



## Gemeente Renkum

Van  
college

Kenmerk  
99658

Aan  
gemeenteraad

Kopie aan  
J. Verstand (wethouder)  
J. van der Molen (Ruimtelijk Domein)  
A. Ruiter (Ruimtelijk Domein)

Datum  
2 juli 2019

Onderwerp  
Ter info: Memo gevolgen uitspraak Raad van  
State over Programma Aanpak Stikstof (PAS)  
voor Renkumse projecten

Beste raadsleden en steunfractieleden,

Eind januari 2019 hebben wij u de bijgevoegde memo over de uitspraak van het Europees Hof van Justitie over de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) verzonden. Nu de Raad van State zich op 29 mei 2019 in navolging daarop ook heeft uitgesproken over de PAS volgt deze nieuwe memo.

### **Uitspraak Raad van State 29 mei 2019**

*(de navolgende tekst is grotendeels overgenomen van een tekst van bureau Bugelhajema)*

In het vervolg op de uitspraak van het Europese Hof van Justitie op 7 november jl., heeft nu ook de Raad van State zich uitgesproken over de houdbaarheid van het Programma Aanpak Stikstof, kortweg het PAS.

De voorziet van het Hof hield in dat het PAS een geschikte (reken)methode is om op landelijk niveau een ordening en vervolgens een toedeling tot stand te brengen in de claims die op de beschikbare stikstofruimte worden gelegd. Echter, de verwachte voordelen van allerlei verzachtende maatregelen om de gevolgen van stikstofuitstoot tegen te gaan, mogen niet alvast worden ingeboekt. De PAS-maatregelen zijn maar aannames. De bescherming van de natuurwaarden vereist zekerheden.

De Raad van State concludeert dat de passende beoordeling die aan het PAS ten grondslag ligt niet voldoet aan de eisen die het Hof daaraan stelt. Dit betekent dat de programmatische aanpak terug bij af is en niet meer bestaat, met als gevolg dat 'ontwikkeland Nederland' geheel en langdurig in de pauzestand zal staan. Immers, elke ontwikkeling van enige omvang van infrastructuur, woningbouw (met name (bouw)verkeer) of industrie heeft emissie van stikstof tot gevolg. Vooral de landbouwsector heeft het grootste aandeel in de stikstof emissie circa 45% (met name de uitstoot van ammoniak). Het aandeel van de stikstofemissie (voornamelijk uitstoot NOx) van de sectoren wegverkeer (9%), industrie (2%) en wonen (6%) aan de totale emissie van stikstof is betrekkelijk gering. Desondanks heeft de uitspraak gevolgen voor veel ruimtelijke ontwikkelingen.

De druk op ontwikkelingen is namelijk groot. Het wegennet, de woningvoorraad en de hoogwaardige industrie vragen dringend om onderhoud en verbetering. Daarvoor zijn ruimtelijke plannen (zoals bestemmingsplannen) nodig. De haalbaarheid van deze

plannen is afhankelijk van de reparatie van het PAS, maar die kan nog geruime tijd op zich laten wachten.

Op dit moment zijn het Rijk en de provincies met elkaar in overleg hoe nu verder te gaan. Maar voordat er zicht is op een tijdelijke oplossing dan wel nieuwe wetgeving kan nog wel een hele tijd duren. Tot die tijd blijft het onduidelijk hoe nu verder te gaan. De provincie verleend nu geen vergunningen meer voor ontwikkelingen die stikstofuitstoot veroorzaken. Daarnaast wordt nu tegen elke recent verleende vergunning, waar nog beroep open staat, beroep ingesteld door de groepering die de PAS aanhangig had gemaakt bij de Raad van State. Zo heeft die groepering recent ook beroep ingesteld tegen de vergunning die verleend was aan het bedrijf Clean Fuels (innovatief houtskoolbedrijf) die zich wil vestigen op de Locatie GroeneWaarden (Fonteinallee 14-22 in Doorwerth). Dit stond in de Gelderlander van 22 juni 2019.

