

Wetenschappelijke en juridische inbedding toetsingskader ammoniak en Natura 2000

1. Inleiding

Dit toetsingskader is ontwikkeld om een houvast te bieden aan veehouders en vergunningverleners bij het vinden van een antwoord op de vraag of voor een wijziging van de situatie die moet leiden tot een aanpassing van de vergunning (inclusief nieuwvestiging) van een veehouderijbedrijf vanwege de ammoniakdepositie ten gevolge daarvan op een Natura 2000-gebied

1. een vergunning nodig is op grond van de Natuurbeschermingswet 1998, of
2. bij de beoordeling van een vergunningaanvraag in het kader van de Wet milieubeheer een habitattoets moet worden uitgevoerd (zie paragraaf 2 voor toepassingsbereik Natuurbeschermingswet 1998)
3. en zo ja, wanneer een vergunning verleend kan worden.

De aanleiding voor het opstellen van het toetsingskader is dat sinds 2004 de Raad van State ook bij geringe toenames van de ammoniakemissies geregeld vergunningen voor bedrijfsuitbreiding vernietigde, omdat niet kon worden uitgesloten dat de ammoniakemissie significante gevolgen kon hebben voor het nabijgelegen Natura 2000-gebied (Tweede Kamer, 2006-2007, 30654, nr. 27). Het ontbrak tot dusverre aan een inhoudelijk handvat, aan de hand waarvan kan worden vastgesteld of significante gevolgen zullen optreden. Dit toetsingskader beoogt zo'n handvat, als het gaat om ammoniakuitstoot, te bieden.

Het toetsingskader is alleen bedoeld voor wijzigingen die niet passen binnen de geldende vergunning (zoals nieuwvestiging, bedrijfsuitbreiding en wijziging van het emissiepunt) en richt zich dus niet op bestaand gebruik. Met de term bestaand gebruik wordt dus niet bedoeld op de bestaande depositie, maar op de activiteiten die de depositie tot gevolg hebben. Het toetsingskader heeft daarnaast een tijdelijk karakter. Het is van kracht totdat de beheerplannen voor de Natura 2000-gebieden zijn vastgesteld. In de Natuurbeschermingswet 1998 is bepaald dat deze beheerplannen worden gemaakt binnen drie jaar na het aanwijzen van de gebieden. In de beheerplannen wordt per gebied afgesproken welke maatregelen noodzakelijk zijn –ook op het gebied van ammoniakuitstoot– om de instandhoudingsdoelstellingen te halen.

Het toetsingskader is van toepassing op de in bijlage 3 van het Alterrapport vermelde Habitatrictlijngebieden. Voor Habitatrictlijngebieden met een kritische depositiewaarde van 2400 mol of hoger (waarvan de natuur nauwelijks gevoelig is voor ammoniak) heeft, conform de bestuurlijke afspraak uit november 2006, de ammoniaktoets niet te worden doorlopen. Ten aanzien van Natura 2000-gebieden die alleen zijn aangewezen als Vogelrichtlijngebied geldt dat geen overtuigende gronden zijn om te veronderstellen dat deze gebieden extra bescherming moeten hebben tegen ammoniak vanwege de aangewezen soorten. Deze gebieden zijn dan ook niet opgenomen in bijlage 3 van het Alterrapport.

2. Het wettelijk kader

Artikel 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 verbiedt het zonder vergunning uitvoeren van projecten en andere handelingen die de kwaliteit van habitats kunnen verslechteren of een verstorend effect kunnen hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen.

Artikel 19f van die wet bepaalt dat de initiatiefnemer een passende beoordeling moet maken van de gevolgen van het project wanneer er een kans is dat het project afzonderlijk of in combinatie met andere projecten significante gevolgen heeft.

In dat geval mag, ingevolge artikel 19g, geen vergunning worden verleend wanneer niet op basis van de passende beoordeling met zekerheid vaststaat dat geen aantasting van de natuurlijke kenmerken van het gebied plaatsvindt.

Deze bepalingen zijn de omzetting in Nederlands recht van artikel 6, tweede en derde lid van de Habitatrictlijn. Voor gebieden die niet zijn aangewezen op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 gelden bovenstaande bepalingen uit de wet nog niet¹. Artikel 6 van de Habitatrictlijn heeft wel rechtstreekse werking. Dit betekent dat in bepaalde omstandigheden de richtlijn rechtstreeks toegepast moet worden.

