke emissiefactor onjuist is, wordt nader onderzoek gedaan dat kan leiden tot aanpassing van een emissiefactor: "De emissiefactoren voor ammoniak uit stallen in de Regeling ammoniak en veehouderij (Rav) van de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) zijn tot stand gekomen op basis van de beste beschikbare wetenschappelijke meetmethode en beoordeling volgens een procedure die ook internationaal wordt toegepast. Ze zijn in internationale vergelijking goed, zoals

is aangegeven in het advies van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof. Als er duidelijke aanwijzingen zijn dat een emissiefactor onjuist is, wordt nader onderzoek gedaan dat kan leiden tot aanpassing van de emissiefactor.” Zie ook: “Voor de emissiefactoren op de Rav-lijst in algemene zin, verandert er niets. Er zullen evenwel altijd onzekerheidsmarges in emissiefactoren zijn. Daarbij streeft de staatssecretaris van IenW ernaar die waar mogelijk te beperken. Zo heeft zij in haar brief van 26 maart 2021 aan uw Kamer over de Uitvoeringsagenda Schone Lucht Akkoord enkele acties aangekondigd om de effectiviteit van emissiearme stalsystemen te verbeteren. Indien er op basis van nieuwe wetenschappelijke inzichten aanpassingen gedaan worden aan de Rav-factoren is voorzien in periodieke (jaarlijkse) aanpassing van parameters in het AERIUS-systeem dat gebruikt wordt bij de verlening van Natura2000-vergunningen.”

Zie de Kamerbrief van 17 mei 2021, kenmerk DGA-DAD / 21106240.

Een en ander laat onverlet dat de minister de Wageningse universiteit (WUR) inschakelt om op dit punt tot kennisvergroting te komen:

“Voor het vergroten van de kennis daarover heb ik daarom eerder dit jaar opdracht verleend aan WUR voor inrichting van een stalexpertise-centrum waar onder andere de praktijkmetingen van emissiearme stallen op bedrijfsniveau worden geïntensiveerd ten behoeve van het afleiden van nauwkeurigere emissiefactoren. Hiermee wordt opvolging gegeven aan het CDM-advies om meer inzicht te verkrijgen in de werking en effectiviteit van emissiearme stallen.” (TK 2020-21, 35 334, nr. 122, p. 3)

In de tussentijd moeten wij echter op basis van de beste beschikbare wetenschappelijke informatie besluiten op aanvragen moeten nemen. Nu de Rav-factor -anders dan het CBS-rapport- is onderbouwd met een groot aantal metingen, en daarom heeft te gelden als de beste wetenschappelijke kennis terzake, is deze Rav-factor terecht gebruikt bij de berekeningen. Wij zijn dan ook gehouden om de Rav-factor van staltype A1.13 te hanteren, nu deze mede is gebaseerd op de best beschikbare wetenschappelijke informatie in deze factor is verdisconteerd.

Als bijlagen sturen wij vijf meetrapporten mee, waarvan drie dateren uit 2014 en twee uit 2019. Deze metingen onderbouwen de Rav-factor van 6,0 kg.

12. Het programma AERIUS kent een aanzienlijke foutmarge.

Reactie provincie: Het rekenmodel AERIUS Calculator is in art. 2.1 Regeling natuurbescherming verplicht voorgeschreven voor alle stikstofberekeningen onder de Wet natuurbescherming. In ABRvS 18 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2454, r.o. 24.2 heeft de Afdeling bevestigd dat deze rekentool moet en mag worden gebruikt. Er is daarom geen alternatief. Het is juist dat rekentools met aannames en marges rekenen. Dit geldt voor iedere rekentool. AERIUS is en blijft het best beschikbare instrument voor het doorrekenen van projecten op hun effecten op stikstofdepositie (Aanhangsel Handelingen-II, 2020-2021, nr. 450). AERIUS wordt voortdurend doorontwikkeld, waarbij onder meer de adviezen van de commissie-Hordijk worden meegenomen. Wetenschap is immers nooit af. De erkenning van AERIUS als best beschikbaar instrument impliceert ook dat het gebruik van alternatieve rekenmethodieken slechtere berekeningen oplevert. Het is ons dan ook onduidelijk wat eiseres tracht te bereiken met de gronden met betrekking tot de rekenmethodiek. Wij veronderstellen dat eiseres niet verlangt dat, bij het passeren van AERIUS, slechtere rekenmethodieken zullen worden gebruikt.

In 2015 heeft een internationale reviewcommissie onder leiding van professor Mark Sutton geconcludeerd dat de methoden die Nederland hanteert voor de berekening van de emissie van ammoniak, het meten van de ammoniakconcentraties in de lucht en de modelering van de verspreiding en depositie wetenschappelijk op orde zijn. Het rapport ‘Review on the scientific underpinning of calculation of ammonia emission and deposition in the Netherlands’ is opgenomen als bijlage bij TK 2015-16, 33 037, nr. 161. De conclusie met betrekking tot rekentool AERIUS was:

“Dutch dispersion and deposition modelling can be considered as well fitted for assessment of regional spatial patterns. In particular, the Netherlands is to be congratulated for its recent development of the AERIUS tool to support future local decision making.”

De conclusie die eiseres trekt als zou AERIUS meer een politiek dan een wetenschappelijk instrument zijn, delen wij niet. De reviews en de wetenschappelijke onderbouwing van het model zijn te vinden op de website <https://www.aerius.nl/nl/reviews>. Het betreft een grote hoeveelheid materiaal dat de degelijkheid en accuratesse van de rekentool onderbouwt.

