



Status
A-Openbaar

Datum vergadering Gedeputeerde Staten
14 april 2020

Eindtermijn
14 april 2020

Onderwerp

GS-besluit Beweiden

Advies

1. In te stemmen met de werkwijze tav. vergunningaanvragen en –procedures voor beweiden:
 - informatievragen en lopende/liggende vergunningaanvragen voor beweiden cf. de redeneerlijn worden afgewikkeld door de provincies;
 - verweer in lopende beroeps- en verzetsprocedures in lijn met de redenering wordt gevoerd;
 - BIJ12 zorgdraagt voor de vertaling in handzame Q en A's en handelings-opties.
2. Te besluiten om voor beweiden de volgende redeneerlijn te hanteren:
 - Provincies vragen bij nieuwe aanvragen niet actief om een onderbouwing (emissie en depositie door) beweiden en vragen ook niet of er beweid wordt. Er worden geen beweidings-emissies (op perceelsniveau) opgenomen in de vergunning. Dit betekent, dat de onderbouwing van de eventuele effecten op Natura 2000-gebieden, voor zover ze al significant zouden zijn, worden afgewogen als onderdeel van de inrichting.
 - Een melkveehouder mag een stal aanvragen met gebruikmaking van 5% reductie op de aan de stal toegerekende emissie als het vee wordt geweid; in deze gevallen wordt (indien toelaatbaar) de stal vergund.
 - Aanvragen worden waar mogelijk gehonoreerd op basis van de (Regeling Ammoniak en Veehouderij (RAV)-cijfers behorend bij) stal-emissies. Als de aanvrager emissies op perceelsniveau in de aanvraag heeft opgenomen, en zelfs als daarbij door de aanvrager een onderbouwing is aangeleverd, ontvangt de aanvrager bericht dat er voor beweiden geen vergunning noodzakelijk is. Deze figuur heet in jargon 'positieve weigering'.
 - Bij een aanvraag voor een stal + beweidingsemisies: de provincie splitst de aanvraag in (indien toelaatbaar) een vergunning voor de stal en het deel beweiden waarvoor geen vergunning noodzakelijk is ('positieve weigering').
 - Handhavingsverzoeken met betrekking tot beweiden worden op dezelfde wijze afgewezen.
3. Te besluiten om bovenstaande besluitpunten met de Minister van Landbouw, Natuur en voedselkwaliteit te bespreken in het Bestuurlijk Overleg Stikstof.
4. In te stemmen met besluit tot gezamenlijke provinciale verantwoordelijkheid schadevergoeding mocht bij een eventuele procedure bij de Raad van State niet akkoord gaan met de voorgestelde werkwijze voor beweiden en initiatiefnemer door de rechter een schadevergoeding wordt toekend.
5. Vast te stellen de publiekssamenvatting.

Besluit GS

Vastgesteld conform advies

Bijlagen

-

1 Toelichting voor het College

In het kader van het stikstofdossier is in gezamenlijk overleg met de twaalf provincies in de BC-stikstof besloten om aan alle colleges van Gedeputeerde Staten een voorstel te doen omtrent beweiden. Voor nieuwe aanvragen en reeds ingediende aanvragen voor beweiden houdt het besluit van Gedeputeerde Staten in dat:

- informatievragen en reeds ingediende vergunningaanvragen voor beweiden cf. de redeneerlijn (zie hieronder) worden afgewikkeld door de provincies;
- verweer in lopende beroeps- en verzetsprocedures in lijn met de redenering wordt gevoerd;
- BIJ12 (uitvoeringsorganisatie van de 12 provincies) zorgdraagt voor de vertaling in een handzame Q&A en handelingsopties.

