

Besluit vergunningaanvraag intern salderen

Datum
10 januari 2022

Zaaknummer
2020-007889

Onderwerp
Wet natuurbescherming -
gebiedsbescherming, positieve
weigering vergunningaanvraag

Melkveebedrijf H.J. Oonk
Breukinkweg 2
7109 BX WINTERSWIJK-MISTE

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

Blad
1 van 12

Locatie
Breukinkweg 2 te Winterswijk-Miste

Gemeente
Winterswijk

Activiteit
Het wijzigen van een melkveehouderij

Beste meneer/mevrouw Oonk,

Hierbij ontvangt u een definitief besluit op de aanvraag voor de bovengenoemde locatie.

Definitief besluit

Op 20 januari 2021 heeft de Raad van State een belangrijke uitspraak gedaan. In de uitspraak over de Logtsebaan¹ geeft de Raad van State aan dat een project vergunningvrij is als op voorhand vaststaat dat de effecten, waaronder de effecten van stikstofdepositie, ten opzichte van de referentiesituatie niet toenemen².

Wij weigeren deze vergunning omdat uw aanvraag niet vergunningplichtig is.

Wij publiceren dit besluit op www.overheid.nl. Diegenen die een zienswijze hebben ingediend en andere belanghebbenden kunnen in beroep gaan tegen het besluit.

De bijlagen zijn onderdeel van dit besluit

Bijlage 1 bevat de toelichting op ons besluit. De AERIUS-berekeningen zijn als bijlage 2 toegevoegd.

¹ ECLI:NL:RVS:2021:71

² Het gaat er om dat het aangevraagde project (of de wijziging daarvan) niet leidt tot een toename van de stikstofdepositie ten opzichte van de referentiesituatie. Onze beoordeling is op grond van de huidige plannen, het huidige recht (de huidige wet- en regelgeving en jurisprudentie) en het huidige beleid. Indien de plannen in vorm of omvang veranderen of het recht of beleid wijzigt dan kan dat tot gevolg hebben dat er geen sprake meer is van een vergunningvrij project.

Datum

10 januari 2022

Zaaknummer

2020-007889

Blad

2 van 12

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,



Erik Steenbergen
Teammanager Vergunningverlening

Documentnummer(s) inzage stukken:

03271658, 03271674, 03271676, 03271678, 03271680, 03271680, 03349028, 03385143,
03429592, 03532700

Bijlagen

- Bijlage 1 – Toelichting
- Bijlage 2 – AERIUS-berekeningen
 - Verschilberekening (kenmerk RWD74DtT65Ty d.d. 9 december 2020)
 - Beoogde situatie (kenmerk RcHauGZRKDRx d.d. 10 september 2021)

Beroep

Diegenen die een zienswijze hebben ingediend en andere belanghebbenden kunnen binnen zes weken na de dag waarop het besluit ter inzage is gelegd hiertegen een beroepschrift indienen bij de rechtbank Gelderland (Postbus 9030, 6800 EM Arnhem). Zij die partij zijn in de hoofdzaak

Datum

10 januari 2022

Zaaknummer

2020-007889

Blad

3 van 12

kunnen bij de voorzieningenrechter van de rechtbank Gelderland (Postbus 9030, 6800 EM Arnhem) een verzoek indienen om een voorlopige voorziening te treffen.

Voor individuele burgers (niet voor advocaten en ook niet voor gemachtigden namens een bedrijf of een organisatie) bestaat de mogelijkheid digitaal beroep of een verzoek om een voorlopige voorziening in te dienen. Meer informatie kunt u vinden op www.rechtspraak.nl.

Voor het behandelen van een verzoek om een voorlopige voorziening wordt griffierecht geheven. Over de hoogte en de wijze van betaling van het griffierecht kunt u informatie verkrijgen bij de rechtbank Gelderland via telefoonnummer (088) 361 2000 of op www.rechtspraak.nl.

BIJLAGE 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*.

