



Aanvullende notitie bij de Visie van Agractie Nederland (Nederland van het Slot)

Inleiding plus context

De Visie van Agractie Nederland over het beleid om Nederland van het slot te krijgen is gebaseerd op het uitgangspunt dat de emissie van stikstof op een paar honderd meter van de bron, zodanig is verwaaid, verspreid en daardoor verdund dat de depositie daarvan geen significant effect heeft op aldaar gelegen habitats. Voor een uitgebreide onderbouwing van dit uitgangspunt wordt verwezen naar de **bijlage** bij deze nota. De conclusie is dat er geen causaal verband is tussen de emissie van een bron en de depositie na enkele honderden meters.

Er is gepoogd dit met Aerius Calculator te modelleren, maar bekend is dat dit model voor dit detailniveau niet geschikt is. De Commissie Hordijk (2020) {1} concludeerde dat zo'n modelbenadering tot schijnzekerheid leidt (te lage ondergrens, onnauwkeurig). Onderzoek van De Heij (2025) {2 en 3} leidt tot dezelfde conclusie, waarbij aangetekend wordt dat Aerius Calculator afwijkingen tot meer dan 100 procent laat zien.

Het standpunt van Agractie is dan ook dat Aerius niet gebruikt zou mogen worden voor vergunningverlening. Daarenboven toont wetenschappelijk onderzoek ook aan dat er geen causaliteit vastgesteld (gemeten) kan worden na enkele honderden meters buiten de (ammoniak)emissiebron. Zie ook de eerdere genoemde bijlage.

Meester (2025) {4} stelt in zijn rapport dat het begrip "significant" verkeerd wordt uitgelegd, of op zijn minst uit zijn verband wordt getrokken. Een significant effect dient beschouwd te worden als een aanzienlijk effect en dient in zijn optiek op zijn minst meetbaar en verifieerbaar te zijn. Immers, als het niet meetbaar en verifieerbaar is, hoe kan dan gesproken worden over significante effecten? Dat er een effect kan plaatsvinden kan misschien niet worden uitgesloten, echter "de wetenschap" is verdeeld over de vraag hoe emissie en droge depositie zich gedragen en zij is al helemaal niet in staat om tot kilometers vanaf de bron te voorspellen waar die emissie deponereert, als die al deponereert.

Vergunningen van slot halen

Op basis van het voorgaande stelt Agractie voor om Nederland van het slot te halen door het invoeren van zogenaamde significantiestroken rondom stikstofgevoelige habitats in Natura 2000 gebieden. Dit betekent dat beleidsmatig wordt vastgelegd dat indien een effect niet meetbaar en verifieerbaar is, er ook geen sprake kan zijn van significante effecten. In het geval van ammoniak (en waarschijnlijk ook NOx) betekent dat tot enkele honderden meters vanaf de bron.



Binnen de stroken is bij een plan of een project een passende beoordeling en dus natuurvergunning benodigd. Immers, binnen deze stroken kunnen significante effecten niet op voorhand worden uitgesloten op project en planniveau (art. 6, derde lid Hrl).

Buiten de stroken kan de stikstofdepositie niet worden toegerekend aan een plan of project omdat die depositie opgaat in de bestaande achtergronddepositie. Buiten die stroken is derhalve geen passende beoordeling en dus ook geen natuurvergunning nodig. Agractie baseert zich hierbij niet alleen op de berekende depositie op basis van de Aerius systematiek maar ook op ammoniak concentratie metingen (zie bijlage).

NB Agractie heeft bewust gekozen voor de toepassing van significantiestroken en niet voor een drempelwaarde zoals bijvoorbeeld in Duitsland (21 mol of 3 % van de KDW) omdat buiten de significantiestroken het gebruik van de Aerius Calculator niet nodig is.

NB Buiten de stroken is voor de oprichting van projecten veelal nog wel een omgevingsvergunning nodig voor andere activiteiten. Zo'n omgevingsvergunning wordt afgegeven door de gemeente. Daaraan kunnen vaak ook doel- en middel voorschriften worden verbonden, zoals de verplichting om de best beschikbare en betaalbare technieken te gebruiken.