Het kernprobleem van beweiden is, dat in de aanvraag voor een stalvergunning wel een vermindering van de stalemissies wordt toegepast indien er beweid wordt, maar dat de emissie van dat beweiden vervolgens nergens expliciet wordt vergund of doorgerekend. Daardoor is er de mogelijkheid om beroep aan te tekenen tegen het effect van dat beweiden op Natura 2000-gebieden. In het geval *niet* wordt beweid, voorzien de stalemissies in het totaal. Om te voorkomen dat beweiden bij elk bedrijf met weidegang alsnog moet worden getoetst en vergund, wordt in de redeneerlijn ervan uitgegaan, dat er geen separate weidegangemissies in de vergunning worden meegenomen. De redeneerlijn "Beweiden" komt erop neer:

- Provincies vragen bij nieuwe aanvragen niet actief om een onderbouwing (emissie en depositie door) beweiden en vragen ook niet of er beweid wordt. Er worden geen beweidingsemisies (op perceelsniveau) opgenomen in de vergunning. Dit betekent, dat de onderbouwing van de eventuele effecten op Natura 2000-gebieden, voor zover ze al significant zouden zijn, worden afgewogen als onderdeel van de inrichting.
- Een melkveehouder mag een stal aanvragen met gebruikmaking van 5% reductie op de aan de stal toegerekende emissie als het vee wordt geweid; in deze gevallen wordt (indien toelaatbaar) de stal vergund.
- Aanvragen worden waar mogelijk gehonoreerd op basis van de (RAV-cijfers behorend bij) stal-emisies. Als de aanvrager emissies op perceelsniveau in de aanvraag heeft opgenomen, en zelfs als daarbij door de aanvrager een onderbouwing is aangeleverd, ontvangt de aanvrager bericht dat er voor beweiden geen vergunning noodzakelijk is. Deze figuur heet in jargon 'positieve weigering'.
- Bij een aanvraag voor een stal + beweidingsemisies: de provincie splitst de aanvraag in (indien toelaatbaar) een vergunning voor de stal en het deel beweiden waarvoor geen vergunning noodzakelijk is ('positieve weigering').
- Handhavingverzoeken met betrekking tot beweiden worden op dezelfde wijze afgewezen.

Voorgeschiedenis

Bij de start van het Programma Aanpak Stikstof (PAS) in 2015 heeft de minister een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) getroffen, waarin beweiden (en ook bemesten) actief werd vrijgesteld van de vergunningplicht van de Natuurbeschermingswet 1998. De vrijstelling en onderbouwing betrof de effecten van de emissies via de lucht. Het doel ervan was te voorkomen

dat duizenden agrariërs individueel vergunning zouden moeten aanvragen (lastenverlichting). Ook was overwogen, dat de effecten ervan op individueel niveau nauwelijks te toetsen zijn: er is per individuele aanvraag immers vrijwel geen zicht te krijgen op de cumulatieve effecten.

Bij de overgang naar de Wet natuurbescherming 2017 werden de provincies het Bevoegd Gezag voor deze vrijstelling. De 12 provincies hebben eind 2016 in hun Omgevingsverordening de vrijstelling uit de AMvB overgenomen, met dezelfde (beperkte) onderbouwing.

Parallel met de uitspraak van de Raad van State over het PAS is deze vrijstellingsregeling beoordeeld, afgekeurd en 'onverbindend verklaard': de vrijstelling is op 29 mei 2019 met onmiddellijke ingang vervallen. Per 29 mei 2019 dient voor de beweiding (en bemesting) door elke individuele agrariër voldaan te worden aan de wettelijke bepalingen d.w.z.:

- beoordelen of er van zijn bemesten & beweiden mogelijk significant negatieve effecten op enig Natura 2000-gebied kunnen optreden (verantwoordelijkheid initiatiefnemer);
- zo ja, dan vergunningprocedure ex art. 2.7 Wnb volgen (initiatiefnemer + provincie).

Provincies zijn het Bevoegd Gezag om vergunningen en vrijstelling van de Wnb-vergunningplicht te regelen en dus ook voor de behandeling van handhavingsverzoeken.

