



Ontwerpbesluit Verlenen vergunning

Datum
6 januari 2026

Zaaknummer
2025-013672

Onderwerp
Omgevingsvergunning Natura 2000-activiteit

Inlichtingen bij
Provincieloket
026 359 99 99
post@gelderland.nl

Blad
1 van 21

Locatie

Sappegoorsweg 2 te Rekken

Activiteit

Het wijzigen van een veehouderij

Beste 

Op 23 oktober 2025 hebben wij uw aanvraag ontvangen voor een omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit op grond van artikel 5.1 lid 1, aanhef en onder e van de Omgevingswet voor de locatie Sappegoorsweg 2 te Rekken. Hierbij ontvangt u ons ontwerpbesluit.

Ontwerpbesluit

Wij hebben het voornemen:

1. u aangevraagde omgevingsvergunning voor de activiteit Natura 2000, op grond van de Omgevingswet (artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder e), te verlenen. De vergunning wordt

Datum
6 januari 2026

Zaaknummer
2025-013672

Blad
2 van 21

- verleend voor het wijzigen van een melkrundveehouderij naar een vleesveehouderij met daarbij zoogkooien en het beëindigen van de varkenstak, zoals weergegeven in bijlage 1 en 3.
2. dat de beschrijving van het project, in de aanvraag en de bijlagen bij deze beschikking, voor zover deze betrekking heeft op de activiteit en emissiepunten, onderdeel uitmaakt van deze beschikking.
 3. de in bijlage 2 bij dit besluit opgenomen voorschriften aan deze vergunning te verbinden.

U ontvangt nu het ontwerpbesluit. U mag pas met de activiteiten beginnen als u het definitieve besluit heeft ontvangen en aan de daarin opgenomen voorschriften wordt voldaan.

Wij publiceren dit ontwerpbesluit op www.overheid.nl. Iedereen kan op dit besluit reageren door middel van het indienen van een zienswijze.

Wilt u een zienswijze indienen? Dat kan mondeling door contact op te nemen met het Provincieloket, telefoonnummer 026 359 99 99, schriftelijk via Gedeputeerde Staten van Gelderland, Postbus 9090, 6800 GX Arnhem of digitaal via post@gelderland.nl.

Meer informatie

Heeft u nog vragen? Kijk daarvoor op gelderland.nl. U kunt ook contact opnemen met het Provincieloket via telefoonnummer 026 359 99 99. Houdt u het zaaknummer van deze brief bij de hand. We kunnen u dan sneller helpen.

Met vriendelijke groet,
namens Gedeputeerde Staten van Gelderland,



Janine van der Zijl
Teammanager Vergunningverlening

Bijlagen

- Bijlage 1 – Motivering van het besluit
- Bijlage 2 – Voorschriften
- Bijlage 3 – AERIUS-berekeningen
 - Verschilberekening, inclusief realisatiefase, met reductieverplichting (kenmerk RrVjcBa91hnu d.d. 24 december 2025)
 - Beoogde situatie (kenmerk S3J5AGYsqSrL d.d. 24 december 2025)

BIJLAGE 1 MOTIVERING VAN HET BESLUIT

1 Toelichting

1.1 Leeswijzer

De opbouw van deze toelichting op de vergunning is als volgt:

- Allereerst wordt de *activiteit* omschreven;
- dan volgt de *procedure*;
- vervolgens is het *beoordelingskader* toegelicht;
- onder het kopje *beoordeling* wordt de onderbouwing van het besluit gegeven;
- de beslissing wordt afgesloten met een *conclusie*, *overige verplichtingen* en de *juridische grondslagen*;
- de *voorschriften* zijn in bijlage 2 opgenomen.

1.2 Omschrijving activiteiten

U bent van plan om te gaan stoppen met het houden van melkvee en varkens en in plaats daarvan vleesvee en een aantal zoogkoeien te gaan houden.

2 Procedure

Op 23 oktober ontvingen wij uw aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit op grond van artikel 5.1 lid 1 sub e van de Omgevingswet en afdeling 11.1 van het Besluit activiteiten leefomgeving. De definitie van een Natura 2000-activiteit is volgens de Omgevingswet “een activiteit, inhoudende het realiseren van een project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied”. De door u beoogde Natura 2000-activiteit is vergunningplichtig.

Op deze vergunningaanvraag is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. De aanvraag maakt deel uit van deze omgevingsvergunning. De aanvraag is gewijzigd en aangevuld op 17 november 2025.

2.1 Afstemming andere provincies

De effecten van stikstofdepositie hebben ook invloed op Natura 2000-gebieden die in Overijssel liggen. Voor afstemming hebben wij dit ontwerpbesluit aan de Gedeputeerde Staten van de provincie Overijssel gestuurd.

2.2 Flora en Fauna

Dit besluit geldt alleen voor een Natura 2000-activiteit. Het is mogelijk dat u ook een vergunning moet aanvragen voor een flora en fauna-activiteit. Dit kunt u laten bepalen met een quickscan soortenbescherming. Als u een vergunning nodig heeft, kunt u deze bij de provincie aanvragen.

2.3 Houtopstanden

Wanneer er houtopstanden worden gekapt die beschermd zijn in het kader van afdeling 11.3 van het Besluit activiteiten leefomgeving (activiteiten die houtopstanden betreffen) dient hiervoor een kapmelding bij de provincie Gelderland te worden gedaan en moet de houtopstand binnen 3 jaar op dezelfde locatie worden herplant.

3 Beoordelingskader

3.1 Bepalen vergunningplicht

Artikel 5.29, eerste lid, van de Omgevingswet bepaalt dat beoordelingsregels voor de aanvraag van een Natura 2000-activiteit worden gesteld met het oog op de natuurbescherming. Het tweede lid bepaalt dat de beoordelingsregels in ieder geval strekken tot uitvoering van artikel 6, tweede, derde en vierde lid, en artikel 16 van de Habitatrichtlijn en artikel 9 van de Vogelrichtlijn, in het kader van gebieds- en soortenbescherming.