### **1. Voor welke ontwikkelingen heeft de uitspraak over het PAS gevolgen?**

Voor alle ontwikkelingen/projecten die stikstofdepositie veroorzaken op Natura 2000-gebieden. Dit kan gaan om woningbouw, (agrarische) bedrijvigheid, bedrijventerreinen, recreatie, infrastructuur, etc.

### **2. Gelden de drempel- en grenswaarden in het PAS nog?**

Nee. Onder het PAS gold voor ontwikkelingen onder de grenswaarde van 1 mol/ha/jaar (dan wel 0,05 mol/ha/jaar voor Natura 2000-gebied De Veluwe) een vrijstelling van de Wnb-vergunningplicht. Voor ontwikkelingen tussen de 0,05 en 1 mol/ha/jaar moest dan nog wel voorafgaand aan de uitvoering van het project een melding worden gedaan. De passende beoordeling bij het PAS fungeerde als onderbouwing voor de algemene uitzondering op de meldings-/vergunningplicht. Dat kan nu niet meer. De drempel- en grenswaarden voor stikstofdepositie mogen niet meer worden toegepast.

### **3. Wat betekent dit voor mijn ontwikkeling/project?**

Dat betekent dat er mogelijk toch een Wnb-vergunning (artikel 2.7 Wnb) nodig is, bijvoorbeeld bij de oprichting of uitbreiding van een bedrijf. Er moet worden nagegaan of dit project de kwaliteit van het natuurlijke leefgebied of de habitat van soorten in een Natura 2000- gebied kan verslechteren. Of het project kan een significant effect hebben op de soorten waarvoor dat gebied is aangewezen. Omdat de drempel- en grenswaarden van het PAS niet meer gelden, kan een project met bijvoorbeeld een geringe depositietoename van 0,01 mol/ha/jaar toch vergunningplichtig zijn.

### **4. Hoe kan ik weten of er sprake is van verslechtering of een significant effect?**

Met een zogenoemde Quickscan. Hierin wordt de vraag beantwoord of negatieve effecten op voorhand met zekerheid kunnen worden uitgesloten. Deze conclusie is mogelijk bij (kleinere) ontwikkelingen, op grote afstand van Natura 2000-gebieden en met een geringe stikstofuitstoot. Bijvoorbeeld bij de bouw van enkele (gasloze) woningen. Als negatieve effecten voor Natura 2000 niet op voorhand kunnen worden uitgesloten, is het nodig om een stikstofberekening uit te voeren. Uit de uitspraak van de RvS blijkt dat het rekenprogramma AERIUS Calculator hiervoor nog steeds kan worden ingezet. Met dit rekenprogramma kan op basis van de activiteiten die op een locatie gaan plaatsvinden de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden worden berekend.

*Onderwerp*

Memo gevolgen uitspraak Raad van State over Programma Aanpak Stikstof (PAS) voor Renkumse projecten

*Datum*

2 juli 2019

*Kenmerk*

99658

*Pagina*

2 van 5

Als uit de AERIUS-berekening blijkt dat er een toename is van de stikstofdepositie – dat is alles meer dan 0,00 mol/ha/jaar – dan is een zogenoemde passende beoordeling nodig. Deze kan worden gebruikt als onderbouwing van de aanvraag voor een Wnb-vergunning (artikel 2.8 Wnb). Gedeputeerde Staten verlenen alleen vergunning als uit de passende beoordeling blijkt dat de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied niet worden aangetast.

