



Ons kenmerk DOC-00171807
Zaaknummer 2020-207527
Bijlage(n) 5

Maastricht 5 augustus 2021
Verzonden 9 augustus 2021

Besluit van Gedeputeerde Staten van Limburg

Weigering

Artikel 2.7, tweede lid, Wet natuurbescherming

Zaaknummer: 2020-207527



1. Besluit

Onderwerp

Gedeputeerde Staten van Limburg hebben op 15 december 2020 van Berghs Advies, namens XXXX een aanvraag als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming ontvangen. De aanvraag voorziet in het verlenen van een vergunning voor het bemesten van gronden gelegen in de gemeenten Deurne, Horst aan de Maas, Leudal, Nederweert en Peel en Maas. De aanvraag is geregistreerd onder zaaknummer 2020-207527.

Besluit

Gelet op de bepalingen van de Wet natuurbescherming alsmede onze overwegingen zoals vermeld onder hoofdstuk 3 van dit besluit, besluiten wij:

1. de aangevraagde vergunning als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming te weigeren, omdat de in de aanvraag betrokken activiteit reeds voor de Europese referentiedatum werd verricht, was toegestaan en sindsdien ongewijzigd is voortgezet en toegestaan is gebleven, zodat significante gevolgen voor stikstofgevoelige natuurwaarden in Natura 2000-gebieden uitgesloten kunnen worden geacht.
2. dat de volgende stukken onderdeel uit maken van dit besluit:
 - a. ons verzoek d.d. 3 december 2020 tot het indienen van een aanvraag;
 - b. het aanvraagformulier d.d. 15 december 2020;
 - c. het controlerapport d.d. 16 oktober 2020;
 - d. de door de volmachtgever ondertekende machtiging;
 - e. de bevestiging van de aanvrager / gemachtigde dat de percelen zoals bij ons bekend, de (juiste) percelen zijn waarvoor een vergunning aangevraagd wordt.

Gedeputeerde Staten van Limburg
namens dezen,

C.B.H.P. Deben-Erens
clustermanager Vergunningen, Toezicht en Handhaving
Team Vergunningen



Afschriften

Dit besluit is verzonden aan de aanvrager van de vergunning. Een afschrift van dit besluit is verzonden aan:

- Bergs Advies, Leveroyseweg 9a, 6093 NE te Heythuysen, ter kennisname;
- Burgemeester en Wethouders van de gemeente Leudal, Leudalplein 1, 6093 HE te Heythuysen, ter kennisname;
- Burgemeester en Wethouders van de gemeente Horst aan de Maas, Wilhelminaplein 6, 5961 ES Horst, ter kennisname;
- Burgemeester en Wethouders van de gemeente Nederweert, Raadhuisplein 1, 6031 VR Nederweert, ter kennisname;
- Burgemeester en Wethouders van de gemeente Peel en Maas, Postbus 7088 5980 AB Panningen, ter kennisname;
- Burgemeester en Wethouders van de gemeente Deurne, Markt 1, 5751 BE Deurne, ter kennisname;
- Wösten Juridisch Advies, Postbus 11721, 2502 AS te Den Haag, ter kennisname.

Inspraak en rechtsbescherming

Het ontwerp van het besluit op de aanvraag heeft gedurende zes weken voor eenieder ter inzage gelegen in het gouvernement te Maastricht. Gedurende deze termijn kon eenieder bij ons college schriftelijk dan wel mondeling zienswijzen over dit ontwerp naar voren brengen. Binnen de termijn waarin de aanvraag en het ontwerpbesluit ter inzage hebben gelegen zijn zienswijzen ingediend.

Op 16 maart 2021 zijn door mr. V. Wosten zienswijzen ingediend namens Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A. (hierna: MOB) en de Vereniging Leefmilieu (hierna: VL). Deze zienswijzen zullen verder worden behandeld in paragraaf 3.2.

Als dit besluit uw belang rechtstreeks raakt en u het met de inhoud van dit besluit niet eens bent, kunt u, tegen betaling van de verschuldigde griffierechten, beroep instellen bij de Rechtbank Limburg. Ook niet-belanghebbenden kunnen rechtstreeks in beroep bij de Rechtbank Limburg, mits zij een zienswijze hebben ingediend tegen het ontwerpbesluit. U moet dan binnen zes weken na de dag waarop het besluit ter inzage is gelegd een beroepschrift indienen. Van deze terinzagelegging wordt kennis gegeven op www.officielebekendmakingen.nl. Op deze procedure is de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Het beroepschrift moet worden ondertekend en ten minste bevatten: de naam en het adres van de indiener; de datum; een omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht alsmede de redenen van het beroep (motivering). Het beroepschrift moet worden gericht aan: Rechtbank Limburg, locatie Roermond, Sector Bestuursrecht; Postbus 950, 6040 AZ Roermond. Als u een beroepschrift heeft ingediend, dan kunt u tevens de Voorzieningenrechter van de Rechtbank Limburg verzoeken een voorlopige voorziening te treffen. Voor meer informatie verwijzen wij u naar de internetpagina van de Rechtbank Limburg, www.rechtspraak.nl.



