

Statenfractie CDA  
T.a.v. mw. A.J.M. van de Ven  
Postbus 90151  
5200 MC 'S-HERTOGENBOSCH

Brabantlaan 1  
Postbus 90151  
5200 MC 's-Hertogenbosch  
Telefoon (073) 681 28 12  
Fax (073) 680 76 80  
www.brabant.nl  
IBAN NL86INGB0674560043

Bereikbaarheid  
openbaar vervoer en fiets:  
www.brabant.nl/route

**Onderwerp**

Vragen naar aanleiding van Statenmededeling Bijstelling ammoniakemissie-eisen  
veehouderij 28-10-2025

Geachte mevrouw Van de Ven,

**Datum**

25 november 2025

**Ons kenmerk**

C2365876/6225258

**Uw kenmerk**

-

**Programma**

Aanpak Stikstof

**Bijlage(n)**

-

Bij brief van 6 november 2025, ingekomen op 7 november 2025, heeft u namens de CDA fractie schriftelijke vragen gesteld. Bij brief van 12 november 2025, ingekomen op 12 november 2025, heeft u aanvullende schriftelijke vragen gesteld.

Wij beantwoorden deze vragen als volgt.

Het indienen van een melding vóór 1 juli 2026 geldt alleen voor huisvestingsystemen die 15 jaar oud zijn of 20 jaar in het geval van melkrundvee- en kalverhouderijen. Maatregelen die worden gemeld en direct genomen kunnen worden moeten per 1 juli 2026 worden uitgevoerd. Maatregelen die worden gemeld, maar nog niet direct uitgevoerd kunnen worden (bijvoorbeeld vanwege levertijden), moeten op 1 juli 2026 aantoonbaar in gang gezet zijn. Dit is in lijn met de verplichting vanuit de ammoniakemissie-eisen die al sinds 2017 bekend is.

*1. De Raad van State deed op 18 december 2024 uitspraak in de zaak van Rendac (ECLI:NL:RVS:2024:4923). Daaruit blijkt dat er wel degelijk een vergunningsplicht blijft gelden als gevolg van 2 punten;*

- 1. Het toepassen van een emissie-arm systeem is altijd vergunning plichtig, ook bij toename van dieren, Hoe ziet u dit in het kader van een melding, ook wanneer het aantal dieren niet toeneemt?*
- 2. Het niet vergunning plichtig zijn bij een passende beoordeling is alleen van toepassing bij minder dieren of geen wijziging van bedrijfsvoering. En dat geldt zelfs niet voor alle bedrijven klopt dat?*

Antwoord: De Rendac-uitspraak heeft betrekking op een Natura 2000-activiteit (artikel 6, derde lid HRL). De bijstelling van de aanpak ammoniakemissie-eisen heeft betrekking op een maatregel als bedoeld in artikel 3.59 Besluit kwaliteit leefomgeving (artikel 6, eerste of tweede lid, HRL). Het gaat hierbij om maatregelen die worden getroffen vanwege de instandhoudingsdoelstellingen voor Natura 2000-gebieden. De Rendac-uitspraak heeft geen betrekking op een dusdanige maatregel. De gevolgen van die uitspraak kunnen daarom niet een-op-een doorgetrokken worden.

*2. Wat is de houdbaarheid en de rechtszekerheid van dit beleid? Graag zouden we dit, alvorens dit oordeelsvormend besproken gaat worden, getoetst willen zien bij de Raad van State en de Landsadvocaat? Is dat mogelijk? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wanneer kunnen we de uitspraak rondom deze toetsing verwachten?*

Antwoord: Wij hebben advies gevraagd aan Hekkelman Advocaten en de landsadvocaat over ons voornemen tot bijstelling van de aanpak. Deze adviezen zijn reeds bij u bekend. Het is voorts niet mogelijk dat een lagere overheid advies vraagt aan de Raad van State over de juridische houdbaarheid van een regeling. Zie ook de antwoordbrief van de Raad van State die op 5 november 2024 via een [Memo gedeputeerde](#) met u is gedeeld.

