

Bezoekadres De Blomboogerd 1, 4003 BX Tiel
Postadres Postbus 599, 4000 AN Tiel
T (0344) 64 90 90 F (0344) 64 90 99
E info@wsrl.nl I www.waterschaprivierenland.nl
Bank IBAN NL93NWAB0636757269
BIC NWABNL2G



Fractie 50PLUS Waterschap Rivierenland
t.a.v. de heer J. Opschoor

Datum:	Uw kenmerk:	Ons kenmerk:	Behandeld door:
28 juni 2019		2019071625/2019080528	C.G.M. Müter
Onderwerp:			Doorkiesnummer / e-mail:
Vragen en antwoorden omtrent uitspraak RvS over stikstof			(0344) 64 91 57 bestuurssecretariaat@wsrl.nl

Geachte heer Opschoor,

Naar aanleiding van uw brief van 6 juni 2019, waarin u vragen stelt ex artikel 4.5 van het Reglement van Orde van het Algemeen Bestuur, doen wij u onderstaand de antwoorden op deze vragen toekomen. Conform de procedure zullen deze antwoorden eveneens worden gepubliceerd op onze website.

Uw inleiding: In navolging van het Europese Hof is op 29 mei 2019 een uitspraak betreffende de stikstofaanpak door de Raad van State gedaan. Deze uitspraak heeft verstrekkende gevolgen voor woningbouwprojecten, veehouderijen, wegenbouw, natuur en industrie.

Vraag 1: Zijn er projecten bij het WSRL waar de uitspraak van de Raad van State direct invloed op heeft en wat zijn daarvan de gevolgen?

Antwoord: Bij de problematiek rond het Programma Aanpak Stikstof (PAS) is er bij het waterschap sprake van drie rollen, te weten die van vergunningverlener, die van uitvoerder van projecten en in de subsidiesfeer. Voor verschillende opgaven van het waterschap wordt de reikwijdte van de uitspraak rond het PAS momenteel onderzocht. Hiertoe is o.a. een vraag uitgezet bij de Unie van Waterschappen. Uit dit onderzoek zou kunnen voortkomen dat er bepaalde projecten stilgelegd moeten worden. Zodra er meer informatie beschikbaar is, zal deze met het Algemeen Bestuur gedeeld worden. In de bijlage vindt u de meest recente brief hierover van de Unie van Waterschappen. Omdat dit onderwerp in de (nabije) toekomst zeker nog veel aandacht zal vergen, zijn hiervoor een drietal personen als eerste aanspreekpunt aangesteld, te weten:

- Heemraad de heer Van 't Pad
- Directeur mevrouw Van der Meulen
- Afdelingshoofd de heer Steenberg.

Vraag 2 (door u genummerd 3): Kan het Waterschap nog vergunningen blijven verstrekken?

Antwoord: Ja dat kan. De uitspraak gaat namelijk over het toetsen aan stikstofuitstoot. Dat is geen toetsingscriterium waar Waterschap Rivierenland op grond van de Waterwet of de Keur aan toetst. Het ligt buiten de bevoegdheid van Waterschap Rivierenland; dit speelt vooral bij Provincies.

Wij verzoeken u vriendelijk bij verdere correspondentie ons kenmerk te vermelden, zodat wij uw brief sneller kunnen beantwoorden.

Vraag 3 (door u genummerd 4): Moeten bestaande vergunningen worden ingetrokken?

Antwoord: Nee, dat is niet het geval.

Wij verwachten u hiermee naar behoren te hebben geantwoord.

Hoogachtend,
het college van dijkgraaf en heemraden
van Waterschap Rivierenland,
de secretaris-directeur,

de dijkgraaf,



ir. Z.C. Vonk



prof. dr. J.C. Verdaas

Paraaf:

Bijlagen: Bericht Unie van Waterschappen over de aanpassing van het Programma Aanpak Stikstof (PAS) naar aanleiding van de uitspraak van de Raad van State

Afschrift: Archief
Algemeen Bestuur (via mail)
A-VTH
A-TPR

BEZOEKADRES

Koningskade 40
2596 AA Den Haag
070 351 97 51
Nederland

POSTADRES

Postbus 93218
2509 AE Den Haag
Nederland

Secretarisdirecteuren van de waterschappen

datum
25 juni 2019

ons kenmerk
101437/BT

bijlage(n)
Kamerbrieven LNV t.a.v. de PAS
HWBP-alliantiebericht

uw kenmerk
-

betreft
Gevolgen stikstofuitspraak RvS

Geachte secretarisdirecteur,

Naar aanleiding van [een uitspraak van de Raad van State](#) van vorige week breng ik u graag op de hoogte over de vervolgstappen rond de aanpassing van het Programma Aanpak Stikstof (PAS).

