

Ontwerpbeschikking van Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant

op het op 28 maart 2023 door ons ontvangen verzoek op grond van artikelen 2.4 en 5.4 van de Wet natuurbescherming, voor de intrekking van de Wet natuurbeschermingsvergunning van, dan wel het opleggen van een verplichting aan G. Rooijakkers, gelegen aan de Zinkskeslaan 30, 5759 PJ te Helenaveen, in de gemeente Deurne.

INHOUDSOPGAVE

ONTWERPBESCHIKKING	3
1 Onderwerp	3
2 Ontwerpbeschikking	3
PROCEDURELE ASPECTEN	4
1 Aanleiding	4
2 Bevoegd gezag	4
3 Uniforme openbare voorbereidingsprocedure	4
OVERWEGINGEN EN TOETSINGEN	5
1 Wettelijk kader – Wet natuurbescherming	5
2 Het verzoek	5
3 Inhoudelijke beoordeling	6
4 Conclusie	16
Kennisgeving Wet natuurbescherming	17

ONTWERPBESCHIKKING

1 Onderwerp

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant hebben op 28 maart 2023 van Coöperatie Mobilisation for the Environment UA en Leefmilieu een verzoek op grond van artikelen 2.4 en 5.4 van de Wet natuurbescherming ontvangen, voor de intrekking van de Wet natuurbeschermingsvergunning van, dan wel het opleggen van een verplichting aan G. Rooijakkers, gelegen aan de Zinkskeslaan 30, 5759 PJ te Helenaveen, in de gemeente Deurne.

2 Ontwerpbeschikking

Gelet op de bepalingen van de Wet natuurbescherming besluiten wij:

- I. het verzoek van Coöperatie Mobilisation for the Environment UA en Leefmilieu op grond van artikelen 2.4 en 5.4 van de Wet natuurbescherming **af te wijzen**, voor de intrekking van de Wet natuurbeschermingsvergunning van, dan wel het opleggen van een verplichting aan G. Rooijakkers, gelegen aan de Zinkskeslaan 30, 5759 PJ te Helenaveen, in de gemeente Deurne.

PROCEDURELE ASPECTEN

1 Aanleiding

Op 28 maart 2023 hebben wij van Coöperatie Mobilisation for the Environment UA en Leefmilieu, een verzoek op grond van artikelen 2.4 en 5.4 van de Wet natuurbescherming ontvangen, voor de intrekking van de Wet natuurbeschermingsvergunning van, dan wel het opleggen van een verplichting aan G. Rooijakkers, gelegen aan de Zinkskeslaan 30, 5759 PJ te Helenaveen, in de gemeente Deurne. Het verzoek is geregistreerd onder kenmerk Z/195955.

2 Bevoegd gezag

Omdat het initiatief waarop het verzoek tot intrekking zich richt plaatsvindt in de provincie Noord-Brabant zijn wij op grond van artikel 1.3 van de Wnb bevoegd om op het verzoek te beslissen. Bij ons besluit betrekken wij tevens de gevolgen voor Natura 2000-gebieden buiten onze provinciegrens en/of buiten Nederland.

3 Uniforme openbare voorbereidingsprocedure

In deze procedure wordt de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (hierna: UOV) overeenkomstig het bepaalde in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) toegepast. Daartoe is besloten op 22 februari 2022 (dossier Z/165183). Wij hebben besloten de UOV toe te passen aangezien het een verzoek voor het opleggen van een verplichting betreft. Dit vergt een inhoudelijke (her)beoordeling onzerzijds van de effecten. Het verzoek is dan ook een verzoek om een besluit te nemen op grond van artikelen 2.4 en 5.4 van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb). De Wnb bevat geen beslistermijn voor besluiten op deze gronden. Daarom gelden de regels van de Awb. Nu het verzoek tot intrekking is gelegen in door de indiener aangeduide negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden, is een inhoudelijke herbeoordeling van de effecten geboden. Het Verdrag van Aarhus verplicht in dat geval tot inspraak. Dit betekent dat de UOV van Afdeling 3.4 van de Awb moet worden toegepast op de voorbereiding van het te nemen besluit. Op grond van artikel 3:18 van de Awb geldt daarvoor een beslistermijn van zes maanden.

OVERWEGINGEN EN TOETSINGEN

1 Wettelijk kader – Wet natuurbescherming

Artikel 2.7 van de Wnb heeft betrekking op de vergunningplicht in verband met Natura 2000-gebieden (habitat- en vogelrichtlijngebieden). Op grond van artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb is het verboden zonder vergunning van Gedeputeerde Staten (hierna: GS) projecten te realiseren die, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten, significante gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied.

Op 20 januari 2021 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) een aantal uitspraken gedaan¹. De Afdeling verwijst in de uitspraak 201907146/1/R2 naar de per 1 januari 2020 gewijzigde vergunningplicht. Deze wijziging houdt in dat er geen vergunningplicht meer geldt voor een wijziging van het project op basis van intern salderen waarbij er geen significante gevolgen zijn voor Natura 2000-gebieden. Als gevolg hiervan kunnen er geen vergunningen in het kader van de Wnb verleend worden voor projecten die gebaseerd zijn op intern salderen.

In artikel 5.4 van de Wnb zijn gronden opgenomen op grond waarvan een vergunning kan worden ingetrokken of gewijzigd. De vergunning kan in elk geval worden ingetrokken indien blijkt dat de vergunninghouder zich niet houdt aan de vergunning.

Op grond van artikel 2.2, tweede lid, van de Wnb dragen GS er zorg voor dat in hun provincie passende maatregelen als bedoeld in artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn worden getroffen die nodig zijn voor Natura 2000-gebieden, gelet op de instandhoudingsdoelstellingen voor de onderscheiden gebieden.

In artikel 2.4, eerste lid, van de Wnb is een grond opgenomen op grond waarvan, indien dat nodig is voor een Natura 2000-gebied, gelet op de instandhoudingsdoelstellingen, GS een verplichting op kunnen leggen aan degene die een handeling verricht of het voornemen daartoe heeft.