*3. In het geval dat er geen rechtszekerheid geboden kan worden, gaat de provincie dan een garantstelling bieden aan de veehouders? Zo nee, waarom niet. Zo ja, wat gaat deze garantstelling inhouden?*

Antwoord: Nee, dat is naar onze mening niet nodig. Gelet op de hiervoor genoemde juridische adviezen achten wij onze aanpak voldoende zeker om te kunnen implementeren. In het onverhoopte geval dat een maatwerkvoorschrift geen stand houdt, valt een ondernemer terug op de eerder verleende toestemmingen.

*4. Er wordt gesteld dat middels maatwerkvoorschriften juridische zekerheid kan worden geboden, maar in de wetgeving rondom N2000-gebieden is er volgens het CDA geen ruimte geboden aan lagere overheden om een meldingsplicht in het leven te roepen, klopt dat? Graag een toelichting.*

Antwoord: Nee, dit is niet correct. De wetgever heeft aan de provincie de mogelijkheid geboden om maatwerkregels vast te stellen in de Omgevingsverordening vanuit de zorgplicht voor Natura 2000 - gebieden. Als de provincie dat soort maatwerkregels vaststelt, zijn dat regels als bedoeld in paragraaf 4.1.1 Omgevingswet. Op grond van artikel 4.4 van de

**Datum**

25 november 2025

**Ons kenmerk**

C2365876/6225258

Omgevingswet zijn PS bevoegd om een meldplicht in de omgevingsverordening in te stellen in het geval zij algemene regels over een onderwerp stelt, als bedoeld in paragraaf 4.1.1 Omgevingswet. Op grond van artikel 4.5 Omgevingswet is er ook een bevoegdheid om maatwerkvoorschriften te stellen.

**Datum**

25 november 2025

**Ons kenmerk**

C2365876/6225258

*5. In hoeverre wordt bij de 46% reductie ten opzichte van 2019 de reductie die al in Brabant heeft plaatsgevonden, door de agrarische sector meegenomen?*

Antwoord: Het reductiedoel geldt gemiddeld voor alle veehouderijlocaties. De vergunde situatie in 2019 is hierbij de referentie, alle reducties die nadien hebben plaatsgevonden worden hierbij meegenomen.

*6. In hoeverre wordt de referentiesituatie van N2000-gebieden meegenomen?*

Antwoord: De Europese referentiedatum van Natura 2000-gebieden wordt hiermee niet gewijzigd.

*7. Bent u het met ons eens dat dit soort regelingen enkel doorgang kunnen vinden als ook de landelijke wet- en regelgeving over dierhouderij, stikstof, vergunningverlening etc zijn beslag krijgt? Zo nee, waarom niet?*

Antwoord: Nee, de provincie is op grond van de wet verplicht maatregelen te treffen om de instandhoudingsdoelstellingen voor Natura 2000-gebieden te realiseren en om passende maatregelen te treffen wanneer sprake is van (dreigende) verslechtering van de Natura 2000-gebieden. Aanvullend blijkt uit jurisprudentie<sup>1</sup> rondom intrekingsverzoeken dat passende maatregelen ter voorkoming van (verdere) verslechtering van Natura 2000-gebieden binnen afzienbare termijn moeten worden genomen.

*8. Kunt u onderbouwen of de datum van 1 juli 2026 haalbaar is voor de veehouders om aan hun emissiereductie-eisen voldaan te hebben gezien het feit dat er nog veel onzeker is omtrent het keuzemenu?*

Antwoord: De menukaart is inmiddels bekend gemaakt. Ondernemers kunnen daarmee aan de slag.