#### **5. Er wordt hierboven steeds gesproken over projecten. Wat als voor de nieuwe ontwikkeling ook een bestemmingsplan moet worden opgesteld?**

Als voor de nieuwe ontwikkeling (ook) een bestemmingsplan moet worden opgesteld, geldt de verplichting om aandacht te besteden aan de natuurwaarden. Er ligt dan dezelfde vraag voor over de stikstofdepositie op de Natura 2000-gebieden, namelijk: is er sprake van verslechtering of significant negatieve gevolgen? Voor het bestemmingsplan wordt – bij ruimtelijke ingrepen – altijd al een ecologisch onderzoek uitgevoerd. Als uit dat onderzoek blijkt dat negatieve gevolgen niet op voorhand kunnen worden uitgesloten dan is een vergunning nodig. Maar die kan op dit moment niet verleend worden.

#### **6. Wat als in het bestemmingsplan een stikstofregeling is opgenomen die verwijst naar het PAS?**

Iedere verwijzing naar het PAS in een bestemmingsplan moet worden geschrapt. In de praktijk betekent dit dat geen ontwikkelingen mogelijk kunnen worden gemaakt die een toename van stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden veroorzaken, tenzij hiervoor een Wnb-vergunning is afgegeven. Het bestemmingsplan mag ontwikkelingen die onder de drempel- of grenswaarde van het PAS blijven niet meer vergunningsvrij mogelijk maken. Er zijn ook bestemmingsplannen met een stikstofregeling die al zijn vastgesteld en/of onherroepelijk zijn. Deze bestemmingsplannen blijven van kracht, ook al verwijzen ze naar het PAS beleid en de bijbehorende passende beoordeling. Echter, als er op basis van de betreffende regels een vergunning wordt aangevraagd, kan het zijn dat alsnog een Wnb-vergunning (artikel 2.7 Wnb) nodig is (zie vraag 3).

#### **Gevolgen Renkum:**

Omdat de gemeente Renkum bijna geheel in of tegen een Natura 2000-gebied ligt, ligt bijna elk nieuw bouwproject in de nabijheid / beïnvloedingsgebied van Natura 2000-gebied. Dus elk nieuw bouwplan (vergunning of bestemmingsplanwijziging) kan stikstofeffecten hebben op het nabijgelegen Natura 2000-gebied.

Stikstofuitstoot wordt veroorzaakt door bijvoorbeeld verkeer van en naar de nieuwe ontwikkeling maar ook door bouwverkeer voor de sloop en bouw van de nieuwe ontwikkeling. Ook stoten woningen die met gas verwarmd worden stikstof uit. Dus het nieuwe gasloze bouwen is in dat opzicht een goede ontwikkeling net als het feit dat steeds meer verkeer elektrisch wordt.

Nu de PAS niet meer bestaat is er ook geen ondergrens meer voor wat je nog kan realiseren qua kleine ontwikkeling. Dus voorheen kon iets gerealiseerd worden zonder dat een vergunning (Wet natuurbescherming, op basis van PAS) nodig was, dan wel kon

*Onderwerp*

Memo gevolgen uitspraak Raad van State over Programma Aanpak Stikstof (PAS) voor Renkumse projecten

*Datum*

2 juli 2019

*Kenmerk*

99658

*Pagina*

3 van 5

een melding aangevraagd worden voor plannen met een uitstoot van maximaal 0,05 mol/ha/jaar. Nu kunnen ook deze kleine plannen niet meer doorgaan, het bouwverkeer alleen al zorgt voor extra stikstofuitstoot. Een toename van de stikstofuitstoot van meer van 0,00 mol/ha/jaar is dus nu mogelijk al een probleem.

In de Gelderlander van maandag 24 juni 2019 stonden al meerdere berichten over de gevolgen door de uitspraak over de PAS. Zo staat daar dat inmiddels beroep is ingesteld tegen de, net voor de uitspraak van de Raad van State, verleende Wnb-vergunning voor de innovatieve houtskoolfabriek Clean Fuels op het terrein GroeneWaarden in de uiterwaarden bij Doorwerth. Ook staat daarin dat de aangevraagde Wnb-vergunning voor de fauna-opvang van Boersberg 2 niet verleend kan worden. Dus dat project kan nu niet verder. Het bestemmingsplan is inmiddels onherroepelijk en het gebouw net gesloopt.