Het is de overheid niet toegestaan om richtlijnbevestigingen die niet zijn omgezet naar Nederlands recht tegen te werpen aan burgers. Een belanghebbende mag zich wel ten opzichte van de overheid beroepen op rechtstreeks werkende richtlijnbevestigingen die niet zijn omgezet. Met betrekking tot artikel 6 van de Habitatrictlijn betekent dit dat het bevoegd gezag voor de vergunningverlening op grond van de Wet milieubeheer gehouden is artikel 6 toe te passen wanneer een belanghebbende daarom verzoekt.

Bij rechtstreekse werking in andere gevallen is een veehouder niet verplicht aan te tonen dat zijn plannen passen binnen het toetsingskader en dus binnen de voorwaarden van artikel 6 van de Habitatrictlijn. Het is echter verstandig om desalniettemin deze toets uit te voeren. Na de aanwijzing van de gebieden zal de Natuurbeschermingswet 1998 wél gelden en zal bij het opstellen van het beheerplan en/of bij de vergunningverlening worden beoordeeld of de activiteit aan het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen voor het Natura 2000-gebied in de weg staat (tenzij dit al bekend is omdat bij de verlening van de vergunning op basis van de Wet milieubeheer de habitattoets is uitgevoerd.) De activiteit zal na de aanwijzing niet zijn aan te merken als bestaand gebruik. De activiteit bestond immers niet voordat het gebied werd aangemeld als Habitatrictlijngebied en ook niet vóór 1 oktober 2005 (de inwerkingtreding van artikelen 19d e.v. van de Natuurbeschermingswet 1998. Als het niet aan het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen in de weg staat, kan het opgenomen worden in het beheerplan voor het Natura 2000-gebied en dan is het niet vergunningplichtig. Als de activiteit wél schadelijk kan zijn en niet wordt gereguleerd in een beheerplan, mag de activiteit niet worden voortgezet zonder Natuurbeschermingswetvergunning.

De inhoudelijk toetsing bij rechtstreekse werking is hetzelfde als bij toepassing van de Natuurbeschermingswet 1998. Er kan dus gewerkt worden met dezelfde criteria.

Bij vergunningverlening op grond van artikel 19d van de Natuurbeschermingswet 1998, zonder toepassing van artikel 19f e.v., is het toegestaan een belangenafweging te maken. In dergelijke gevallen wordt artikel 19d namelijk gebruikt om toepassing te geven aan de verplichting in artikel 6, tweede lid, van de Habitatrictlijn om passende maatregelen te nemen om te voorkomen dat de kwaliteit van habitats verslechtert of er versturende factoren optreden voor de soorten waarvoor het gebied is aangewezen, voor zover deze verstoring een significant effect kan hebben. Bij het nemen van deze maatregelen mag rekening worden gehouden met sociale en economische vereisten.² Zoals uit het navolgende zal blijken gaat het bij het toepassen van dit toetsingskader om het naleven van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrictlijn en is toestemmingverlening voor een plan of project met mogelijk significante gevolgen (artikel 6, derde lid) hier niet aan de orde.

3. Hoofdpijnen toetsingskader

Het toetsingskader ammoniak en Natura 2000 bestaat uit de volgende elementen:

- Een stappenplan voor veehouders en vergunningverleners dat uitwijst of uitbreiding op grond van het toetsingskader mogelijk is (inclusief een kaart van de Natura 2000-gebieden en een kaart met de ammoniakgevoelige gebieden binnen de grote wateren).
- Het verspreidingsmodel Agro-Stacks, dat volgens het stappenplan benodigd is om de (toekomstige) ammoniakdepositie te berekenen (inclusief handleiding).
- Deze wetenschappelijke en juridische inbedding.
- Het Alterrapport 'Aanvullend onderzoek naar de effecten van de ammoniakdepositie op 5 habitatgebieden ten behoeve van het interim-toetsingskader Natura 2000 en ammoniak' (2007) (hierna: Alterrapport).

¹ Zie ABRvS 28 februari 2007, zaaknr. 200604026/1

² Zie in deze zin MvT p. ... en Leidraad van de Europese Commissie, p. ...

- De uit het Alterrapport overgenomen lijst met kritische depositiewaarden per Natura 2000-gebied en een kaart met de Natura 2000-gebieden.