2. Procedure en beoordelingskader

2.1 Vergunningaanvraag

Op 15 december 2020 hebben wij van Bergs Advies, namens XXXX, een aanvraag als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) ontvangen. De aanvraag voorziet in het verlenen van een vergunning voor het bemesten van gronden gelegen in de gemeenten Deurne, Horst aan de Maas, Leudal, Nederweert en Peel en Maas.

De aanvraag is geregistreerd onder zaaknummer 2020-207527.

In aanvulling op de aanvraag hebben wij de volgende gegevens bij onze beoordeling betrokken.

- De perceelgegevens betreffende de gronden waarop wordt bemest op grond van de gegevens die bij ons reeds bekend zijn vanuit het handhavingstraject;
- De (planologische) gegevens van de gronden waarop bemest wordt conform de gegevens die bij ons reeds bekend zijn vanuit het handhavingstraject.

Wij zijn van oordeel dat de aanvraag in combinatie met bovenstaande gegevens en bescheiden voldoende informatie bevat voor een goede beoordeling van die aspecten waarvoor een vergunning als bedoeld in (thans) artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb is aangevraagd.

2.2 Procedure

Op 6 december 2017 hebben wij besloten de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing te verklaren op de voorbereiding van besluiten op aanvragen om een (wijziging van een) vergunning als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb (www.limburg.nl).

2.3 Bevoegd gezag

Voor zover de aangevraagde handelingen plaatsvinden in de provincie Limburg zijn wij op grond van artikel 1.3 van de Wnb bevoegd om op de aanvraag te beslissen. Bij ons besluit betrekken wij tevens de gevolgen voor Natura 2000-gebieden buiten onze provinciegrens en/of buiten Nederland.

Voor zover de aangevraagde handelingen plaatsvinden in de provincie Noord-Brabant, zijn op grond van artikel 1.3 van de Wnb Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Brabant bevoegd om op de aanvraag te beslissen. Dit laatste betreft de aangevraagde handelingen in de gemeente Deurne.



3. Overwegingen

3.1 Aangevraagde situatie

De aanvraag heeft betrekking op het verlenen van een vergunning voor het bemesten van gronden.

3.1.1 Bemesten van gronden

Ten aanzien van de bemesting van de percelen zoals deze bij ons reeds bekend zijn vanuit het handhavingstraject, is gezien of deze bemesting op grond van een onafgebroken agrarische (planologische) bestemming van de desbetreffende gronden reeds voorafgaand aan de referentiedata voor de Vogel- en Habitatrichtlijngebieden toegestaan was naar Nederlands recht en sindsdien toegestaan is gebleven. Als dat het geval is dan kunnen significant negatieve effecten op de instandhoudingsdoelstellingen van de Natura 2000-gebieden worden uitgesloten. Er was voorafgaand aan de diverse referentiedata voor de Vogel- en Habitatrichtlijngebieden namelijk geen specifieke regelgeving voor het gebruiken van mest van toepassing. Het Nederlandse mestbeleid kende in 2004 nog geen gebruikersnormen voor dierlijke mest. Omdat door de invoering van specifieke mestregelgeving nadien (2006) de hoeveelheid bemesting alleen maar kan zijn afgenomen, kan er in die gevallen geen sprake zijn van een significant negatief effect ten opzichte van de situatie op de referentiedata.

Uit de bij de beoordeling van de aanvraag betrokken gegevens is gebleken dat het feitelijke en (planologisch) toegestane (agrarische) grondgebruik sinds 10 juni 1994 niet is veranderd. Er is geen sprake van een hogere emissie dan op de referentiedatum. Voor zover de aanvraag ziet op emissies als gevolg van het bemesten van gronden is een vergunningplicht daarom niet aan de orde en weigeren wij daarom de aangevraagde vergunning.

3.2 Zienswijze

Door de heer V. Wösten zijn namens MOB en VL de navolgende zienswijzen ingediend:

1. *Onlosmakelijke verbondenheid beweiden en stalemissies*

'Voor de emissies vanwege het beweiden geldt dat die onlosmakelijk zijn verbonden met de stalemissies. De emissies als gevolg van beweiding kunnen juridisch niet worden losgekoppeld van de vergunde stalemissies. Dit wel wat u nu doet.

