



Ontwerpbesluit Verlenen vergunning

Datum
30 juli 2026

Zaaknummer
2026-002119

Onderwerp
Omgevingsvergunning Natura 2000-activiteit

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

Blad
1 van 19



Locatie

2^e Hoornerveenseweg te Heerde

Activiteit

De realisatie en ingebruikname van een woning

Beste 

Op 12 februari 2026 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 2^e Hoornerveenseweg te Heerde. Hierbij ontvangt u ons ontwerpbesluit.

Ontwerpbesluit

Wij hebben het voornemen:

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

Datum

30 juli 2026

Zaaknummer

2026-002119

Blad

2 van 19

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,



Jannie van der Zijl
Teammanager Vergunningverlening

Bijlagen

- Bijlage 1 – Motivering van het besluit
- Bijlage 2 – Voorschriften
- Bijlage 3 – AERIUS-berekeningen
 - Realisatiefase en gebruiksfase (kenmerk: RZE2HBBSTHw, d.d. 5 mei 2026)
 - Verschilberekening met de beoogde situatie (zowel de realisatiefase als gebruiksfase) en referentiesituatie (kenmerk: RPnxQMgxiJk5, d.d. 5 mei 2026)
 - Gebruiksfase (kenmerk: RPun2rLe86wg, d.d. 5 mei 2026)
 - Verschilberekening met de gebruiksfase en referentiesituatie (kenmerk: RVgUEqAVhcZa, d.d. 5 mei 2026)

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

De activiteit omvat de realisatie en ingebruikname van een woning. De ingebruikname en realisatie zullen in 2026 plaatsvinden.

2 Procedure

Op 12 februari 2026 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 7 april 2026 en 13 april 2026.

2.1 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.

2.2 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.

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

¹ ECLI:NL:RVS:2024:4923

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

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 additionaliteitstoets.

3.3 Voorbeschermingsregels beperkingengebied stikstofemissie Gelderland

Sinds 24 april 2025 gelden onze voorbeschermingsregels. Deze regeling is relevant voor uw project, omdat het plaatsvindt binnen het beperkingengebied stikstofemissie die in deze regeling gehanteerd wordt. Uw project bevindt zich immers op minder dan 500 m van de Veluwe. Deze regeling verbiedt het zonder een omgevingsvergunning verrichten van activiteiten in dit beperkingengebied met stikstofdepositie op stikstofgevoelige natuur. Het betreft hier geen omgevingsvergunning in het kader van de Omgevingswet, maar een omgevingsvergunning in het kader van deze voorbeschermingsregels. Echter, onder bepaalde voorwaarden kan men volstaan met een melding in plaats van een vergunning. Deze uitzonderingsgronden zijn opgesomd in artikel 4a.5:

- a. De activiteit vindt plaats in het kader van natuurbescherming of -beheer
- b. De activiteit vindt plaats in het kader van een instandhoudingsmaatregel
- c. De activiteit vindt plaats in het kader van een landelijke beëindigingsregel voor veehouderijen
- d. De activiteit realiseert 70% stikstofreductie ten opzichte van 2018
- e. De activiteit veroorzaakt maximaal gedurende 18 maanden stikstofdepositie op stikstofgevoelige natuur in de betreffende Natura 2000-gebieden.

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

3.4 Gelderse beleidsregels

Op 10 februari 2026 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 een project met een tijdelijke emissie wordt gemitigeerd met een activiteit die permanent wordt beëindigd.
- 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.