2 Het verzoek

Het verzoek ziet op de intrekking van de Wnb-vergunning, dan wel het opleggen van een verplichting aan G. Rooijakkers, gelegen aan de Zinkskeslaan 30, 5759 PJ te Helenaveen. G. Rooijakkers is een agrarisch bedrijf. Het betreft het huisvesten van (groot-)ouderdieren van vleeskuikens.

In het verzoek wordt verzocht om passende maatregelen te nemen op grond van artikelen 2.4 en 5.4 van de Wnb. Specifiek wordt verzocht om de intrekkingsbevoegdheid van artikel 5.4, tweede lid, van de Wnb toe te passen en daarmee de Wnb-vergunning in te trekken, dan wel de aanschrijvingsbevoegdheid van artikel 2.4, eerste lid, van de Wnb toe te passen om aan het bedrijf maatregelen op te leggen waardoor de stikstofemissie, en daarmee de stikstofdepositie, wordt beëindigd.

¹ Uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 20 januari 2021, zaaknummer 201907146/1/R2 samen met 201907142/1/R2 en 201907144/1/R2.

G. Rooijackers voert activiteiten uit die stikstofemissie- en depositie als gevolg hebben. In het verzoek wordt gesteld dat zonder het nemen van de gevraagde passende maatregel de noodzakelijke daling van de stikstofdepositie op het Natura 2000-gebied 'Deurnsche Peel & Mariapeel' binnen afzienbare termijn niet zal worden bereikt. Een uitgebreide omschrijving is opgenomen in het verzoek.

Vooropgesteld dient te worden dat het instrument van intrekken van vergunningen niet is bedoeld als een mogelijkheid van opnieuw een integrale herbeoordeling van alle reeds verleende natuurvergunningen uit te voeren.

Het opleggen van een verplichting zoals bedoeld in artikel 2.4, eerste lid, van de Wnb kan beschouwd worden als een invulling van de verplichtingen van GS om passende maatregelen te treffen die volgt uit artikel 2.2 van de Wnb.

De indiener verzoekt om de gevraagde passende maatregel te treffen met toepassing van artikel 5.4, tweede lid, van de Wnb, door het intrekken van de Wet natuurbeschermingsvergunning, dan wel met artikel 2.4, eerste lid, van de Wnb, door het opleggen van een verplichting om de handelingen van G. Rooijackers, gelegen aan de Zinkske slaan 30, 5759 PJ te Helenaveen te staken. Daarop wordt hierna verder ingegaan.

3 Inhoudelijke beoordeling

Aan het bedrijf is op 27 september 2001 een vergunning in het kader van artikel 12 van de Natuurbeschermingswet, nu artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb, verleend (kenmerk: DZ 01-3058/PK/DvR). Dit betreft de vigerende vergunning in het kader van de Wnb. De vergunning is verleend voor het houden van:

- 15.770 (Groot-)ouderdieren van vleeskuikens, overige huisvestingssystemen (Rav-code²: E 4.100);
- 7 Volwassen paarden (3 jaar en ouder), overige huisvestingssystemen (Rav-code: K 1.100).

De ammoniakemissie die hiermee gepaard gaat bedraagt 9.181,60 kg NH₃ per jaar. Alle stallen zijn gerealiseerd.

Artikel 2.4, eerste lid van de Wnb

Op grond van artikel 2.4, eerste lid van de Wnb leggen GS 'als dat nodig is voor een Natura 2000-gebied, gelet op de instandhoudingsdoelstellingen' aan degene die een handeling verricht of daartoe het voornemen heeft, een verplichting op om (1) informatie over de handeling te verstrekken; (2) de nodige preventieve of herstelmaatregelen te treffen; (3) de handeling volgens daarbij gegeven voorschriften uit te voeren, of (4) de handeling niet uit te voeren of te staken.

Deze bepaling wordt beschouwd als een invulling van de verplichtingen voor GS om instandhoudings- en passende maatregelen te treffen (volgend uit artikel 2.2 van de Wnb). In de wijze waarop GS invulling geven aan de verplichting om, op grond van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn (hierna: Hrl), door het treffen van passende maatregelen, een verslechtering van Natura 2000-gebieden te voorkomen, bestaat voorts keuzevrijheid. Het opleggen van een verplichting is in het licht van die keuzevrijheid niet altijd een passende maatregel die moet worden getroffen.

Artikel 5.4, tweede lid, van de Wnb

In artikel 5.4, tweede lid, van de Wnb, ligt besloten dat een grond voor intrekking of wijziging van een natuurvergunning aanwezig is als een verslechtering of significante verstoring van natuurwaarden in een Natura 2000-gebied dreigt en de activiteit waarvoor de natuurvergunning is verleend effecten

² Stalsysteem weergegeven door code zoals opgenomen in de Regeling ammoniak en veehouderij, Staatscourant 2023, nr. 5459 (8 maart 2023), in werking getreden op 9 maart 2023 en 1 april 2023.

heeft op die natuurwaarden. Anders dan bij het eerste lid van dit artikel, hebben GS bij toepassing van het tweede lid geen ruimte voor een belangenafweging. Uit de uitspraak van de Afdeling van 20 januari 2021 volgt dat GS bij toepassing van dit artikel wel beoordelingsruimte hebben bij de keuze van de maatregelen die passend zijn om verslechtingen of verstoringen met significante gevolgen voor de natuurwaarden in een Natura 2000-gebied te voorkomen.³ Het intrekken of wijzigen van een natuurvergunning is in het licht daarvan niet altijd een passende maatregel die moet worden getroffen.