Op grond van artikel 8.74b, eerste lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving wordt een omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit alleen verleend als uit de passende beoordeling, bedoeld in artikel 16.53c, eerste lid, van de Omgevingswet, de zekerheid is verkregen dat het project de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten.

Indien er Natura 2000-gebieden zijn waar de stikstofdepositie in de beoogde situatie boven de kritische depositie grenswaarde (0,00 mol N/ha/j) ligt, zijn onder dergelijke omstandigheden significant negatieve effecten in de meeste gevallen niet op voorhand uit te sluiten zodat een passende beoordeling is vereist.

In de uitspraak van 18 december 2024¹ heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak een nuancering aangebracht op de vaste rechtspraak van de afdeling over intern salderen. De afdeling heeft aan deze uitspraak een schema beoordelingskader toegevoegd hoe te handelen bij intern salderen.

1. In de voortoets wordt beoordeeld of het project effect heeft op een Natura 2000-gebied.
2. Wanneer significante effecten van het gehele project niet zijn uitgesloten is er vergunningplicht en is er een passende beoordeling nodig.
3. Intern salderen mag als mitigerende maatregel ingezet worden in de passende beoordeling waarbij de verwachte voordelen moeten vaststaan.
4. Wijziging of beëindiging van bestaande situatie moet zijn verzekerd.
5. Additionaliteitsvereiste: salderen mag alleen als de mitigerende maatregel (inzet referentiesituatie) niet ook nodig is om natuur te behouden, herstellen of verslechtering te voorkomen.

¹ ECLI:NL:RVS:2024:4923

3.2 Het additionaliteitsvereiste

Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) volgt dat getoetst moet worden aan het additionaliteitsvereiste bij het inzetten van mitigerende maatregelen. Uit de PAS-uitspraak van 29 mei 2019² volgt dat een maatregel die als instandhoudings- of passende maatregel ingezet zou kunnen worden, alleen als mitigerende maatregel bij vergunningverlening ingezet mag worden als het behoud van natuurwaarden is geborgd. Hierbij moet worden gelet op de instandhoudingsdoelstellingen en huidige staat van instandhouding, op basis van bijvoorbeeld natuurdoelanalyses. Of, in het geval dat er een verbeter- of hersteldoelstelling geldt, dat doel ook op andere wijze kan worden gerealiseerd.

Uit een uitspraak van de Afdeling van 28 mei 2025³ volgt dat de motivering van het additionaliteitsvereiste project-overstijgend is en ziet op de vraag of de nodige instandhoudings- en/of passende maatregelen zullen worden getroffen voor een Natura 2000-gebied, waardoor mitigerende maatregelen die worden getroffen ten behoeve van individuele projecten niet nodig zijn als instandhoudings- of passende maatregel. Daarbij kan er worden gewezen op een plan, programma of pakket van maatregelen waarin gemotiveerd wordt welke instandhoudings- maatregelen en passende maatregelen, die nodig zijn om uitvoering te geven aan artikel 6, eerste en tweede lid, van de Habitatrichtlijn, worden getroffen. In dat plan, programma of pakket van maatregelen kan beleid over het afkomen van de omvang van de referentiesituatie in relatie tot bepaalde projecten een rol spelen, evenals beleid over projecten waarvan de omvang van de referentiesituatie niet wordt gebruikt als instandhoudings- of passende maatregel. Op die manier kunnen de instandhoudings- en/of passende maatregelen die individuele initiatiefnemers treffen een rol spelen in de additionaliteitsonderbouwing.

3.3 Gelderse beleidsregels

Op 1 juli 2025 hebben de Gedeputeerde Staten van Gelderland beleidsregels salderen vastgesteld. In deze versie is onder andere het onderdeel intern salderen weer opgenomen. Daarnaast wordt het gebruik maken van de referentiesituatie beperkt tot alleen de ruimte die nog structureel in gebruik is of in gebruik genomen kan worden. En er mag slechts 65% van de referentiesituatie worden ingezet bij intern salderen en slechts 35% van de referentiesituatie van een saldogever worden ingezet bij extern salderen als er sprake is van effecten op Natura 2000-gebieden waar verslechtering niet kan worden uitgesloten. Deze reductie wordt gezien als een passende maatregel. In artikel 5 lid 8 zijn ook een aantal uitzonderingen opgenomen wanneer er niet voldaan hoeft te worden aan het verplichte reductiepercentage:

- Als er een reductie plaatsvindt van 4.000 kg van de stikstofemissie ten opzichte van de referentiesituatie zonder de ruimte die structureel buiten gebruik is.
- Als een project met een tijdelijke emissie wordt gemitigeerd met een activiteit die permanent wordt beëindigd.

² <https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@115602/201600614-3-r2/>, zie r.o. 13.5 t/m 13.7

³ [Uitspraak 202203354/1/R2 - Raad van State](#), zie r.o. 19.4 en 19.5

- Als een project een nieuwe natuurvergunning nodig heeft voor de continuering van de huidige uitvoering van de activiteit.
- Als een project wordt uitgevoerd ten behoeve van het behalen van de doelstellingen van een Natura 2000-gebied.

3.4 Bepalen referentie

De referentiesituatie is de geldende toestemming die, voor zo ver deze structureel in gebruik is, als mitigerende maatregel wordt ingezet om significante gevolgen voor een Natura 2000-gebied te voorkomen.

De referentiesituatie wordt bepaald aan de hand van een natuurvergunning, aan de hand van een milieutoestemming die is verleend voor de Europese referentiedatum of een situatie die toegestaan was op grond van algemeen geldende regels op de Europese referentiedatum. Als het gaat om een milieutoestemming of een situatie die toegestaan was op grond van algemeen geldende regels dan moet ook worden aangetoond dat de activiteit was toegestaan en feitelijk aanwezig is of nog kan zijn en zonder natuurtoestemming worden hervat. Voor die situaties geldt ook dat als er een situatie later is toegestaan met minder gevolgen voor een Natura 2000-gebied dan in de situatie op de referentiedatum, dan wordt uitgegaan van de situatie met het laagste effect dat de stikstofemissie veroorzaakt.⁴

3.5 Duitse Natura 2000-gebieden

Bij ons besluit betrekken we ook eventuele effecten op Natura 2000-gebieden in Duitsland. Voor de beoordeling van een toename sluiten wij aan bij de Duitse manier van beoordelen. Volgens de Duitse overheid is er geen sprake van een negatief effect als de toename van stikstofdepositie lager is dan 7,14 mol N/ha/j op stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden.