3.5 Bepalen referentie

De referentiesituatie is de geldende toestemming die, voor zover 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

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

⁴ ECLI:NL:RVS:2013:1891

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. 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

De Afdeling heeft op 28 mei 2025 verduidelijkt hoe er gesaldeerd kan worden met algemene regels voor bemesten. Daarvoor is van belang om inzichtelijk te maken in hoeverre de gronden vanaf de referentiesituatie bemest mochten worden. Hiertoe zijn de volgende stukken aangeleverd:

- Een kaart met de percelen waar beweide gaat worden inclusief de kadastrale nummers en oppervlakte per perceel;
- Een tabel met daarin alle perceelnummers/kadastrale nummers/oppervlakten en bestemmingsplan van de gemeente;
- De bestemmingsplankaarten van de percelen tussen 24 maart 2000 en nu en de bijbehorende planregels;
- Een bewijs dat de aangewezen percelen ten tijde van de aanwijsdatum een bestemming hadden als landbouwgrond en feitelijk als landbouwgrond in gebruik waren.

Het gaat om de volgende percelen:

Tabel 1: Beweide/bemeste percelen waarmee gesaldeerd wordt

Kadastrale gegevens	Oppervlakte
Heerde A 2370	0,58 ha

Uit bovengenoemde stukken blijkt dat de percelen op de aanwijsdatum van de Natura 2000-gebieden feitelijk als landbouwgrond in gebruik waren en sindsdien planologisch bestemd waren als landbouwgrond. Deze percelen mochten sinds de aanwijsdatum bemest worden.

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 voor de gebruiksfase en realisatiefase. In deze berekening is tevens de emissie van alle bronnen en de daarbij behorende depositie terug te vinden.

Tabel 2a: Aangevraagde situatie andere stikstofbronnen in de realisatiefase en de gebruiksfase

Bron	Soort/omschrijving	Aantal
Externe transportbewegingen	Zwaar verkeer	50 vervoersbewegingen/jaar
	Middelzwaar verkeer	20 vervoersbewegingen/jaar
	Licht verkeer	3139 vervoersbewegingen/jaar
Interne vervoersbewegingen	Hijskranen (200 kW, diesel, SCR: ja)	469 l/jaar en 24 uur/jaar
	Trilplaten/stamper (10 kW, benzine)	60 l en 40 uur/jaar
Stationair draaien	Continue emissie	1,27 NO _x kg/jaar 31,7 NH ₃ g/jaar
Manoeuvreren op het erf	Zwaar verkeer	50 voertuigbewegingen/jaar
	Middelzwaar verkeer	20 voertuigbewegingen/jaar
	Licht verkeer	3139 voertuigbewegingen/jaar
Koude start	Zwaar verkeer	5 starts/jaar
	Middelzwaar verkeer	5 starts/jaar
	Licht verkeer	1620 starts/jaar

Tabel 2b: Aangevraagde situatie andere stikstofbronnen in de gebruiksfase

Bron	Soort/omschrijving	Aantal
Externe transportbewegingen	Licht verkeer	8,6 vervoersbewegingen/etmaal
Stationair draaien	Continue emissie	0,58 NO _x kg/jaar 21,7 NH ₃ g/jaar
Manoeuvreren op het erf	Licht verkeer	8,6 voertuigbewegingen/jaar
Koude start	Licht verkeer	1570 starts/jaar

4.2.3 Beoordeling van de effecten van stikstofdepositie

Uit de AERIUS-verschilberekeningen 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.

U hebt AERIUS-berekeningen aangeleverd die zijn gemaakt met versie 2025.2 van AERIUS Calculator. Omdat het rekenhart van AERIUS Calculator sinds de vorige versie niet gewijzigd is en de in te voeren parameters evenmin veranderd zijn, hebben wij nieuwe AERIUS-berekeningen gemaakt door de aangeleverde berekeningen in AERIUS Calculator in te lezen en vervolgens te exporteren. Wij hebben het rekenjaar bij alle situaties op 2025.3 gezet. Deze exports zijn als bijlagen aan dit besluit toegevoegd.