*9. Kunt u een onderbouwing geven hoe volgens u de deadline van 1 juli 2026 procesmatig en in de praktijk uitvoerbaar is, denk hierbij aan indienen meldingen, het voorhanden zijn van emissie-reducerende innovaties, het tijdig implementeren van systemen, de tijdige borging van voer- en managementmaatregelen?*

Antwoord: Het indienen van een melding neemt relatief beperkte tijd in beslag, evenals de afhandeling. Een melding moet uiterlijk 4 weken voor het uitvoeren van de maatregel worden ingediend. Een ondernemer kan op de in de melding opgenomen startdatum van uitvoering met de werkzaamheden

<sup>1</sup> <https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@151883/202207506-1-r2/>, 2 juli 2025, r.o.11.1  
<https://uitspraken.rechtspraak.nl/details?id=ECLI:NL:RBOBR:2025:2324>, 16 april 2025, r.o. 5.33

starten, tenzij door het bevoegd gezag is aangegeven dat de melding niet voldoet, bijvoorbeeld doordat de melding niet compleet is. De mogelijkheid om te starten met de uitvoering staat los van de besluitvorming over het maatwerkvoorschrift. Of een ondernemer op 1 juli 2026 kan voldoen is voorts van diverse factoren afhankelijk. Door tijdig te starten met het indienen van een melding, het indienen van een aanvraag voor een bouw- en/of milieutoestemming bij de gemeente en opdracht bij leveranciers achten wij implementatie op 1 juli 2026 mogelijk.

**Datum**

25 november 2025

**Ons kenmerk**

C2365876/6225258

**Aanvullende vragen d.d. 12 november 2025**

1. *Artikel 3.98 Maatregel verminderen ammoniakemissie veehouderij is een direct werkende regel die – op enkele uitzonderingen na – geldt voor iedere veehouderij in Noord-Brabant. Op grond van het eerste lid wordt een veehouderij verplicht om de ammoniakemissie te verminderen zodat wordt voldaan aan de normen uit Bijlage VI Technische eisen huisvestingssysteem. Het vierde lid luidt: “Bij de toepassing van het eerste lid is geen vergroting van de productiecapaciteit toegestaan.”*

*a. Hoe moet dit vierde lid gelezen worden? Volgt hieruit een algeheel verbod op vergroting van de productiecapaciteit voor alle veehouderijen waarop het eerste lid van toepassing is?*

*b. Hoe wordt vastgesteld of de productiecapaciteit wordt vergroot?*

*c. Blijft het voor een veehouder mogelijk om door het treffen van extra emissie reducerende maatregelen de productiecapaciteit te vergroten?*

*d. Is het wisselen naar een ander diercategorie nog mogelijk?*

Antwoord: Wij verwijzen u naar de door ons op 18 november 2025 vastgestelde regeling. Die wijkt op diverse onderdelen af van de regeling waar u naar verwijst. Dit betrof nadrukkelijk een eerste concept.

Overigens is in de aangepaste regeling een vergelijkbare bepaling opgenomen. Die is nadrukkelijk (alleen) gekoppeld aan de toepassing van het eerste lid (het verplicht treffen van een maatregel als bedoeld in artikel 3.59 Besluit kwaliteit leefomgeving gericht op het verminderen van ammoniakemissies). Er wordt dus geen algeheel verbod opgenomen. Dat volgt overigens ook uit artikel 3.99 waarin een regeling is opgenomen voor het oprichten van een nieuw dierenverblijf. Als een veehouder wil uitbreiden in dieraantallen of wil wisselen van diercategorie, is dat mogelijk indien daartoe een omgevingsvergunning voor de Natura 2000-activiteit wordt gevraagd en verkregen. Dat geldt evenzeer als een veehouder meer emissie reduceert dan in bijlage VI wordt gevraagd en hij met intern salderen daarvoor meer dieren wil houden.

*In de mededeling staat: “Als een veehouder de emissie terugbrengt tot onder de in bijlage VI genoemde norm en dit wil opvullen of de reductie wil realiseren door over te schakelen op een andere diercategorie, blijft een vergunning nodig.” Wij zien dat echter niet terug in de concept wijziging. Artikel 3.98 eerste en vierde lid gelden immers ook voor veehouderijen die een vergunning nodig hebben.*

*Graag zien wij een verduidelijking van deze regel. Het moet mogelijk blijven om een investering in emissie reducerende maatregelen te combineren met bedrijfsontwikkeling. Zo niet, dan heeft dat een remmend effect op het feitelijk bereiken van emissiereductie. De omvang van de totale productiecapaciteit wordt al op een andere wijze - onder andere productierechten - geregeld.*

Antwoord: Het is niet nodig om een vergunningplicht te regelen via de omgevingsverordening. Die volgt uit de wet (artikel 5.1, eerste lid, onder e Omgevingswet). Het is voorts een misvatting dat artikel 3.98 eerste en vierde lid ook geldt voor veehouderijen die een vergunning nodig hebben. Daarvoor is artikel 3.99 opgenomen.