3.1 Depositie lager dan drempelwaarde

Wanneer na de uitbreiding van het bedrijf, het bedrijf een depositie op het Natura 2000-gebied veroorzaakt die gelijk is aan of kleiner dan 5% van de meest kritische depositiewaarde van dat Natura 2000-gebied (de drempelwaarde), dan kan de vergunning vanuit het oogpunt van ammoniakdepositie zonder meer worden verleend (**stap 2 in het stappenplan**).

De verwachte bedrijfseigen depositie na uitbreiding wordt in dit toetsingskader bepaald op grond van het door Wageningen UR en KEMA ontwikkelde verspreidingsmodel 'Agro-Stacks'. Dit model is samen met vergunningverleners en andere betrokkenen uitvoerig getest. Voor het toepassen van dit model moet de bijgevoegde handleiding worden gebruikt.

Voor het bepalen van de kritische depositiewaarde in het betreffende Natura 2000-gebied wordt verwezen naar de tabel in bijlage 3 van het Alterrapport. In afwijking hiervan wordt, voortvloeiend uit de afspraken die in het bestuurlijk overleg zijn gemaakt over De Peel, voor de Groote Peel de kritische depositiewaarde vastgesteld op 400 mol/ha/jaar.

3.2 Depositie hoger dan drempelwaarde

Wanneer de bedrijfseigen depositie van bedrijven na uitbreiding boven de drempelwaarde ligt, is het in een aantal situaties mogelijk alsnog een vergunning te verlenen.

Dit is ten eerste het geval wanneer de bedrijfseigen depositie na uitbreiding lager is dan of gelijk is aan de bedrijfseigen depositie voor uitbreiding (**stap 3 in het stappenplan**). De beide deposities worden berekend met het verspreidingsmodel Agro-Stacks. Voor het berekenen van de depositie voor uitbreiding wordt uitgegaan van het aantal dieren volgens de actuele vergunning. Als sprake is van een piekbelasting (veehouderijen met een depositie van 100% of meer van de kritische depositie van het Natura 2000-gebied), kan een vergunning niet zonder meer worden verleend. In deze uitzonderlijke gevallen past het bevoegd gezag maatwerk toe.

Als het verlenen van een vergunning volgens stap 3 niet mogelijk is, bestaat nog een tweede mogelijkheid. Wanneer de actuele depositie in en rondom een Natura 2000-gebied lager is dan de kritische depositiewaarde van het betreffende Natura 2000-gebied en er daarmee nog ruimte is voor uitbreiding binnen de kritische depositiewaarde van het gebied, kan in principe een vergunning worden verleend (**stap 4 in het stappenplan**).

Het bevoegd gezag stelt zo nodig nadere regels bij het verlenen van een vergunning, mede gelet op de eventuele situatie dat de (gezamenlijke) toename van depositie van een (of meerdere) ondernemers de nog beschikbare ruimte binnen de kritische depositiewaarde overschrijdt. Voor het bepalen van de actuele depositie in en rondom het Natura 2000-gebied kan bijvoorbeeld worden uitgegaan van de jaarlijkse gegevens van het Milieu en Natuurplanbureau (MNP).

Omdat in verreweg de meeste gebieden de actuele depositie boven de kritische depositiewaarde ligt, zal deze stap in de praktijk vermoedelijk weinig worden doorlopen.

3.2.1. Norm voor grondgebonden graasdierhouderij

Naast de drempelwaarde, die geldt voor alle veehouderijbedrijven, is voor graasdierbedrijven die lokaal grondgebonden zijn en beweiding, een extra norm ontwikkeld. De kern hiervan is dat door de veebezetting te koppelen aan de beschikbare oppervlakte grond, de depositie gelimiteerd wordt op een voor de natuur aanvaardbaar niveau (zie ook Alterrapport). Reden hiervoor is onder andere dat graasdierbedrijven veel minder dan andere veehouderijen via technische maatregelen hun emissie kunnen terugdringen, terwijl via het toetsingskader wel de gehele ammoniakdepositie van de veehouderij tezamen voldoende wordt gereguleerd om significante gevolgen te voorkomen.

Landschappelijke waarde

Aan melkveehouderijbedrijven die lokaal grondgebonden zijn kan een vergunning worden verleend, ook als hun bedrijfseigen depositie na uitbreiding de drempelwaarde overschrijdt (**stap 1 in het stappenplan**).