4.2.4 Beoordeling van de emissie met het oog op de voorbeschermingsregels

U beroept u op de in paragraaf 3.3 genoemde uitzonderingsgrond onder letter d, “De activiteit realiseert 70% stikstofreductie ten opzichte van 2018”. De situatie in 2018 is gelijk aan de referentiesituatie in de AERIUS-verschilberekening (kenmerk RVgUEqAVhcZa). Uit deze AERIUS-berekening blijkt dat in de emissie in gebruiksfase ruimschoots voldoet aan de eis dat deze 70% lager ligt dan de emissie in de referentiesituatie. Dit geldt zowel bij een ongewogen optelling van de massa's van de uitstoot van HN_3 en NO_x als bij een optelling waarbij rekening is gehouden met de atoomgewichten, zie de laatste kolom van tabel 3.

Tabel 3: Emissiegegevens in de AERIUS-berekeningen

	NH ₃ (kg/jr)	NH ₃ + NO _x (kg/jr)	N (kg/jr)
Referentiesituatie	14,2	14,2	11,7
Beoogd gebruiksfase	0,1 (afname 99%)	1,2 (afname 92%)	0,4 (afname 97%)

In de aanlegfase is de reductie van stikstofemissie minder dan 70%. De activiteiten in deze fase voldoen aan de uitzonderingsgrond onder letter e, “De activiteit veroorzaakt maximaal gedurende 18 maanden stikstofdepositie op stikstofgevoelige natuur in de betreffende Natura 2000-gebieden.”

4.3 Beoordeling onderbouwing additionaliteit

4.3.1 Stikstofdepositie aangevraagd project

De aangevraagde activiteiten leiden tot stikstofdepositie op Natura 2000-gebied de Veluwe. Tabellen 3a en 3b geven een overzicht van de gebieden waarop het project depositie veroorzaakt en de omvang van de depositie.

Tabel 3a: Resultaten AERIUS-berekening aangevraagde situatie (realisatiefase en gebruiksfase)

Habitattypen en maximale belasting		Berekend (ha gekarteerd)	KDW (mol N/ha/j)	Grootste toename (mol N/ha/j) ▼
Veluwe				
Lg13	Bos van arme zandgronden	18,96	1.071	0,17
Lg14	Eiken- en beukenbos van lemige zandgronden	40,16	1.071	0,14
L4030	Droge heiden	1,29	714	0,07
H4030	Droge heiden	7,96	714	0,03
H2320	Binnenlandse kraaiheibegroeiingen	1,94	1.071	0,03
H9120	Beuken-eikenbossen met hulst	0,35	1.071	0,01
H7150	Pioniervegetaties met snavelbiezen	0,02	1.071	0,01

De aangevraagde activiteit heeft effect op twee van de vier van de habitattypen die voorkomen in de Natura 2000-gebieden die in tabel 3a genoemd zijn. Uit de natuurdoelanalyses blijkt dat op deze habitattypen het eindoordeel 'nee, tenzij' wordt gegeven.

Daarnaast is er ook effect op drie leefgebiedtypen (Lg13, Lg14 en L4030). Uit de natuurdoelanalyses blijkt dat de soort(en) die gebruik maken van deze leefgebiedtypen het eindoordeel 'nee, tenzij' wordt gegeven, omdat de leefgebiedtypen in het leefgebied van deze soorten zijn aangewezen als stikstofgevoelig. In deze habitattypen en leefgebiedtypen wordt de KDW overschreden. De natuurdoelanalyse maakt duidelijk dat stikstof daarom een knelpunt is voor deze habitattypen en soort(en).

Dit houdt in dat het vastgestelde pakket aan maatregelen niet volstaat om verslechtering tegen te gaan en realisatie van instandhoudingsdoelstellingen mogelijk te maken. 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.

Tabel 3b: Resultaten AERIUS-berekening aangevraagde situatie (gebruiksfase)

Habitattypen en maximale belasting		Berekend (ha gekarteerd)	KDW (mol N/ha/j)	Grootste toename (mol N/ha/j) ▼
Veluwe				
Lg13	Bos van arme zandgronden	5,69	1.071	0,05
Lg14	Eiken- en beukenbos van lemige zandgronden	13,56	1.071	0,04
L4030	Droge heiden	0,28	714	0,02
H4030	Droge heiden	0,34	714	0,01
H2320	Binnenlandse kraaiheibegroeiingen	0,01	1.071	0,01

De aangevraagde activiteit heeft effect op één van de twee van de habitattypen die voorkomen in de Natura 2000-gebieden die in tabel 3b genoemd zijn. Uit de natuurdoelanalyses blijkt dat op deze habitattypen het eindoordeel ‘nee, tenzij’ wordt gegeven.