Feit is dat een vergunning van de stalemissies vigeert. En dat die vergunning enkel betrekking heeft op stalemissies. En dus ook niet op de emissie als gevolg van beweiden. Met beweiden treden onvermijdelijke emissies op. Uit het enkele feit dat emissies optreden door beweiding van graasdieren en die emissies niet zijn vergund volgt dat een onvoldoende vergunning vigeert. Uit dit gegeven volgt reeds de onjuistheid van uw stelling dat geen vergunningplicht zou gelden.'

Reactie Gedeputeerde Staten



Anders dan indieners stellen, gaan wij ook uit van deze onlosmakelijkheid in het ontwerpbesluit (kenmerk DOC-00123629. Dit sluit dus ook aan bij de uitspraak van de Afdeling van 29 mei 2019, waarin de Afdeling tot de conclusie komt dat de exploitatie van een melkveehouderij en het weiden van vee onlosmakelijk met elkaar samenhangen en één project vormen en dus ook tezamen moet worden beoordeeld. Het staat eveneens niet ter discussie dat ook in geval van beweiden emissies (en dientengevolge deposities) optreden. De periode dat de dieren in de wei staan, scheiden ze hun mest echter uit op het land in plaats van in de stal. Zoals in de overwegingen van dit besluit is opgenomen, draagt het beweiden van vee op twee manieren bij aan een afname van de ammoniakemissie (zoals eveneens toegelicht in het tussentijds advies van het Adviescollege stikstofproblematiek onder voorzitterschap van de heer Remkes). Daarbij is het vaste jurisprudentie van de Afdeling dat indien op basis van objectieve gegevens is uitgesloten dat het project significante gevolgen heeft, een nadere beschouwing en/of een passende beoordeling niet noodzakelijk is. Uit de uitspraak van de Raad van State d.d. 20 januari 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:71) inzake de Logtsebaan is bevestigd dat een dergelijk project per 1 januari 2020 vergunningvrij is. Vertaald naar de voorliggende casus volgt uit deze uitspraak dat zolang het weiden van vee niet leidt tot een toename van stikstofdepositie ten opzichte van de bij de vigerende Wnb-vergunning toegestane stikstofdepositie, geen wijziging van de vigerende Wnb-vergunning is vereist. Het feit dat in de vigerende Wnb-vergunning het weiden van vee al dan niet expliciet is vermeld, is in zoverre niet relevant. Relevant is 'slechts' dat, nu het op stal houden en het weiden van het vee als één project moet worden aangemerkt, het weiden van vee niet leidt tot een toename van stikstofdepositie ten opzichte van de op grond van de vigerende Wnb-vergunning toegestane stikstofdepositie. Dat laatste is geenszins het geval. Integendeel, zoals in het besluit en hiervoor genoegzaam is toegelicht, leidt het weiden van vee tot een afname van stikstofdepositie ten opzichte van de situatie waarin datzelfde vee op stal wordt gehouden. Anders gezegd, is bij het weiden van vee in casu sprake van intern salderen, zodat, met inachtneming van voornoemde uitspraak van de Afdeling, geen wijziging van de vigerende Wnb-vergunning is vereist.

2. Hoogte emissies op referentiedatum

U maakt geen beoordeling van de bedrijfsemissies voor het onderdeel beweiden op de referentiedatum. U heeft in het geheel geen inzicht in de optredende beweidingsemissies van het betrokken bedrijf ten tijde van de referentiedatum. U weet niet of de bedrijfsemissies door beweiding ten opzichte van de referentiesituatie ja dan nee zijn toegenomen.

Reactie Gedeputeerde Staten

Bij het verlenen van de vergunning voor de stal is de beoogde situatie beoordeeld ten opzichte van de referentiedatum. Zoals hierboven gesteld zijn de exploitatie van een melkveehouderij en het weiden van vee onlosmakelijk met elkaar verbonden en vormen zij één project. Zoals in de overwegingen van dit besluit en ook hiervoor is toegelicht, draagt het beweiden van vee op twee manieren bij aan een afname van de ammoniakemissie (zoals eveneens toegelicht in het tussentijds advies van het Adviescollege stikstofproblematiek onder voorzitterschap van de heer Remkes). Voor het overige volstaan wij hier met een verwijzing naar onze reactie op de zienswijze vermeld onder 1.

