

## Second opinion voortoets Natura 2000 activiteiten - stikstof

|         |                                               |
|---------|-----------------------------------------------|
| Aan     | Gemeente Beekdaelen                           |
| T.a.v.  | de heer F. Giebels                            |
| Van     | R.P.E.F. van Meurs                            |
| Datum   | 24 februari 2025                              |
| Betreft | Voortoets Natura 2000 activiteiten - stikstof |
| Project | TON240068                                     |

---

### Aanleiding

Op de locatie Rector Raevenhuis (Bergstraat 80) te Sweikhuizen bestaat het voornemen een TAM-omgevingsplan op te stellen voor een herontwikkeling naar maximaal 12 appartementen met een multifunctionele ruimte en met terras en parkeerplaats. Voor deze ontwikkeling is reeds een stikstofonderzoek uitgevoerd waarbij is geconcludeerd dat er sprake is van een overschrijding van de 0,00 mol/ha/jaar grenswaarde op het Geleenbeekdal. Er is daarom verzocht een second-opinion uit te voeren en te kijken of de uitgangspunten in de beoordeling correct zijn gehanteerd, er correct gebruik gemaakt is van intern salderen en de emissies samenhangend met de ontwikkeling correct zijn ingeschat. Daarnaast bevat deze second opinion een vervolgadvis. Onderstaand wordt daaraan invulling gegeven.

### Uitgangspunten second opinion

Uitgangspunt voor de second opinion is de stikstofbeoordeling die is opgesteld door Van der Wal planologisch advies, d.d. 21 juni 2024 onder projectnummer VPA 2024.02.08, ook bijgevoegd in bijlage 1 van deze second opinion. Onderstaand zijn de belangrijkste conclusies uit deze beoordeling puntsgewijs samengevat:

- De ontwikkeling heeft betrekking op een TAM-IMRO omgevingsplan, daarmee is er sprake van een plantoets;
- De referentiesituatie is daarmee de planologisch legale en feitelijke situatie ten tijde van het vaststellen van het nieuwe plan;
- Er vastgesteld dat conform bovenstaande definitie van de referentiesituatie onder de plantoets er sprake is van een geldige referentie in ten aanzien van het bestaande gebruik;
- De emissies uit de referentiesituatie volgen uit verkeersgeneratie (ca. 7,3 kg NOx) en emissies uit gasgestookte installaties (4,9 kg NOx);
- Emissies die samenhangen met de bouwfase (tijdelijk) en gebruiksfase (permanent) zijn bepaald door de inzet van mobiele werktuigen (bouwfase) en verkeersgeneratie (gebruiksfase);

- De verschilberekeningen laten in de bouwfase een maximale toename zien van 0,39 mol/ha/jaar voor het Natura 2000 gebied Geleenbeekdal;
- De verschilberekeningen laten voor de gebruiksfase geen overschrijding zien van de 0,00 mol/ha/jaar grenswaarde;
- Er wordt naar aanleiding van de overschrijding in de bouwfase aangegeven dat mogelijk een ecologische onderbouwing als onderdeel van de voortoets soelaas kan bieden en/of dat onderzocht kan worden onderdelen van de bouwfase elektrisch uit te voeren.

## **Veranderingen wettelijk kader en Aerius na juni 2024**

### *Recente jurisprudentie voortoets*

Op 18 december 2024 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (RvS) uitspraak gedaan in het hoger beroep over intern salderen met ongebruikte stikstofruimte door de Amercentrale in Geertruidenberg en destructiebedrijf Rendac in Son en Breugel (ECLI:NL:RVS:2024:4909 en ECLI:NL:RVS:2024:4923). In de kern komt het erop neer dat intern salderen niet meer mag worden betrokken in de zogenoemde voortoets, dus bij de vraag of een natuurvergunning voor een project nodig is. Intern salderen mag wel worden betrokken bij de vraag of een natuurvergunning voor een project kan worden verleend.