Daarnaast is er ook effect op drie leefgebiedtypen (Lg13, Lg14 en L4030). Uit de natuurdoelanalyses blijkt dat de soort(en) die gebruik maken van deze leefgebiedtypen het eindoordeel ‘nee, tenzij’ wordt gegeven, omdat de leefgebiedtypen in het leefgebied van deze soorten zijn aangewezen als stikstofgevoelig. In deze habitattypen en leefgebiedtypen wordt de KDW overschreden. De natuurdoelanalyse maakt duidelijk dat stikstof daarom een knelpunt is voor deze habitattypen en soort(en).

Dit houdt in dat het vastgestelde pakket aan maatregelen niet volstaat om verslechtering tegen te gaan en realisatie van instandhoudingsdoelstellingen mogelijk te maken. 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 habitatten en leefgebieden te voorkomen) gaat de aanvraag uit van intern salderen met de toegestane activiteit op de locatie. Deze toestemming is weergegeven in tabel 2b.

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 het omliggende Natura 2000-gebied de Veluwe 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. 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 Natura 2000-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% of minder 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.

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.

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 het Gelderse Natura 2000-gebied de Veluwe (57) zijn bijvoorbeeld, ten behoeve van stikstofgevoelige natuurwaarden, de volgende natuurherstel-maatregelen reeds getroffen en/of in uitvoering:

Natura 2000-gebied Veluwe (57)

- Grootschalig bosherstel in historische boscomplexen, herstel en uitbreiding van de eikenstrubbenboscomplexen, herstel van hardhoutoibossen en revitaliseringsmaatregelen;
- Beperken zwijnendruk in oude eikenbossen en regionaal verlagen van de omvang van wilde hoefdierpopulaties;
- Inrichting en omvorming natuur zoals de maatregelpakketten voor duurzame heide, voor stuifzandlandschap, voor herstel van vochtige en natte heidelandschappen, voor jeneverbesstruweel en de aanleg van tijdelijke heideakker;
- Extensivering en aankoppelen van landbouwgrond;
- Opstellen en uitvoeren plannen voor het herstel en behoud van kwetsbare vennen;
- Optimaliseren hydrologisch systeem, tegengaan van verdroging en verbeteren waterkwaliteit ten behoeve van vennen, venen en beken;
- Opheffen versnippering door onder ander de aanleg verbindingen tussen heidegebieden;
- Diverse aanvullend beheermaatregelen zoals exotenbestrijding (Amerikaanse eik, vogelkers, robinia), extra chopperen, inzet van gescheperde begrazing en opslag verwijderen op heide en stuifzand.
- Aanpassen van padenstructuur en gericht beperken van de openstelling van sommige deelgebieden, om verstoring door recreanten te verminderen;
- Maatregelen specifiek gericht op het versterken van leefgebied en soorten;
- Stellen randvoorwaarden aan beheer.

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 rechtscollege 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 ex 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 Integrale 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 2^e Hoornerveenseweg te Heerde door een directe en onomkeerbare reductie van 70% 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

Naast het beoordeelde effect stikstof kunnen er ook andere effecten mogelijk zijn. De afstand tot het dichtstbijzijnde Natura 2000-gebied ‘Veluwe’ is ongeveer 58 meter. De volgende activiteiten worden uitgevoerd: de realisatie en het in gebruik nemen van een woning. De Natura 2000-activiteit brengt in de aanleg- en de gebruiksfase de volgende mogelijke overige effecten met zich mee die van invloed zijn op het project: verdroging, verontreiniging, verstoring door licht, geluid en trilling, en mechanische en optische verstoring.

