



Open Universiteit

Webinar Stikstofproblematiek

Mr. dr. Sander Kole

Universitair docent algemeen bestuursrecht en omgevingsrecht

Stelling

Ik heb vertrouwen in de voorgestelde aanpak van de stikstofproblematiek door de overheid

- A. Ja
- B. Nee
- C. Weet het niet

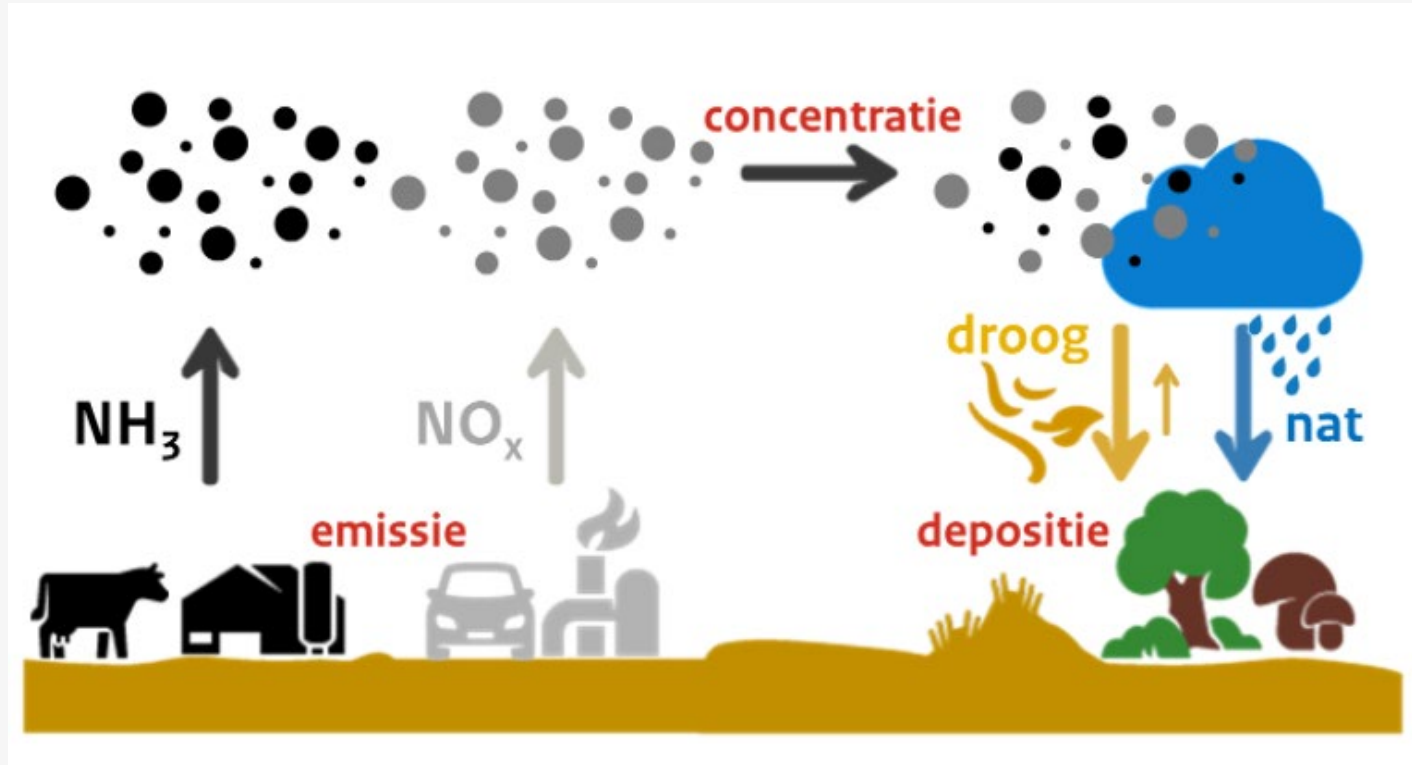


Aanleiding / oorzaak

- In en rond Natura 2000-gebieden in NL: decennialang een te hoge stikstofdepositie
- Gevolgen: stikstofgevoelige natuur gaat achteruit of verdwijnt
- Wat is het probleem?
 - a) *Stikstofgevoelige natuurwaarden moeten op basis van de Vogel- en Habitatrichtlijn worden beschermd.*
 - b) *In en rond Natura 2000-gebieden zijn weinig of geen (nieuwe) economische activiteiten mogelijk*