Ander inzichtelijk maatregelenpakket

GS hebben de motiveringsplicht om inzichtelijk te maken met welke passende maatregelen uitvoering zal worden gegeven aan de daling van stikstofdepositie binnen een afzienbare termijn. Wij wijzen er hierbij op dat de (positieve) effecten van de maatregelen niet vast hoeven te staan en dat het niet noodzakelijk is dat concreet wordt aangegeven welke maatregelen tot dezelfde reductie van stikstofdepositie leiden als de intrekking van een natuurvergunning (zie de uitspraak van de Afdeling van 20 januari 2021 met kenmerk ECLI:NL:RVS:2021:71, rechtsoverwegingen 7.2, 7.3 en 13 tot en met 14.8). Daarbij is het ook niet nodig dat ten aanzien van elk (stikstofgevoelig) Natura 2000-gebied op hexagoonniveau ecologisch wordt beoordeeld tot welk niveau de depositie uiteindelijk moet worden teruggebracht. De verplichting om een pakket van passende maatregelen inzichtelijk te maken is immers iets anders dan het per gebied uitvoeren van een passende beoordeling voor een concreet project. Zie in dit kader bijvoorbeeld ook de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 22 oktober 2021 (kenmerk: ECLI:NL:RBGEL:2021:5684, rechtsoverwegingen 10 tot en met 10.2).

Zoals door de indiener is aangegeven wordt het Natura 2000-gebied 'Deurnsche Peel & Mariapeel' al lange tijd belast door een zeer hoge stikstofdepositie. Er is sprake van een verslechting of verstoring met significante gevolgen voor de natuurwaarden. Passende maatregelen zullen moeten zorgen voor de noodzakelijke daling van de stikstofdepositie binnen afzienbare termijn.

De indiener van het verzoek geeft aan dat de noodzakelijke daling van de stikstofdepositie sneller gerealiseerd dient te worden dan artikel 1.12a van de Wnb voorschrijft. Hierbij wordt onder andere verwezen naar het rapport 'Onderzoek naar een ecologisch noodzakelijke reductiedoelstelling van stikstof' van A.B. v.d. Burg et al., 2021.

Verder wordt in het verzoek aangegeven dat op korte termijn de stikstofemissies van piekbelasters beëindigd dient te worden. Verwijzend naar het Kamerstuk van 10 februari 2023 waarin een onderbouwing ontbreekt dat de beoogde daling daadwerkelijk wordt behaald, wordt in het verzoek aangegeven dat er niet verwezen kan worden naar een maatregelenpakket dat inzicht biedt op het bereiken van de noodzakelijke daling van de stikstofdepositie binnen afzienbare termijn.⁴

GS ontkennen niet dat het project een bijdrage levert aan de verslechting van de Natura 2000-gebieden. Een dergelijke aanschrijving van G. Rooijackers, zou een verplichting zijn indien dat de enige passende maatregel zou zijn om te voorkomen dat de uitvoering van dat project resulteert in een verslechting die een significant gevolg kan hebben. De indiener geeft in het verzoek aan dat, ook wanneer het opleggen van een verplichting om de activiteiten te staken, niet de enige passende maatregel is, hier toch voor gekozen kan worden. Zonder de intrekking van vergunningen van piekbelasters zal de noodzakelijke daling van de stikstofdepositie niet binnen afzienbare termijn bereikt worden. Echter, verschillende opkoopregelingen zijn sinds 3 juli 2023 van start gegaan (of zijn al van start). Deze regelingen zien toe op het stoppen van een veehouderij op vrijwillige basis. De regelingen staan verder uitgelegd onder het kopje 'Opkoop piekbelasters'.

³ Uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 20 januari 2021, zaaknummer 201907146/1/R2 samen met 201907142/1/R2 en 201907144/1/R2.

⁴ Kamerbrief over de voortgang integrale aanpak landelijk gebied, waaronder het NPLG, van de minister voor Natuur en Stikstof d.d. 10 februari 2023, met kenmerk DGLGS/26174881

GS tillen zwaar aan de rechtszekerheid van de vergunninghouder en het behoud van een verleende, onherroepelijke natuurvergunning om de activiteiten te exploiteren. Een willekeurige aanschrijving past niet binnen de passende maatregelen. Zoals hierboven al benoemd hebben GS, voor toepassing van artikel 2.4 van de Wnb, een keuzevrijheid. Het opleggen van een verplichting is in het licht van die keuzevrijheid niet altijd een passende maatregel die moet worden getroffen.

De andere passende maatregelen, die gericht zijn op het bewerkstelligen van de stikstofreductie op de betrokken Natura 2000-gebieden, zoals hierboven genoemd, zijn van kracht of worden binnen afzienbare termijn genomen. Om die reden achten wij op dit moment het toepassen van artikel 2.4 van de Wnb een te vergaande maatregel en is besloten om geen verplichting op te leggen aan G. Rooijakkers.

In de provincie Noord-Brabant wordt een pakket van andere passende maatregelen ter reductie van de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden getroffen. Wij lichten dat hierna verder toe.

Wet stikstofreductie en natuurverbetering, Contournota Programma stikstofreductie en natuurverbetering en (ontwerp)Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering

Allereerst wordt gewezen op de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (hierna: Wsn). In 2019 heeft het kabinet aangekondigd aan een solide structurele aanpak voor de stikstofproblematiek te werken. De kern van deze aanpak is om te werken aan herstel en versterking van de natuur en het terugdringen van de stikstofuitstoot. Dit voornemen heeft geresulteerd in de Wsn. De Wsn is verder uitgewerkt in het Besluit stikstofreductie en natuurverbetering. Op basis van de Wsn gelden drie resultaatsverplichtingen voor de stikstofreductie.

De verplichting is (vooralsnog) als volgt: in 2025 moet minimaal 40 procent van het areaal van de stikstofgevoelige natuur in Natura 2000-gebieden een gezond stikstofniveau hebben (= landelijk gemiddelde emissiereductie van 10-15 %). In 2030 moet minimaal de helft van de Natura 2000-gebieden een gezond stikstofniveau hebben bereikt (= landelijk gemiddelde emissiereductie van 26%) en in 2035 moet dat minimaal 74 procent zijn (= landelijk gemiddelde emissiereductie van 50%). Deze waarden zijn verankerd in artikel 1.12a van de Wnb. De Wsn geeft verder de opdracht voor het vaststellen van een programma voor stikstofreductie en natuurverbetering met bron- en natuurmaatregelen. Daarnaast moet periodiek monitoring en bijsturing plaatsvinden.