In een voortoets wordt beoordeeld of op grond van objectieve gegevens is uitgesloten dat een project op zichzelf of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen heeft. Van een project is in ieder geval sprake als op een locatie een geheel nieuwe activiteit wordt gerealiseerd. Voor de vraag wanneer de wijziging van een bestaande activiteit een project is, is het Stadt Papenburg-arrest en punt 35 van het AquaPri-arrest van belang. Daaruit volgt dat op het moment waarop, ten opzichte van het bestaande project waarvoor een natuurvergunning is verleend of voor de referentiedatum een milieutoestemming is verleend, geen sprake meer is van de voortzetting van één-en-hetzelfde-project, beoordeeld moet worden of de gewijzigde voortzetting van het bestaande project significante gevolgen kan hebben. De activiteit zoals die na de wijziging wordt voortgezet (inclusief de ongewijzigde onderdelen die worden gecontinueerd) is in dat geval een nieuw project, waarvan beoordeeld moet worden of het significante gevolgen kan hebben.

De voorgaande uitspraken hebben echter betrekking op projecten. Voor plannen, waarbij de plantoets van toepassing is, geldt op dit moment nog de jurisprudentie van voor deze uitspraak. Het is echter wel zo dat de uitspraken van de RvS gebaseerd zijn op een interpretatie die volgt uit de Europese Habitatrichtlijn, artikel 6 welk toeziet op zowel projecten als plannen. Het is daarmee vrijwel zeker dat deze uitspraak in nog volgende uitspraken van de RvS ook voor plannen zal worden uitgewerkt. Op dit moment is het echter nog niet zo ver.

Het voorgaande houdt in dat vooralsnog nog steeds intern gesaldeerd mag worden in plannen. De vraag is daarbij wel wanneer er ook jurisprudentie volgt met betrekking tot intern salderen voor de plantoets. Daarnaast volgt uit het TAM-IMRO plan op latere termijn ook nog een projecttoets bij het verlenen van de bouwvergunning. Dan zal aan het bovenstaande juridische kader moeten worden getoetst.

### *Actualisatie Aeries calculator*

De Aeries calculator wordt jaarlijks geactualiseerd in oktober. Sinds de laatste update is er ondermeer toegevoegd dat er aangeduid moet worden of er bij verkeersstromen sprake is van een koude start die op treedt op de projectlocatie. Van een koude start is sprake wanneer een voertuig langer dan 2 uur stil staat op locatie. De koude starts zullen aan de verschillende fasen moeten worden toegevoegd.

### **Beschouwing uitgangspunten stikstofbeoordeling**

#### *Bepalen toetsvorm, bepalen referentiesituatie en emissies referentiesituatie*

De opstellers van de stikstofbeoordeling komen terecht tot de conclusie dat er sprake is van een plantoets bij het opstellen van een TAM- IMRO plan. Daarnaast is ook correct weergegeven de referentiesituatie wordt bepaald door het legale, feitelijke gebruik ten tijde van het vaststellen van het nieuwe plan. Daaruit volgt dat er een referentie kan worden toegekend aan de huidige situatie.

Bij het bepalen van de emissies van de referentiesituatie is een rekenmethodiek uiteengezet zonder daarbij de bronvermelding weer te geven. Op zichzelf is deze methodiek navolgbaar, echter is het raadzaam hier aansluiting te zoeken bij de meer gangbare methodiek van Infomil te volgen, zie hieronder:

#### **Berekening van NO<sub>x</sub>-emissie en afgasdebiet op basis van het brandstofverbruik**

De NO<sub>x</sub>-emissie op jaarbasis wordt berekend met behulp van de volgende vergelijking:

$$E_{NO_x} = \frac{F_s \cdot C_{NO_x}}{1.000.000} \quad [kg/jaar]$$

Waarin:

$F_s$  = Droog rookgasdebiet onder standaard condities [Nm<sup>3</sup>/jaar]

$C_{NO_x}$  = NO<sub>x</sub>-concentratie onder standaard condities [mg/Nm<sup>3</sup>]

Voor de emissieconcentratie NO<sub>x</sub> wordt aangesloten bij de emissiegrenswaarde voor stookinstallaties conform het Activiteitenbesluit,  $C_{NO_x} = 70 \text{ mg/Nm}^3$ .