Aanleiding / oorzaak



PAS – I



- 1 juli 2015 **Programma Aanpak Stikstof** in werking getreden
- Doelstellingen: beschermen Natura 2000-gebieden en verlenen toestemming voor bestaande en nieuwe economische activiteiten
- Aan PAS pakket van bron- en herstel (natuur)maatregelen verbonden
- Bronmaatregelen: leveren dispositie- en ontwikkelruimte op
- Dispositie- en ontwikkelruimte bedoeld voor behoud/herstel natuur en toestemming voor bestaande en nieuwe economische activiteiten

PAS – II



- Op basis PAS werden onder meer:
 - a) *Natuurvergunningen voor intensieve veehouderijen verleend.*
 - b) *Beweiding en bemesting vrijgesteld van vergunningplicht.*

- Een aantal natuurbeschermingsorganisaties vochten de bovenstaande aanpak aan.
- 17 mei 2017: uitspraak Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS).
- Afdeling stelt prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de EU (HvJ EU).
- Inhoud/ strekking: is het PAS verenigbaar met de eisen die voortvloeien uit artikel 6 Habitatrichtlijn?

PAS - arrest

- **HvJ EU 7 november 2018 (PAS-arrest)**
- Antwoorden op de prejudiciële vragen ABRvS
- Belangrijkste punten:
 - a) Programmatische aanpak op basis artikel 6 Hrl toegestaan*
 - b) Passende beoordeling PAS vermoedelijk in strijd met eisen art. 6, lid 3 Hrl*
 - c) Ruime uitleg project-begrip art. 6, lid 3 Hrl*



PAS - uitspraken



- **ABRvS 29 mei 2019 (PAS-uitspraken)**
- Uitspraak op basis PAS-arrest HvJ EU 7 november 2018
- Belangrijkste uitkomsten
 - a) *Passende beoordeling PAS in strijd met art. 6, lid 3 Hrl*
 - b) *Beweiden en bemesten zijn projecten in zin van art. 6, lid 3 Hrl*
- Gevolgen PAS-uitspraken voor praktijk:
 - 1) *PAS vanwege gebreken passende beoordeling onverbindend verklaard.*
 - 2) *Categoriale vrijstelling beweiden en bemesten kan niet in stand blijven.*

Gevolgen PAS-uitspraken

- PAS kan niet meer worden gebruikt voor het vrijstellen en melden van economische activiteiten en voor verlenen natuurvergunningen.
- Gevolgen: verleende natuurvergunningen worden vernietigd en verlening van nieuwe vergunningen valt stil.
- Grote economische en maatschappelijk gevolgen, o.a. voor landbouwsector en de bouw van nieuwe woningen.
- Instellen **Adviescommissie Stikstofproblematiek** (Commissie Remkes).
- Adviescommissie brengt op 25 augustus 2019 een eerste advies uit (*Niet alles kan*). Later deelrapporten over beweiden/ bemesten, luchtvaartsector en eindrapport.
- 24 april 2020: plannen kabinet voor een structurele aanpak van de stikstofproblematiek.

Aanpak Stikstofproblematiek - I

- **Spoedwet aanpak stikstof (1 januari 2020)**
- Belangrijkste elementen/veranderingen:
 - a) *Vergunningplicht art. 2.7, lid 2 Wet natuurbescherming (Wnb) beperkt tot projecten, niet zijnde natuurbeheer, met significante effecten*
 - b) *De juridische grondslag voor een drempelwaarde. Mogelijkheid om in toekomst bepaalde activiteiten (opnieuw) uit te sluiten van vergunningplicht*
 - c) *De juridische grondslag stikstofregistratiesysteem. Opbrengst bestemd voor MIRT-projecten*
- Beoordeling (mogelijke) effecten 'Spoedwet'

Aanpak Stikstofproblematiek - II

- Onder druk Tweede Kamer: *‘Heroverweging Natura 2000-gebieden’*
- Mogelijkheid om Natura 2000-gebieden te schrappen, te verkleinen of instandhoudingsdoelstellingen naar beneden bij te stellen
- Mogelijkheden op basis van jurisprudentie HvJ EU zeer beperkt
 - a) *Alleen mogelijk op basis van ecologische criteria, niet op basis politieke en beleidsmatige overwegingen*
 - b) *Omzetting instandhoudingsdoelstelling: van verbeter- naar een behouddoelstelling alleen mogelijk voor zover een gunstige staat van instandhouding*