*2. U stelt dat de emissie reducerende maatregel die moeten worden genomen op grond van de verordening een instandhoudings- of passende maatregel is waarvoor - mits dit niet wordt gecombineerd met een vergroting van de productiecapaciteit - geen omgevingsvergunning voor de Natura 2000-activiteit nodig is. Volgens u is het veranderen van de veehouderij in dat geval geen Natura 2000-activiteit. Daardoor kan voor het treffen van deze maatregel worden uitgevoerd zonder dat hiervoor een omgevingsvergunning voor de Natura 2000-activiteit nodig is.*

*a. Hoe verhoudt deze uitleg zich met de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, in het bijzonder de uitspraken die op 18 december 2024 zijn gedaan over Rendac en de Amercentrale? Het project waarvoor de vergunningplicht geldt betreft de veehouderij. Als dit project op zichzelf na wijziging significante gevolgen kan hebben voor Natura 2000-gebieden, dan geldt een vergunningplicht. De verplichte emissie reducerende maatregelen kunnen waarschijnlijk als standaardonderdelen worden betrokken in een voortoets, maar daarmee zijn significante effecten nog niet uitgesloten. In dat geval geldt voor de wijziging van het project een vergunningplicht en moet een passende beoordeling worden gemaakt waarbij de bestaande vergunde situatie (referentiesituatie) als mitigerende maatregel wordt betrokken. Er zijn veehouderijen die buiten hun schuld niet beschikken over een passende natuurtoestemming, bijvoorbeeld de PAS-melders. Indien deze ondernemers verplicht worden maatregelen te treffen en hiervoor een natuurvergunning moeten aanvragen, zal ook de bestaande situatie gelegaliseerd moeten worden.*

*b. Graag zien wij een nadere juridisch onderbouwing van uw standpunt dat het treffen van emissie reducerende maatregelen mogelijk is zonder dat hiervoor een omgevingsvergunning voor de Natura 2000-activiteit nodig is.*

Antwoord a: Wij verwijzen naar ons antwoord op vraag 1. Juist om te borgen dat de maatregel altijd een vermindering van ammoniakemissies geeft waardoor significante effecten voor Natura 2000-gebied niet optreden, is de bepaling opgenomen dat er geen wijziging van diercategorie of aantal dieren mag plaatsvinden. Ook PAS-melders kunnen voldoen aan de verplichting om deze maatregel te treffen nu daarvoor geen natuurvergunningaanvraag vereist is. De maatregel biedt geen oplossing voor de door de PAS-melding ontstane illegale situatie.

Antwoord b: Wij verwijzen naar de juridische adviezen die in uw bezit zijn.

**Datum**

25 november 2025

**Ons kenmerk**

C2365876/6225258

Daarnaast verwijzen wij naar de uitspraak van de Afdeling inzake de Oostvaardersplassen (ECLI:NL:RVS:2025:2198) en de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant (ECLI:NL:RBOBR:2025:2324).

**Datum**

25 november 2025

**Ons kenmerk**

C2365876/6225258

*3. Ook als voor het treffen van maatregelen geen omgevingsvergunning voor de Natura 2000- activiteit nodig is, zal in veel gevallen voor het veranderen van een dierenverblijf of andere fysieke veranderingen wél een omgevingsvergunning voor de milieubelastende installatie moeten worden aangevraagd bij de gemeente. De veehouder zal moeten wachten met het aanpassen van het bedrijf tot een gemeente/omgevingsdienst de vereiste omgevingsvergunning heeft verleend. Daarna zullen die maatregelen ook nog feitelijk gerealiseerd moeten worden.*

*a. In de concept wijziging - artikel 3.98 - wordt voorgeschreven een veehouderij op 1 juli 2026 voldoet aan de ammoniakemissie-eisen. Is deze datum volgens u - gezien bovenstaande - voor alle veehouderijen uitvoerbaar?*

Antwoord: Zie ons antwoord op uw vraag 9 hierboven.