4 Beoordeling

4.1 Vergunningplicht

In de voortoets mag voor de beoordeling of significante gevolgen zijn uitgesloten, geen vergelijking worden gemaakt van de gevolgen van de bestaande vergunde situatie (exclusief standaardonderdelen) en de gevolgen van het project na wijziging.

Uit de voortoets, waarbij de ingediende AERIUS-berekening van de beoogde situatie (bijlage 3) is beoordeeld, blijkt dat er Natura 2000-gebieden zijn waarop, als gevolg van de activiteiten van dit bedrijf, depositie van stikstof plaatsvindt wat mogelijk significante effecten heeft op de te beschermen waarden. Hiervoor is een natuurvergunning nodig.

4.2 Effecten stikstof

De AERIUS-berekening waarmee de effecten van stikstof worden berekend bevat een referentiesituatie en een beoogde situatie. Dit betreft berekeningen voor de aanleg- en

⁴ ECLI:NL:RVS:2013:1891

gebruiksfase. In deze paragraaf geven wij van de referentiesituatie aan hoe wij deze hebben vastgesteld en beschrijven wij de stikstofbronnen. Vervolgens beoordelen we of de mitigerende maatregel (het inzetten van de referentiesituatie) niet ingezet zou moeten worden voor natuurherstel (additionaliteitsonderbouwing). Ten slotte stellen wij vast of de berekende effecten van stikstof aanleiding geven om de aangevraagde vergunning te verlenen.

4.2.1 Referentiesituatie

Omdat er voor deze locatie nog geen vergunning voor de Omgevingswet, Wet natuurbescherming of de Natuurbeschermingswet 1998 is, bepalen wij de referentiesituatie aan de hand van andere milieutoestemmingen. Dit is opgenomen in tabel 1.

Bedrijfsontwikkelingen die na de aanwijsdatum van Natura 2000-gebieden zijn uitgevoerd mogen volgens de Omgevingswet geen significant nadelige gevolgen hebben voor stikstofgevoelige habitattypen in deze Natura 2000-gebieden. De aanwijsdatum die relevant is voor deze locatie is 7 december 2004. Op die datum werden gebieden waarop dit bedrijf invloed heeft, aangewezen als Natura 2000-gebied, te weten Buurserzand & Haaksbergerveen, Witte Veen, Aamsveen, Korenburgerveen, Lonnekermeer, Dinkelland, Bekendelle, Borkeld, Stelkampsveld, Willinks Weust en Wooldse Veen. Als referentiesituatie geldt de milieutoestemming met de laagste stikstofuitstoot sinds de aanwijsdatum.

Tabel 1: milieutoestemmingen

Datum	Zaaknummer	Vergunningsoort	Omschrijving
26 april 1985	935	Hinderwetvergunning	Verleend door de gemeente Eibergen
25 maart 1993	2015	Melding Wet Milieubeheer	Op 16 april 1993 geaccepteerd door de gemeente Eibergen

Omdat de melding van 1993 vóór de aanwijsdatum (7 december 2004) is verleend, is de Hinderwetvergunning van 1985 strikt genomen niet nodig in de bovenstaande tabel. Deze vergunning is echter wel nodig om het aantal vergunde dieren te achterhalen, want in de melding van 1993 wordt dit aantal niet vermeld. In plaats daarvan staat er dat het aantal dieren onveranderd blijft.

De melding van 25 maart 1993 is de referentiesituatie, omdat voor het bedrijf na de aanwijsdatum geen situatie vergund of gemeld is waarin de stikstofdepositie lager is dan in de situatie op de referentiedatum.

De melding genoemd in tabel 1 is niet ingetrokken of geheel of gedeeltelijk komen te vervallen.

Onderstaande tabel is een samenvatting van de referentiesituatie uit de bijgevoegde AERIUS-berekening (bijlage 3). In deze AERIUS-berekening is tevens de emissie van alle bronnen en de daarbij behorende depositie terug te vinden.

Tabel 1: Referentiesituatie dierlijke stikstofbronnen

AERIUS bron	Diersoort/omschrijving	Code/ Nr. systeembeschrijving	Aantal
1	melk- en kalfkoeien	HA1.1	24
2	melk- en kalfkoeien	HA1.100	23
	vrouwelijk jongvee	HA2.100	33
	vleesstieren	HA5.100	20
3	vleesvarkens	HD5.100	40
Stationair draaiende en manoeuvrerende voertuigen, mobiele werktuigen, wegverkeer en koude start.			

Stikstofbronnen anders dan dieren hebben in het verleden nooit expliciet deel uitgemaakt van vergunningen. Voor zover deze stikstofbronnen onmisbaar zijn voor de vergunde activiteiten beschouwen we deze bronnen als impliciet vergund. Daarom is opname van de regel "Overige stikstofbronnen" in de tabellen van de referentiesituatie toegestaan.

Op grond van onze beleidsregels salderen in Gelderland mag alleen de ruimte die structureel in gebruik is of genomen kan worden, worden betrokken als mitigerende maatregel. De referentiesituatie is op de datum van de aanvraag aantoonbaar nog in gebruik of kan nog in gebruik genomen worden. Dit is aangetoond door middel van luchtfoto's.

4.2.2 Aangevraagde situatie

Onderstaande tabel geeft de aangevraagde situatie weer. Dit is een samenvatting van de beoogde situatie uit de bijgevoegde AERIUS-berekening. In deze berekening is tevens de emissie van alle bronnen en de daarbij behorende depositie terug te vinden.