Gevolgen voor de waterschappen

Ook de waterschappen worden door deze ontwikkeling geraakt met name doordat de ruimte die de PAS-regeling bood, namelijk om bepaalde activiteiten zonder vergunning uit te voeren, is komen te vervallen. Het gaat hier om activiteiten waarbij stikstof vrijkomt en waar Natura 2000-gebieden nadeel van ondervinden. In de bijgesloten Kamerbrieven (bijlage 1 en 2) kunt u meer informatie vinden over dit besluit. In de brief van 19 juni (bijlage 2) wordt ingegaan op de effecten van het vervallen van de PAS op verschillende projecten en in verschillende stadia van voorbereiding.

Het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) heeft de Unie van Waterschappen gevraagd om te helpen bij het inzichtelijk maken van welke processen en projecten gevolgen ondervinden van het vervallen van de PAS. De Unie zal hier spoedig een uitvraag voor naar de waterschappen sturen.

Het ministerie van LNV heeft vooruitlopend op de volledige inventarisatie al prioritaire projecten in beeld gebracht. De dijkversterkingen vallen daar onder. Het HWBP heeft bijgevoegde informatie (bijlage 3) verspreid naar de alliantiepartners. Het programmabureau van het HWBP gaat de waterschappen benaderen om de consequenties van de aanpassing van de PAS in beeld te brengen.

Vervolgproces

De uitwerking van de aanpassing van de PAS wordt door het Rijk in 3 fases aangepakt:

- Fase 1: Het inventariseren van activiteiten en/of projecten die zonder stikstofvergunning geen doorgang meer kunnen vinden.
- Fase 2: Ervoor zorgen dat projecten kunnen blijven lopen en dat het meetsysteem wordt verbeterd.
- Fase 3: Ontwikkelen van een nieuwe strategie ten aanzien van stikstofdepositie en natuurbehoud voor de lange termijn



Betrokkenheid Unie

De Unie is ambtelijk en bestuurlijk vertegenwoordigd in de besluitingsvormingsoverleggen rond de PAS en vraagt daar aandacht voor de waterschapsspecifieke belangen. Ook komt er een aparte werkgroep met juristen en beleidsmedewerkers die de gevolgen voor de waterschappen in beeld brengt. We zullen u uiteraard op de hoogte houden van de ontwikkelingen. De inventarisatie van projecten en activiteiten zal spoedig volgen.

Hoogachtend,

ir. A.J. Vermuë
Algemeen directeur

Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA DEN HAAG

**Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk Gebied**
Cluster Natura 2000/ PAS

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001858272854000

T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6011 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/Inv

Ons kenmerk
DGNVLG-NP /19140219

Datum 11 juni 2019
Betreft Nadere reactie op uitspraak Raad van State inzake het Programma
Aanpak Stikstof

Geachte Voorzitter,

Op 29 mei jl. heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) uitspraak gedaan in enkele beroepszaken tegen Natura 2000-vergunningen die zijn gebaseerd op het Programma Aanpak Stikstof (PAS) 2015-2021 (Kamerstuk 32 670, nr. 146).

Het is een stevige uitspraak die per direct forse consequenties heeft voor individuele ondernemers, maar ook voor ambities van gemeenten, provincies en Rijksoverheid op het terrein van onder meer waterveiligheid, infrastructuur, woningbouw en klimaat. Ik wil samen met het kabinet, medeoverheden en andere maatschappelijke partners optrekken bij het in beeld brengen van de precieze gevolgen, het waar mogelijk vinden van oplossingen en het realiseren van een nieuwe toekomstbestendige stikstofaanpak.

Met deze brief wil ik uw Kamer, mede namens de minister van Infrastructuur en Waterstaat, meenemen in de juridische duiding van de uitspraak en de uitdagingen die voor ons liggen. Hiermee kom ik ook tegemoet aan uw verzoek uit de regeling van werkzaamheden van woensdag 29 mei jl. om een brief te ontvangen over de uitspraak van de Raad van State over het PAS (uw brief met kenmerk 2019Z10760). Tevens wordt hiermee voldaan aan het verzoek in de procedurevergadering van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat van 5 juni jl. om een brief te ontvangen over de gevolgen van de uitspraak op lopende MIRT-projecten (uw brief met kenmerk 2019Z11129/2019D23245).