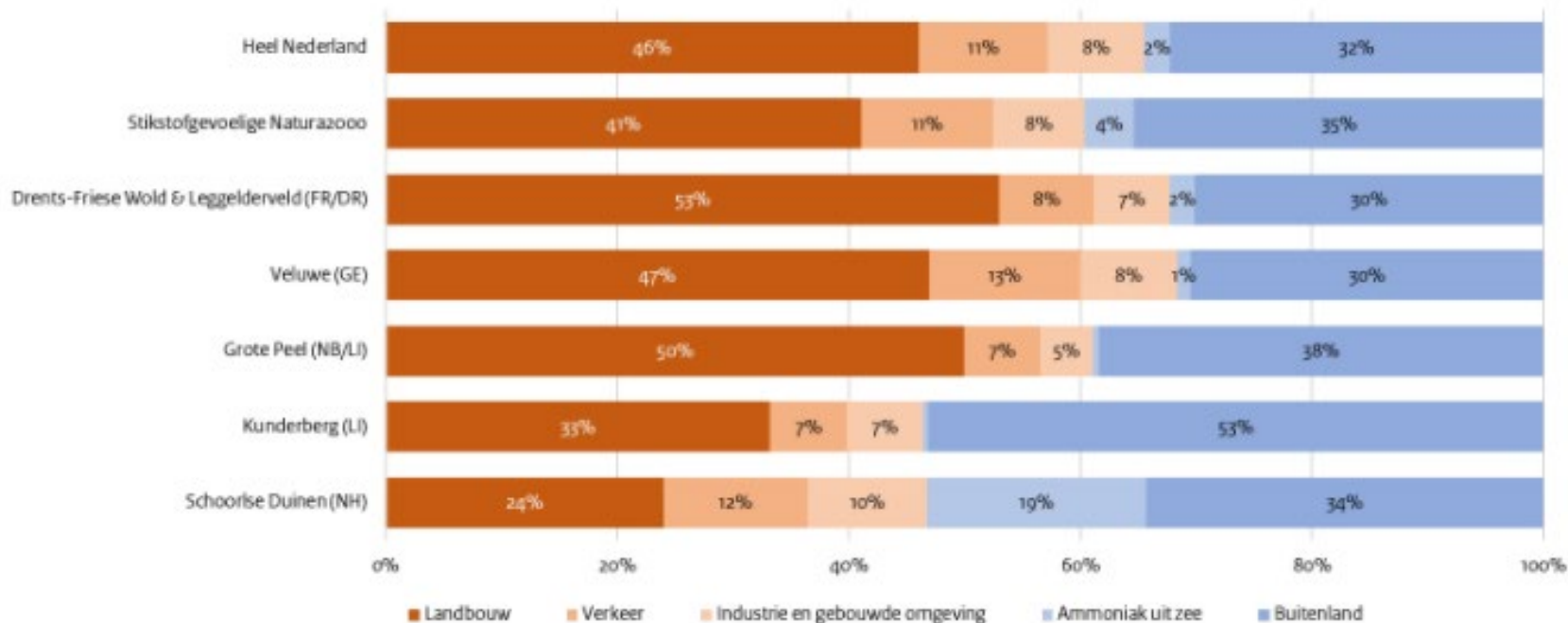
Aanpak Stikstofproblematiek - III

- 24 april 2020: aankondiging **structurele aanpak** in een brief aan de Tweede Kamer
- Aanpak moet gaan bestaan uit bron- en natuurmaatregelen
- Uitgangspunt is gebiedsgerichte benadering (per Natura 2000-gebied bekijken wat wel of niet kan)
- Bij uitwerking structurele aanpak veel aandacht voor landbouwsector en veel minder voor andere vervuilende sectoren (zoals industrie en luchtvaart)
- Opvallend daarbij: wordt vooral gesproken over vrijblijvende generieke maatregelen (in tegenstelling met adviezen Adviescollege Stikstofproblematiek)

Herkomst stikstofdepositie



Herkomst stikstofdepositie voor verschillende gebieden



Bron: RIVM 2019 (GCN & AERIUS)