Graasdierhouders moeten voldoen aan de volgende voorwaarden:

- a. Bedrijf met enkel graasdieren en met beweiding
- b. Geen mestafzet ((graasdier)mestproductie tot 250 kgN/ha voor bedrijven met derogatie, 170 kgN/ha voor bedrijven zonder derogatie)
- c. Ten minste 60% van de percelen is huiskavel (huiskavel is complex van kavels aaneengesloten aan bedrijfsgebouwen, begrensd door gronden van anderen, openbare wegen (behalve die met een veetunnel ter plaatse) of niet-overschrijdbare waterwegen), overige percelen binnen 10 km om bedrijfsgebouwen.

3.3 Aanpassen plan of passende beoordeling

Veehouderijbedrijven die op grond van het stappenplan geen vergunning krijgen, kunnen volgens het toetsingskader niet uitbreiden. Zij zullen, om toch te kunnen groeien, hun plan moeten aanpassen (bijvoorbeeld door de inzet van technische maatregelen, zoals luchtwassers) en daarmee opnieuw het stappenplan moeten doorlopen.

Daarnaast bestaat, los van dit toetsingskader, voor iedereen op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 de mogelijkheid een passende beoordeling te laten verrichten naar de effecten van de beoogde activiteit op de natuur. Uit zo'n passende beoordeling moet dan blijken dat geen aantasting van de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied optreedt.

3.4 Te hanteren begrenzing Natura 2000-gebieden

De kaarten van de Habitatrichtlijngebieden kunnen alle geraadpleegd worden op de website van het Ministerie van LNV.

Voor de gebieden waarvan reeds ontwerp-besluiten zijn gepubliceerd moet uit worden gegaan van de begrenzing

van de Habitatrichtlijngebieden op de bij deze ontwerpbesluiten behorende kaarten:

http://www2.minlnv.nl/thema/groen/natuur/Natura2000_2006/Provincies.htm

Dit betreft ten eerste de gebieden die op de kaart "Natura 2000-gebieden in Nederland, ontwerpbesluiten 1e tranche" in groen of geel zijn aangeduid.

Ook van zes gebieden in het Waddengebied zijn in mei 2007 ontwerpbesluiten gepubliceerd (Waddenzee, Duinen en lage Land Texel, Duinen Vlieland, Duinen Terschelling, Duinen Ameland, Duinen Schiermonnikoog). Naar verwachting zullen in de tweede helft van 2007 nog meer gebieden in procedure worden gebracht.

Kaarten van de overige Habitatrichtlijngebieden kunnen worden geraadpleegd middels de Gebiedendatabase (met zoekfunctie):

<http://www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/>

De snelkoppeling naar de kaarten van het Habitatrichtlijngebied is te vinden onder het kopje "Documenten" onderaan de webpagina van het betreffende gebied.

4. Wetenschappelijke onderbouwing toetsingskader

Dit toetsingskader biedt ruimte aan economische ontwikkeling van de veehouderij in en rondom Natura 2000-gebieden waar dat ecologisch verantwoord is gelet op artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn (zie ook paragraaf 2). Het bepalende criterium is daarbij, op grond van de Vogel- en Habitatrichtlijn, dat bedrijfsuitbreiding geen significante gevolgen mag hebben voor de Natura 2000-

gebieden. De instandhoudingsdoelstellingen van de Natura 2000-gebieden mogen niet in gevaar worden gebracht. In dit toetsingskader zijn daarom op basis van wetenschappelijk onderzoek normen ontwikkeld (de drempelwaarde en de norm voor grondgebondenheid) die aan dit criterium voldoen.

4.1 Drempelwaarde

Met het bovenstaande als uitgangspunt is in het bestuurlijk overleg van 16 november 2006, op basis van voorlopige resultaten van een scenariostudie door Alterra, gekozen voor een richtinggevende drempelwaarde van 5% van de kritische depositiewaarde.