Juridische duiding van de uitspraak

Het PAS voorzag in maatregelen voor natuurherstel in door stikstof overbelaste natuurgebieden die behoren tot het Europese Natura 2000-netwerk en in maatregelen voor vermindering van de stikstofdepositie op die gebieden. Binnen dit kader creëerde het programma ook ontwikkelingsruimte voor nieuwe activiteiten die stikstofdepositie veroorzaken. Daaraan lag een passende beoordeling ten grondslag, die op grond van de Habitatrichtlijn verplicht is voor projecten die significant negatieve gevolgen voor een Natura 2000-gebied kunnen hebben. Bij toestemmingverlening voor projecten werd daar een beroep op gedaan.

De Afdeling stelde op 17 mei 2017 prejudiciële vragen aan het Europese Hof van Justitie over het PAS, omdat zij twijfelde of het programma voldeed aan de voorwaarden van de Europese Habitatrichtlijn. Het Hof deed uitspraak op 7 november 2018. Ik heb uw Kamer hier op 20 november 2018 over geïnformeerd (Kamerstuk 32 670, nr. 141). Het Hof accepteert een systeem als dat van het PAS bij het toestaan van projecten. Het Hof geeft tegelijkertijd aan dat er zware eisen gelden voor de onderbouwing van het PAS en dat het aan de nationale rechter is om te toetsen of deze onderbouwing voldoet.

Natuurherstel voor aanvang schadelijke activiteit

De Afdeling heeft nu geoordeeld dat de beoordeling die aan het PAS ten grondslag ligt niet aan deze eisen voldoet. Op basis van het PAS werd vooruitlopend op toekomstige positieve gevolgen van maatregelen voor beschermde natuurgebieden alvast toestemming gegeven voor activiteiten die mogelijk schadelijk zijn voor die gebieden. De Afdeling komt tot de conclusie dat in de passende beoordeling van het PAS de verwachte voordelen van maatregelen zijn betrokken die volgens de maatstaf van het Hof niet vaststonden ten tijde van de beoordeling.

De verwachte positieve gevolgen van de maatregelen en autonome ontwikkelingen die worden betrokken in de passende beoordeling, moeten dus vaststaan ten tijde van die beoordeling. De Afdeling stelt dat de verwachte positieve effecten van de maatregelen de negatieve effecten van activiteiten niet kunnen verzachten. Een groot deel van de maatregelen van het programma is reeds noodzakelijk voor het voldoen aan de minimumvereisten van de Habitatrichtlijn voor het behoud en herstel van de natuurwaarden. Alleen als de gunstige staat van instandhouding al is gewaarborgd, kan een maatregel worden ingezet om nieuwe activiteiten mogelijk te maken. Bovendien is niet voldoende zeker dat de maatregelen tijdig op elke locatie in de betrokken Natura 2000-gebieden het gewenste positieve effect hebben.

Dit betekent dat vergunningen en andere toestemmingsbesluiten niet konden worden verleend onder verwijzing naar de passende beoordeling van het PAS. Vergunningen op grond van het PAS waartegen beroep is ingesteld zullen worden vernietigd. Lopende vergunningaanvragen en vergunningen waartegen bezwaar is ingediend, kunnen niet langer worden gebaseerd op het PAS. De uitspraak heeft geen gevolgen voor vergunningen die al onherroepelijk zijn en dus niet meer bij de rechter kunnen worden aangevochten.

Ingediende meldingen

Op grond van het PAS gold een vrijstelling van de vergunningplicht voor activiteiten onder de grens- of drempelwaarde of op een bepaalde afstand. Voor een deel van die activiteiten is een melding gedaan. In de uitspraak oordeelt de Afdeling dat deze waarden nooit rechtmatig zijn geweest, omdat de passende beoordeling niet in overeenstemming met de Habitatrichtlijn was. Als gevolg van de uitspraak moet dus voor alle activiteiten die onder de vrijstelling zijn geregistreerd (ruim 3.300) alsnog een toestemmingsbesluit worden verleend.

