



Aan: GS van Provincie Fryslân  
Postbus 20120  
8900 HM LEEUWARDEN

email: provincie@fryslan.frl

**Betreft:** verzoek om handhaving Wet natuurbescherming

**Mijn kenmerk:** AC936-50/Vz.hh.Fryslan

's-Gravenhage, 25 juni 2021

Geacht College van GS,

Namens

- Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A. (MOB) te Nijmegen

- Vereniging Leefmilieu te Nijmegen

wordt verzocht om handhaving van de Wet natuurbescherming met betrekking tot ondergenoemde bedrijfslocaties.

Het verzoek heeft betrekking op de integrale bedrijfsvoering zoals gemeld middels de melding, voor zover daarvoor een wettelijk vereiste vergunning ontbreekt.

Het verzoek heeft - voor zover relevant - tevens betrekking op de emissies vanwege bedrijfstransporten, mestopslag, beweiding en bemesting voor zover daarvoor niet de wettelijk vereiste vergunning beschikbaar is. Met name bij de grondgebonden melkveebedrijven waarbij het aantal gehouden dieren is uitgebreid na de referentiedatum moet worden aangenomen dat ook de emissies vanwege bemesting en/of beweiding en mestopslag zijn toegenomen, en mitsdien vergunningplichtig.

De verzoeken betreffen de volgende bedrijfslocaties:

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

4. Melkveebedrijf, emissie van 2.346 kg NH<sub>3</sub>/j, depositie van 0,53 mol op N2000 zone Drents-Friese Wold, aerius kenmerk: 1CKQB28HY, met onder meer de bedrijfslocatiecoördinaten 201535, 543943

[REDACTED]

6. Melkveebedrijf, emissie van 1.816 kg NH<sub>3</sub>/j, depositie van 0,40 mol op N2000 zone Alde Feanen, aërius kenmerk 1EZkfRTL6, met onder meer de bedrijfslocatiecoördinaten 190758, 561515

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

14. Melkveebedrijf, emissie van 2.128 kg NH<sub>3</sub>/j, depositie van 0,12 mol op N2000 zone Duinen Terschelling, aërius kenmerk 1optASdBG, met onder meer de bedrijfslocatiecoördinaten 160974, 578762

15. Melkveebedrijf, emissie van 1.807 kg NH<sub>3</sub>/j, depositie van 0,99 mol op N2000 zone Drents-Friese Wold & Leggelderveld, aërius kenmerk 1px6SeBb4, met onder meer de bedrijfslocatiecoördinaten 204802, 542090

16. Geitenbedrijf, emissie van 1.495 kg NH<sub>3</sub>/j, depositie van 0,30 mol op N2000 zone Waddenzee, aërius kenmerk 1TKKrfUak, met onder meer de bedrijfslocatiecoördinaten 179045, 590207

[REDACTED]

18. Melkveebedrijf, emissie van 1.178 kg NH<sub>3</sub>/j, depositie van 0,60 mol op N2000 zone Alde Feanen, aërius kenmerk 1V2H6XHF2, met onder meer de bedrijfslocatiecoördinaten 196306, 572717

[REDACTED]

[REDACTED]

[Redacted]

22. Melkveebedrijf, emissie van 1.499 kg NH<sub>3</sub>/j, depositie van 0,49 mol op N2000 zone Wijnjeterper Schar, aeries kenmerk 2CBLtHLaqYAM, met onder meer de bedrijfslocatiecoördinaten 203670, 557311

[Redacted]

24. Melkveebedrijf, emissie van 2.005 kg NH<sub>3</sub>/j, depositie van 0,50 mol op N2000 zone Weerribben, aeries kenmerk 2CUFHFjTi8AV, met onder meer de bedrijfslocatiecoördinaten 197783, 538846

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

T

[Redacted]

T

[Redacted]

T

[Redacted]

T

[Redacted]

T

[Redacted]

T

[Redacted]

T

[Redacted]

T

[Redacted]

T

[Redacted]

T

[Redacted]

T

[Redacted]

T

[Redacted]

T

[Redacted]

T

[Redacted]

T

## Gronden voor het verzoek

De genoemde bedrijven zijn zonder de vereiste vergunning uitgebreid in een stikstofoverbelaste situatie. Hierdoor zijn de betrokken natuurwaarden in een slechtere staat van instandhouding gebracht.

Natuurschade door stikstof is inmiddels een ca. 50 jaar gekend probleem.