Emissiereductiebeleid binnen en buiten de stroken

Gezien het directe effect van emissie van bronnen binnen de stroken op dichtbijgelegen stikstofgevoelige habitats is een emissiereductiebeleid binnen de stroken onontkoombaar. In dat verband bepleit Agractie voor bedrijven en gronden gelegen binnen de stroken een ruimhartige financiële toepassing van het "trappetje van Remkes".

Agractie is zich er van bewust dat de collectieve indirecte emissie van bronnen buiten de stroken (en waarvan de herkomst dus diffuus is) ook kan bijdragen aan de depositie van ammoniak op stikstofgevoelige habitats. Mede in het licht van uitspraken van het Europese Hof beseft Agractie dat haar voorstel alleen houdbaar is wanneer gelijktijdig sprake is van een geborgde emissie daling buiten de stroken. In de veehouderij is daar al sinds 2018 sprake van door het bestaan van productieplafonds, achtereenvolgende opkoopregelingen, afroming en inplaatsingsverboden voor varkens en pluimvee.

Agractie bepleit een verdere daling van (ammoniak) emissie door het stimuleren van innovatie, managementmaatregelen en de toepassing van best beschikbare betaalbare technieken. Deze maatregelen kunnen enerzijds gezien worden als instandhoudings maatregelen en anderzijds als passende maatregelen (art. 6 eerste lid en art. 6, tweede lid Hrl). Agractie bepleit daar bij overigens wel een gebiedsgerichte aanpak omdat die effectiever is dan een generieke. Daarin past



bijvoorbeeld ook de toepassing van een beëindigingsregeling binnen 1000 meter van een stikstofgevoelige habitat, waardoor daar een zekere verdunning optreedt.

Juridische aspecten

Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie over artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn volgt dat voorafgaand aan de toestemming voor een plan of project moet worden beoordeeld of het plan of project significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied (dit is de zogenoemde voortoets). Als significante gevolgen niet kunnen worden uitgesloten, dan moet een passende beoordeling worden gemaakt. Zowel bij een voortoets als bij een passende beoordeling moeten de gevolgen van het project voor de betrokken Natura 2000-gebieden worden onderzocht.

Volgens het Hof van Justitie houdt het feit dat een passende beoordeling van de gevolgen van een plan of project voor het betrokken gebied moet worden uitgevoerd in dat, rekening houdend met de beste wetenschappelijke kennis ter zake (**zie bijlage**), alle aspecten van het betrokken plan of project die afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied in gevaar kunnen brengen, moeten worden geïnventariseerd (vergelijk HvJ EU 21 juli 2016, Orleans, C-387/15 en C-388/15, ECLI:EU:C:2016:583, punt 51 en HvJ EU 25 juli 2018, Grace & Sweetman, C-164/17, ECLI:EU:2018:593, punt 40).

Agractie is zich bewust van de hiervoor genoemde uitspraken en meent op basis van wetenschappelijke rapporten een adequate onderbouwing te hebben op basis van de best wetenschappelijke kennis voor haar voorstel m.b.t. de significantiestroken (zie bijlage).

Huidige regelgeving

Art. 6, derde lid Hrl

"Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, wordt een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor dat plan of project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden."

De Nederlandse vertaling van art. 6, derde lid Hrl luidt als volgt:

Art. 5.1, eerste lid Omgevingswet onder e



“Het is verboden om zonder omgevingsvergunning een Natura-2000 activiteit te verrichten, tenzij het gaat om een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen geval.”

In het Bal (paragraaf 11.1.2) staan vergunningsvrije activiteiten opgenomen.

Een Natura 2000-activiteit is als volgt gedefinieerd:

“Het realiseren van een project dat niet direct verband houdt 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.”

Art. 16.53c (passende beoordeling)

“Voor een plan of project als bedoeld in artikel 6, derde lid van de Habitatrichtlijn maakt het bestuursorgaan dat het plan vaststelt, de aanvrager van de betrokken omgevingsvergunning, of het bevoegde gezag voor het projectbesluit een passende beoordeling als bedoeld in artikel 6, derde lid van die richtlijn, van de gevolgen voor het Natura-2000gebied.”

Op basis van art. 4.15 Omgevingswetregeling geldt verder het volgende:

“Dit artikel is van toepassing op het bepalen van de stikstofdepositie bij het vaststellen of een activiteit door het veroorzaken van stikstofdepositie als een Natura 2000-activiteit moet worden aangemerkt.”