1.2 Omschrijving activiteiten

De aanvraag betreft het wijzigen van de melkrundveehouderij aan de Breukinkweg 2 te Winterswijk-Miste. De rundveestal wordt uitgebreid, de voormalige werktuigberging wordt in gebruik genomen als jongveestalling en er wordt geen vee meer gehouden in het achterhuis.

2 Procedure

Op deze vergunningaanvraag is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing verklaard.

Op 4 juni 2020 hebben wij uw aanvraag voor een vergunning in het kader van hoofdstuk 2 Wet natuurbescherming ontvangen.

De aanvraag is gewijzigd en aangevuld op 23 oktober 2020, 15 december 2020 en 3 september 2021. Op 23 september 2021 is een ontwerpbesluit positieve weigering opgesteld. Naar aanleiding hiervan zijn zienswijzen ingediend.

2.1 Soortenbescherming

Dit besluit geldt alleen voor gebiedsbescherming. Het is mogelijk dat u ook een ontheffing moet aanvragen voor beschermde soorten. Dit kunt u laten bepalen met een quickscan soortenbescherming. Als u een ontheffing nodig heeft, kunt u deze bij de provincie aanvragen.

2.2 Houtopstanden

Als er bomen of houtopstanden worden gekapt die beschermd zijn op grond van de Wet natuurbescherming dan dient er een kapmelding te worden gedaan en moet de houtopstand worden herplant.

3 Beoordelingskader

3.1 Bepalen vergunningplicht

Als er Natura 2000-gebieden zijn waar het project in de beoogde situatie zorgt voor stikstofdepositie ($> 0,00$ mol N/ha/j) boven de kritische depositie grenswaarde, zijn onder dergelijke omstandigheden significant negatieve effecten niet op voorhand uit te sluiten.

Vergunningplicht ontstaat wanneer significante gevolgen door het project kunnen ontstaan. Dit staat in artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming: 'het is verboden zonder vergunning van gedeputeerde staten een project te realiseren 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.

Met het in werking treden van de Wet stikstofreductie en natuurverbetering per 1 juli 2021 geldt er een vrijstelling van de vergunningplicht voor het aspect stikstof voor bouw-, aanleg- en sloopactiviteiten waarvan de emissies tijdelijk en beperkt zijn.

Met de huidige aanvraag wordt intern salderen aangevraagd. Wij zullen dus op voorhand moeten beoordelen of vaststaat dat door het toepassen van intern salderen geen toename van de stikstofdepositie plaatsvindt ten opzichte van de referentiesituatie. Als dat het geval is, is er geen vergunningplicht, zoals blijkt uit de eerdergenoemde uitspraak inzake Logtsebaan.

Deze beoordeling is gedaan op grond van de huidige plannen, het huidige recht (de huidige wet- en regelgeving en jurisprudentie) en het huidige beleid. Indien de plannen in vorm of omvang veranderen of het recht, het beleid of de berekeningsmethodiek (een nieuwe AERIUS-versie) wijzigen, kan dat tot gevolg hebben dat aan dit besluit (de positieve weigering) geen rechten meer kunnen worden ontleend. Voorgaande betekent dat u opnieuw zult moeten toetsen of er een vergunningplicht is op grond van artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb als zich een van de volgende situaties voordoet:

- Het recht, het beleid of de berekeningsmethodiek verandert voordat de bouw of de voorbereidende werkzaamheden aanvangen;
- U voert de werkzaamheden uit op een andere wijze dan in de aanvraag en eventuele aanvullende informatie door u is aangegeven;
- U houdt zich niet aan de in dit besluit opgenomen beperkingen en/of voorwaarden.

De referentiesituatie wordt als volgt bepaald:

- In het geval dat voor de bestaande activiteit een natuurvergunning is verleend die onherroepelijk is, bepaalt deze natuurvergunning de maximaal toegestane depositie op Natura 2000-gebieden; dus de vergunde depositie is de referentiesituatie;
- Is voor de bestaande activiteit (nog) geen natuurvergunning verleend, dan is de referentiesituatie de laagst (vergunde) situatie vanaf de referentiedatum.