*4. Voor ondernemers die conform de regeling in de omgevingsverordening een aanvraag voor 1 oktober 2023 hebben ingediend, wordt voorzien in overgangsrecht zodat voor die situaties de normen in bijlage VI van voor 1 juli 2024 blijven gelden.*

*Wij lezen in de mededeling en in de concept-wijziging (artikel 10.8) dat het overgangsrecht uitsluitend betrekking heeft op de eisen (maximale emissies) die voor nieuwe stallen en voor aanpassing van bestaande stallen gelden. Het overgangsrecht geldt daarom niet voor de verplichting om uiterlijk 1 juli 2026 de emissies feitelijk te verminderen. Klopt dat?*

Antwoord: Nee, wij verwijzen u naar de door ons op 18 november 2025 vastgestelde regeling. Die wijkt op diverse onderdelen af van de regeling waar u naar verwijst.

*5. De verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, ECLI:NL:RVS:2025:2198 overtuigt niet. In die zaak ging het over vernattingsmaatregelen en de aanleg van een inundatiegebied. Dat project is op zichzelf een beheermaatregel omdat de activiteiten primair voor het beheer van het Natura 2000- gebied worden uitgevoerd. Het houden van vee is op zichzelf geen beheermaatregel, tenzij het vee primair wordt gehouden voor het beheer van het natuurgebied. Dat is hier niet aan de orde. Het treffen van emissie reducerende maatregelen is geen project op zichzelf.*

*a. Wat betekent deze verplichting voor veehouders die tijdig een aanvraag hebben ingediend maar die nog steeds geen vergunning hebben gekregen? De vergunningplicht blijft immers gelden als in samenhang met het treffen van maatregelen ook een uitbreiding is aangevraagd.*

*b. Lopen deze bedrijven het risico dat als zij die maatregelen al op uiterlijk 1 juli 2026 moeten treffen in de bestaande stallen, de stikstofreferentie wordt verkleind waardoor vergunningverlening niet meer mogelijk is?*

Antwoord: Wij verwijzen u naar de jurisprudentie waarnaar wij verwijzen bij vraag 7. Juist omdat het treffen van de emissie-reducerende maatregel geen project is en als passende maatregel wordt getroffen om verslechtering tegen te gaan, geldt er geen natuurvergunningplicht.

Ad a: Zoals bekend kunnen er geen vergunningen worden verleend zolang er onvoldoende zicht bestaat op het realiseren van de instandhoudingsdoelen voor Natura 2000. Het is niet opportuun de ingediende aanvragen nog langer te laten liggen. Daarom wordt aan indieners gevraagd deze in te trekken en om te zetten naar een melding. Als daaraan geen gehoor wordt gegeven, ligt het in de rede deze aanvragen te weigeren.

Ad b: De emissiereductie die wordt behaald met het treffen van de verplichte maatregel komt ten goede aan de Natura 2000-doelstelling en kan niet worden ingezet voor vergunningverlening op termijn, bijvoorbeeld voor het houden van meer dieren.

*6. U wilt de uitvoering van de maatregel vastleggen middels een maatwerkvoorschrift in de natuurvergunning. Hierover hebben wij enkele vragen.*

*a. Is de uitvoering van de maatregel niet al voldoende geborgd door de direct werkende regels van de omgevingsverordening?*

*b. Leidt deze wijziging van de vergunningvoorschriften tot het verminderen van de referentiesituatie?*

*c. Kan een bezwaar en beroep tegen een maatwerkvoorschrift leiden tot het buiten toepassing moeten verklaren van (onderdelen van) de omgevingsregeling, waaronder artikel 3.98 of Bijlage VI?*

*d. Hoe wordt de uitvoering van de maatregel vastgelegd als een bedrijf niet beschikt over een natuurvergunning?*