In dat kader is onderzocht dat in 2030 een gemiddelde depositiereductie van 255 mol N/ha/jr nodig is om de omgevingswaarde te behalen. Een aanzienlijk deel hiervan, circa 120 mol N/ha/jr, wordt in 2030 bereikt als gevolg van vaststaand en voorgenomen beleid, het zogeheten autonome pad. Ook dragen de maatregelen uit het Klimaatakkoord voor circa 25 mol N/ha/jr bij aan de realisatie van de omgevingswaarde. De resterende opgave in aanvulling op het autonome pad bedraagt circa 110 mol N/ha/jr voor 2030. De potentiële stikstofreductie van het vastgesteld pakket maatregelen valt binnen een bandbreedte van 103–180 mol/ha/jr in 2030, waarmee naar verwachting de omgevingswaarde voor 2030 wordt behaald.

In juli 2021 is in het kader van de uit de Wsn volgende verplichting om een programma voor stikstofreductie en natuurverbetering vast te stellen de Contourennota Programma stikstofreductie en Natuurverbetering (hierna: de Contourennota) vastgesteld. In de Contourennota zijn de contouren van het programma Stikstofreductie en Natuurverbetering beschreven. Voor het bereiken van de voor 2030 gestelde omgevingswaarde is een pakket met bronmaatregelen vastgesteld. Deze bronmaatregelen zijn vastgelegd in de Contourennota. Paragraaf 4 van de Contourennota bevat een beschrijving van de bronmaatregelen. In paragraaf 4.1 van de Contourennota zijn deze bronmaatregelen verder uitgewerkt. Per maatregel is de status en het verwachte stikstofreducerende effect daarvan bepaald. De voorspelling is dat het totale maatregelenpakket leidt tot een reductie van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden van 103-180 mol N/ha/jr in 2030.

Op 19 december 2022 is het programma Stikstofreductie en Natuurverbetering gepubliceerd (hierna: 'programma'). Hierin zijn de contouren uit de Contourennota (nader) uitgewerkt. De kern van het programma Stikstofreductie en Natuurverbetering is om de natuur te verbeteren. Hierbij staan twee doelen centraal:

- het verminderen van de stikstofdepositie in stikstofgevoelige natuurgebieden en daarmee te voldoen aan de wettelijke omgevingswaarden in de Wnb (artikel 1.12a Wnb); en
- de natuur verbeteren door de instandhoudingsdoelstellingen in stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden te halen.

Het programma bevat maatregelen die de stikstofdepositie bij de bron aanpakken en maatregelen die de natuur herstellen. Ook de monitoring en eventuele bijsturing van de maatregelen zijn onderdeel van het programma. Vanaf juni 2023 zal het programma worden geactualiseerd. Dit gebeurt aan de hand van de dan beschikbare gebiedsplannen, natuuranalyses, monitoringsgegevens en de uitwerking van het coalitieakkoord.

Naast stikstofreducerende maatregelen worden er in het kader van het programma stikstofreductie en natuurverbetering verder ook natuurverbeteringsmaatregelen getroffen. Daarbij geldt dat het terugdringen van de stikstofdepositie van groot belang is, maar op zichzelf niet voldoende. De reductie van stikstofdepositie leidt op zichzelf niet per definitie tot herstel van de natuur. Daarvoor zijn ook natuurherstelmaatregelen nodig. In paragraaf 5 van het programma worden de maatregelen voor natuurverbetering mede onder verwijzing naar het Uitvoeringsprogramma Natuur beschreven en toegelicht. Te denken valt aan bijvoorbeeld hydrologische maatregelen. Zie hiervoor ook de besluittekst onder het kopje 'Beheersmaatregelen/natuurherstel- en verbeteringsmaatregelen' in deze paragraaf.

De vereiste periodieke monitoring en bijsturing van het programma en de daarin opgenomen maatregelen zijn uitgewerkt in paragraaf 8 en 9 van het programma.

Tot slot wordt opgemerkt dat provincies op grond van de Wsn gebiedsplannen moeten opstellen voor de gebiedsgerichte uitwerking van de landelijke omgevingswaarde en het programma stikstofreductie en natuurverbetering (zie ook artikel 1.12fa van de Wnb). In paragraaf 11 van het programma worden handvatten en kaders gegeven voor uitwerking van maatregelen in de gebiedsplannen. Ook worden er in het kader van het programma stikstofreductie en natuurverbetering voor ieder Natura 2000-gebied natuurdoelanalyses opgesteld. Met de natuurdoelanalyses wordt voorafgaand aan de vaststelling het programma beoordeeld of de in het programma opgenomen maatregelen in samenhang met andere maatregelen leiden tot het realiseren van (de condities voor) instandhoudingsdoelen voor stikstofgevoelige habitattypen en soorten voor het betreffende Natura 2000-gebied en of aanvullende maatregelen nodig zijn. Dit wordt uitgewerkt in paragraaf 7 van het programma. De (resultaten van de) natuurdoelanalyses werken door in de gebiedsplannen. De indiener van onderhavig verzoek geeft aan dat de resultaten van het Meetnet Ammoniak in Natuurgebieden (hierna: MAN) betrokken dienen te worden in de beoordeling. Het RIVM gebruikt de ammoniakmetingen uit het MAN om de totale stikstofdepositie in de Natura 2000-gebieden in kaart te brengen in AERIUS Monitor. In de natuurdoelanalyses wordt het programma AERIUS Monitor als bron gebruikt. De resultaten van de natuurdoelanalyses worden benut voor de uitwerking van de maatregelen in gebiedsplannen en de uitwerking van de tweede fase van het Uitvoeringsprogramma Natuur. Verder kunnen de natuurdoelanalyses gebruikt worden bij het actualiseren van Natura 2000-beheerplannen. De natuurdoelanalyses zijn in februari 2023 afgerond. De provincie Noord-Brabant heeft de natuurdoelanalyses op 1 maart 2023 voorgelegd aan de Ecologische Autoriteit. Deze toetst de kwaliteit van de analyses. Na advisering door de Ecologische Autoriteit vindt waar nodig aanpassing plaats.