De Afdeling heeft zich in de aangehaalde uitspraak (die betrekking heeft op een tracébesluit met natuurtoets) tevens uitgelaten over de vraag welke informatie wij in het dossier moeten aanleveren, en welke informatie niet. Uit r.o. 23.3 en 23.4 volgt dat wij niet alleen de uitkomsten van de berekening inzichtelijk moeten maken maar ook de maatwerk invoergegevens. In r.o. 23.5 oordeelt de Afdeling dat dit niet (althans niet zonder meer) geldt:

“voor de bij de berekening van stikstofdepositie in een concreet geval gebruikte standaardgegevens, zoals de standaardinvoergegevens, de bronafhankelijke gegevens, de basiskaarten (GCN/GDN) en de rekenmodellen OPM en SRM2.

(..)

Indien belanghebbenden aangeven voor de onderbouwing van hun beroep tevens behoefte te hebben aan (informatie over) standaardgegevens indien die niet in of met het besluit inzichtelijk zijn gemaakt, dan wel aan de maatwerkgegevens in de vorm zoals ingevoerd, dan moet de minister deze op verzoek van appellanten ter beschikking stellen op papier of in andere leesbare of waarneembare vorm of de mogelijkheid bieden deze in te zien. Van belanghebbenden kan worden gevergd hun verzoek om informatie en inzage in de maatwerk en standaard invoergegevens en de op basis daarvan met AERIUS Calculator verrichte berekeningen tijdig in de procedure te doen. Daarbij dient - zo mogelijk - te worden aangegeven welke specifieke gegevens het betreft, opdat het bestuursorgaan daarin zo gericht en duidelijk mogelijk inzage kan geven. Zo nodig kan de bestuursrechter de desbetreffende gegevens opvragen op basis van de artikelen 8:42 juncto 8:45, eerste lid, van de Awb.”

Dit betekent dat eiseres – indien hij twijfels heeft bij de rekenonderdelen van AERIUS Calculator – gericht aan ons kan aangeven welke onderdelen dit betreft. In dat geval zullen wij deze gegevens voor hem opvragen bij Bij12 dan wel bij het ministerie. De algemene stelling dat de feitelijke depositie kan afwijken van de berekende depositie, is daarvoor te vaag. In algemene zin kan het uiteraard zo zijn dat de depositie van één en dezelfde activiteit het ene jaar iets hoger is dan het andere jaar. Dit kan simpelweg al het geval zijn, omdat de weersomstandigheden ieder jaar anders zijn. AERIUS is daarom gebaseerd op jaargemiddelden.

13. Een ieder heeft de mogelijkheid gehad om in te spreken.

Reactie provincie: Dit is juist. Niemand heeft er gebruik van gemaakt. Ook eiseres niet.

14. De inspraak is geen piep-systeem. De procedure van art. 6 lid 3 Habitatrichtlijn is niet uitgevoerd.

Reactie provincie: Als gezegd is geen passende beoordeling uitgevoerd omdat dit niet nodig was. Desalniettemin is wel een inspraakmogelijkheid geweest.

15. Er had nimmer in positieve zin op de aanvraag mogen worden beslist.

Deze grond mist substantie. Wij hebben geen toestemming verleend voor de activiteit en in die zin ook niet positief beslist op de aanvraag. Wij hebben de aanvraag immers afgewezen.

16. De positieve weigering is onterecht, omdat het een weigering is om een besluit op een aanvraag te nemen.

Reactie provincie: Het geval van art. 6:2, aanhef en onder a, Awb is niet aan de orde. Wij hebben de aanvraag om een natuurvergunning afgewezen. Wij hebben niet het project melkrundveehouderij hoeven herbeoordelen, nu voor deze activiteit reeds op 25 juni 2013 een natuurvergunning (kenmerk [REDACTED]) was verleend.

17. De positieve weigering is onterecht, omdat de uitbreiding van de stal en de verandering van het stalsysteem waardoor de stikstofdepositie niet zou toenemen, niet middels een passende beoordeling is onderbouwd.

Reactie provincie: Een passende beoordeling is slechts nodig indien er sprake is van een project dat significante gevolgen kan hebben. Nu met een AERIUS-berekening aangetoond is dat significante gevolgen zijn uitgesloten, is van een vergunningplicht geen sprake. Zie daarvoor ABRvS 20 januari 2021 (Logtsebaan, ECLI:NL:RVS:2021:71).

18. De positieve weigering is onterecht, omdat niet de zekerheid is verkregen dat het project de natuurlijke kenmerken van het Dwingelderveld niet zal aantasten. De Nederlandse tekst spreekt van 'toestemming' waar de Engelse tekst spreekt van 'agree'. In de Nederlandse tekst was het woord 'instemming' beter geweest.

Reactie provincie: Of het verschil tussen de Engelse en de Nederlandse tekst zo wezenlijk is als eiseres meent, betwijfelen wij. Of er nu moet worden toegestemd of ingestemd, in beide gevallen gaat het om een "ja" van het bevoegd gezag.

Overigens ligt de Duitse versie ("stimmen .. zu") zeer dicht bij de Nederlandse versie. Ook de Franse ("marquent leur accord"), de Spaanse ("se declarán de acuerdo"), Italiaanse ("danno il loro accordo") en Zweedse ("godkänna") versies duiden erop dat een akkoordverklaring door het bevoegd gezag nodig is.

Conclusie

Gezien het voorgaande verzoeken wij u om het beroep ongegrond te verklaren en om het besluit in stand te laten.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,
namens dezen,



A. Venekamp,
Teammanager Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving

Bijlagen:

- Vijf meetrapporten stalsysteem A1.13