“Op het berekenen van de stikstofdepositie is AERIUS Calculator van toepassing.

Afdeling 8.6.1 Bkl (beoordelingsregels)

Art. 8.74b Bkl, eerste lid

“ Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een Natura 2000 activiteit, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als uit de passende beoordeling, bedoeld in art. 16.53c, eerste lid van de wet, de zekerheid is gekregen dat het project de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten.”

Inpassing significantiestroken in de regelgeving

Allereerst zou de vraag gesteld kunnen worden of er buiten de significantiestroken op basis van de best beschikbare wetenschappelijke inzichten, nog wel sprake zou moeten zijn van Natura 2000-activiteiten, gezien de definitie die hieraan nu in bijlage I van de Omgevingswet is toegekend. Immers, het gaat bij deze definitie om plannen of projecten *die significante gevolgen* kunnen hebben voor Natura-2000 gebieden. Als er sprake is van een Natura 2000-activiteit dan is er dus volgens de huidige definitie vrijwel altijd een natuurvergunning benodigd.



Uit het voorgaande blijkt dat de gevolgen van stikstofdepositie van projecten of plannen die buiten de significantiestroken worden opgericht, eigenlijk niet toegerekend kunnen worden aan een project of plan. Geconcludeerd zou moeten worden dat er dan ook geen sprake meer is van een Natura 2000 activiteit.

Als ervan wordt uitgegaan dat er nog wél sprake is van een Natura 2000-activiteit dan zou via paragraaf 11.1.2 een uitzondering voor vergunningplicht kunnen worden toegestaan. Maar dat wringt wel omdat Agractie ervan uitgaat dat de gevolgen buiten de significantiestroken niet meer aan het project of plan kunnen worden toegerekend

Variant I

Indien ervan wordt uitgegaan dat géén sprake is van een Natura 2000-activiteiten buiten de significantiestroken dan zou de definitie aangepast kunnen worden:

Het realiseren van een project, dat binnen een afstand van 250 meter van de grens van een Natura 2000-gebied plaatsvindt, dat niet direct verband houdt 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.

NB Zo'n definitiewijziging vereist een wetswijziging en dat kost (te veel) tijd.

Variant II

Ervan uitgaande dat nog wél sprake is van een Natura 2000-activiteit zou de volgende bepaling in het Bal kunnen worden opgenomen:

Paragraaf 11.1.2 (aanwijzing vergunningvrije gevallen voor Natura 2000-activiteiten) Bal

Art. 11.x

Het verbod uit art. 5.1, eerste lid, aanhef en onder e van de wet om zonder omgevingsvergunning een (agrarische) Natura 2000-activiteit te verrichten geldt niet:

a. als het project wordt uitgevoerd op een afstand van meer dan 250 meter van de grens van een stikstofgevoelige habitat in een Natura 2000-gebied,

b. In afwijking van de onder a genoemde afstand zijn provinciale staten bevoegd om aan de hand van de staat van instandhouding van stikstofgevoelige habitattypen via hun omgevingsverordening een andere afstand van tenminste 100 meter en ten hoogste 400 meter vanaf een stikstofgevoelige habitat in een Natura 2000-gebied te hanteren.

NB Deze aanpassing van het Bal is veel sneller door te voeren dan een wetswijziging.



Referenties

- {1} [Problematiek rondom stikstof en PFAS | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)
- {2} https://www.researchgate.net/publication/385411752_Ammoniak_boven_en_op_Nederland_Een_wetenschappelijk_overzicht_deel_1_-_Precies_rekenen_aan_de_vliegende_geest_lukt_niet_Over_hoe_met_de_beste_intenties_met_gebrek_aan_voldoende_praktijkmetingen_onnauw
- {3} https://www.researchgate.net/publication/391195424_Ammoniak_boven_en_op_Nederland_Een_wetenschappelijk_overzicht_deel_2_-_Ammoniak_verspreid_zich_geografisch_op_kleinere_afstanden_dan_wordt_voorspeld_Gras_neemt_meer_op_en_er_is_een_pluim_bijdrage_En_w
- {4} <https://open.overheid.nl/documenten/10b8d47d-d263-419b-a28b-c2e76d036b92/file>