



Gemeente
Aalten



TAM-Omgevingsplan Hoofdstuk 22a Landelijk gebied herstelbesluit

Zienswijzennota

Inhoud

<i>PROCEDURE</i>	3
<i>ZIENSWIJZEN</i>	4
1. Adviesbureau Het Groene Schild, Postbus 638, 6700 AP Wageningen.	4
<i>AFSTEMMING EN SAMENWERKING</i>	7
1. Provincie Gelderland, Postbus 9090, 6800 GX Arnhem.	7

Procedure

Het ontwerp van het TAM-omgevingsplan Hoofdstuk 22a Landelijk gebied – herstelbesluit' heeft met ingang van donderdag 8 mei 2025 gedurende een termijn van zes weken ter inzage gelegen in het gemeentekantoor, locatie Hofstraat 8 in Aalten (dus tot en met woensdag 18 juni 2025).

Iedereen heeft in deze periode het plan ook kunnen raadplegen via de gemeentelijke website www.aalten.nl

Zienswijzen

Tijdens deze termijn van tervisielegging is gelegenheid geboden om mondeling of schriftelijk een zienswijze in te brengen op het ontwerpplan bij de gemeenteraad.

Op grond van de Algemene termijnenwet wordt een wettelijke termijn, die op een zaterdag, zondag of algemeen erkende feestdag eindigt, tot en met de eerstvolgende dag verlengd.

Er zijn gedurende termijn van de terinzagelegging twee zienswijzen ingediend per brief of via de mail. Eén van de zienswijzen is nadien ingetrokken. Er behoeft dus slechts één zienswijze te worden beoordeeld.

Inhoudelijke beoordeling

In deze Zienswijzennota is de ingekomen zienswijze integraal opgenomen. De zienswijze is door het college en de gemeenteraad beoordeeld.

Afstemming en samenwerking

Het ontwerp van dit omgevingsplan is in het kader van de afstemming en samenwerking als bedoeld in artikel 2.2 van de Omgevingswet voorgelegd aan de volgende instanties:

- Provincie Gelderland
- Waterschap Rijn en IJssel.

Deze provincie heeft gereageerd op het ontwerp van het plan.

Ambtshalve wijziging

Een ambtshalve wijziging is niet aan de orde.

Zienswijzen

1. Adviesbureau Het Groene Schild, Postbus 638, 6700 AP Wageningen.

Ingekomen op 16 mei 2025 (documentnummer 581149)

Inhoud van de zienswijze

Namens de Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A., Waldeck Pyrmontsingel 18, 6521 BC Nijmegen en de vereniging Leefmilieu, Dennenstraat 124, 6543 JW Nijmegen (verder te noemen: cliënten) dien ik hierbij de navolgende zienswijze in naar aanleiding van uw **ontwerp van het 'TAM-omgevingsplan Hoofdstuk 22a Landelijk gebied – herstelbesluit'**.

U geeft aan dat het plan beoogt een toename van de stikstofneerslag in omliggende Natura 2000-gebieden, zoals bv. het Korenburgerveen, te voorkomen. Het plan legt voor de agrarische bedrijven in de gemeente de toegestane stikstofneerslag vast. Daarbij wordt veelal verwezen naar de onherroepelijke natuurvergunningen (afgegeven door Gedeputeerde Staten van Gelderland). Voor de bedrijven, die niet over een dergelijke vergunning beschikken is in het plan een peildatum opgenomen met betrekking tot de bedrijfsomvang.

Het is echter vaste rechtspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State dat de referentiesituatie bij plannen niet wordt bepaald door de natuurvergunning, maar door de feitelijke planologisch legale situatie ten tijde van de vaststelling van het plan. Het is dus niet juist om de hoeveelheid stikstofneerslag vast te leggen op basis van de natuurvergunning.

Ook is het niet juist om, wanneer een natuurvergunning ontbreekt, een peildatum te kiezen. Bovendien is in de Rendac-uitspraak ECLI:NL:RVS:2024:4923 door de Raad van State aangegeven dat de referentiesituatie niet in de voortoets betrokken mag worden. Hoewel die uitspraak ging over een project en niet over een plan, heeft de Afdeling daarbij aangegeven van een jarenlange vaste jurisprudentielijn af te stappen vanwege het Eco Advocacy arrest. In dat arrest wordt geen onderscheid gemaakt tussen projecten en plannen. Ook art. 6 lid 3 van de Habitatrichtlijn kent wat betreft de beoordelingsmethodiek geen onderscheid. Het valt daarom niet in te zien waarom de wijziging in de rechtspraak niet eveneens voor plannen dient te gelden.