Ten behoeve van de werkzaamheden vindt geen bronbemaling plaats en de voorgenomen ontwikkeling leidt niet tot wijzigingen in de grondwaterstand of grondwaterstromen. Hierdoor kan verdroging worden uitgesloten. Verontreiniging kan eveneens worden uitgesloten. In de gewenste situatie vinden er op het terrein geen verontreinigende activiteiten plaats. Het afvalwater wordt separaat afgevoerd. Dit geldt ook voor de aanlegfase.

Ook verstoring door licht kan worden uitgesloten. Tijdens de aanlegfase vinden de werkzaamheden uitsluitend overdag plaats, waardoor geen bouwverlichting noodzakelijk is. Indien incidenteel toch bouwverlichting wordt toegepast, zal deze van het Natura 2000-gebied af worden gericht. In de gebruiksfase zal verlichting aanwezig zijn bij de woning. Deze verlichting bevindt zich hoofdzakelijk aan de zuidzijde van het perceel, waardoor de zijde die is gericht naar het Natura 2000-gebied donker blijft. Er zal daarom geen sprake zijn van significante lichtverstoring. Verstoring door geluid en trillingen is eveneens uitgesloten. De aanlegfase vindt plaats gedurende een beperkte periode, waarbij geen heiwerkzaamheden en andere geluid producerende werkzaamheden worden uitgevoerd die een significant effect tot gevolg hebben.

Tot slot kunnen significante effecten van optische en mechanische verstoringen worden uitgesloten. Tijdens de aanlegfase zijn tijdelijk mensen en materieel aanwezig, maar deze activiteiten zijn lokaal van aard en van beperkte duur. De verstoring is daardoor tijdelijk en gering. In de gebruiksfase neemt de aanwezigheid van mensen en voertuigen niet wezenlijk toe ten opzichte van de huidige situatie. Het betreft enkel één woning. Het plangebied ligt buiten Natura 2000-gebieden en de werkzaamheden vinden niet plaats binnen kwetsbare natuur. Daarnaast worden geen installaties of voorzieningen gerealiseerd die fysieke verstoring veroorzaken. Eventuele mechanische invloeden als gevolg van het gebruik van de woning zijn verwaarloosbaar.

Wij onderschrijven de conclusies en de daaraan ten grondslag liggende motivering van de stukken zoals bij de aanvraag gevoegd. Wij hebben op basis van deze ecologische beoordeling de zekerheid verkregen dat de aangevraagde activiteit niet leidt tot significante effecten op de instandhoudingsdoelen voor Natura 2000-gebied ‘Veluwe’.

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 Kwaliteit Leefomgeving, 8.74B
- Beleidsregels salderen Gelderland

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.
5. Om significante lichtverstoring uit te sluiten, moet natuurvriendelijke verlichting na zonsondergang en vóór zonsopgang tijdens de aanleg- en bouwfase worden gebruikt. Onder natuurvriendelijk verlichting wordt verstaan: gerichte verlichting die van het Natura 2000-gebied af is gericht en licht met een lage intensiteit.

Datum

30 juli 2026

Zaaknummer

2026-002119

Blad

19 van 19

BIJLAGE 3 AERIUS-BEREKENINGEN

AERIUS-berekeningen

- Realisatiefase en gebruiksfase (kenmerk: RZEp2HBBSTHw, d.d. 5 mei 2026)
- Verschilberekening met de beoogde situatie (zowel de realisatiefase als gebruiksfase) en referentiesituatie (kenmerk: RPnxQMgxiJk5, d.d. 5 mei 2026)
- Gebruiksfase (kenmerk: RPun2rLe86wg, d.d. 5 mei 2026)
- Verschilberekening met de gebruiksfase en referentiesituatie (kenmerk: RVgUEqAVhcZa, d.d. 5 mei 2026)