Onderstaande gegevens zijn ontleend uit de Infomil publicatie L40, Handleiding meten van luchtemissie.

$$F_s = F_{br} \cdot V_{st} \cdot \frac{21}{21 - O_s} \quad [Nm^3/jaar]$$

$$V_{st} = 0,199 + 0,234 \cdot H$$

Waarin:

$F_{br}$  = brandstof verbruik [Nm<sup>3</sup>/jaar]

21 = zuurstofconcentratie in droge lucht [vol%]

$O_s = 3 \text{ vol\%}$  = zuurstofconcentratie [vol%] betrokken op droog rookgas waarnaar herleiding moet plaatsvinden; voorbeelden zijn 11 vol% voor afvalverbranding, 6 vol% voor het stoken van kolen en 3 vol% voor het stoken van aardgas.

H = verbrandingswaarde aardgas = 31,65 MJ/kg

Uitgaande van een jaarlijks gasverbruik van 9.354 m<sup>3</sup> komt dat neer op een gasverbruik van 6,13 kg NO<sub>x</sub>/jaar.

De redenatie ten aanzien van de verkeersgeneratie is navolgbaar (2 verkeersbewegingen per parkeerplek per etmaal).

Conform de nieuwe rekenmethodiek in de meest actuele calculator zal er bij de verkeersgeneratie sprake zijn van een koude start. Er is uitgegaan van 10% van het bestaande verkeersaandeel aan koude starts.

#### *Bepalen emissies in bouwfase en beoogde gebruiksfase*

De emissies in de bouwfase en gebruiksfase zijn correct ingeschat. Voor de bouwfase is gebruik gemaakt van gegevens van mobiele werktuigen aangeleverd door aannemer. Er is geen reden om hieraan te twijfelen, danwel andere werktuigen te benutten. Het AdBlue percentage van 6% is redelijk en in lijn met de TNO publicatie. Ook hier geldt dat er bepaald zal moeten worden of er voor het bouwverkeer sprake kan zijn van een koude start. Gezien het feit dat zwaar verkeer vaak slechts kort op locatie is, is het aannemelijk dat enkel voor de lichte verkeer sprake is van een koude start. Deze koude starts treden ook op bij het verkeer in de beoogde gebruiksfase. Echter hierbij is het aannemelijk dat niet al het verkeer een koude start zal ervaren. Voor het gemeenschapshuis is aangenomen dat dit slechts geldt voor medewerkers (10% van verkeer). Voor de woningen geldt dat er ca. 4 bewegingen per etmaal zijn. Enkel het moment van in de avond parkeren en de volgende ochtend weer weggrijden leidt tot een koude start en daarmee slechts voor de helft van de voertuigen.

#### *Aerius berekeningen*

De Aerius berekeningen zijn niet los aangeleverd, waardoor slechts een globale beoordeling op basis van de Aerius pdf output mogelijk is. Hierbij vallen geen bijzonderheden op. Enkel ten aanzien van het doorrekenen van de emissies in de referentiesituatie valt op dat deze zijn doorgerekend met een uittreedhoogte van 1 meter. Dit is niet realistisch aangezien de uittreedhoogte ongeveer met de gebouwhoogte zal corresponderen. Daarnaast kan er binnen de categorie 'wonen en werken' zoals is gekozen niet worden afgeweken van de temporele variatie 'continue emissies'. De doorrekening van gasgestookte emissies kan om die reden beter worden benaderd door uit te gaan van de handmatige categorie 'anders' door het toevoegen van een puntbron bij de schoorsteen, de uittreedhoogte aan te passen naar minimaal de gebouwhoogte en de temporele variatie af te stemmen op 'verwarming van ruimten'.

