

WINTERTALING | ADVOCATEN & NOTARISSSEN



Stikstof en de PAS-regeling

Bas van Vliet
advocaat
Bouwend Nederland 18 november 2019

WINTERTALING | ADVOCATEN & NOTARISSSEN

Wet Natuurbescherming

- Doel van de wet:

(...) te komen tot een integraal en vereenvoudigd wettelijk kader voor het behoud van de biologische diversiteit en een duurzaam gebruik van de bestanddelen daarvan (...)

WINTERTALING | ADVOCATEN & NOTARISSSEN

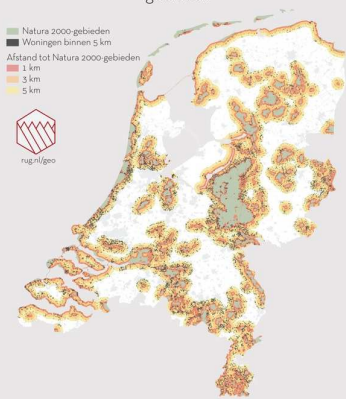
Art. 1.10 beschermingsmaatregelen

- a. het **beschermen en ontwikkelen van de natuur**, mede vanwege de intrinsieke waarde, en het **behouden en herstellen van de biologische diversiteit**;
- b. het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de natuur ter vervulling van maatschappelijke functies, en
- c. het verzekeren van een **samenhangend beleid gericht op het behoud en beheer van waardevolle landschappen**, vanwege hun bijdrage aan de biologische diversiteit en hun cultuurhistorische betekenis, mede ter vervulling van maatschappelijke functies.

Habitatrichtlijn

- Speciale beschermingszones, aangewezen door de Minister: Natura 2000-gebied
- 160 Natura 2000-natuurgebieden
- Waarvan 118 met overbelaste stikstofgevoelige habitattypen en leefgebieden, verspreid over Nederland.
- GS provincie zorgen voor de instandhouding en beheersplan

Woningen binnen 1, 3 en 5 km van Natura 2000-gebieden



Wat kan leiden tot toename stikstof?

- In de bouwfase: bouwwerkzaamheden zelf (grondverzet en vervoer)
- In de gebruiksfase: gebruik gas, autoverkeer bewoners en bezoekers

Vergunningplicht Natuurbeschermingswet (art. 2.7 lid.2.)

Verbod om zonder (Natuur)vergunning van GS:
- projecten te realiseren;
- andere handelingen te verrichten die instandhoudingsdoelstellingen Natura 2000-gebied kunnen verslechteren of die significant verstoren effect hebben op de soorten in het gebied;

Plicht voor bestuursorganen (art. 2.7 lid 1)

bij vaststellen plan (bijvoorbeeld bestemmingsplan):
passende beoordeling maken van gevolgen voor Natura 2000-gebied, rekening houdend met instandhoudingsdoelstellingen (art. 2.8 lid 1);

Bestemmingsplannen

Geen Natuurvergunning vereist maar wel voldoen aan eisen Wet Natuurbescherming.

Dus: beoordelen of de ontwikkelingen die het BP mogelijk maakt "*significant negatieve effecten*" zouden kunnen hebben voor een Natura 2000 gebied.

Passende beoordeling

Zowel voor bestuursorganen die een plan vaststellen als voor GS die vergunning moet verlenen.

Uit de passende beoordeling moet blijken dat: het *“plan of project de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten.”*

PAS-regeling (Programmatische Aanpak Stikstof)

Doel: ruimte bieden voor economische ontwikkelingen én voorzien in maatregelen voor behoud en herstel Natura 2000-gebieden

Want: autonome ontwikkelingen en specifieke maatregelen leiden tot daling stikstof dispositie.

Zodat: daling kan worden gebruikt om ontwikkelingen die extra stikstof veroorzaken te compenseren

Dan: geen Natuurvergunning nodig.

Natuurvergunning en Omgevingsvergunning

- Separaat of gekoppeld
- Aanhaken door Natura-2000-toets deel te laten uitmaken aanvraag omgevingsvergunning, dan vergunning gemeente na verklaring van geen bezwaar GS
- Indien separaat dan toch pas bouwen als beide vergunningen in werking zijn.