U wordt verwezen naar de volgende publicaties:

- *Ammoniak in Nederland*, Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), Bilthoven, juni 2008
- H.F. van Dobben et. al, 2012. *Overzicht van kritische depositiewaarden voor stikstof, toegepast op habitattypen en leefgebieden van Natura 2000*. Wageningen, Alterra, Alterra-rapport 2397 2397. 68 blz.; 1 fig.; 3 tab.; 21 ref.
- Dr. Ir. A.B. van den Burg et.al., *Stikstof en natuurherstel, Onderzoek naar een ecologisch noodzakelijke reductiedoelstelling van stikstof*, WNF 2021

Genoemde bedrijven zijn in werking zonder de wettelijk vereiste vergunning krachtens de Wet natuurbescherming. Die vergunningplicht volgt uit het optreden van natuurschadelijke stikstofemissies vanwege deze bedrijven in een overbelaste situatie.

Sinds 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2898, ECLI:NL:RVS:2015:3491) staat buiten twijfel dat PAS-meldingen juridisch geen waarde hebben. Al vanaf het begin van het PAS in 2015 was al bekend dat het PAS (Programma Aanpak Stikstof) een groot risico liep geen stand te zullen houden bij de bestuursrechter. Met het stikstofarrest van het EU Hof van Justitie van 7 november 2018 (ECLI:EU:C:2018:882) is dit definitief geworden.

U bent nu voornemens op basis van de Wet van 10 maart 2021 tot wijziging van de Wet natuurbescherming en de Omgevingswet (stikstofreductie en natuurverbetering), meer precies artikel I, artikel 1.13a. een programma op te stellen met als doel de genoemde bedrijven alsnog een vergunning te verlenen.

Deze wet luidt:

### Artikel 1.13a

1. Onze Minister draagt in het belang van de rechtszekerheid tezamen met gedeputeerde staten van de provincies zorg voor het legaliseren van de projecten met een geringe stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden die voldeden aan de voorwaarden van artikel 2.12 van het Besluit natuurbescherming, zoals dat luidde op 28 mei 2019.
2. Onze Minister stelt zo spoedig mogelijk een programma vast met maatregelen om de gevolgen van de stikstofdepositie van de in het eerste lid bedoelde projecten te mitigeren of te compenseren, gericht op de verlening voor de projecten van:
  - a. een vergunning als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid;
  - b. een voor de vergunning, bedoeld in onderdeel a, in de plaats komende omgevingsvergunning voor activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel i, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht; of
  - c. een vrijstelling als bedoeld in artikel 2.9, tweede lid.
3. In het programma worden alleen maatregelen opgenomen die niet zijn opgenomen in het programma stikstofreductie en natuurverbetering, bedoeld in artikel 1.12b.
4. De in het programma opgenomen maatregelen worden uitgevoerd binnen drie jaar na de vaststelling van het programma.
5. In het programma opgenomen compenserende maatregelen als bedoeld in artikel 6, vierde lid, van de Habitatrictlijn waarborgen dat de algehele samenhang van het Natura 2000-netwerk bewaard blijft.

Met deze wet worden valse beloften gedaan.

Het op te stellen programma is evident onverenigbaar met de eisen van artikel 6 leden 1, 2 en 3 van de Habitatrictlijn. Enkel kan vergunning worden verleend indien uit een passende beoordeling blijkt dat geen significant negatieve gevolgen optreden voor de beschermde natuurwaarden. Het provinciebestuur is daarbij verplicht verslechtering van de beschermde natuurwaarden te voorkomen. Dit betekent dat de emissies en deposities fors zullen moeten dalen. Onder geen omstandigheid kan ruimte worden geboden een toename van de emissies en deposities.

Een robuust maatregelenpakket om de emissies en deposities te laten dalen ontbreekt tot op heden. Vergunningen worden verleend op basis van schimmige salderingsrekeningen. Door het toelaten van rekeningen op basis van latente ruimte wordt zelfs ruimte geboden van een toename van de reële emissies. Deze omstandigheden maken het onmogelijk vergunning te verlenen voor de PAS-melders.

Het stikstofprobleem is in de eerste plaats een ecologisch probleem. Juridische problemen met vergunningverlening zijn een afgeleide van het ecologische probleem. Het stikstofprobleem kan enkel worden opgelost door het ecologische schade weg te nemen.

Met het wegnemen van de ecologische schade wordt ook het juridische probleem opgelost.

### **Salderen, een recht op natuurschade?**

Juridische toestemming voor stikstofemissies is een voorwaarde geworden voor ondernemerschap en bouwplannen. Cruciale vraag is nu hoe die toestemming juridisch in te richten. Met name in het agrarische bedrijfsleven bestaat al lange tijd een sterke tendens om de veroorzaakte natuurschade in de vorm van stikstofruimte als bedrijfskapitaal te claimen, en daarmee als particulier eigendom. De meest recente politieke 'uitvinding' is het verhuren van natuurschade (leasen van vergunde stikstofruimte).