Daarnaast is er voor het verkeer niet met stagnatie gerekend, dit is, gezien de situering en ligging van de plangebied, wel aannemelijk. Geadviseerd wordt hier 3% aan te houden. Voor de route van het lichte verkeer in de referentie en de gebruiksfase is de route wat lang. Het lichte verkeer zal veel sneller vermengen met het overige verkeer uit het dorp en niet gezien een zulke lange route onderscheidend zijn in rij en stopgedrag. Een route tot de rand van het dorp is meer voor de hand liggend.

Reken-technisch zal dit niet tot grote veranderingen leiden, maar het sluit wel nauwkeuriger aan bij de werkelijkheid.

### Berekeningen second opinion

Op basis van bovenstaande aandachtspunten zijn de berekeningen opnieuw uitgevoerd. De fasering in de bouw is daarbij overgenomen, maar op maatgevend jaar 2026 gezet gezien het feit dat de vergunningverlening nog in 2025 moet plaats vinden. Daarnaast zijn de koude starts toegevoegd en is, gezien de wijziging van het juridisch kader in de voortoets voor projecten, ook een doorijkje gegeven in de effecten van het planvoornemen zonder intern salderen. Dat leidt tot de volgende resultaten:

| Fase                | Intern salderen | Max. depositie     | Natura 2000 gebied     |
|---------------------|-----------------|--------------------|------------------------|
| <b>Bouwfase</b>     | Nee             | 0,39 mol N/ha/jaar | Geleenbeekdal          |
|                     |                 | 0,01 mol N/ha/jaar | Bunder- en Elslooërbos |
|                     |                 | 0,01 mol N/ha/jaar | Geuldal                |
|                     |                 | 0,01 mol N/ha/jaar | Brunssumerheide        |
| <b>Bouwfase</b>     | Ja              | 0,38 mol N/ha/jaar | Geleenbeekdal          |
|                     |                 | 0,01 mol N/ha/jaar | Bunder- en Elslooërbos |
|                     |                 | 0,01 mol N/ha/jaar | Geuldal                |
|                     |                 | 0,01 mol N/ha/jaar | Brunssumerheide        |
| <b>Gebruiksfase</b> | Nee             | 0,00 mol N/ha/jaar | N.v.t.                 |
| <b>Gebruiksfase</b> | Ja              | 0,00 mol N/ha/jaar | N.v.t.                 |

### Conclusies en aanbevelingen vervolgtraject

Uit de rekenresultaten volgen vergelijkbare resultaten dan uit het eerdere onderzoek. Hieruit volgt dat er in de realisatiefase sprake is van een tijdelijke overschrijding van de 0,00 mol/ha/jaar grenswaarde. Intern salderen verandert dit resultaat niet noemenswaardig. Gezien de onzekerheden met betrekking tot intern salderen (vooralsnog mogelijk in plantoets, niet meer in projecttoets, zie daarvoor eerdere paragraaf) is het raadzaam intern salderen niet toe te passen.

Oplossingen moeten worden gevonden in het beperken van de emissies in de bouwfase in combinatie met een milieutechnische beoordeling. In de handleiding voortoets is onder meer het **volgende opgenomen over kleine, tijdelijke toenames op Natura 2000 gebieden in de bouwfase:**