Alterra heeft daarna de gevolgen van het gebruik van de drempelwaarde van 5% nader onderzocht. Dit is gebeurd voor vijf gebieden die representatief zijn voor alle Natura 2000 gebieden. Alterra hanteert hierbij een toekomstscenario (tot en met 2015 dat rekening houdt met een realistische ontwikkeling van de veehouderijsector in de komende jaren (een gelijkblijvend aantal dieren). Voor de vijf onderzochte gebieden is vervolgens onderzocht wat de gevolgen van een drempelwaarde van 5% zullen zijn voor zowel bedrijfsontwikkeling als gebiedseigen depositie op de natuur. De uitkomst is dat in alle gebieden de depositie zal afnemen.

Alterra heeft daarna nog twee 'worst case'-scenario's in beeld gebracht. In het eerste scenario worden, uitgaande van een gelijk blijvend aantal dieren, de dieren van de stoppers zo veel mogelijk zijn toebedeeld aan groeiers zo dicht mogelijk bij het natuurgebied. In vier van de vijf onderzochte gebieden zal in dat scenario de depositie nog steeds afnemen, in één gebied blijft de depositie gelijk. In het tweede 'worst case'-scenario wordt uitgegaan van een groei van het aantal dieren met 10% in 2015. In dat geval blijft de depositie ongeveer op het niveau van 2004.

Voor het beantwoorden van de vraag of negatieve effecten op de natuur ontstaan, is niet alleen de bedrijfseigen depositie van individuele veehouderijen of van de groep bedrijven waarvoor het onderhavige toetsingskader zal gelden van belang, maar tevens de ontwikkeling van de achtergronddepositie. De totale stikstofdepositie op de natuur in Nederland vertoont al jaren een sterk dalende trend. Tussen 1990 en 2003 is de stikstofdepositie met bijna 35% afgenomen (Natuurbalans 2006, MNP). Deze trend zal zich –zo blijkt ook uit het Alterrapport- de komende jaren voortzetten, in elk geval tot en met 2015.

Uit het Alterrapport blijkt dat toepassing van het toetsingskader en het generieke beleid voor deze bedrijven (het toepassen van emissiearme technieken) zal leiden tot een afname van door deze bedrijven veroorzaakte stikstofbelasting op de onderzochte gebieden. Daarnaast zullen volgens studies van het MNP de effecten van onder andere landbouwactiviteiten op grotere afstand, verkeer en industrie ook de komende jaren verder afnemen (p. 25 Alterrapport). Deze afname is onder andere het gevolg van het generieke emissiebeleid. Een en ander betekent dat ondanks het feit dat met het toetsingskader een (beperkte) individuele toename van de belasting mogelijk is, de totale belasting op de onderzochte Natura2000-gebieden zal afnemen.

Daar komt bij dat de gemiddelde depositie die wordt veroorzaakt door de 'gebiedseigen' stal- en opslagemissie slechts een klein deel (4-8 %) is van de totale stikstofdepositie op een Natura 2000 gebied.

Op grond van het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat het opnemen van de drempelwaarde van 5% in het toetsingskader geen significante gevolgen zal hebben op de beschermde natuurwaarden. Op deze grond kunnen vergunningen worden verleend tot een drempelwaarde van 5%.

Wel zal de ammoniakdepositie in de meeste gebieden ook na toepassing van het toetsingskader te hoog blijven om op langere termijn een duurzaam beschermingsniveau te garanderen (hoger dan de kritische depositiewaarde). Dit toetsingskader is niet een middel om deze depositie terug te brengen richting het niveau van de kritische depositiewaarden. Daarvoor is het gegenereerde generieke ammoniakbeleid van groot belang. Dat zal de komende jaren dan ook met kracht worden voortgezet.

4.2 Norm voor grondgebondenheid

Naast de drempelwaarde is aanvullend gezocht naar een ecologisch verantwoorde norm voor de grondgebonden melkveehouderij. Uit het Alterrapport blijkt dat ca. 85% van de melkveebedrijven die kunnen groeien tot 200 stuks melkvee en bijbehorend jongvee (conform de Wet ammoniak en veehouderij), kan groeien binnen de drempelwaarde van 5%. Slechts een beperkt aantal bedrijven zal daarom gebruik willen en kunnen maken van een norm voor grondgebondenheid van 250 kg N/ha om zich verder te kunnen ontwikkelen. Uitgaande van het scenario dat deze bedrijven met 25% zullen groeien, zal de depositietoename hierdoor 1-3 mol gemiddeld per hectare zijn. In combinatie met de drempelwaarde voor de andere bedrijven, leidt dit nog steeds tot een depositiedaling. Alleen in combinatie met de worst case scenario's is er kans op een minieme toename tot maximaal 6 mol/ha. Daar staat tegenover dat de achtergronddepositie zal dalen met ten minste enkele honderden molen tot 2015 (zie tabel 3.5 in het Alterrapport)

Op grond hiervan kan worden geconcludeerd dat het opnemen van een mogelijkheid voor lokaal grondgebonden melkveehouderijen van 250 kg/ha in het toetsingskader, in combinatie met het hanteren van de drempelwaarde van 5 %, geen significante gevolgen zal hebben voor de beschermde natuurwaarden.