Dat betekent dat u moet beoordelen of het plan op zichzelf significante effecten kan veroorzaken, zonder daarbij de eerdere toestemmingen of de referentiesituatie te betrekken. Aangezien er veel stikstofbronnen binnen uw gemeente zijn en er zich stikstofoverbelaste gevoelige Natura 2000-gebieden in de omgeving bevinden, is zeker sprake van een plan dat significante effecten kan hebben. U dient dan een passende beoordeling te maken. U kunt daar niet aan voorbij gaan door de toegestane of feitelijk aanwezige stikstofrechten vast te leggen.

Wel mag interne saldering binnen de referentiesituatie als mitigerende maatregel in een passende beoordeling worden betrokken. Dan dient echter een additionaliteitstoets gemaakt te worden. Daarbij dient aangetoond te worden dat de maatregelen aanvullend zijn en niet nodig zijn om verdere verslechtering van de natuurwaarden te

voorkomen. Ook dient het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen dan mogelijk te blijven. U dient dan conform de Logtsebaanuitspraak inzichtelijk te maken welke maatregelen worden toegepast teneinde de noodzakelijke daling van de stikstofdepositie binnen afzienbare termijn te bereiken.

Gezien de ernstig stikstofoverbelaste natuur kan geen genoegen worden genomen met een ongekwantificeerde blijvende daling van de natuur (zie ook de A27-uitspraak ECLI:NL:RVS:2025:1971 en dient binnen zeer korte termijn (een jaar) een blijvende substantiële depositiereductie bereikt te worden (zie de piekbelasteruitspraken ECLI:NL:RBOBR:2025:2328 en anderen). Het is dan ook niet voldoende om een toename van stikstofdepositie te voorkomen. Er dient een geloofwaardig maatregelenpakket te zijn om snel een substantiële daling te bereiken.

Beoordeling van de zienswijze door college van B&W

Dit omgevingsplan volgt uit de uitspraak van de Afdeling rechtspraak van de Raad van State van 4 maart 2020, nr. 201603579/4/R1. Bij een omgevingsplan geldt de volgende referentiesituatie: de feitelijke en planologisch legale situatie ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan. Dit kan bij een agrarisch bedrijf de vergunde veebezetting in het plangebied zijn, direct voorafgaand aan de vaststelling van een bestemmingsplan. Het kan ook agrarisch grondgebruik zijn. Het is vaste jurisprudentie dat onherroepelijke natuurvergunningen één-op-één mogen worden ingepast in het omgevingsplan.

Bij het gebruik van vergunde rechten voor een passende beoordeling geeft de aangehaalde Rendac-uitspraak ook duidelijkheid. Wanneer een verleende natuurvergunning beschikbaar is, kunnen de ondernemers deze volledig inzetten voor een nieuwe ontwikkeling.

Ontbreekt een natuurvergunning dan kunnen zij alleen andere (milieu)vergunde rechten gebruiken. Hierbij moeten bedrijven aantonen dat deze vergunde activiteiten daadwerkelijk in gebruik zijn of zonder nieuwe natuurvergunning hervat kunnen worden. Niet-gerealiseerde activiteiten mogen zij dan niet meer als referentiesituatie gebruiken.

Er is dus een duidelijk onderscheid tussen de agrarische bedrijven die wél of niet beschikken over een natuurvergunning.

Deze werkwijze hebben wij in dit geval toegepast en het onderscheid komt ook in dit plan tot uitdrukking.

In de (gebruiks)regeling in het omgevingsplan wordt verwezen naar een natuurvergunning voor het betreffende bedrijf. Duidelijk is om welke vergunning het precies gaat. Er wordt verwezen naar de datum en het kenmerk van de vergunning.