Uitspraken Raad van State



PAS in strijd met Habitatrictlijn:

omdat **vooraf zekerheid** moet bestaan over de gunstige effecten van maatregelen op de natuurgebieden.
Wetenschappelijk geen twijfel over de effecten.
PAS voldoet hier niet aan en mag dus niet worden gebruikt → onverbindend

Gevolg uitspraken (I):

1. Voor **iedere ontwikkeling** met effect voor stikstofgevoelige habitattypen in natuurgebieden waarvan kritische depositiewaarde wordt overschreden en geen onherroepelijke Natuurvergunning is verleend, moet deze alsnog worden aangevraagd.
2. **Natuurvergunningen op basis van PAS** die nog in procedure zijn, worden vernietigd, tenzij, PAS geen beroepsgrond was of andere procesvereisten in de weg staan aan vernietiging.

Gevolg uitspraken (II)

3. Activiteiten waarvoor op grond van PAS **geen Natuurvergunning** nodig was, **alsnog vergunningplichtig**
4. Bestemmingsplannen waartegen nog beroepsprocedure loopt, zullen afhankelijk van voor PAS relevante beroepsgrond, en waarvoor op grond van PAS is afgezien van passende beoordeling, in beginsel worden vernietigd.

Gevolg uitspraken (III)

5. Voor **nieuwe bestemmingsplannen** in procedure, moet gemeenteraad in voortoets beoordelen of door de ontwikkelingen die het plan mogelijk maakt, relevante stikstofdeposities kunnen optreden in Natura 2000 gebieden. Zo ja, dan passende beoordeling en Milieu Effectrapport.

Onherroepelijk Bestemmingsplan

Ook bij onherroepelijk bestemmingsplan kan Natuurvergunning nodig zijn als project significant negatieve effecten veroorzaakt

Remedies?

- **Bij bestemmingsplan:** bij toename van stikstof ook projectmaatregelen opnemen waardoor stikstof wordt verminderd.
- Voortoets = ecologisch onderzoek, dat moet uitsluiten dat plan of project significant negatieve effecten heeft op de Natura 2000-gebieden.
- Intern salderen (toename door project compenseren met afname door verdwijnen oude functie, bvb woningen ipv boerderij)

Remedies, vervolg (I)

- Blijkt uit voortoets van significant negatieve effecten dan: passende beoordeling opstellen.
- Daarin mitigerende maatregelen betrekken, die schadelijke gevolgen verminderen of voorkomen.
- LET OP: er moet zekerheid zijn over niet-aantasting van de natuurlijke kenmerken van het gebied Die is er niet als plan leidt tot toename stikstof!

Remedies, vervolg (II)

- Blijkt uit passende beoordeling van toename, dan: vinden plannen geen doorgang of in afgeslankte vorm.
- Bij belangrijke wonigbouwopgave dan ADC-toets doorlopen.

ADC-toets

- Alternatieven ontbreken
- Dwingende reden van groot openbaar belang
- Compenserende maatregelen

Zware toets:

A (kan project op andere locatie/andere oplossing?)

D (weegt ontwikkeling zwaarder dan behoud natuurwaarden?)

C Compensatieplan, uitvoering juridisch geborgd

Oplossingen:
 Stikstofrechten?
 Herschikking Natura 2000-gebieden
 Drempelwaarden
 Noodwet, coordinatiebevoegdheid (overnemen bevoegdheid GS)

Remedies (III)

De wet kent geen drempelwaarden voor:

- **toename stikstof depositie**
- **afstand** tot Natura 2000-gebied

die kan worden gehanteerd voor het op voorhand uitsluiten van significant negatieve gevolgen. (was er wel onder PAS)

Alsnog een reële drempel instellen?

Bevoegdheden

- **Minister** stelt Natura 2000 gebieden vast
- **GS Provincie** stellen beheersplannen vast en verlenen Natuurvergunning
- **Gemeente** verleent Omgevingsvergunning, evt. na verklaring van geen bezwaar provincie vwb Natuurtoets.

Oplossingen

Geen zekerheid

- Salderen
- Drempelwaarde
- Herschikking Natura 2000 gebieden
- Bijstellen beschermde soorten
- Prioriteit projecten die depositie verminderen
- Noodwet met coördinerende bevoegdheid minister (overrulen provincie)

**WORDT
VERVOLGD**