Indien wordt toegegeven aan de bedrijfseigendomclaim dan wordt natuurschade in de vorm van stikstofemissies deels aan de publieke zeggenschap onttrokken. Daarmee wordt een zekere route ingeslagen om een oplossing onbereikbaar te maken. Van privéhandel in natuurschade zal een sterk conserverende werking uitgaan op de stikstofemissies. Immers, ondernemers zijn gericht op vermeerdering van bedrijfskapitaal en het verruimen van een ontwikkelingsmogelijkheden en niet op de reductie en beperking daarvan. Bovendien: de belastingbetaler dreigt voor door de ondernemer gratis verkregen emissieruimte veel geld te moeten gaan betalen om het wettelijk verplichte natuurbehoud te realiseren. Overigens geldt: het recht biedt geen basis voor de eigendomsclaim op stikstofemissies. Het geldend recht staat geen 'recht op vervuiling' toe.

Ten tweede geldt als onoverkomelijk bezwaar dat in veel gevallen onduidelijk is hoeveel stikstofemissies in vergunningen zijn toegestaan. Ook is vaak onduidelijk welke emissies in werkelijkheid optreden. Dit laatste speelt vooral in de veehouderij, de grootste bron van stikstofemissies (ECLI:NL:RBGEL:2021:758 ECLI:NL:RBNNE:2021:810). Hierdoor zijn betrouwbare stikstofrekeningen nauwelijks mogelijk.

Als derde onoverkomelijke bezwaar geldt dat de juridische toestemming voor stikstofemissies tot nu toe niet is beperkt tot de feitelijk gerealiseerde emissies. Verwezen wordt naar de 'Richtlijn Interne en Externe Saldering'. Deze richtlijn beperkt saldering niet tot enkel de aantoonbaar feitelijk gerealiseerde emissies en deposities. De claim leeft - welke ook door sommige provinciebesturen wordt onderschreven - dat de vergunde maar niet gerealiseerde emissies als legitieme - en verhandelbare - emissies dienen te worden beschouwd. Dit betreft de zogeheten 'latente emissieruimte'. Recent onderzoek heeft aangetoond dat dit vele tientallen procenten betreffen bovenop de nu feitelijk optredende emissies.<sup>1</sup> Kortom, indien de wel vergunde maar niet gerealiseerde emissies daadwerkelijk worden gerealiseerd dan kunnen de deposities fors toenemen, terwijl een robuuste afname noodzakelijk is.

### **Melkveehouderij: emissies beweiden en bemesten**

Een deel van de genoemde bedrijven betreffen melkveebedrijven waarbij sprake is van beweiden en/of bemesten, als gevolg waarvan ammoniakemissies optreden. Met de Afdelingsuitspraak ECLI:NL:RVS:2019:1604 staat vast dat bedrijfsemissies vanwege beweiden en/of bemesten vergunningplichtig zijn indien die emissies sinds de referentiesituatie zijn toegenomen. Voor genoemde bedrijven is die vergunning niet aanwezig. In die gevallen zijn ook die bedrijfsactiviteiten illegaal.

---

<sup>1</sup> <https://cenvandaag.avrotros.nl/item/te-ruime-regels-voor-stikstofhandel-gevaar-voor-toch-al-overbelaste-natuur/>

Met betrekking tot de agrarische ondernemerschap worden u de volgende feiten genoemd.  
De veehouderij is verantwoordelijk voor ca. 65 % van de Nederlandse stikstofemissies.  
De agrarische sector heeft ca. 65 % van het Nederlandse grondgebied in gebruik. Dit komt neer op 2,5 miljoen hectare op een totaal van 10 miljoen.  
A propos: enkel 300.000 hectare grond is aangewezen als Natura 2000 zone.

De agrarische sector vertegenwoordigt slechts ca. 2,5 % uit van de Nederlandse beroepsbevolking (250.000 mensen op een totale beroepsbevolking van 10 miljoen mensen). Veehouderij betreft een nog veel kleiner percentage. Het merendeel van de agrarische productie wordt geëxporteerd.

### **Openbaar bestuur bedolven onder bezwaarschriften van melkveehouders**

#### **Bezwaar- en beroepsprocedures<sup>2</sup>**

Melkveehouders hebben met aangespannen bezwaar- en beroepsprocedures tussen januari 2018 en mei 2020 ongeveer 382.000 kilo fosfaatrechten meer toegekend gekregen dan het ministerie ze eerder had beschikt.