3. Beweidingsduur en reductiefactor



Bepaald is dat minimaal 720 uur beweiding plaats heeft. De beweidingduur kan variëren van 720 uur tot ca. 3.600 uur. Kortom, 5 x zo lang dan het gestelde minimum aantal uren. Indien 3.600 uur wordt beweïd dat moet rekening gehouden worden met 5 x hogere emissies door beweiden dan een bedrijfsvoering waarbij 720 uur wordt beweïd. U is bovendien onbekend met welke emissiefactor moet worden gerekend om de emissies door beweiding te kunnen vaststellen. En, het is u onbekend welke stalemissie werkelijk optreedt, aangezien dit in hoge mate afhankelijk is van het voermenu. De emissiefactoren zoals genoemd in de RAV missen voldoende wetenschappelijke basis.

Ook is uitgesloten dat een emissiereductiefactor van 5% voldoende representatief is voor de stalemissies voor zowel een bedrijfsvoering waarbij 720 uur wordt beweïd alsook wanneer 3.600 uur wordt beweïd. Bij een hoog aantal beweidingsuren zal de emissie door beweiding hoger zijn dan 5% stalemissiereductie. Zeker indien sprake is van een zogenoemd emissieram stalsysteem. Immers, 5% van 6,0 kilo NH₃ is minder dan de helft van 13,0 kilo NH₃.

Reactie Gedeputeerde Staten

Naar aanleiding van deze zienswijze verwijzen wij primair naar onze reactie op de zienswijze vermeld onder 1. In aansluiting daarop merken wij nog het volgende op.

Zoals in dit besluit en hiervoor genoegzaam is toegelicht, leidt het weiden van vee tot een afname van stikstofdepositie ten opzichte van de situatie waarin datzelfde vee op stal wordt gehouden. Dat laatste impliceert dat naarmate de beweidingduur toeneemt, de door het project in totaal veroorzaakte stikstofdepositie louter verder afneemt. Immers, gedurende de tijd dat het vee wordt beweïd staat datzelfde vee niet op stal, zodat per saldo sprake is van een afname van de door het betreffende veroorzaakte stikstofdepositie.

Los van het vorenstaande bestrijden wij de stelling dat de emissiefactoren onvoldoende wetenschappelijke basis missen. De emissiefactoren van de RAV zijn tot stand gekomen op basis van de best beschikbare wetenschappelijke meetmethode en beoordeling volgens een procedure die ook internationaal wordt toegepast. Er is onvoldoende reden om te twijfelen aan de representativiteit van de in de Regeling ammoniak en veehouderij opgenomen emissiecijfers voor het stalsysteem dat in deze zaak aan de orde is.

4. Saldering tussen beweidingsemissies en bemestingsemissies

Uw bewering dat beweidingsemissies altijd in de plaats treden van bemestingsemissies, en beweidingsemissies altijd een lagere emissie geven dan bemestingsemissies is juridisch invalide. Immers, er vigeert geen vergunning voor de bemestingsemissies. U suggereert een verkapte saldering tussen bemestingsemissies en beweidingsemissies. Aangezien geen vergunning vigeert voor emissies voor bemesting kunt u zich niet baseren op een redenatie als zou wel een zodanige vergunning vigeren. Daarbij komt dat onbekend is of alle betrokken gronden door de zelfde ondernemer werden gecultiveerd. Indien dat niet het geval is dan is sprake van externe saldering en moet wel degelijk gesproken worden van een vergunningplicht.

Reactie Gedeputeerde Staten

Deze zienswijze die door indiener is aangedragen volgen wij niet aangezien, anders dan de indiener lijkt te veronderstellen, door ons niet wordt uitgegaan van een reeds verleende Wnb-vergunning voor het



bemesten van grond en/of een saldering tussen beweidings- en bemestingsemissies . Ter verduidelijking gaan wij in op de motivering die ten grondslag ligt aan ons besluit en verwijzen wij naar onze reacties op de voorgaande ingediende gronden van de zienswijze.

Voor bemesten geldt als uitgangspunt dat de ammoniakemissie (zoals ook het adviescollege onder voorzitterschap van de heer Remkes heeft gesteld) ten opzichte van de referentiedatum is afgenomen. Deze reductie is gerealiseerd door het aanscherpen van toegestane hoeveelheden per gewas, strengere aanwendingsnormen en gewijzigde technieken (die leiden tot een lagere uitstoot).

De bedrijfsspecifieke situatie hebben wij in onderhavig besluit getoetst. Wij hebben gezien of bemesting op grond van een onafgebroken agrarische (planologische) bestemming van de desbetreffende gronden reeds voorafgaand aan de referentiedata voor de Vogel- en Habitatrichtlijn was toegestaan naar Nederlands recht en sindsdien toegestaan is gebleven. Aan de voorwaarde dat naar nationaal recht toestemming was verleend ten tijde van de relevante referentiedatum, wordt immers ook voldaan als een activiteit op basis van algemene regels was toegestaan.