Datum
6 januari 2026

Zaaknummer
2025-013672

Blad
9 van 21

Tabel 2a: Aangevraagde situatie dierlijke stikstofbronnen

AERIUS bron	Stal	Diersoort/omschrijving	Code	Aantal
1	Stal 5	vleesstieren	HA5.100	20
2	Stal 4	vleesstieren	HA5.100	12
		zoogkoeien	HA4.100	12
3	Stal 2	vleesstieren	HA5.100	15

Tabel 2b: Aangevraagde situatie andere stikstofbronnen, gebruiksfase

Bron	Soort/omschrijving	Aantal
Externe transportbewegingen	Zwaar verkeer	170 vervoersbewegingen/jaar
	licht verkeer	2.920 vervoersbewegingen/jaar
Mobiele werktuigen	Tractor stage-I (56 Kw) Diesel	SCR Nee 3.449 l en 730 uur/jaar
	Tractor stage-I (56-75 Kw) Diesel	SCR Nee 2.448 l en 365 uur/jaar
Stationair draaien en manoeuvreren	Continue emissie	4,5 NO _x kg/jaar
Koude start	Zwaar verkeer	17 starts/jaar
	licht verkeer	730 starts/jaar

Tabel 2c: Aangevraagde situatie andere stikstofbronnen, aanlegfase

Bron	Soort/omschrijving	Aantal
Externe transportbewegingen	Zwaar verkeer	58 vervoersbewegingen/jaar
	licht verkeer	1.120 vervoersbewegingen/jaar
Mobiele werktuigen	Mobiele kraan stage-IV, diesel	SCR Ja 165 l en 22 uur/jaar
	Trekker met dumper stage-IV, diesel	SCR Ja 22 l en 3 uur/jaar
	Shovel stage-IV, diesel	SCR Ja 132 l en 18 uur/jaar
	Verreiker stage-IV, diesel	SCR Ja 80 l en 12 uur/jaar
	Vrachtwagen stage-V, diesel	SCR Ja 16 l en 2 uur/jaar
Stationair draaien en manoeuvreren	Continue emissie	3 NO _x kg/jaar
Koude start	Zwaar verkeer	3 starts/jaar
	licht verkeer	504 starts/jaar

4.2.3 Beoordeling van de effecten van stikstofdepositie

Uit de AERIUS-verschilberekening blijkt dat de stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden substantieel wordt verminderd (ten minste 35%) als gevolg van de activiteiten waarvoor een vergunning is aangevraagd.

Wij baseren onze besluiten op berekeningen, gemaakt met de meest actuele versie van het rekenprogramma AERIUS Calculator.

4.3 Beoordeling onderbouwing additionaliteit

4.3.1 Stikstofdepositie aangevraagd project

De aangevraagde activiteiten leiden tot stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden Buurserzand & Haaksbergerveen, Witte Veen, Aamsveen, Korenburgerveen, Lonnekermeer, Dinkelland, Bekendelle, Borkeld, Stelkampsveld, Willinks Weust en Wooldse Veen.

Tabel 3 geeft een overzicht van de gebieden waarop het project depositie veroorzaakt en de omvang van de depositie.

Datum
6 januari 2026

Zaaknummer
2025-013672

Blad
11 van 21

Tabel 3 Resultaten AERIUS-berekening aangevraagde situatie
Resultaten stikstofgevoelige Natura 2000 gebieden situatie "Beoogd"
(Beoogd) incl. saldering e/o referentie

	Berekend (ha gekarteed)	Hoogste totale depositie (mol N/ha/jr)	Met toename (ha gekarteed)	Grootste toename (mol N/ha/jr)	Met afname (ha gekarteed)	Grootste afname (mol N/ha/jr)
Totaal	932,36	2.235,84	932,36	1,05	0,00	-

Per gebied	Berekend (ha gekarteed)	Hoogste totale depositie (mol N/ha/jr)	Met toename (ha gekarteed)	Grootste toename (mol N/ha/jr)	Met afname (ha gekarteed)	Grootste afname (mol N/ha/jr)
Buurserzand & Haaksbergerveen (53)	546,58	2.235,84	546,58	1,05	0,00	-
Witte Veen (54)	63,87	2.129,16	63,87	0,05	0,00	-
Aamsveen (55)	49,83	2.141,51	49,83	0,03	0,00	-
Korenburerveen (61)	166,40	2.119,76	166,40	0,02	0,00	-
Lonnekermeer (51)	11,27	1.859,86	11,27	0,02	0,00	-
Dinkelland (49)	3,00	2.146,47	3,00	0,02	0,00	-
Bekendelle (63)	31,12	2.046,08	31,12	0,01	0,00	-
Borkeld (44)	21,82	2.055,36	21,82	0,01	0,00	-
Stelkampsveld (60)	16,29	1.992,00	16,29	0,01	0,00	-
Willinks Weust (62)	15,13	2.004,38	15,13	0,01	0,00	-
Wooldse Veen (64)	7,06	1.952,06	7,06	0,01	0,00	-

Voor 54 van de 95 habitattypen die voorkomen in de Natura 2000-gebieden die in tabel 3 genoemd zijn, blijkt uit de natuurdoelanalyses dat eindoordeel 'nee, tenzij' wordt gegeven. Dit houdt in dat het vastgestelde pakket aan maatregelen niet volstaat om verslechtering tegen te gaan en realisatie van instandhoudingsdoelstellingen mogelijk te maken. De natuurdoelanalyse maakt in dat geval duidelijk wat de knelpunten zijn. In het merendeel van deze habitattypen is stikstofbelasting een knelpunt. In de natuurdoelanalyses is geconcludeerd dat aanvullende emissie- c.q. depositie reducerende maatregelen noodzakelijk zijn voor het behalen van de relevante instandhoudingsdoelstellingen. Zodoende is het noodzakelijk dat aanvullende maatregelen worden getroffen om tot het doelbereik te komen.

4.3.2 Referentiesituatie van het project

Om bovenstaande depositie van de aangevraagde activiteit te mitigeren (om daarmee verslechtering van de kwaliteit van de in paragraaf 4.3.1 genoemde habitats en leefgebieden te voorkomen) gaat de aanvraag uit van intern salderen met de toegestane activiteit op de locatie. Deze toestemming is weergegeven in tabel 1.