Voor de bedrijven die niet beschikken over een natuurvergunning is in het plan een specifieke regeling opgenomen. Omdat de veebezetting kan fluctueren is een ruimere termijn voor de referentiesituatie in het omgevingsplan opgenomen. Wij verwijzen hierbij naar het gestelde in de toelichting van dit plan. "De veebezetting kan (afhankelijk van het soort bedrijf) sterk fluctueren. Door het vastleggen van de veebezetting op de exacte datum van vaststelling van het omgevingsplan kunnen bedrijven onevenredig in de belangen worden geschaad. De hoogste omvang van de veestapel in de periode van 1,5 jaar voorafgaand aan de vaststelling van het plan op

grond van feitelijk aanwezig planologisch toegestaan gebruik van gronden en bouwwerken behorend tot die veehouderij is daarom bepalend voor de bestaande stikstofdepositie zoals vastgelegd in de begripsbepaling. Deze omvang van de veestapel kan bijvoorbeeld worden bepaald aan de hand van de fiscale boekhouding of een melding, waarbij rekening is gehouden met de op dat tijdstip feitelijk aanwezige stalsystemen en voorzieningen ter beperking van de stikstofdepositie". Voor het gemeentebestuur is het onbillijk dat er slechts één peildatum in het plan wordt opgenomen, waarop in de stallen -om welke reden dan ook- mogelijk geen vee is gehuisvest.

Wij stellen verder vast dat het omgevingsplan voor de daarin opgenomen agrarische bedrijven geen uitbreiding van het agrarisch bouwvlak of een stalsysteem met méér emissie per dierplaats mogelijk maakt, dan waarvan is uitgegaan bij de verleende Wnb-vergunningen (of de in het plan opgenomen referentiesituatie). Doordat het omgevingsplan niet méér mogelijk maakt dan de Wnb-vergunning, moet dit omgevingsplan worden aangemerkt als een één-op-één-inpassing van het gebruik dat in de onherroepelijke Wnb-vergunning is vergund.

Verder merken wij in zijn algemeenheid op dat het plan 'Landelijk gebied 2015' van de gemeente Aalten is vastgesteld op 21 maart 2017. Sedert die datum heeft een aanmerkelijk aantal agrarische bedrijven de bedrijfsvoering gestaakt en/of omgezet naar akkerbouw. Wij verwijzen naar de verschillende veegplannen in het landelijk gebied waarbij agrarische bestemmingen zijn omgezet in een bestemming ten behoeve van burgerbewoning. Wij voorzien dat deze trend zich nog wel zal voortzetten.

Het intern salderen is inderdaad niet (meer) vergunningvrij. Echter het gaat in dit geval niet om vergunningverlening, maar om het vastleggen van de referentiesituatie voor de verschillende agrarische bedrijven. Wij zijn van oordeel dat met de voorgestelde planregeling een verslechtering of significante verstorende effecten van Natura 2000-gebieden door middel van stikstofdepositie op die gebieden wordt uitgesloten. Er kan qua agrarische bedrijfsvoering slechts worden geopereerd binnen de bestaande stikstofdepositie, zoals uitgewerkt in artikel 1.16 van de begripsbepalingen. In het omgevingsplan is geen sprake van intern salderen. Wanneer agrarische bedrijven in de toekomst de bedrijfsvoering wijzigen, zal een nieuwe vergunning dienen te worden aangevraagd. Consequentie is dat op dat moment in het projectspoor een vergunning voor een Natura 2000-activiteit (met passende beoordeling) nodig is, maar dat heeft geen consequenties voor de planregeling.

In de uitspraak van 4 maart 2020 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak suggesties aan de gemeenteraad meegegeven voor een nieuwe planregeling. Deze suggesties zijn betrokken bij opstelling van de voorliggende planregeling.

Tenslotte verwijzen wij naar een uitspraak van de Raad van State van 27 maart 2024, nr. 202206591/1/R1. In die uitspraak is een planregeling van de gemeente Dronten geaccordeerd waarbij een stikstofplafond in het omgevingsplan is vastgelegd. In dit geval gaat het om eenzelfde plansystematiek.

Besluit:

De zienswijze leidt niet tot aanpassing van de planregeling.

Afstemming en samenwerking

1. Provincie Gelderland, Postbus 9090, 6800 GX Arnhem.

Inhoud van de reactie:

Wij hebben het ontwerp bekeken en concluderen dat u onze belangen goed heeft meegenomen. Wij dienen dan ook geen zienswijze in op het ontwerp.