Stop op vergunningverlening Wet natuurbescherming

De resultaten van de natuurdoelanalyses voor 15 Noord-Brabantse Natura 2000-gebieden laten een verslechterd beeld van de natuur zien. Het gevolg van deze geconstateerde verslechtering is dat de vergunningverlening voor aanvragen met stikstofeffecten op Natura 2000-gebieden voorlopig stil komt te liggen. Deze ligt stil totdat de benodigde aanvullende maatregelen geborgd en de effecten ervan voldoende zeker zijn. Voor projecten op het gebied van infrastructuur, landbouw, industrie, woningbouw, maar ook voor projecten om te verduurzamen kan, in elk geval tijdelijk, geen vergunningverlening plaatsvinden. Op dit moment kan niet uitgesloten worden dat de ruimte die ingezet wordt bij extern salderen of vanuit een depositiebank niet al nodig is om de natuur te herstellen ('additionaliteitsvereiste'). GS kunnen geen vergunningen verlenen tot er voldoende maatregelen waar de effecten voldoende zeker van zijn, geborgd zijn. Dit is een juridische eis.

Het stopzetten van de vergunningverlening wordt niet als passende maatregel zoals bedoeld in artikel 6, tweede lid, van de Hrl gezien, maar deze constatering van GS heeft wel tot gevolg dat geen activiteiten worden vergund die een verslechtering van Natura 2000-gebieden tot gevolg kunnen hebben.

Brabantse Ontwikkelaanpak Stikstof en Bouwstenen aanpak stikstof Noord-Brabant

Verder wordt gewezen op de op 15 december 2020 door GS vastgestelde BOS. Hierin hebben GS, op basis van verschillende beleidsdocumenten en regelingen, diverse (bron)maatregelen ter reductie van de stikstofemissie en -depositie inzichtelijk gemaakt. De BOS geeft een overzicht van bronmaatregelen op landelijk niveau en bevat aanvullende maatregelen die wij inzetten om de stikstofdepositie verder omlaag te brengen. Daarbij wordt aangesloten bij de Rijksdoelstellingen om in 2030 minimaal de helft van de stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden onder de kritische depositiewaarden te brengen, zoals ook is verankerd in artikel 1.12a van de Wnb. Daarmee sluit de provincie één-op-één aan bij de huidige wet- en regelgeving.

Paragraaf 3.2 van de BOS bevat een overzicht van deze bronmaatregelen. De bronmaatregelen zijn onderverdeeld per sector en betreffen maatregelen in de landbouw, de mobiliteit, huishoudens, industrie en energie, de bouw (en de handel, diensten en overheid) en maatregelen ter bevordering van depositiedaling van stikstof uit het buitenland.

Verder zijn de (verwachte) effecten van de maatregelen in beeld gebracht. Daarvoor zijn de maatregelen gecategoriseerd in drie categorieën: +, ++ en +++. De betekenis van deze categorisering is als volgt:

- +: een depositiereductie van 0 – 5 mol N/ha/jr;
- ++: een depositiereductie van 5-25 mol N/ha/jr;
- +++: een depositiereductie van meer dan 25 mol N/ha/jr.

De verwachte effecten van de maatregelen zijn per maatregel aangegeven in paragraaf 3.2.2 van de BOS. Daarnaast bevat bijlage A bij de BOS een overzicht van alle stikstofreductiemaatregelen waarbij een verwachting is gegeven van de effecten daarvan. Bijlage A bij de BOS bevat 44 maatregelen, waarvan ongeveer 22 provinciale maatregelen. In bijlage B bij de BOS zijn tot slot alle maatregelen nader toegelicht en is aangegeven wanneer het verwachte effect optreedt. Voor (een toelichting op) de maatregelen, de planning voor de uitvoering daarvan en de verwachte effecten wordt verwezen naar de BOS. Voorbeelden van (belangrijke) passende maatregelen uit de BOS zijn stalmaatregelen uit de Interim omgevingsverordening Noord-Brabant, het stimuleren van extensivering en het bevorderen van duurzame mobiliteitskeuzes en de opkoop van agrarische bedrijven (daaronder begrepen de piekbelasters). De opkoop van agrarische bedrijven wordt in het bijzonder toegelicht onder het kopje 'Opkoop piekbelasters' in deze paragraaf.

Voor een samenvatting van de aanpak van de aanpak stikstof in de provincie Noord-Brabant wordt gewezen het document 'Bouwstenen aanpak stikstof Noord-Brabant'. Hierin wordt samenvattend ingegaan op zowel de aanpak van het Rijk (paragraaf 3) als op de provinciale BOS (paragraaf 4), waarbij zowel de getroffen of te treffen maatregelen ter reductie van de stikstofdepositie worden besproken (in het kader van het 'Tandwiel stikstof: Maatregelen voor minder stikstofuitstoot'), als de getroffen of te treffen maatregelen voor het sterker maken van de natuur (herstel- en verbetermaatregelen in het kader 'Tandwiel natuur: Sterker maken van de stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden'). Laatstgenoemde herstel- en verbetermaatregelen worden nader toegelicht onder het kopje 'Beheersmaatregelen/natuurherstel- en verbeteringsmaatregelen' in deze paragraaf.

Tot slot wordt opgemerkt dat vanuit de gebiedsanalyses die zijn opgesteld in 2017 en eendaags geüpdatet zullen worden zoals hierboven beschreven, de provincie Noord-Brabant bezig is met een pakket aan maatregelen op de Natura 2000-gebieden. De provincie Noord-Brabant is bovendien bezig met de voorbereiding van een gebiedsgerichte aanpak (inhoudende bron- en herstelmaatregelen) om de stikstofdepositie te reduceren. In dat kader wordt onder meer de effectiviteit van de getroffen en te treffen (passende) maatregelen nader beoordeeld en geactualiseerd, waarbij dan ook concreet wordt getoetst aan de te bereiken omgevingswaarde in 2030 zoals verankerd in artikel 1.12a van de Wnb (waarbij in de BOS wordt aangesloten). Wanneer de resultaten daartoe nopen zullen de maatregelen aangevuld en/of aangescherpt worden. Die aanpak is vooralsnog de meest aangewezen weg om stikstofreductie te bewerkstelligen. Dat dit tijd vergt om op te stellen zal een ieder kunnen beamen. Verschillende disciplines op rijks- en provinciaal niveau zijn bezig om deze aanpak vorm te geven. De gebiedsgerichte aanpak groen-blauw bestaat in basis uit vijf fasen, voorafgegaan door een gedegen voorbereiding. Binnen deze passende maatregelen past een willekeurige aanschrijving ten aanzien van een bedrijf niet.