*Dat leidt tot de volgende vuistregel: De analyse kan worden beschreven in de Voortoets indien het gaat om tijdelijke depositie – op een (naderend) overbelast stikstofgevoelig habitat – ten gevolge van de inzet van materieel ten behoeve van de aanlegfase, van ten hoogste 0,05 mol stikstof per hectare per jaar, gedurende maximaal 2 jaar, of een equivalent hiervan. Dat betekent dat de totale stikstofvracht als gevolg van het project nooit meer dan 0,1 mol stikstof per hectare kan bedragen gedurende de looptijd van het project. Met ‘equivalent’ wordt bedoeld dat het project ook bijvoorbeeld 0,03 mol/ha/j gedurende 3 jaar of 0,1 mol/ha/j gedurende 1 jaar mag veroorzaken. In alle andere gevallen ligt een Passende Beoordeling voor de hand.*

Dit betekent dat enkel het effect van maximaal 0,39 mol N op het Geleenbeekdal beoordeeld moet worden.

In de eerder uitgevoerde stikstof beoordeling is terecht geconstateerd dat (deels) elektrisch uitvoeren van de werkzaamheden de emissies sterk kunnen reduceren in de bouwfase. Het emissiearm uitvoeren van bouwwerkzaamheden kan worden gezien als een standaardonderdeel van een project en is daarmee nog steeds toegestaan in de voortoets. Naast het emissie arm bouwen is het raadzaam om de fasering van het bouwproject te herijken op de doorlooptijd van het plan. De bouwfase moet worden doorgerekend op basis van het maatgevende rekenjaar (kalenderjaar waarbinnen meeste emissies plaatsvinden). De bouwfase omvat in totaal 93 weken conform de opgave. Met de huidige doorlooptijd van planvaststelling en vergunningverlening zullen deze 93 weken anders over de rekenjaren worden verdeeld. Een verdeling van werkzaamheden zodanig dat er in het maatgevende rekenjaar minder werktuigen worden ingezet is daarom raadzaam. Mogelijk leidt een combinatie van bovenstaande oplossingen (emissie-arm bouwen en fasering) tot een effect kleiner dan 0,05 mol N/ ha/jaar. In dat geval kan op basis van de voorgaand genoemde stelregel effecten worden uitgesloten.

Tot slot kan naast de bovenstaande maatregelen ook specifiek gekeken worden naar een eventueel rest-effect en de plek waarop dit plaats vindt. Enkele hexagonen in de Aeries- calculator zijn vanwege de modelkundige data laag slechts voor een klein deel binnen het Natura 2000 gebied gelegen. Dat betekent dat de maximale depositie ook buiten het Natura 2000 gebied kan zijn gemeten op het deel van een hexagoon dat net buiten het gebied ligt. Dit geldt ook voor de maximale emissie in de bouwfase zoals op onderstaande figuur is te zien.



**Figuur 1** Locatie maximaal depositieeffect in bouwfase

In de handleiding voortoets is daarover ook het een en ander gezegd:

*Er vindt slechts overschrijding van de KDW plaats op een minieme oppervlakte binnen het door een project additioneel belaste gebied. De totale oppervlakte daarvan is kleiner dan het minimumoppervlak van het betreffende habitat- of leefgebiedtype. In de profielen zijn de volgende minimumoppervlakken opgenomen:*

- *de standaard is 100 m<sup>2</sup> (= 1 are)*
- *voor H6110 Pioniervegetaties op kalk en H7220 Kalktufbronnen geldt 10 m<sup>2</sup> (= 0,1 are)*
- *voor bossen (H2180, H9110 t/m H91F0) geldt 1.000 m<sup>2</sup> (= 0,1 hectare).*

Indien dus blijkt dat er nog een rest-depositieeffect op treedt op enkele hexagonen kan op basis van de voorgaande regel worden beoordeeld of er hier ook sprake is van hexagonen die rekenkundig mogen worden meegenomen voor beoordeling.

Resumerend wordt daarom het volgende voorgesteld:

- Geen gebruik te maken van interne salderen;
- Emissiearm te bouwen;
- Fasering toe te passen en te actualiseren aan huidige doorlooptijd;
- Eventuele milieutechnische onderbouwing van een mogelijk tijdelijk effect in bouwfase na bovenstaande maatregelen.