Dat is de datum waarop een gebied waarop dit bedrijf invloed heeft werd aangewezen als Natura 2000-gebied of een voorloper hiervan.

Dit betekent dat wij, als voor een bedrijf na de referentiedatum een situatie is vergund of gemeld waarin de stikstofemissie lager is dan in de situatie op de referentiedatum, uitgaan van de situatie met de laagste stikstofemissie. In alle andere gevallen wordt uitgegaan van de laatst vergunde of gemelde situatie op de referentiedatum³.

De toestemming kan bestaan uit een Hinderwet-, milieuvergunning, omgevingsvergunning of milieumelding en mag niet zijn vervallen.

3.2 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

Uit de ingediende AERIUS-berekeningen blijkt dat in de beoogde situatie stikstofdepositie plaatsvindt ter plaatse van Natura 2000-gebieden. Deze depositie heeft mogelijk significante gevolgen voor die betreffende Natura 2000-gebieden. Beoordeeld moet worden of de referentie al voorziet in een (minimaal) even grote stikstofdepositie.

4.2 Effecten stikstof

4.2.1 Vaststellen van de referentiesituatie

Als referentiesituatie wordt uitgegaan van de eerder verleende vergunning op grond van de Wet natuurbescherming met zaaknummer 2011-015717 van 9 juli 2012.

4.2.2 Vaststellen van vergunde capaciteit

Voor het vaststellen van de vergunde capaciteit zijn de gegevens aangeleverd zoals weergegeven in tabel 1. Deze tabel is een samenvatting van situatie 1 uit de bijgevoegde AERIUS-berekening (bijlage 2). In deze berekening is tevens de emissie van alle bronnen en de daarbij behorende depositie terug te vinden. De vergunde activiteiten die de referentie vormen komen overeen met de bijgevoegde AERIUS-verschilberekening (situatie 1 – referentiesituatie).

³ Uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 13 november 2013 (uitspraak 201211640/1/R2).

Tabel 1 vergunde capaciteit

Bron/Stal	Diersoort	RAV-code / BWL	Aantal dieren
Ligboxenstal	Melk- en kalfkoeien	A1.100	130
Schoppe	Vrouwelijk jongvee tot 2 jaar	A3.100	30
Boerderij	Vrouwelijk jongvee tot 2 jaar	A3.100	30
Paardenstal	Paarden	K1.100	2
Jongveestal	Vrouwelijk jongvee tot 2 jaar	A3.100	50
Andere stikstofbronnen zoals gebruik tractor, intern transport, aan- en afvoer, zwaar en licht verkeer			

In de berekening van de referentiesituatie is de emissie van alle bronnen en de daarbij behorende depositie terug te vinden. Stikstofbronnen anders dan dieren hebben in het verleden nooit expliciet deel uitgemaakt van vergunningen. Voor zover deze onmisbaar zijn voor de vergunde activiteiten beschouwen we deze stikstofbronnen als impliciet vergund. Daarom is opname van de regel "Andere stikstofbronnen" in de tabel van de referentiesituatie toegestaan.

4.2.3 Aangevraagde situatie

Onderstaande tabel geeft de aangevraagde situatie weer. Deze tabel is een samenvatting van situatie 2 uit de bijgevoegde AERIUS-berekening (bijlage 2). Uit situatie 2 blijkt de aangevraagde situatie zoals deze wordt beoogd. In deze berekeningen is eveneens de emissie van alle bronnen en de daarbij behorende depositie terug te vinden.