Beweiden en bemesten vergunningplichtig

Naast de eerdergenoemde vragen heeft de Afdeling in mei 2017 ook prejudiciële vragen gesteld over de vrijstelling van de vergunningplicht voor beweiden en bemesten. Het Hof oordeelde in november 2018 dat een vrijstelling alleen mogelijk is als significante gevolgen voor de natuur op voorhand zijn uit te sluiten. Bij de uitspraak op 29 mei jl. oordeelt de Afdeling dat significante gevolgen voor de natuur niet op voorhand zijn uit te sluiten, zodat alsnog een vergunning nodig is voor het beweiden en bemesten.

Daarnaast stelt de Afdeling dat een onlosmakelijk onderdeel van een activiteit niet los van de activiteit zelf vergund kan worden. Zo hoort het beweiden als onderdeel van de vergunningsaanvraag meegenomen te worden bij de vergunning voor een veehouderij als geheel. Beweiden is immers enkel aan de orde als ook sprake is van een veehouderij. Voor bemesten geldt dit niet. De Afdeling heeft al eerder gesteld dat dit geen onlosmakelijk onderdeel is van een veehouderij.

Hoe nu verder?

Afgelopen dinsdag heb ik tijdens een bestuurlijk overleg met de minister van I&W en drie gedeputeerden namens de provincies besproken op welke manier we op de korte, middellange en lange termijn om willen gaan met de uitspraak. Besloten is een team van specialisten met hoge urgentie te laten werken aan oplossingsrichtingen voor de vraagstukken die de uitspraak met zich meebrengt.

Bron- en herstelmaatregelen

De uitspraak bevestigt het belang van bron- en herstelmaatregelen en stikstof- en natuurmonitoring. Daarom is besloten om door te gaan met de uitvoering van de bron- en natuurherstelmaatregelen en bovendien te zoeken naar extra bronmaatregelen in de diverse sectoren. Uit de uitspraak volgt dat bronmaatregelen vast moeten staan voordat ze mogen worden betrokken in een passende beoordeling. Samen met sectoren zal worden gezocht naar nieuwe bronmaatregelen die voldoende kunnen worden verankerd. Dergelijke maatregelen dragen bij aan het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen voor de natuur. De resulterende ammoniakreductie is tevens van belang om te voldoen aan de NEC-richtlijn en voor de gezondheidsdoelen uit het Schone Lucht Akkoord. Om zicht te houden op de resultaten blijft ook monitoring van belang.

Korte termijn

De komende weken is de energie gericht op het helder krijgen van de gevolgen van de uitspraak. Voor de verschillende initiatiefnemers en betrokken partijen moet zo snel mogelijk duidelijk worden waar ze aan toe zijn.

De bevoegde gezagen zullen inventariseren welke projecten (waaronder MIRT-projecten) door deze uitspraak in de knel komen. Ook zal gewerkt worden aan een oplossing om op een pragmatische wijze invulling te geven aan de eisen van de Afdeling omtrent beweiden en bemesten. Daarnaast is het noodzakelijk om tot een oplossing te komen voor de activiteiten die in de afgelopen jaren via meldingen zijn geregistreerd. Voor deze vraagstukken zal ik samen met de betrokken overheden en in overleg met betrokken sectororganisaties een aanpak ontwikkelen. Voor het zomerreces zal ik uw Kamer nader informeren over hoe ik invulling wil geven aan bovengenoemde acties.

Middellange termijn

Het is duidelijk dat het PAS niet meer gebruikt kan worden als passende beoordeling voor toestemmingsverlening. Dat wil niet zeggen dat alle vergunningverlening daarmee helemaal stil komt te liggen. Met een individuele passende beoordeling die voldoet aan de randvoorwaarden die de Afdeling schetst is dit wel mogelijk.

Als gevolg van de uitspraak geldt als voorwaarde bij toestemmingsverlening dat zodanige maatregelen moeten worden getroffen dat verzekerd is dat de stikstofdepositie op daarvoor gevoelige Natura 2000-gebieden niet toeneemt. Dat kan door maatregelen verbonden aan de activiteit zelf (intern salderen), of – onder strikte voorwaarden – door saldering met de effecten van beëindiging of beperking van andere activiteiten (extern salderen). Individuele toestemmingsverlening is ook mogelijk op basis van een andere ecologische onderbouwing waaruit blijkt dat de natuurlijke kenmerken van het betreffende Natura 2000-gebied niet worden aangetast, ondanks een toename van stikstofdepositie van het betreffende project. Het is aan het betreffende bevoegde gezag om hierover te oordelen. Hierbij is aandacht voor een eenduidige handelwijze tussen de bevoegde gezagen.