4.3. Conclusie

Het toepassen van het toetsingskader met de hierboven beschreven normen zal niet leiden tot significante gevolgen voor de Natura 2000-gebieden. Het toetsingskader zal de instandhoudingsdoelstellingen voor deze gebieden dan ook niet in gevaar brengen. In de beheerplannen zal, zoals vermeld, per gebied worden beoordeeld welke maatregelen nodig zijn om de uiteindelijke doelstellingen te halen als aanvulling op het generieke ammoniakbeleid.

5. Plaats toetsingskader in wettelijk kader

Op grond van het hierboven beschreven wettelijke kader en de onderbouwing van de in het toetsingskader gehanteerde normen, kan worden geconcludeerd dat het toetsingskader past binnen de kaders van de Vogel- en Habitatrichtlijn (Natura 2000) en de Natuurbeschermingwet 1998.

Het is vaste jurisprudentie dat bij het bepalen van de significantie van een nieuwe situatie moet worden uitgegaan van de veranderingen ten opzichte van de onderliggende voor de inrichting geldende vergunningen.³ Het Europese Hof heeft bepaald dat de gevolgen van een project niet significant zijn wanneer het project de instandhoudingsdoelstellingen niet in gevaar brengt.⁴ Dat is hier, zoals hierboven nader onderbouwd, het geval.

Nu vaststaat dat uitbreidingen tot 5% van de kritische depositiewaarde en bij het hanteren van de norm voor lokaal grondgebonden melkveehouderij van 250 kg N/jaar, afzonderlijk noch in combinatie met andere plannen en projecten significante gevolgen kunnen hebben, is het niet nodig dat bij vergunningverlening een passende beoordeling plaatsvindt.

Zoals in paragraaf 1 aangegeven is het bij vergunningverlening op grond van artikel 19d, zonder toepassing van artikel 19f e.v., is het toegestaan een belangenafweging te maken. In dergelijke gevallen wordt artikel 19d namelijk gebruikt om toepassing te geven aan de verplichting in artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn om passende maatregelen te nemen om te voorkomen dat de kwaliteit van habitats verslechtert of er verstoringe factoren optreden voor de soorten waarvoor het gebied is aangewezen, voor zover deze verstoring een significant effect kan hebben. Bij het nemen van deze maatregelen mag rekening worden gehouden met sociale en economische vereisten.⁵

Deze belangenafweging heeft plaatsgevonden bij het opstellen van het toetsingskader. Gelet op de economische belangen van de veehouderij en de bijdrage die de grondgebonden melkveehouderij levert aan het landschap en op het feit dat de totale belasting in alle gebieden zal afnemen, ondanks

³ Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State van 7 september 2005, zaak no. 200409681/1, Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State van 20 september 2006, zaak no. 200509110/1

⁴ Het "kokkelvisserij-arrest", HvJEU, 7 september 2004, zaak C-127/02, r.o.

⁵ Zie in deze zin MvT p. ... en Leidraad van de Europese Commissie, p. ...

de mogelijkheid van (beperkte) plaatselijke, individuele toename, wenselijk en verantwoord om deze wijzigingen toe te staan.

5.1 Verhouding tot de Wet ammoniak en veehouderij en de Wet milieubeheer

De Wet ammoniak en veehouderij en de Wet milieubeheer zijn geen onderdeel van dit toetsingskader. Voor de volledigheid wordt hier wel de samenhang met deze wetten vermeld.

Wanneer een Natura 2000-gebied is aangewezen op grond van de Natuurbeschermingswet 1998, hoeft bij het verlenen van een milieuvergunning aan een veehouderij geen rekening te worden gehouden met de gevolgen voor dat Natura 2000-gebied.⁶ Maar vanwege de systematiek van de Wav en Wm zal een veehouderij in of nabij een Natura 2000-gebieden toch veelal met beide beoordelingskaders te maken hebben. Hieronder wordt nader ingegaan op de samenloop van beide beoordelingskaders. Daarbij is uitgegaan van de Wav zoals die luidt na de recente wijziging (Stb. 2007, 103).