4.3.3 Mitigerende maatregel (intern salderen)

Ten aanzien van de habitattypen en -soorten met een 'nee-tenzij' eindoordeel valt verslechtering niet uit te sluiten en zijn passende maatregelen nodig om verslechtering van natuurwaarden te voorkomen. De voorwaarden in de beleidsregels salderen zijn opgenomen als passende maatregel (zie paragraaf 3.3 van dit besluit). Om te kunnen voldoen aan de nieuwe beleidsregels dient er een substantiële reductie plaats te vinden. Intern salderen op basis van de beleidsregels leidt ertoe dat stikstofemissie ten gevolge van vergunde activiteiten substantieel wordt gereduceerd. Met deze beleidsregels wordt de dalende lijn van depositie op de omliggende Natura 2000-gebieden ingezet, evenals de bijdrage van de depositie aan de landelijke stikstofdeken, zoals opgenomen in de meest actuele versie van het rekenprogramma AERIUS.

4.3.4 Versnellingsaanpak stikstof

De beleidsregels zijn onderdeel van de Gelderse programma aanpak 'Versnellingsaanpak stikstof' (hierna: VAS). De VAS is in december 2024 aangekondigd en bestaat uit verschillende onderdelen met onder andere als doel de natuur sterker te maken en wonen en werken vlot te trekken door stikstof te reduceren.

Momenteel zijn er vanuit de VAS verschillende sporen opgepakt:

- Het strokenbeleid: 60-70% reductie van stikstofemissies t.o.v. 2018 in 500 meter stroken rondom de Veluwe, Landgoederen Brummen, Willinks Weust en Bekendelle. Momenteel is een denkrichting van de maatregelen voor deze gebieden gepubliceerd en zal in de tweede helft van 2025 de participatie rondom deze in te voeren maatregelen plaatsvinden. In oktober 2026 zullen de maatregelen worden vastgesteld. Tot die tijd geldt het voorbereidingsbesluit, waarin een verbod op alle nieuwe en wijzigingen van stikstof emitterende activiteiten binnen deze gebieden is vastgelegd.
- Beleidsregels salderen: het wegnemen van ruimte die niet structureel in gebruik is of genomen kan worden en verplichting van 35% reductie voor nieuwe ontwikkelingen met effecten op N2000 – gebieden waar verslechtering niet kan worden uitgesloten. Dit is dus het beleid over het afkomen van de omvang van de referentiesituatie in relatie tot projecten. Omgekeerd geldt dus dat in deze gevallen 65% van de depositie van de referentiesituatie niet wordt gebruikt als instandhoudings- of passende maatregel.
- Bronmaatregelen: Voor de provincie Gelderland geldt dat op grond van wettelijke doelen en vereisten Gelderse agrarische bedrijven gemiddeld 42% ten opzichte van 2018 van de stikstofemissie moet reduceren. Voor bronnen uit de sector industrie geldt een reductiedoel van 38% emissiereductie in 2030 ten opzichte van 2019. Voor mobiliteit en wonen geldt een 25% reductie in 2030 ten opzichte van 2019. Naast het strokenbeleid en de Gebiedsgerichte

Aanpak Veluwe zal een combinatie van kortetermijnmaatregelen en een ontwikkelaanpak worden uitgewerkt om de uitstoot van stikstof bij de bron te verminderen.

4.3.5 Andere maatregelen

In zowel de Contourennota⁵, het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN)⁶ als in de Uitvoeringsagenda GMS is al inzichtelijk gemaakt binnen welk tijdpad de maatregelen worden uitgevoerd, alsmede wat het effect van de maatregelen is. De periode tussen 2021 en 2025 kenmerkte zich als de aanlooptijd van het bovengenoemde maatregelenpakket: er zijn veel maatregelen uitgewerkt en klaargezet om ook daadwerkelijk resultaat te behalen. Echter, door verschillende oorzaken heeft de uitvoering van de geplande maatregelen tot op heden vertraging opgelopen. Met de reeds verstrekte rijks gelden geven wij voortgang aan de onderstaande reeds ingezette maatregelen⁷:

- Vrijwillige aankoop agrarische bedrijven (regelingen omschakeling, gedeeltelijke beëindiging en verplaatsing);
- Stimulering innovatie en modernisering brongerichte maatregelen stalemissies;
- Regeling managementmaatregelen melkveehouders Veluwe;
- Vergroten en vergoeden landschapselementen agrarisch gebied⁸;
- Drukfactoren aanpak anders dan stikstof buiten N2000⁹.

4.3.6 Natuurherstelmaatregelen

Naast de hiervoor genoemde maatregelen, die gericht zijn op de noodzakelijke reductie van stikstof op de afzienbare termijn, worden er op dit moment ook Natura 2000-herstelmaatregelen getroffen. In de beheerplannen van alle Natura 2000-gebieden is beschreven welke maatregelen het gebied nodig heeft om de instandhoudingsdoelen die zijn opgenomen in het aanwijzingsbesluit van het gebied, te behalen. In de beheerplannen, wordt overigens ook de link gelegd met bredere (natuur)ontwikkelingen. Voor de Natura 2000-gebieden buiten de provincie Gelderland werken de daarvoor bevoegde provincies zelf aan natuurherstelmaatregelen. Voor de Gelderse Natura 2000-gebieden Bekendelle, Korenburgerveen, Willinks Weust, Stelkampsveld en Wooldse Veen zijn bijvoorbeeld, ten behoeve van stikstofgevoelige natuurwaarden, de volgende natuurherstelmaatregelen reeds getroffen en/of in uitvoering:

Natura 2000-gebied Bekendelle (63)

- Verbeteren van de bosstructuur van de boshabitattypen;
- Verbeteren van de hydrologie o.a. door het dempen van watergangen en enkele maatregelen voor retentie van beekwater bovenstrooms van het Natura 2000- gebied.

⁵ Raadpleegbaar via de website van de Rijksoverheid:

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/07/16/contourennota-programma-stikstofreductie-en-natuurverbetering>

⁶ Raadpleegbaar via de website van de Rijksoverheid:

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/12/19/programma-stikstofreductie-en-natuurverbetering-en-nota-van-antwoord>

⁷ Uitvoeringsagenda GMS 2021-2024

⁸ Dit leidt tot vermindering van oppervlakte van landbouwgrond met hoge mestgiften.