Opkoop piekbelasters

Een belangrijke passende maatregel die onderdeel uitmaakt van de het pakket dat beschreven wordt in de BOS, is de opkoopregeling piekbelasters (zie paragraaf 3.2.2.1, bijlage B en bijlage C van de BOS; ook wel genoemd de Maatregel Gerichte Aankoop). De provincies worden via een zogenoemde specifieke uitkering (hierna: SPUK) in staat gesteld piekbelasters op te kopen. Piekbelasters zijn bedrijven die binnen een straal van 10 kilometer gemiddeld meer dan 2 mol N/ha/jr op een Natura 2000-gebied deponeren. Van alle varkens-, pluimvee en melkveebedrijven komen zo'n 200 bedrijven in Noord-Brabant in aanmerking vrijwillig opgekocht te worden. De provincie Noord-Brabant verwacht met de SPUK uiteindelijk tussen de 35 en 45 bedrijven te kunnen opkopen.

Met de eerste ronde van de Maatregel Gerichte Aankoop (hierna: 'MGA-1-regeling'; de vrijwillige opkoopregeling voor piekbelasters) heeft de provincie Noord-Brabant met zeven bedrijven een overeenkomst gesloten om te stoppen. Met deze concrete aankopen verdwijnt zo'n 37.300 kg stikstof rondom de Natura 2000-gebieden 'Groote Peel', 'Deurnsche Peel & Mariapeel', 'Loonse en Drunense Duinen & Leemkuilen', 'Kampina & Oisterwijkse Vennen' en 'Kempenland-West'.

Er kan nog geen concreet inzicht worden geboden in de uiteindelijke totale stikstofwinst, aangezien op dit moment alleen ronde 1 is uitgevoerd. Een inschatting van de depositie-effecten van de met de opkoopregeling piekbelasters reeds verworven agrarische bedrijven is wel mogelijk. In bijlage 1 is die inschatting met een proefberekening inzichtelijk gemaakt. Hiermee wordt een globaal inzicht verkregen in de stikstofeffecten gelet op de vergunde dieraantallen van deze bedrijven. Onder meer is geen rekening gehouden met emissies van materieel, vrachtverkeer, et cetera.

Uit deze berekening volgt dat bij beëindiging de stikstofemissie afkomstig van uitsluitend deze vijf bedrijven met in ieder geval circa 27.384 kg NH₃/jr daalt. De emissie van die bedrijven draagt zorg voor de volgende deposities op de omliggende Natura 2000-gebieden:

	Berekend (ha gekarteed)	Hoogste totale depositie (mol N/ha/jr)	Met toename (ha gekarteerd)	Grootste toename (mol N/ha/jr)	Met afname (ha gekarteed)	Grootste afname (mol N/ha/jr)
Totaal	2.316,88	2.721,11	2.316,88	86,60	0,00	0,00
Per gebied	Berekend (ha gekarteed)	Hoogste totale depositie (mol N/ha/jr)	Met toename (ha gekarteerd)	Grootste toename (mol N/ha/jr)	Met afname (ha gekarteed)	Grootste afname (mol N/ha/jr)
Kempenland- West (135)	345,22	2.721,11	345,22	86,60	0,00	0,00
Kampina & Disterwijkse Vennen (133)	512,74	2.313,50	512,74	33,59	0,00	0,00
Loonse en Drunense Duinen & Leemkuilen (131)	592,52	2.396,78	592,52	4,80	0,00	0,00
Regte Heide & Riels Laag (134)	157,58	2.375,73	157,58	2,54	0,00	0,00
Vlijmens Ven, Moerputten & Bossche Broek (132)	17,28	2.703,33	17,28	1,92	0,00	0,00
Leenderbos, Groote Heide & De Plateaux (136)	636,55	2.417,99	636,55	0,64	0,00	0,00
Ulvenhoutse Bos (129)	40,03	2.651,57	40,03	0,34	0,00	0,00
Langstraat (130)	11,07	2.097,43	11,07	0,31	0,00	0,00
Strabrechtse Heide & Beuven (137)	3,89	2.190,07	3,89	0,07	0,00	0,00

In het kader van de opkoop van piekbelasters wordt verder nog gewezen op de tweede fase van de Maatregel gerichte aankoop en beëindiging veehouderijen (hierna: MGA-2).

De regeling is aanvullend op de landelijke beëindigingsregelingen de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties (hierna: LBV) en de LBV-plus. Voor veehouderijen die niet bediend kunnen worden met deze landelijke beëindigingsregelingen, kan de MGA-2 dus een optie zijn. Zo is de regeling ook voor bedrijven met andere diersoorten met een hoge stikstofneerslag op kwetsbare natuurgebieden. Bijvoorbeeld konijnen-, geiten- en schapehouderijen.

Deze regelingen zullen naar verwachting voor veel veehouderijen aantrekkelijker zijn dan de MGA-1-regeling. Daarbij geldt ook dat de toelatingseisen voor de LBV en de MGA-2 minder streng zijn dan onder de MGA-1. De verwachting is dan ook met deze regeling meer veehouderijen worden opgekocht en beëindigd. Te meer nu diverse lopende MGA-1-besprekingen over bedrijfsbeëindiging staakten, op het moment dat duidelijk werd dat de komende regelingen aantrekkelijker zouden zijn. Hieronder worden de nieuwe regelingen kort toegelicht.

Met de LBV kunnen melkvee-, varkens- en pluimveehouders hun bedrijf of een locatie ervan vrijwillig en met subsidie beëindigen. De te verlenen subsidie bestaat uit een marktconforme vergoeding van 100% voor de door te halen productierechten én een vergoeding van 100% voor het waardeverlies van de productiecapaciteit (forfaitair). Ter vergelijking: in het kader van een eerdere beëindigingsregeling, de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen, werd 65% van het waardeverlies van de productiecapaciteit vergoed. Volgende openstellingen van de LBV-regeling zullen per definitie minder aantrekkelijk zijn.