Voor onze gemeente (en buurgemeenten op /aan de Veluwe) heeft dit grote gevolgen. Voor elk plan, waarvoor een vergunning nodig is, voor bouw, functiewijziging of sloop kan dit grote gevolgen hebben.

Stel iemand wil zijn woning, gelegen tegen Natura 2000-gebied aan, slopen en een nieuwe ecologische woning terugbouwen. Dan kan het zo zijn dat dit tot extra stikstofuitstoot leidt. Dus kan er geen omgevingsvergunning / vergunning op basis van de Wet natuurbescherming verleend worden. Of dit zo is, is niet geheel duidelijk, want er komt wel extra verkeer voor het slopen en bouwen van het pand. Maar doordat nu gasloos gebouwd gaat worden zou het kunnen zijn dat er toch minder stikstofuitstoot plaatsvindt. In die situatie kan het plan doorgaan. Maar dat moet per situatie blijken. Dus op een dergelijk laag schaalniveau kunnen problemen ontstaan.

Ook kunnen problemen ontstaan als een nieuw bestemmingsplan een nieuwe ontwikkeling (met stikstofuitstoot) mogelijk dan wel een nieuwe of een iets uitgebreide functie mogelijk maakt die ook tot meer stikstofuitstoot kan leiden.

De bouw van een enkele woning op grote afstand van Natura 2000-gebied (zoals gelegen in de dorpskernen) leidt wel tot stikstofuitstoot maar niet tot een (rekenkundige) stikstofuitstoot op het op afstand gelegen Natura 2000-gebied. Waar de grens ligt voor de vraag wanneer een plan wel of niet tot een (rekenkundige) toename van stikstof leidt op het Natura 2000-gebied is niet eenduidig te zeggen. Dit zal per situatie (via AERIUS) berekend / onderzocht moeten worden.

De uitspraak over de PAS raakt in ieder geval elk plan:

- waarvoor een omgevingsvergunning nodig is of elk bestemmingsplan waarin nieuwe ontwikkelingen zijn voorzien, en;
- die daardoor leidt tot uitstoot van stikstof, en;
- die in de nabijheid/invloedsfeer ligt van Natura 2000-gebied.

Voor activiteiten / handelingen waarvoor geen omgevingsvergunning nodig is (bijvoorbeeld onderhoud van wegen) heeft deze uitspraak geen gevolgen.

## *Onderwerp*

Memo gevolgen uitspraak Raad van State over Programma Aanpak Stikstof (PAS) voor Renkumse projecten

*Datum*

2 juli 2019

*Kenmerk*

99658

*Pagina*

4 van 5

Concreet: eigenlijk heeft bijna elke nieuwe ontwikkeling nabij Natura 2000-gebied last van de nieuwe situatie (en mogelijk kunnen die plannen voorlopig niet verder in procedure gebracht worden) of kunnen geen vergunningen verleend.

Desondanks gaan en willen we als college er wel alles aan doen om manieren te vinden zodat projecten / plannen geen, dan wel zo min mogelijk, vertraging ondervinden. Dit zal uiteraard, zoals in deze memo beschreven, wel heel moeilijk en lastig (kunnen) zijn.

Het rijk en de provincie zijn nu (pas) aan het nadenken hoe dit op te lossen. Maar het gaat nog lang duren voordat er een (tijdelijke) oplossing zal zijn. Het schijnt zo te zijn dat zelfs de provincie verrast was door de uitspraak en geen 'plan B' heeft. Beide partijen gaan nu inventariseren welke plannen hierdoor in de problemen komen en zoeken naar oplossingen.

*Onderwerp*

Memo gevolgen uitspraak Raad van State over Programma Aanpak Stikstof (PAS) voor Renkumse projecten

*Datum*

2 juli 2019

*Kenmerk*

99658

*Pagina*

5 van 5