Tabel 2 aangevraagde situatie

Bron/Stal	Diersoort	RAV-code / BWL ⁴	Aantal dieren
Ligboxenstal	Melk- en kalfkoeien	A1.100	112
Ligboxenstal	Melk- en kalfkoeien	A1.13/BWL 2010.34	50
Ligboxenstal	Vrouwelijk jongvee tot 2 jaar	A3.100	2
Schoppe	Vrouwelijk jongvee tot 2 jaar	A3.100	25
Jongveestal verbouw	Vrouwelijk jongvee tot 2 jaar	A3.100	20
Jongveestal	Vrouwelijk jongvee tot 2 jaar	A3.100	31
Uitbreiding ligboxen	Melk- en kalfkoeien	A1.13/BWL 2010.34	14
Andere stikstofbronnen zoals gebruik tractor, intern transport, aan- en afvoer, zwaar en licht verkeer			

⁴ Bij realisatie van het stalsysteem moet altijd de meest actuele versie gehanteerd worden. Indien voorafgaand aan realisatie van het stalsysteem een actuelere omschrijving is vastgesteld, moet die versie toegepast worden.

4.2.4 Beoordeling van de effecten van stikstofdepositie

Door middel van intern salderen met de referentiesituatie komt de depositie uit op 0,00 mol/ha/j of lager. De aangevraagde activiteit leidt niet tot significante effecten op instandhoudingsdoelen voor Natura 2000-gebieden.

Emissiearm stalsysteem

In de beoogde situatie wordt de ligboxenstal gedeeltelijk voorzien van een emissiearm systeem (BWL 2010.34). Om op voorhand zeker te zijn dat significant negatieve effecten zijn uit te sluiten heeft u onder andere de volgende informatie aangeleverd:

- gegevens waaruit blijkt dat het emissiearme systeem jaarlijks wordt gecontroleerd op de voor het systeem belangrijke punten. Wanneer afwijkingen worden geconstateerd dan wordt onverwijld onderhoud uitgevoerd.
- een lijst met gedragsvoorschriften. Hieruit blijkt dat de inrichtinghouder periodieke controles uitvoert om de goede werking van het systeem te waarborgen. Hiervoor wordt een logboek bijgehouden. Bij calamiteiten neemt de inrichtinghouder onverwijld actie om de goede werking van het systeem opnieuw te waarborgen.

De onderdelen waarborgen het goed functioneren van emissiearme stalsysteem waardoor significant negatieve effecten op voorhand zijn uit te sluiten.

4.2.5 Effecten op Natura 2000-gebieden in Duitsland

Uw aanvraag blijft onder de grenswaarde van 7,14 mol N/ha/jaar op Duitse Natura 2000-gebieden. Verdere toetsing van effecten op Natura 2000-gebieden in Duitsland is daarom niet nodig.

4.3 Overige gebiedseffecten

De afstand tot het dichtstbijzijnde Natura 2000-gebied Bekendelle is ongeveer 1,4 km.

Door de afstand tot de Natura 2000-gebieden zijn er naast de effecten van stikstof geen andere effecten op deze gebieden.

5 Zienswijzen

Naar aanleiding van het ontwerpbesluit is een zienswijze binnengekomen van Hoof Advies namens de Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A. (MOB) te Nijmegen en de Vereniging Leefmilieu te Nijmegen, gedateerd 4 oktober 2021.

Zienswijze

U stelt dat er geen vergunningplicht is in verband met intern salderen. Van intern salderen en een vergunningvrijstelling is echter alleen sprake wanneer op voorhand duidelijk is dat er geen significante effecten kunnen optreden omdat op voorhand duidelijk is dat de stikstof depositie niet toeneemt. Dat is niet het geval bij het onderhavige ontwerpbesluit.

Er is sprake van opvulling door het gebruik van geclaimd emissie-arme stalsystemen. Er is inmiddels echter aanmerkelijke wetenschappelijke twijfel ontstaan met betrekking tot de stikstof emissies uit veehouderijstallen, met name uit emissie-arme stallen. Uit wetenschappelijk onderzoek volgt dat de ammoniakemissie van met name zogenoemde emissie-arme stallen veelal onderschat wordt. Verwezen wordt naar de brief van cliënte Mobilisation for the Environment aan het Adviescollege Stikstof problematiek op <https://mobilisation.nl/assets/foundation-6/media/22verhaal%20mob%20tegen%20opvullen.pdf>. Verwezen wordt ook naar het CBS-rapport waarnaar in die brief verwezen wordt.