De LBV is een generieke regeling om stikstofdepositie te verminderen. Om in aanmerking te komen voor subsidie moeten melkvee-, varkens- en pluimveehouders (onder meer) voldoen aan een landelijke drempelwaarde voor stikstofdepositie. Er is een online tool ontwikkeld zodat ondernemers zelf kunnen nagaan of zij aan de drempelwaarde voldoen. De LBV staat sinds 3 juli 2023 open en sluit op 1 december 2023.

Naast de LBV-regeling is ook de LBV-plus regeling van start gegaan op 3 juli 2023. De LBV-plus regeling is voor landbouwbedrijven met varkens, melkvee, kippen, kalkoenen of vleeskalveren die vallen onder de aanpak piekbelasting. Het gaat hierbij om bedrijfslocaties die binnen 25 kilometer van overbelaste stikstofgevoelige natuur ten minste 2.500 mol stikstofdepositie per jaar veroorzaken. De regeling is vrijwillig en staat tijdelijk open, de sluitingsdatum is 5 april 2024.

Zoals ook minister voor Natuur en Stikstof Christianne van der Wal-Zeggelink heeft aangegeven in haar Kamerstuk over de voortgang aanpak piekbelasting op 12 juni 2023, is de aanpak gericht op de circa 3000 bedrijven die de meeste stikstofneerslag op Natura-2000 gebieden veroorzaken.⁵ Om op korte termijn minder stikstof uit te stoten om natuurherstel mogelijk te maken, heeft het kabinet ervoor gekozen om de circa 3000 bedrijven een kans te geven om deel te nemen, in plaats van de door de heer Remkes voorgestelde 500-600 bedrijven in het rapport 'Wat wel kan'.⁶ Het kabinet zet vol in op deze vrijwillige aanpak en hoopt dat veel van de bedrijven die in aanmerking komen, zullen deelnemen. Op deze manier wilt het kabinet voorkomen dat verplichtende maatregelen nodig zijn om tot de noodzakelijke daling in de stikstofdepositie te komen.

Pas na de sluitdata van de regelingen zal het kabinet toetsen aan de hand van (voorziene) resultaten van de aanpak piekbelasting of er voldoende zicht is op het halen van de doelen. Zo niet, dan zal overgegaan moeten worden tot de inzet van andere instrumentaria.

Totdat inzichtelijk is wat de opbrengst van de regelingen is, zien wij een willekeurig verzoek tot het opleggen van een verplichting als een te vergaande maatregel.

Naast een generieke regeling is maatwerk nodig, gericht op bedrijfslocaties die voor een specifiek Natura 2000-gebied de grootste depositiebelasting opleveren. De MGA-2-regeling geeft provincies de mogelijkheid om deze zogenoemde piekbelasters gericht aan te kopen of te laten beëindigen.

Alle veehouderijsectoren kunnen deelnemen aan de MGA-2. Een belangrijke voorwaarde is dat de depositie vanuit een veehouderij op een overbelast Natura 2000-gebied groter is dan de drempelwaarde voor dat betreffende Natura 2000-gebied. Ook voor de MGA-2 wordt een online tool ontwikkeld zodat ondernemers kunnen nagaan of zij voor een Natura 2000-gebied aan de drempelwaarde voldoen en daarmee in aanmerking komen voor de MGA-2.

De verwachting is dat vanwege de meer gunstige voorwaarden met de LBV-plus, de LBV en de MGA-2 (nog) meer stikstofdepositiewinst zal worden behaald dan de MGA-1-regeling.

⁵ Kamerbrief over de voortgang aanpak piekbelasting van de minister voor Natuur en Stikstof d.d. 12 juni 2023, met kenmerk: DGLGS / 27399214

⁶ Rapport van Johan Remkes 'Wat wel kan' d.d. 5 oktober 2022

Beheersmaatregelen/natuurherstel- en verbeteringsmaatregelen

Naast de stikstofreducerende maatregelen wordt ook gewezen op beheersmaatregelen en (andere) natuurherstel- en verbeteringsmaatregelen die in de Natura 2000-gebieden in Noord-Brabant (zullen) worden genomen.

De komende jaren wordt gewerkt aan een gebiedsgerichte aanpak in de verschillende Natura 2000-gebieden om middelen zo gericht mogelijk in te kunnen zetten ten behoeve van de natuurdoelen van de gebieden. Het gaat daarbij (onder meer) om fysieke maatregelen in Natura 2000-gebieden ter verbetering van de natuurconditie. Daarbij kan worden gedacht aan het verwijderen van stikstofrijke grondlagen en het verhogen van het grondwaterpeil teneinde achteruitgang te voorkomen/tegen te gaan. Dit is relevant omdat dergelijke (fysieke) maatregelen veel invloed kunnen hebben op de staat van bepaalde habitats en daarmee ook op de weerbaarheid tegen stikstofdepositie. Zo kan het verbeteren van de hydrologische situatie door middel van fysieke maatregelen veel invloed hebben op de staat van instandhouding van een gebied. Voor veel habitattypen met een zeer lage kritische depositiewaarde, zoals bijvoorbeeld de zure vennen, is de hydrologische situatie juist het kernprobleem.

Daarbij wordt onder meer ook gewezen op paragraaf 4.1 van de Bouwstenen aanpak stikstof Noord-Brabant. In deze paragraaf wordt ingegaan op maatregelen ten behoeve van het sterker maken van stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden (in het kader van het tandwiel natuur) en waarom deze maatregelen bijdragen en zelfs essentieel zijn voor de stikstofaanpak. Naast genoemde maatregelen zoals herstel van waterhuishouding en het verwijderen van stikstofrijke grondlagen, is een voorbeeld de 'Gebiedsgerichte aanpak groen blauw', zoals beschreven in paragraaf 4.1.3 van de Bouwstenen aanpak stikstof Noord-Brabant. In Noord-Brabant wordt gewerkt aan realisatie van het natuurnetwerk, schoon en voldoende water, herstel van de natuurlijke condities en een toekomstbestendige landbouw. De gebiedsgerichte aanpak groen-blauw bundelt als het ware al die opgaven per gebied. Uitvoering van lopende projecten loopt hierbij maximaal door. Zie meer uitgebreid ook de website van de groen-blauwe gebiedsgerichte aanpak: <https://ggagroenblauw.nl/overgga/over/default.aspx>.