Beoordeling ingekomen reactie door college van B&W

De reactie wordt voor kennisgeving aangenomen.

Besluit:

De reactie leidt niet tot aanpassing van de planregeling.

Overweging 23.8 uit de uitspraak van 4 maart 2020 van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

23.8. De in artikel 3, lid 3.4.2, aanhef en onder a, van de planregels opgenomen regeling is niet in overeenstemming met de hiervoor uiteengezette uitgangspunten. In de eerste plaats omdat deze regeling niet is geënt op het aantal dieren, dat wordt gehouden, maar op het aantal aanwezige dierplaatsen. Op het aan te houden peilmoment kan de betreffende stalcapaciteit echter daadwerkelijk nog niet volledig zijn benut, maar nadien echter wel. Daarbij komt dat niet is gesteld, en evenmin aannemelijk is, dat de aanwezige stalcapaciteiten op het peilmoment ook daadwerkelijk volledig waren benut. In geval op het peilmoment nog niet volledig benutte stalcapaciteit nadien alsnog wordt benut, leidt dit tot een toename van het aantal dieren ten opzichte van de referentiesituatie en dus tot een stijging van de stikstofemissie en -depositie, en zonder dat dan onderzoek heeft plaatsgevonden naar de gevolgen daarvan voor Natura 2000-gebieden.

Ten tweede volgt uit deze regeling niet dat het op het peilmoment bestaande gebruik alleen mag worden voortgezet voor zover dat gebruik planologisch legaal was, dat wil zeggen in overeenstemming was met de planologische situatie op het peilmoment. In dit verband wijst de Afdeling erop dat in artikel 1, lid 1.24, van de planregels is vastgelegd dat onder "bestaand gebruik" wordt verstaan "het gebruik dat op het moment van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan rechtens bestaat en in overeenstemming is met het voorheen geldend planologische regime". Artikel 3, lid 3.4.2, aanhef en onder a, van de planregels bevat echter een eigen definitie van "bestaand gebruik" en deze is niet gelijk aan de algemene omschrijving van dat begrip, als opgenomen in artikel 1.24 van de planregels. Uit de regeling van artikel 3, lid 3.4.2, aanhef en onder a, van de planregels volgt namelijk niet dat in geval van bestaand gebruik ook sprake dient te zijn van een planologisch legaal gebruik. Daarbij wijst de Afdeling er tevens op dat in dat artikelonderdeel ook de woorden "dan wel rechtens toegestaan" worden gebezigd, waaruit juist lijkt te volgen dat het bij bestaand gebruik slechts om het feitelijke gebruik ten tijde van het peilmoment gaat. Ook zou uit artikel 3, lid 3.4.2, aanhef en onder a kunnen worden afgeleid dat dat artikelonderdeel ook ziet op gebruik dat overeenkomstig de verleende vergunningen dan wel gedane meldingen uit hoofde van de milieuwetgeving, als opgenomen in bijlage 6 van de planregels, is toegestaan, en zonder dat dat gebruik op de peildatum plaatsvond. In de derde plaats is het in artikel 3, lid 3.4.2, aanhef en onder a, gekozen peilmoment, namelijk de inwerkingtreding van het plan, in beginsel onjuist. Zoals hiervoor is overwogen dient voor het peilmoment in beginsel aangesloten te worden bij het moment van vaststelling van het plan. Dit is immers ook het moment waarop de gevolgen van het (nieuwe) plan bekend moeten zijn. Tussen de vaststelling en de inwerkingtreding van een bestemmingsplan kan een geruime periode liggen waarbinnen het veebestand en daarmee dus de stikstofuitstoot en -depositie kunnen toenemen. Tot slot wijst de Afdeling erop dat weliswaar blijkt bijlage 6 bij de planregels een groot aantal veehouderijen beschikt over een natuurvergunning, maar daarbij is niet vast komen te staan dat het in al die gevallen gaat om natuurvergunningen waar passende beoordelingen aan ten grondslag hebben gelegen en die een één-op-één-inpassing in het plan hebben gekregen. Bovendien ligt in deze procedure ook de vraag voor of de gevolgen van het weiden van melkvee passend zijn beoordeeld. Dit komt hieronder verder aan de orde.