⁹ Deze maatregelen leiden zelf niet tot reductie van atmosferische stikstofdepositie. Wel kunnen bepaalde (delen van) gebieden door systeemherstel minder gevoelig worden voor stikstof. Deze maatregelen kunnen wel bijdragen aan vermindering van andere stikstofbronnen, zoals met meststoffen belast grond- en oppervlaktewater, mineralisatie van veen en interne eutrofiering.

- Onderzoek (LESA) naar het beekstelsysteem in het gehele stroomgebied Boven Slinge om duidelijkheid te geven over welke aanvullende (hydrologische) maatregelen binnen en buiten het gebied nodig zijn;
- Verkenning herstel ecologische verbinding van Bekendelle met andere Natura 2000-gebieden en natuurgebieden in de omgeving. Hieruit volgt een plan voor de inrichting van deze verbindingen;
- Omvorming landbouwperceel naar natuur binnen het Natura 2000-gebied;
- Gebruik van autochtoon plantmateriaal;
- Bestrijden van invasieve exoten;
- Extensivering recreatie in het gebied;

Natura 2000-gebied Korenburgerveen (61)

- Herstel van het hydrologisch systeem door o.a. het (gedeeltelijk) dempen van sloten en het beëindigen van een onderbemaling;
- Omvorming van en inrichting van grond als natte schraallanden en het kappen van bos;
- Beheermaatregelen als het verwijderen van bosopslag en extra maaien;
- Structureel herstel van de damwanden in de veenkernen;
- Hydrologisch onderzoek aan de oostzijde van het Korenburgerveen;
- Verkenning naar en afronding van hydrologisch herstel;
- Verkenning en verbetering van de ecologische verbinding van Korenburgerveen met andere Natura 2000-gebieden en natuurgebieden in de omgeving. Hieruit volgt een plan voor de inrichting van deze verbindingen;
- Bestrijden van exoten;
- Monitoring en onderzoek naar bijvoorbeeld recreatiedruk, fosfaat, kwetsbare soorten, veenopbouw en herintroductie vlinders en planten;

Natura 2000-gebied Willinks Weust (62)

- Maatregelen die het hydrologisch systeem versterken waardoor (regionale) grondwaterstanden verhoogd worden en mineraalrijk grondwater weer kan toestromen naar kwelafhankelijke vegetaties;
- Omvormingsmaatregelen, waarbij naaldbos en (voormalige) landbouwgronden zijn omgevormd voor de beoogde ontwikkeling van droge en vochtige heiden en schraalgraslanden, die aansluiten bij de uitbreidingsdoelstellingen voor de verschillende habitattypen in het gebied.
- Stopzetten toestroming van nutriëntenrijk grondwater;
- Omvormen van bos naar voedselarm grasland;
- Onderzoek naar en uitvoeren van aanvullende watermaatregelen;
- Voortzetten diverse beheermaatregelen, zoals het jaarlijks maaien en afvoeren, begrazing en bosrandbeheer;
- Bestrijden van invasieve exoten;

- Onderzoek naar, verkennen en verbeteren van ecologische verbindingen met andere natuurgebieden.

Natura 2000-gebied Stelkampsveld (60)

- Versterken hydrologisch systeem waardoor (regionale) grondwaterstanden verhoogd worden en grondwater weer kan toestromen naar kwelafhankelijke natuur;
- Omvormingsmaatregelen genomen, waarbij naaldbos en (voormalige) landbouwgronden zijn omgevormd tot vennen, heiden en schraalgraslanden;
- Verder creëren en/of versterken van ecologische verbindingen van Stelkampsveld met andere Natura 2000-gebieden en natuurgebieden in de omgeving. Hieruit volgt een plan voor de inrichting van deze verbindingen;
- Voorbereiding en uitvoering peilopzet Oude Beek, traject 1 (Borculoseweg);
- Onderzoek naar cumulatief effect onttrekkingen;
- Beheermaatregelen zoals begrazing, bos(rand)beheer en verwijderen bosopslag;
- Bestrijden van exoten;

Natura 2000-gebied Wooldse Veen (64)

Verbeteren van de hydrologie door o.a. het dempen van sloten, vernatting van percelen in de omgeving, dempen van open water in de veenkern;

Inrichting van percelen als bloemrijk grasland aangrenzend aan het Natura 2000-gebied;

Beheermaatregelen als het verwijderen van bosopslag, lokaal plaggen en begrazing;

Integraal onderzoek (LESA) grensoverschrijdend veensysteem Nederland en Duitsland;

Onderzoek mogelijkheden voor herstel van het veen en randzone in Duitsland

Herstel ecologische verbinding van Wooldse Veen met andere Natura 2000-gebieden en natuurgebieden in de omgeving. Hieruit volgt een plan voor de inrichting van deze verbindingen;

Structureel herstel van de damwanden in de veenkernen;

Verondiepen/opstuwen van Wooldse Waterleiding langs de Kuipersweg;

Bestrijden van exoten;

Monitoring en onderzoek naar bijvoorbeeld recreatiedruk, veenopbouw en invloed bos op het hoogveengebied;

Voor de Overijsselse Natura 2000-gebieden Aamsveen, Buurserzand & Haaksbergerveen, Borkeld en Witte Veen zijn bijvoorbeeld, ten behoeve van stikstofgevoelige natuurwaarden, de volgende natuurherstelmaatregelen reeds getroffen en/of in uitvoering:

Natura 2000-gebied Aamsveen

- verondieping van de Glanerbeek om verdroging tegen te gaan
- oude greppels dichten en oude dammen verwijderen in het Glanerbeekdal om de hoeveelheid water beter te kunnen controleren
- bos verwijderen in het Glanerbeekdal om verdroging door verdamping tegen te gaan

- diverse maatregelen om het water in het hoogveen beter vast te houden
- bos verwijderen uit het hoogveen om verdroging door verdamping tegen te gaan

Natura 2000-gebied Buurserzand & Haaksbergerveen

- vernatting van de grond
- kappen van bomen
- onderzoek naar manieren om de vennen te kunnen behouden
- plaggen om de bovenste laag met begroeiing weg te halen
- maaien en begrazing door Schotse hooglanders

Natura 2000-gebied Borkeld

opslag op de heide verwijderen
delen van het bos zijn gekapt om het heide-oppervlakte te vergroten
aankoop landbouwgrond en deze inrichten als schrale graslanden
veen afgraven t.b.v. bijzondere, vochtige heidevegetatie
begrazing door koeien en schapen t.b.v. jonge jeneverbessen
d.m.v. het opstellen van een MER het afgraven van het Elsenerveen in de toekomst mogelijk maken.