Voorzover een zeer kwetsbaar gebied deel uitmaakt of samenvalt met een Natura 2000-gebied, kan de betreffende veehouderij in dat (deel)gebied of in de zone van 250 meter te maken krijgen met aanvullende voorwaarden op grond van de Wav. Dat houdt in dat voor een intensieve veehouderij een ammoniakemissieplafond geldt op basis van de vergunde ammoniakemissie, maar gecorrigeerd voor de toepassing van 'beste beschikbare technieken' (BBT). Dat betekent dat de ammoniakemissie van de meeste intensieve veehouderijen in die gebieden en zones (op termijn) aanzienlijk zal afnemen, tenzij de veehouderij al BBT toepaste. In het laatste geval zal de ammoniakemissie in elk geval niet mogen toenemen. Voor deze veehouderijen zal het toetsingskader ammoniak en Natura 2000 nauwelijks betekenis hebben, omdat bij een voorgenomen uitbreiding het zoneringsregime van de Wav de beperkende factor zal vormen. Dat geldt niet of in mindere mate voor melkrundveehouderijen in een dergelijk gebied of de zone daaromheen, omdat deze bedrijven vanwege het ruimere emissieplafond (2446 kg NH₃) veelal nog uitbreidingsruimte zullen hebben. Dit komt overeen met het grondgebondenspoor in het toetsingskader (200 melkkoeien met bijbehorend jongvee). Of en in hoeverre deze ruimte ook daadwerkelijk kan worden benut, zal in deze gebieden en zones worden bepaald door het toetsingskader ammoniak en Natura 2000. Daarnaast zullen veehouderijen op grond van de Wm/Wav ook BBT moeten toepassen.

Op grond van de Wm/Wav gelden voor veehouderijen die onder de werkingssfeer van de IPPC-richtlijn vallen strengere eisen dan BBT, indien dat vanwege de technische kenmerken en de geografische ligging van de veehouderij of vanwege de lokale milieusituatie noodzakelijk is. Dit is ten behoeve van de vergunningverlening uitgewerkt in een beleidslijn IPPC. In grote lijnen komt deze beleidslijn er op neer dat veehouderijen met een ammoniakemissie van meer dan 5.000 kg (bij toepassing van BBT) over het meerdere een emissiereductie van 70% moeten realiseren en indien de ammoniakemissie dan nog meer dan 10.000 kg bedraagt, de emissie daarboven met 90% dienen te reduceren (Tweede Kamer, 2006-2007, 22343, nr. 142).

6. Overige aandachtspunten

Tot slot is het van belang nog de volgende aandachtspunten onder de aandacht te brengen bij de toepassing van de Natuurbeschermingswet 1998 voor veehouderijen:

- Dit toetsingskader betreft alleen de gevolgen van ammoniakdepositie. Er zal altijd moeten worden bekeken of andere effecten van de wijziging (significante) negatieve gevolgen kunnen hebben op een Natura 2000-gebied.
- Wanneer een uitbreiding van een veehouderij gevolgen kan hebben voor meerdere Natura 2000-gebieden, moet voor al deze gebieden het toetsingskader worden gehanteerd. Hierbij zijn zowel de afstand tot de gebieden als de hoogte van de verschillende kritische depositiewaarden van invloed op het resultaat.

⁶ Vz. ABRvS 26 februari 2007, nr. 200609149/2 (Meijel), ABRvS 7 maart 2007, nr. 200604689/1 (Ermelo) en ABRvS 14 maart 2007, nr. 200606229/1 (Oirschot)

- Volgens de afspraak uit het bestuurlijk overleg van 15 februari 2007 maakt de mogelijkheid van salderen geen deel uit van het toetsingskader. Dit is ook niet mogelijk omdat individuele belastingen anders meer kunnen toenemen dan tot de drempelwaarde van 5%. In dat geval zouden significante negatieve gevolgen niet uitgesloten kunnen worden. Het bevoegd gezag kan en zal dan ook niet meewerken aan verzoeken tot bedrijfsuitbreiding door middel van saldering.