Dat dergelijke natuurherstel- en verbeteringsmaatregelen bijdragen aan de stikstofaanpak volgt bovendien ook uit het ontwerpprogramma stikstofreductie en natuurherstel. In paragraaf 5 wordt ingegaan op maatregelen voor natuurverbetering (zoals ook uitgebreid uitgewerkt in het Uitvoeringsprogramma Natuur). In paragraaf 5.5 worden generieke en gebiedsgerichte maatregelen voor natuurverbetering besproken. Onder meer wordt genoemd dat een effectieve bescherming van natuur en biodiversiteit in het bijzonder is gebaat bij een aanpak passend bij een specifiek gebied. Daarom wordt er naast generieke maatregelen vooral ingezet op een gebiedsgerichte aanpak met een mix van vijf maatregelen, zo staat er in het ontwerpprogramma. Als gebiedsgerichte maatregelen in het kader van het Uitvoeringsprogramma Natuur worden genoemd:

1. Versnellen verwerving, optimaliseren van inrichting en beheer;
2. Verbetering kwaliteit bestaande natuurgebieden;
3. Inzet op maatregelen in overgangsgebieden, inclusief het verbinden van gebieden;
4. Extra hydrologische maatregelen;
5. Overige kwaliteitsmaatregelen bovenop Natuurpact.

Een uitgebreide toelichting op de (generieke en) gebiedsgerichte maatregelen is opgenomen in het Uitvoeringsprogramma Natuur.

Voor enkele voorbeelden van welke maatregelen op dit moment uitgevoerd worden in een aantal hieronder genoemde Natura 2000-gebieden, verwijzen wij naar de volgende informatie. Deze informatie is meer ter illustratie dan uitputtend.

Natura 2000-gebied 'Kempenland-West':

- https://www.brabant.nl/onderwerpen/natuur-en-landschap/natura_2000/beheerplan-kempenland-west
- <https://www.dommel.nl/kempenland-west>
- <https://ggagroenblauw.nl/gebieden/kempenland/default.aspx>

Natura 2000-gebied 'Kampina & Oisterwijkse Vennen':

- https://www.brabant.nl/onderwerpen/natuur-en-landschap/natura_2000/beheerplan-kampina
- <https://www.dommel.nl/kampina>
- <https://ggagroenblauw.nl/gebieden/kampina/default.aspx>

Natura 2000-gebied 'Leenderbos, Groote Heide & de Plateaux':

- <https://www.dommel.nl/tongelreep>
- <https://www.staatsbosbeheer.nl/wat-we-doen/werk-in-uitvoering/leenderbos-en-groote-heide-natuurherstel-leenderbos>
- <https://ggagroenblauw.nl/gebieden/leenderbosgrooteheidedeplateaux/default.aspx>

Gelet op het hierboven beschreven pakket van (passende) maatregelen zijn GS van oordeel dat het opleggen van een beperking niet strikt noodzakelijk is ter uitvoering van artikel 6, tweede lid, van de Hrl. De (dreigende) verslechtering van de natuurwaarden in de betreffende Natura 2000-gebieden wordt voorkomen door het treffen van andere passende maatregelen. Hierdoor is het niet noodzakelijk om aan het onderhavig verzoek te voldoen.

4 Conclusie

Door de andere passende maatregelen die genomen worden om stikstofreductie te bewerkstelligen, zijn wij voornemens geen uitvoering te geven aan het verzoek om ex artikelen 2.4 en 5.4 van de Wnb de stikstofemissie- en depositie van het project aan de Zinkskeslaan 30, 5759 PJ te Helenaveen te beëindigen, door een verplichting op te leggen aan G. Rooijackers voor het staken van de activiteiten, dan wel de natuurvergunning in te trekken. Wij wijzen het verzoek af.

KENNISGEVING WET NATUURBESCHERMING, Coöperatie Mobilisation for the Environment UA en Leefmilieu, Zinkskeslaan 30, 5759 PJ te Helenaveen, Z/195955

Ontwerpbeschikking

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant maken bekend dat zij voornemens zijn in het kader van artikelen 2.4 en 5.4 van de Wet natuurbescherming een besluit te nemen op een verzoek door derden, voor het intrekken van de Wet natuurbeschermingsvergunning, dan wel voor het opleggen van een verplichting aan G. Rooijakkers.

Het betreft een verzoek door derden voor het intrekken van de Wet natuurbeschermingsvergunning van, dan wel het opleggen van een verplichting aan G. Rooijakkers, gelegen aan de Zinkskeslaan 30, 5759 PJ te Helenaveen, in de gemeente Deurne.

Het ontwerpbesluit en de bijbehorende stukken zijn vanaf 14 augustus 2023 tot en met 25 september 2023 **6 weken in te zien** bij de Omgevingsdienst Brabant Noord (ODBN), Victorialaan 1, 5213 JG 's-Hertogenbosch. Telefoonnummer (088) 743 00 00. Voor inzage in de bijbehorende stukken dient een afspraak gemaakt te worden. Het besluit (en onderliggende stukken) zijn digitaal op te vragen via e-mail info@odbn.nl.

Een ieder kan tot en met 25 september 2023 ten aanzien van het ontwerpbesluit schriftelijk of mondeling zienswijzen inbrengen bij Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant (p/a Omgevingsdienst Brabant Noord, Procesadministratie, Victorialaan 1, 5213 JG 's-Hertogenbosch).

Voor het mondeling inbrengen van zienswijzen bestaat binnen deze periode de mogelijkheid tot het houden van een hoorzitting. Een verzoek daartoe dient binnen drie weken na begindatum ter inzage legging bij de Omgevingsdienst Brabant Noord te worden ingediend.

Aan deze procedure is het kenmerk Z/195955 gekoppeld. U dient bij correspondentie dit kenmerk te vermelden.

's-Hertogenbosch, augustus 2023