Het gevolg daarvan is dat geoordeeld moet worden dat er geen wetenschappelijke zekerheid is dat de interne saldering waarvan sprake is, daadwerkelijk niet leidt tot een toename van de stikstofuitstoot. Er bestaat wetenschappelijke discussie over deze maatregel. Blijkens uitspraak ECLI:NL:RVS:2019:1603, no. 18 punt 11 kan een dergelijke maatregel dan niet betrokken worden in de passende beoordeling. Vanzelfsprekend kan een dergelijke maatregel dan evenmin betrokken worden wanneer geoordeeld wordt dat vanwege de emissiewinst van deze maatregel helemaal geen passende beoordeling nodig is.

Er is geen wettelijke verplichting om te rekenen met de Rav-cijfers. Het is slechts gebruikelijk dit te doen. Dat gebruik dient echter gestopt te worden wanneer er wetenschappelijke discussie ontstaat over de cijfers. Dit gelet op het voorzorgbeginsel dat besloten ligt in art. 6 lid 3 Hrl en daarmee in de WNb. Er is dus niet zekergesteld dat de stikstofemissie niet toeneemt. Daarmee is evenmin zekergesteld dat de stikstof depositie niet toeneemt op omliggende Natura2000-gebieden. Zie ook de uitspraken ECLI:NL:RVS:2019:1603, no. 39.5, ECLI:NL:RVS:2021:71, no. 10.3, ECLI:NL:RBNNE:2021:810 en ECLI:NL:RBOBR:2021:1601. Recentelijk is dit tevens bevestigd door een groot aantal uitspraken van de rechtbank Midden-Nederland.

Nu de wetenschappelijke zekerheid omtrent de geclaimde emissiereducerende prestaties ontbreekt, is er geen zekerheid dat de stikstof depositie in de aangevraagde situatie niet toeneemt. Er is daardoor geen zekerheid dat er geen significante effecten optreden. Er is dus sprake van projecten met mogelijk significante effecten. Er is daardoor wel een natuurvergunningplicht. Wanneer u de aanvragen positief weigert wordt dat niet anders. Wanneer de bedrijven op basis van de positieve weigering de aangevraagde situatie realiseren, blijft men in overtreding omdat men zonder natuurvergunning een project realiseert met mogelijk significante effecten. U blijft de beginselplicht houden om handhavend op te treden wanneer deze projecten gerealiseerd worden.

U weigert de vergunningen dus terecht, maar geeft de aanvragers ten onrechte de indruk dat zij de gewenste bedrijfsvoering kunnen uitvoeren.

Reactie op zienswijze

De emissiefactoren in de Rav zijn gebaseerd op metingen bij proefstallen in de praktijk volgens het in de Rav aangewezen meetprotocol (Protocol voor meting van ammoniakemissie uit huisvestingssystemen in de veehouderij 2013a) of een gelijkwaardige meetmethode. Dit wordt getoetst door deskundigen van de Technische adviespool Rav (TAP). In de systeembeschrijving is te vinden op basis van welk meetrapport de emissiefactor is vastgesteld. Het meetprotocol wordt regelmatig geactualiseerd en geeft de laatste kennis op het gebied van meten weer. Het Nederlandse meetprotocol lijkt daarbij sterk op het internationaal gebruikte VERA-protocol en bepaalt bij hoeveel stallen in de praktijk gemeten moet worden om een emissiefactor voor Nederlands gebruik te verkrijgen.