*e. Is het opnemen van een maatwerkvoorschrift noodzakelijk om de maatregel als passende of instandhoudingmaatregel te betrekken bij de onderbouwing van het additionaliteitsvereiste of een besluit om af te zien van handhaving?*

Antwoord: De direct werkende regels borgen dat veehouders de maatregel moeten treffen. Om zekerheid te bieden aan ondernemers, vanuit het borgen van de maatregel en vanuit toezicht en handhaving is het nodig om in een maatwerkvoorschrift vast te leggen welke maatregel de ondernemer treft. Dit wordt bij voorkeur vastgelegd in een wijziging van een vergunningvoorschrift van de natuurvergunning. In het geval een ondernemer niet over een natuurvergunning beschikt wordt een apart maatwerkbesluit genomen. De referentiesituatie wordt met het maatwerkvoorschrift niet gewijzigd. De veehouder wordt daarmee slechts verplicht te handelen naar de ingediende melding. De behaalde stikstofruimte kan (op termijn) echter niet zondermeer weer worden opgevuld, want dat zou in strijd zijn met het maatwerkvoorschrift en de nu bekende jurisprudentie van de Afdeling. Daarvoor is een nieuwe vergunning nodig, waarbij gebruik kan worden gemaakt van de geldende referentiesituatie. Door het juridisch vastleggen van de maatregel draagt de daarmee gepaard gaande afname van stikstofemissies op termijn bij aan het kunnen onderbouwen van additionaliteit en het voeren van verweer tegen intrekking- of handavingsverzoeken. Daarvoor moet wel eerst zijn aangetoond

**Datum**

25 november 2025

**Ons kenmerk**

C2365876/6225258

dat (dreigende) verslechtering van Natura 2000-gebieden waarop het desbetreffende project betrekking heeft is uitgesloten en dat de instandhoudingsdoelen op termijn worden behaald. Dit zal moeten blijken uit een ecologisch oordeel.

**Datum**

25 november 2025

**Ons kenmerk**

C2365876/6225258

*7. U stelt dat uit jurisprudentie blijkt dat bij het treffen van passende maatregelen geen 100% zekerheid hoeft te zijn over het effect van de maatregelen, zoals dat wel het geval is in het spoor van vergunningverlening. Zoals hiervoor onder (11) is aangegeven hebben wij twijfels over uw standpunt dat het treffen van emissie reducerende maatregelen zonder aanpassing van de natuurvergunning kan worden uitgevoerd. Als er wel een vergunningplicht geldt, dan moet wel 100% zeker zijn dat de maatregel niet leidt tot een toename van stikstofdepositie. Voor het onderbouwen van additionaliteit is dan misschien geen 100% zekerheid nodig over de werking op projectniveau, maar er zal wel met voldoende zekerheid moeten worden onderbouwd in hoeverre de maatregel bijdraagt aan het herstel en de instandhouding van de Natura 2000-gebieden. Als de gunstige effecten niet vaststaan, kunnen ondernemers ook niet worden verplicht om deze maatregelen te nemen.*

*Graag zien wij een nadere juridisch onderbouwing van uw standpunt en een onderbouwing van het effect van de te nemen maatregelen. Ook als het effect niet met 100% zekerheid kan worden voorspeld of vastgesteld, welke mate van zekerheid is in uw ogen dan voldoende om als maatregel verplicht te stellen en mee te nemen in een pakket van maatregelen?*

Antwoord: Wij verwijzen naar de in uw bezit zijnde juridische adviezen en de jurisprudentie waarnaar wij bij onze beantwoording hebben verwezen. In bijlage VI is voorts onderbouwd dat de technieken en maatregelen die zijn opgenomen, feitelijk tot een afname van stikstofemissies leiden. De hoogte van die afname is niet altijd 100 % zeker. Daar hebben wij bij het vaststellen van de hoogte van de norm rekening mee gehouden.

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter,

de secretaris,

mr. I.R. Adema

drs. G.H.E. Derks MPA

(In verband met de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) is deze brief niet voorzien van een (digitale) handtekening)