Natura 2000-gebied Witte Veen

- verondieping van sloten de Hegebeek om het water langer vast te houden
- aanleg heidepoelen t.b.v. kamsalamanders en boomkikkers
- kappen naaldbos en verwijderen bosopslag
- plaggen om de bovenste laag met begroeiing weg te halen
- begrazing door Schotse hooglanders

4.4 Nadere toelichting passende maatregelen

In navolging van de Logtsebaan-uitspraak is in de rechtspraak reeds invulling gegeven aan de vraag op welke wijze inzichtelijk gemaakt moet worden of en welke passende maatregelen worden getroffen. Zo moet gemotiveerd worden welke andere maatregelen zijn of zullen worden getroffen, binnen welk tijdpad worden de maatregelen uitgevoerd en wanneer wordt verwacht dat deze effectief zijn. In het onderstaande gaan wij verder in op een aantal concrete passende maatregelen.

4.4.1 LBV (plus)- en MGO-regeling

De Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Lbv) is een subsidieregeling voor veehouders die willen stoppen met hun bedrijf of met een locatie van hun bedrijf. Het doel van de regeling is om de stikstofuitstoot vanuit de veehouderij te verlagen, zodat de natuur die daarvoor gevoelig is, kan herstellen. MGO-1 staat voor Maatregel Gerichte Opkoop, eerder MGA-I genoemd. Deze regeling is gericht op de vrijwillige opkoop van piekbelastende veehouderijbedrijven zodat dit bijdraagt aan de verlaging van de depositie van ammoniak op stikstofgevoelige natuur in Natura

2000-gebieden. Deze maatregel is gericht op selectieve opkoop van veehouderijbedrijven die een hoge stikstofdepositie veroorzaken op één of meerdere natuurgebieden in de nabijheid van het bedrijf, de zogenoemde piekbelasters. Met deze maatregel wordt uitvoering gegeven aan de noodzakelijke daling van stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden.

In de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 11 april 2024 (ECLI:RBGEL:2024:2061, r.o. 11.1) zet het rechtscollège uiteen op welke wijze we de verwijzing naar de LBV-(plus) regeling kunnen concretiseren. Voor 93 LBV+ en 6 MGO bedrijven is een goedgekeurd intrekingsverzoek geregistreerd bij de provincie. Voor deze bedrijven kan met redelijke zekerheid worden gesteld dat zij ook gaan beëindigen en de vergunningen verleend zullen worden. Het intrekken van de stikstofruimte van de LBV(+) bedrijven heeft bijgedragen aan de ingezette dalende lijn zoals opgenomen in de laatste rekenversie van het rekenprogramma AERIUS.

Aankomende beëindigings- en verplaatsingsregelingen

Op 18 november 2024 is de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Lbv) kleinere sectoren opengesteld. De Lbv kleinere sectoren richt zich op een vijftal diercategorieën die niet onder de LBV(+)-regeling vallen en waarvan de stikstofvracht op of boven een vastgestelde drempelwaarde uitkomt.

Per 6 januari 2025 is verder de Landelijke verplaatsingsregeling veehouderijen met piekbelasting (Lvvp) opengesteld. Deze regeling is bedoeld voor piekbelasters die hun veehouderij willen verplaatsen naar een locatie in Nederland (of een ander land in de Europese Unie), waarbij de bedrijfsactiviteiten op de nieuwe locatie in Nederland niet onder de aanpak piekbelasting vallen.

Per 6 oktober 2025 is daarnaast de MGB (Maatregel Gerichte Beëindiging) opengesteld. Dit is een vrijwillige beëindigingsregeling vanuit Provincie Gelderland. De regeling is bedoeld voor veehouderijen die in een van de Gelderse Natura 2000-gebieden of daaromheen liggen. Met deze regeling worden ondernemers met een veehouderij gestimuleerd om volledig of gedeeltelijk te stoppen met hun bedrijf. Hiermee wordt de neerslag van stikstof verminderd in en om Natura 2000-gebieden in Gelderland.

4.4.2 Regeling Circulaire Mestverwerking

Naast maatregelen die leiden tot een lagere emissie uit de stal, zijn er ook maatregelen nodig die leiden tot een lagere input van stikstof via het veevoer en een lagere emissie uit de opslag en aanwending van mest. Via pilots werkt de provincie aan kennisontwikkeling om op die manier de uitstoot van stikstof omlaag te brengen. Verder heeft provincie Gelderland in 2023 een subsidieregeling Circulaire mestverwerking opengesteld. Deze regeling stimuleerde stalaanpassingen en het plaatsen van stikstofstrippers. Beide maatregelen zullen bijdragen aan minder depositie van stikstof op de natuur. In de ante evaluatie van deze regeling is berekend dat via deze openstelling een emissiereductie van 51.000 kg NH₃/jaar wordt bereikt. De emissiereductie door stikstofstrippers zal overigens niet zichtbaar zijn in de stalvergunningen.

Landelijke regelingen mestverwerking

Naast voornoemde regeling Circulaire Mestverwerking zijn er ook een aantal landelijke regelingen die hierop zien: de subsidieregeling Hoogwaardige mestverwerking (HMV) en de Subsidiemodules brongerichte verduurzaming stal- en managementmaatregelen (Sbv). De HMV is bedoeld voor bedrijven die een hoogwaardige mestverwerkingsinstallatie laten bouwen, zoals een mestvervoerder of een mestverwerkend bedrijf. Door mest centraal te verwerken kan de landelijke uitstoot van ammoniak beperkt worden. De SBV richt zich op veehouderijen die middels maatregelen en aanpassing van stalsystemen hun stikstofuitstoot verminderen.