- . 1.230 bedrijven weten nog altijd niet hoeveel fosfaatrechten ze definitief toebedeeld krijgen, omdat hun beroep of bezwaarschrift nog niet is afgehandeld.
- . In totaal zijn er 8.979 bezwaarschriften ingediend, waarvan er 8.635 zijn afgehandeld. 334 zijn nog in behandeling.
- . Sinds september vorig jaar zijn er nog 300 nieuwe bezwaarschriften ingediend.
- . Daarnaast zijn er 1.948 beroepsschriften waarvan er 1.062 zijn afgehandeld en 886 nog in behandeling zijn.
- . In september stond de teller nog op 1.513 beroepsprocedures, waarvan er toen nog 1.031 in behandeling waren.
- . Binnen de knelgevallenregeling zijn in totaal 448.000 kilo fosfaatrechten uitgegeven.  
Voor de knelgevallenregeling was ongeveer 650.000 kilo fosfaat gereserveerd. (1 procentpunt van de 8,3% generieke korting). Voor de regeling waren 2.820 aanmeldingen. Over 76 verzoeken lopen nog bezwaarschriften.

Bijna 9.000 bezwaarprocedures van melkveehouders op een totaal van 16.000 melkveebedrijven ! Waarbij moet worden vastgesteld dat veel van deze ondernemers zich hebben laten adviseren door commerciële adviesbureau's. De veehouderijsector met daarachter bedrijven als Vion, Agrifirm en Friesland Campina aan de ene kant en het openbaar bestuur aan de andere kant houden elkaar blijkbaar vast in een uitzichtloze wurggreep. Het ontbreekt blijkbaar aan sterke bestuurders met een toekomstvisie.  
Fosfaatemissies staan uiteraard in direct verband tot stikstofemissies. Meer fosfaatemissies betekent meer stikstofemissies.

En, in vergelijking met deze 9.000 procedures maken MOB en Vereniging Leefmilieu een zeer bescheiden gebruik van de rechtsmiddelen van de democratische rechtsstaat Nederland.

#### **Conclusie**

**De ernst van de ecologische stikstofschaade en de daaruit voortvloeiende juridische gevolgen geven een dringende noodzaak van het spoedige en robuuste oplossing.**

**De rekenmethode van de provincies die wordt gebruikt voor vergunningbesluiten is om meerdere redenen onbetrouwbaar. De illegale bedrijven kunnen op basis van de nu geldende regels niet worden gelegaliseerd.**

**Een diepgravend onderzoek is noodzakelijk naar de praktijk van salderen waaronder de rekenmethode die door de provinciebesturen wordt toegepast in de vergunningprocedures. Salderen biedt geen basis voor legalisatie van PAS-melders. Salderen dient te worden gestaakt.**

<sup>2</sup> <https://www.boerderij.nl/Rundveehouderij/Nieuws/2020/6/556000-extra-fosfaatrechten-voor-bezwaren-591987E/>

Tot slot wordt de volgende opmerking gemaakt.

Mijn cliënten stellen niet dat de bedrijven gesloten dienen te worden.

Het risico van een herhaling van het PAS-debacle kunnen we ons niet permitteren. Er kan geen sprake van zijn dat opnieuw op basis van incidenten- en achterkamertjespolitiek wordt gehandeld, zoals eerder is gebeurd bij het PAS in de periode 2009-2015. Een oplossing kan enkel worden gevonden met een integrale oplossing op basis van samenspraak van alle relevante maatschappelijke partijen. In 2030 zullen de emissies met minimaal 50 procent dienen af te nemen, zodat uiterlijk in 2040 een gunstige staat van instandhouding van de natuurwaarden kan worden bereikt.

De toezegging van de minister dat de PAS-melders kunnen worden gelegaliseerd is niets waard zolang geen integrale oplossing met voldoende maatschappelijk draagvlak is gevonden. Daarin heeft in de eerste plaats de agrarische sector een verantwoordelijkheid aangezien de veehouderij de bron is van 65% van de Nederlandse stikstofemissies.

Bijgevoegd treft u aan het persbericht dat is uitgebracht bij het verzenden van deze brief.  
In afwachting van een spoedig besluit op de voorliggende verzoeken,

Hoogachtend,



Bijlage:

Persbericht 25 juni 2021:

*Honderden nieuwe rechtszaken dreigen over schimmige stikstofrekeningen*

# Toelichting grondslagen

In dit document kunt u secties vinden die onleesbaar zijn gemaakt. Deze informatie is achterwege gelaten op basis van de Wet open overheid (Woo). De letter die hierbij is vermeld correspondeert met de bijbehorende grondslag in onderstaand overzicht.

## **J** Art. 5.1 lid 2 sub e

Het belang van de openbaarmaking van deze informatie weegt niet op tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen

## **P** Art. 5.1 lid 5

Het belang van de openbaarmaking van deze informatie weegt niet op tegen het belang van de onevenredige benadeling welke, in uitzonderlijke gevallen, wordt toegebracht aan een ander belang dan genoemd in art. 5.1 de leden 1 en 2, bij andere informatie dan milieu-informatie.

## **T**

Valt buiten de reikwijdte van het verzoek