Het Adviescollege Stikstofproblematiek (Commissie Remkes) heeft hierin voorgesteld om als interim-regeling in 2020 beweiden (en bemesten) als *NIET* Wnb-vergunningplichtig te behandelen. Met als onderbouwing dat deze activiteiten een inherent onderdeel van de bedrijfsvoering zijn, al zijn inbegrepen in betreffende stal-vergunningen en dat een vergunningplicht niet uitvoerbaar is. Hoewel het advies geen feitelijke regeling bevatte, beoogt het advies hiermee acute problemen voor agrariërs in hun bedrijfsvoering van 2020 te voorkomen. Advies over een structurele regeling is later in 2020 voorzien.

De minister van LNV heeft op 19 december 2019 en de provincies hebben aansluitend als bestuurlijk standpunt vastgelegd ernaar te streven dat beweiden als NIET Wnb-vergunningplichtig worden behandeld. Dit bestuurlijk streven is niet onomstreden. In verschillende provincies hebben agrariërs een Wnb-vergunning aangevraagd, waarin tevens expliciet toestemming voor beweiden is opgenomen. Deze aanvragen zijn contrair met de bestuurlijke lijn om het niet bij vergunning te willen regelen.

- Sinds eind 2019 zijn er ook bij enkele provincies (Noord-Brabant., Fryslân, Drenthe) handhavingsverzoeken ingediend en soms ook al behandeld, waarin de provincie gevraagd wordt te handhaven op het (bemesten en) beweiden zonder Wnb-vergunning of ecologische toets. In enkele zaken is al vonnis gewezen (ten nadele van de provincie) en heeft de provincie tegen deze uitspraak 'verzet' aangetekend bij de Raad van State. In de betreffende procedures wordt met de landsadvocaat overlegd over een breder toepasbare redeneerlijn dan een gedetailleerde casusgebonden argumentatie.

De procedures liggen momenteel stil bij de rechterlijke macht als gevolg van de Corona-regels.

Financieel en fiscaal kader

Een aanvrager van een vergunning waarbij sprake is van beweiden kan uiteindelijk met een rechterlijke afwijzing worden geconfronteerd, die voor zijn bedrijfsvoering een schadepost kan opleveren. Indien deze beide gevolgen zich voordoen, zal de betreffende provincie tot een schadevergoeding moeten komen. Omdat de betreffende provincie namens alle twaalf provincies de pilotcasus(sen) trekt, wordt tussen de provincies overeengekomen, dat de kosten van zo'n eventuele schadevergoeding door alle twaalf provincies gezamenlijk wordt gedragen.

Juridisch kader

De voorgestelde werkwijze is in lijn met het rapport van het Adviescollege Stikstofproblematiek (Commissie Remkes). Uiteindelijk zal uit toekomstige rechterlijke uitspraken blijken of deze werkwijze stand kan houden.

2 Voorafgaande besluitvorming

De bestuurscommissie Stikstof heeft alle colleges geadviseerd over het besluit omtrent beweiden. Ook met de omgevingsdiensten heeft afstemming plaatsgevonden.

3 Proces

Na besluitvorming door Gedeputeerde Staten op 14 april 2020 wordt de uitkomst van de 12 colleges besproken in de Bestuurscommissie Stikstof en zal het onderwerp ook met de Minister van LNV besproken worden in het bestuurlijk overleg in april.

4 Participatie

Participatie is niet van toepassing. Het betreft een provinciale verantwoordelijkheid om werkwijze in het kader van vergunningverlening te hanteren. Partijen van de Sectortafel Stikstof zijn geïnformeerd over dit te nemen besluit voor Beweiden.

5 Communicatiestrategie

Er wordt een nieuwsbericht op de website van de provincie geplaatst. Tevens is er in IPO-verband aandacht voor communicatie op dit onderwerp. Er zal geen persbericht verstuurd worden.