Aanpak Stikstofproblematiek - IV

- 9 maart 2021: Eerste Kamer ingestemd met **Wet stikstofreductie en natuurverbetering** (Wsn)
- Vermoedelijke datum van inwerkingtreding: 1 juli 2021
- Doelstelling Wsn
 - a) Reductie van de stikstofdepositie in NL*
 - b) Herstel en versterking stikstofgevoelige habitats Natura 2000-gebieden*
- Kern: resultaatverplichtende omgevingswaarden
- Bron- en natuurmaatregelen om omgevingswaarden te realiseren

Aanpak Stikstofproblematiek - V

- Kern van Wsn: opnemen **omgevingswaarden** in de Wnb (art. 1.12a Wsn)
- Stikstofdepositie mag niet hoger zijn dan de kritische depositiewaarde (KDW)
 - a) 2025 ten minste 40% stikstofgevoelige habitats
 - b) 2030 ten minste 50% stikstofgevoelige habitats
 - c) 2035 ten minste 74% stikstofgevoelige habitats
- **Wat is KDW?**

De grens waarboven het risico bestaat dat habitats worden aangetast als gevolg van stikstofdepositie.

Aanpak Stikstofproblematiek - VI

- Enkele **kanttekeningen** mbt de omgevingswaarden
 - a) *Alleen gericht op stikstofgevoelige habitats (niet op soorten)*
 - b) *Systematiek: gericht op KDW maar niet gunstige staat van instandhouding (termen in Hrl)*
 - c) *Ambitieniveau en termijn*
 - d) *KDW is niet hetzelfde als gunstige staat van instandhouding*
 - e) *KDW modelmatige benadering; significante effecten niet per definitie uitgesloten*

Aanpak Stikstofproblematiek - VII

- Omgevingswaarden art. 1.12a Wsn: realiseren met **programma stikstofreductie en natuurverbetering** (programma)
- Programma bevat bron- en natuurmaatregelen
- Gebiedsgerichte aanpak per Natura 2000-gebied
- GS provincies moeten plannen opstellen, Minister van LNV eindverantwoordelijk
- Uitgebreid stelsel van evaluatie en monitoring
- Enkele opmerkingen mbt tot het programma

Aanpak Stikstofproblematiek - VIII

- **Legalisering (voormalige) PAS-activiteiten**
- Activiteiten die met of zonder melding waren vrijgesteld van de vergunningplicht van artikel 2.7, lid 2 Wnb
- Kabinet wil al deze activiteiten mbv een speciaal programma legaliseren
- Mitigatie of compensatie dmv bronmaatregelen; afkomstig uit ontwikkelreserve
- Enkele opmerkingen m.b.t. legalisering PAS-activiteiten
 - a) *Omvang beoogde legalisering*
 - b) *Ontwikkelingsreserve*

Aanpak Stikstofproblematiek - IX

- Wet natuurbescherming en Besluit natuurbescherming: regeling om **bouwactiviteiten deels vrij te stellen van vergunningplicht art. 2.7, lid 2 Wnb**
- Van toepassing op bouwen en slopen bouwwerken en bijhorende werkzaamheden
- Gevolg voorgestelde regeling: knip tussen uitvoeringsfase en gebruikersfase
- Enkele kanttekeningen mbt voorgestelde regeling
 - a) *Geen passende beoordeling*
 - b) *Wel of niet significante effecten (structurele aanpak stikstof)*
 - c) *Knip toegestaan op basis van art 6 Hrl?*

Conclusie aanpak Stikstofproblematiek - I



- **Spoedwet aanpak stikstof: beperkt effect**
- **Structurele aanpak stikstof**
 - a) Heroverweging Natura 2000-gebieden
 - b) Wet stikstofreductie en natuurverbetering
 - c) Legalisering PAS-meldingen
 - d) Vrijstelling bouwactiviteiten





Conclusie aanpak Stikstofproblematiek - II

- Stikstofproblematiek kan nog verergeren (meten effecten snelwegen en luchthavens)
- Greenpeace en andere natuurbeschermingsorganisaties stappen naar de rechter
- Boeren, ondernemers en natuurbeheerder presenteren een gezamenlijk plan om de stikstofproblematiek aan te pakken
- **Veel ambities en beleidsvoornemens: nog geen concreet uitzicht op een oplossing die:**
 - a) *Stikstofgevoelige natuur voldoende beschermd*
 - b) *Economische activiteiten toelaat*
 - c) *Verenigbaar is met de verplichtingen in art. 6 Hrl*

Stelling (slot)



Ik heb vertrouwen in de voorgestelde aanpak van de stikstofproblematiek door de overheid

- A. Ja
- B. Nee
- C. Weet het niet