Voor de bepaling van een emissiefactor worden minimaal 6 metingen op vier testlocaties uitgevoerd. De verschillende metingen vinden verspreid over een jaar plaats, om zo de onzekerheidsmarge van de steekproef te minimaliseren. Door de metingen te middelen is een eenduidige emissiefactor voor Rav-code A 1.13 verkregen. De TAP beoordeelt de gehanteerde meetmethode en meetresultaten en adviseert de minister van Infrastructuur en Waterstaat (I & W).

Wanneer er nieuwe wetenschappelijke inzichten komen dan kan dat leiden tot aanpassingen in de Rav. Het CBS-rapport waar naar wordt verwezen, is vooralsnog geen aanleiding om de Rav-emissiefactoren te wijzigen. Het CBS heeft in dit rapport niet specifiek onderzoek gedaan naar het emissiearme vloersysteem 'BWL 2010.34' en uit deze rapporten volgt niet dat de emissiefactor voor stalsysteem A 1.13 onjuist zou zijn. Daarnaast zijn de gebruikte emissiefactoren in het CBS-rapport ofwel gebaseerd op een meting op slechts één locatie of op theoretische afleidingen, die niet met metingen zijn bevestigd. Enkel voor het emissiearme stalsysteem met de Rav-code A 1.10 is wel volgens het huidige meetprotocol een emissiefactor vastgesteld. In de conclusie van het CBS-rapport wordt echter geen duidelijk onderscheid gemaakt tussen het emissiearme stalsysteem met de Rav-code A 1.10 en de overige emissiearme stalsystemen, waardoor niet af te leiden is in welke mate deze gelden voor het stalsysteem met de Rav-factor A 1.13.

Een voorwaarde bij het gebruik van een emissiearm systeem is dat het stalsysteem uitgevoerd en gebruikt wordt volgens de in de Rav genoemde systeembeschrijving. Het bevoegd gezag ziet hierop toe door middel van handhaving. Om op voorhand al enige zekerheid te verkrijgen over de uitvoering, onderhoud en gebruik van het emissiearme stalsysteem, heeft de aanvrager aangetoond dat het emissiearme vloersysteem met Rav-code 'A 1.13' conform de technische beschrijving 'BWL 2010.34' in werking zal worden gebracht en onderhouden wordt, zoals ook in de ontwerpbeschikking van 23 september 2021 is beschreven.

Datum

10 januari 2022

Zaaknummer

2020-007889

Blad

11 van 12

De door ons in dit besluit gebruikte emissiefactor voor stalsysteem A 1.13 omvat de meest actuele wetenschappelijke inzichten voor wat betreft de ammoniakemissie vanuit dierenverblijven. De emissiefactor is daarom goed bruikbaar om de ammoniakemissie vanuit dierenverblijven te berekenen. De zienswijze geeft geen aanleiding om het besluit te wijzigen ten opzichte van het ontwerpbesluit.

6 Conclusie

Gelet op de eerder vermelde uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State weigeren wij uw vergunningaanvraag aangezien het aangevraagde project niet leidt tot een toename van effecten, waaronder de effecten van stikstofdepositie ten opzichte van de referentiesituatie. Daarom is er geen vergunning nodig.

7 Overige verplichtingen

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

8 Juridische grondslagen

Dit besluit is genomen op grond van:

Wet natuurbescherming artikel 2.4

Wet natuurbescherming, artikel 2.7, lid 2 en 3

Wet natuurbescherming artikel 5.3 lid 1

Wet stikstofreductie en natuurverbetering

Besluit natuurbescherming, artikel 2.14, lid 3

Uitspraak Raad van State inzake Logtsebaan, 201907146/1/R2 (ECLI:NL:RVS:2021:71)

Beleidsregels procedure besluitvorming Wet natuurbescherming Gelderland

Datum

10 januari 2022

Zaaknummer

2020-007889

Blad

12 van 12

BIJLAGE 2**AERIUS-berekeningen**

- Verschilberekening (kenmerk RWD74DtT65Ty d.d. 9 december 2020)
- Beoogde situatie (kenmerk RcHauGZRKDRx d.d. 10 september 2021)