Wanneer uit een individuele passende beoordeling niet de vereiste zekerheid kan worden verkregen dat er geen sprake is van aantasting van de natuurlijke kenmerken van het betrokken Natura 2000-gebied, zal alleen toestemming kunnen worden verleend aan de hand van de ADC-toets. Een toestemming op basis van de ADC-toets kan alleen worden verleend indien wordt voldaan aan de volgende drie voorwaarden: er zijn geen alternatieve oplossingen (A), het project is nodig om dwingende redenen van groot openbaar belang (met inbegrip van redenen van sociale of economische aard) (D), en de nodige compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura-2000 bewaard blijft (C). Het resultaat van de compensatie moet in beginsel bereikt zijn op het moment waarop het betrokken gebied schade van het project ondervindt.

Ik vind het belangrijk tussen Rijk en provincies afspraken te maken over toestemmingsverlening op de korte en middellange termijn, om zo te voorkomen dat er een onevenwichtige situatie tussen economische sectoren of belangen ontstaat.

Lange termijn

Het blijft de ambitie om het stikstofoverschot aan te pakken. Het is een gezamenlijke uitdaging om de aanpak zo in te richten dat er recht wordt gedaan aan (bescherming van) de natuurkwaliteit in combinatie met perspectief voor economische ontwikkeling en behapbare administratieve lasten. Daarbij is het streven om middels een quick scan te verkennen of het mogelijk is om te komen tot een integrale aanpak voor het terugdringen van schadelijke emissies.

Bij het vormgeven van deze aanpak zal ik mijn bestuurlijke partners nadrukkelijk betrekken. Bovendien spreek ik graag met uw Kamer en met de Europese Commissie over de invulling van het toekomstig stikstofbeleid. Ook wil ik

maatschappelijke partijen betrekken bij de gedachtevorming over de mogelijkheden van zo'n nieuwe aanpak. Hierbij zal ik de ammoniakdialog die ik onder leiding van het Rathenau Instituut heb gevoerd in acht nemen. In de hierboven aangekondigde Kamerbrief zal ik ook nader ingaan op hoe ik het proces wil inrichten om te komen tot een nieuwe integrale emissie-aanpak.

Tot slot

De Afdeling heeft een stevige uitspraak gedaan. Een onvermijdelijke consequentie van de uitspraak is dat de mogelijkheden om toestemming te krijgen voor toekomstige activiteiten die stikstofuitstoot veroorzaken aanzienlijk kleiner zal zijn dan tot nu toe. Dat heeft effect op alle initiatiefnemers in alle sectoren en door heel Nederland.

Tegelijkertijd is het ook belangrijk om maatschappelijke en economische ontwikkelingen mogelijk te maken. In veel gevallen gaat dit (voorlopig) niet zonder uitstoot van stikstof. Dat geldt onder andere voor infrastructurele projecten, woningbouw, stedelijke ontwikkeling, ontwikkelingen in het landelijk gebied en de energietransitie.

De uitspraak van de Afdeling vormt een prikkel om stikstofemissies via innovatie te beperken. Tegelijkertijd zal innovatie alleen onvoldoende zijn om de grote opgave die voor ons ligt in te vullen. De uitspraak noopt tot een fundamentele herbezinning op hoe we met de schaarse stikstofruimte in ons land om willen gaan, hoe we de bestaande stikstofdepositie effectief kunnen terugdringen en hoe we in dit verband natuur wegen ten opzichte van andere maatschappelijke en economische functies.

Ik zal de regie op me nemen om samen met de andere overheden en in dialoog met uw Kamer en andere betrokkenen tot zo'n aanpak te komen.

Carola Schouten
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA Den Haag

**Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk Gebied**
Cluster Natura 2000/ PAS

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001858272854000

T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6011 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/Inv

Datum 19 juni 2019
Betreft Reactie op het verzoek om een inventarisatie van projecten en een update van de stand van zaken met betrekking tot het Programma Aanpak Stikstof (PAS)

Ons kenmerk
DGNVLG-NP / 19145946

Uw kenmerk

Bijlage(n)

Geachte Voorzitter,

Met deze brief reageer ik, mede namens de minister van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), op een tweetal resterende verzoeken van uw vaste commissie voor LNV inzake het Programma Aanpak Stikstof (PAS) (kenmerk 2019Z12194/2019D25134). Op 17 juni jl. heb ik uw Kamer reeds een drietal rapporten van de oriënterende studie ten behoeve van de evaluatie van de Natura 2000-doelensystematiek toegezonden.