4.4.3 Kadernota Agrifood

Vanuit de Kadernota Agrifood wordt ingezet op de omschakeling naar een natuur inclusieve (kringloop) landbouw (NIL). Hierdoor vindt minder input van stikstof in de vorm van (kunst)mest plaats. Een lagere aanbreng van deze stikstofbronnen betekent dat er daardoor minder in het water of de natuur terechtkomt. Door de bodem minder intensief te gebruiken draagt NIL bij aan stikstofreductie en aan de doelen voor natuur, landschap, water en bodem. Samen met boeren kijken we gebiedsgericht naar mogelijkheden voor de ontwikkeling voor de vormen van NIL. Voor 10 gebiedsprocessen rondom de Veluwe, Rijntakken en Achterhoek zijn er momenteel voor 39 bedrijven bedrijfsplannen opgesteld voor de omschakeling naar NIL. Vanuit genoemde gebiedsprocessen worden momenteel aanvragen opgesteld om deze bedrijfsplannen uit te voeren. Er is geld voor de uitvoering beschikbaar via de GLB-regeling 'Samenwerking voor Integratie Gebiedsontwikkeling', die provincie Gelderland in november 2024 open heeft gesteld.

4.4.4 Conclusie additionaliteit

Op basis van bovenstaande uiteenzetting kan worden geconcludeerd dat:

- In dit besluit wordt, in lijn met de vereiste van zekerheid over de realisatie van maatregelen, concreet en voldoende onderbouwd welke maatregelen worden getroffen voor de noodzakelijke en aantoonbare reductie van stikstofdepositie op afzienbare termijn ten gunste van de betrokken stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden.
- De aanvraag is onlosmakelijk verbonden met de inzet van een passende maatregel in de zin van artikel 6, tweede lid van de Habitatrichtlijn, namelijk de toepassing van de beleidsregels salderen. Deze toepassing garandeert een substantiële en feitelijke reductie van de stikstofdepositie als gevolg van de ontwikkeling op locatie Sappegoorsweg 2 te Rekken door een directe en onomkeerbare reductie van (ten minste) 35% van de referentiesituatie.
- De beleidsregels salderen hebben als doel om noodzakelijke stikstofreducties mogelijk te maken. De beleidsregels leveren daarmee een directe en aantoonbare bijdrage aan de realisatie van de natuurdoelen door structurele en onomkeerbare stikstofreducties mogelijk te maken, waarmee de herstel- en instandhoudingsdoelstellingen van de Natura 2000-gebieden worden ondersteund.
- De collectieve en gegarandeerde bijdrage van de aanvragen, die moeten feitelijk voldoen aan de beleidsregels salderen, de natuuropgave is relatief zo groot dat deze, ook zonder dat

het volledige maatregelpakket inzichtelijk is gemaakt, ruimschoots als ‘passend’ is aan te merken.

4.5 Overige effecten

De afstand tot het dichtstbijzijnde Natura 2000-gebied Buurserzand & Haaksbergerveen is 1,7 km. Door de afstand tot de Natura 2000-gebieden zijn er naast de effecten van stikstof geen andere effecten op deze gebieden.

4.6 Conclusie

Op grond van het vorenstaande hebben wij de zekerheid verkregen dat de aanvraag samenhangt met het treffen van een instandhoudings- of passende maatregel als bedoeld in artikel 6, eerste en tweede lid van de Habitatrichtlijn, het overgebleven gedeelte wat niet als passende maatregel gebruikt wordt, ingezet mag worden als mitigerende maatregel en dat het project geen significant negatieve effecten heeft op de instandhoudingsdoelstellingen van de betrokken Natura 2000-gebieden. De aanvraag past binnen de beleidsregels salderen in Gelderland en kan worden vergund.

5 Overige verplichtingen

U bent zelf verantwoordelijk voor het verkrijgen van eventueel benodigde ontheffingen, vergunningen of toestemmingen op grond van andere wet- en regelgeving.

6 Juridische grondslagen

Dit besluit is genomen op grond van:

- Omgevingswet artikel 2.18, artikel 2.24, artikel 2.31a, artikel 4.11, artikel 4.3,
- Artikel 4.5, artikel 5.1, artikel 5.18, artikel 5.29
- Besluit activiteiten leefomgeving afdeling 11.1
- Wet stikstofreductie en natuurverbetering
- Besluit natuurbescherming, artikel 2.14, lid 3
- Beleidsregels salderen Gelderland

Datum
6 januari 2026

Zaaknummer
2025-013672

Blad
20 van 21

BIJLAGE 2 VOORSCHRIFTEN

U bent verplicht om zich aan de volgende voorschriften te houden:

1. Deze vergunning is uitsluitend geldig voor (medewerkers van) de vergunninghouder en voor (rechts)personen die in opdracht van de vergunninghouder handelen. De vergunninghouder blijft verantwoordelijk en aansprakelijk voor de juiste naleving van deze vergunning.
2. De (rechts)personen genoemd in het vorige voorschrift zijn volledig op de hoogte van deze vergunning en de voorschriften. Zij zijn in staat en handelingsbekwaam om deze voorschriften uit te voeren.
3. Een (digitale) kopie van deze vergunning met de bijbehorende AERIUS-berekeningen zoals weergegeven in bijlage 3 moet aanwezig zijn op de plaats waar de activiteiten worden uitgevoerd. Het is verplicht om deze te tonen op verzoek van bevoegde toezichthouders en opsporingsambtenaren.
4. Het project waarvoor deze vergunning is verleend en weergegeven is in bijlage 3 van dit besluit moet binnen drie jaar na het onherroepelijk worden van dit besluit zijn gerealiseerd.

Datum

6 januari 2026

Zaaknummer

2025-013672

Blad

21 van 21

BIJLAGE 3 AERIUS-BEREKENINGEN

- Verschilberekening, inclusief realisatiefase, met reductieverplichting (kenmerk RrVjcBa91hnu d.d. 24 december 2025)
- Beoogde situatie (kenmerk S3J5AGYsqSrL d.d. 24 december 2025)