Uit de bij de beoordeling van de aanvraag betrokken gegevens is gebleken dat het feitelijke en (planologisch) toegestane (agrarische) grondgebruik sinds 10 juni 1994 niet is veranderd. Als gevolg van de Spoedwet aanpak stikstof is de Wnb-vergunningplicht per 1 januari 2020 vervallen voor bemesten waarvan op grond van objectieve gegevens kan worden uitgesloten dat het significante gevolgen kan hebben voor stikstofgevoelige natuurwaarden in Natura 2000-gebieden. Dat is in casu het geval. Wij achten een vergunningplicht derhalve niet meer aan de orde.

5. Beweiding en bemesting onlosmakelijk verbonden

En, bij deze gelegenheid wordt dan ook beter direct opgemerkt dat beweiding niet los kan worden gezien van bemesting. Hierbij moet twijfels worden gesteld bij de houdbaarheid van het oordeel van de Afdeling dat emissies door bemesting juridisch loskoppelbaar zijn van de stalemissies in geval van beweiding. Immers, de graasweiden zullen moeten worden bemest voordat voldoende gras beschikbaar is voor beweiding. Het gras groeit in Nederland niet vanzelf in de graasweiden. Met de bemesting die vooraf gaat aan beweiding treden emissies op.

Reactie Gedeputeerde Staten

Wij sluiten in zoverre aan bij de jurisprudentie van de Afdeling. De Afdeling heeft in haar uitspraken van 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1604, geoordeeld dat bemesten niet onlosmakelijk verbonden is met de oprichting, uitbreiding of exploitatie van een agrarisch bedrijf omdat er alternatieven zijn zoals de verwerking ervan op een andere locatie dan de gronden van het bedrijf. Anders dan de indieners van de zienswijze, zien wij in elk geval op dit moment geen aanleiding om het oordeel van de Afdeling in twijfel te trekken.

6. Beoordeling van bemesting in referentiesituatie

Voor bemestingsemissies gelden deels de zelfde bezwaren. Het voornaamste bezwaar is dat u geen beoordeling maakt van de emissies als gevolg van bemesting in de referentiesituatie. U staat voor de plicht om de bedrijfsemissies te beoordelen. U weet niet wat de bedrijfssituatie is ten tijde van de referentiesituatie, en of de huidige percelen ook ten tijde van de referentiesituatie door het zelfde bedrijf in



gebruik zijn geweest. Laat staan of, en zo ja op welke wijze die percelen in gebruik zijn geweest. U veronderstelt verschillende emissies te kunnen middelen ongeacht het antwoord op de vraag door welke bedrijfsvoerder die emissies zijn veroorzaakt. Reeds hierom kunt u niet concluderen dat geen vergunningplicht geldt.

Reactie Gedeputeerde Staten

Zie onze reactie naar aanleiding van de zienswijze vermeld onder 4.

Ten aanzien van de bemesting van de percelen zoals deze bij ons reeds bekend zijn vanuit het handhavingstraject, is bezien of deze bemesting op grond van een onafgebroken agrarische (planologische) bestemming van de desbetreffende gronden reeds voorafgaand aan de referentiedata voor de Vogel- en Habitatrichtlijngebieden toegestaan was naar Nederlands recht en sindsdien toegestaan is gebleven. Daarvoor geldt bovendien dat in 2004 geen gebruikersnormen golden voor dierlijke mest. Omdat door de invoering van specifieke mestregelgeving nadien (2006) de hoeveelheid bemesting alleen maar kan zijn afgenomen, kan er in die gevallen geen sprake zijn van een toename ten opzichte van de referentiesituatie.

Op grond van het voorgaande zien wij geen aanleiding om de onderhavige positieve weigering te wijzigen.

3.3 Conclusie

Op grond van bovenstaande beoordeling concluderen wij dat onderhavige door aanvrager aangevraagde activiteit geen significant negatieve effecten kunnen veroorzaken op de betrokken Natura 2000-gebieden. Gelet hierop is voor de aangevraagde activiteiten geen sprake van een vergunningplicht op basis van artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb en dient bijgevolg de aangevraagde vergunning te worden geweigerd.

provincie limburg



Bijlage 1 Verzoek tot het indienen van een aanvraag



Bijlage 2 Ontvangen aanvraagformulier



Bijlage 3 Controlerapport toezichthouder

provincie limburg



Bijlage 4

Bevestiging perceelgegevens

provincie limburg



Bijlage 5 Machtiging