Inventarisatie van projecten die geraakt worden door de uitspraak

Ten eerste heeft uw vaste commissie voor LNV gevraagd om een complete lijst met projecten (infrastructuur, woningbouw, landbouw, etc.) die in gevaar komen of reeds zijn stopgezet naar aanleiding van de uitspraak van de Raad van State over het Programma Aanpak Stikstof (PAS) en wat nu de status van deze projecten is.

De afgelopen weken is samen met de provincies en betrokken departementen gewerkt aan een eerste inventarisatie van projecten die in de knel kunnen komen door de uitspraak. Het in beeld brengen van de precieze omvang van de projecten en de consequenties en mogelijkheden per project is echter ingewikkeld. Ik wil daarom benadrukken dat het in deze brief gegeven inzicht om een eerste inventarisatie gaat, die de komende periode nader wordt uitgewerkt. Ten opzichte van deze inventarisatie zullen nog er nog projecten worden toegevoegd, maar ook afvallen.

Projecten uit vrije ontwikkelingsruimte of onder drempelwaarde

Projecten en activiteiten van verschillende aard worden door de uitspraak geraakt. Er is een nog onbekend aantal (niet-prioritaire) projecten in voorbereiding die geen gebruik meer kunnen maken van het PAS. Het betreft projecten die gebruik maakten van de vrije ontwikkelingsruimte uit het PAS (segment 2), of bijvoorbeeld projecten die voorheen vielen onder de drempelwaarde, en daarmee eerder niet vergunnings- en meldingsplichtig waren. Dit gaat om projecten onder meer op het terrein van woningbouw, recreatie en landbouw. De omvang van dit soort projecten is niet bekend.

Meldingen

Daarnaast zijn er minimaal 3300 meldingen gedaan in het kader van het PAS. Dit betreft projecten met stikstofbijdragen onder de grenswaarde van 1 mol/ha/j, waarvoor in het PAS een vrijstelling van de vergunningplicht bestond en alleen een melding nodig was. Deze projecten hebben nu alsnog een toestemmingsbesluit nodig.

Ons kenmerk
DGNVLG-NP / Fout!
Onbekende naam voor
documenteigenschap.

Voorheen prioritaire projecten

In de tabel hieronder is een eerste indicatie weergegeven van projecten per categorie die in de knel kunnen komen. Het gaat hier om het type projecten dat binnen het PAS prioritair was. Het effect op deze projecten kan daarbij variëren van grote impact, waarbij projecten niet meer uitgevoerd kunnen worden, tot een nadelig effect op de planning doordat bijvoorbeeld meer onderzoek nodig is. Wat het effect per project precies is, moet nog nader worden uitgezocht.

Bij het opstellen van onderstaand overzicht is geput uit de bestaande prioritaire projectenlijst uit de Regeling natuurbescherming (bijlage 1, behorende bij artikel 2.5). Deze projectenlijst is niet meer actueel. Niet alle projecten op deze lijst komen per definitie in de knel. Zo staan er projecten op waarvoor al een onherroepelijk besluit is genomen; ook zijn er nieuwe prioritaire projecten in beeld, die nog niet op deze lijst stonden.

Categorie	Aantal projecten
Veiligheid (dijkversterking; hoogwaterbeschermingsprojecten)	30-40
Klimaat, verduurzaming en natuurontwikkeling (wind op zee projecten, groene energie, transferium, hoogwaterprojecten)	10-20
Nutsvoorzieningen (aanleg transportleidingen, boring gasnet, aanleg hoogspanningsverbindingen)	10-20
Industrie, haven, bedrijventerreinen en overige bedrijvigheid	80-100
Wegen/vaarwegen projecten (regionaal)	20-30
Woningbouw	10-20
Landbouw (inclusief tuinbouw en bedrijfsverplaatsingen)	10-20
Recreatie, evenementen en toerisme (ecoducten, recreatieve zones, grote evenementen)	5-10
Mijnbouw	5-10
Defensieprojecten	30-40

Projecten waartegen een juridische procedure loopt

Daarnaast lopen in ieder geval 630 juridische procedures tegen vergunningen gebaseerd op het PAS. Deze vergunningen zullen waarschijnlijk niet onherroepelijk vastgesteld kunnen worden op basis van het PAS.

Ons kenmerk
DGNVLG-NP / **Fout!**
Onbekende naam voor
documenteigenschap.

Projecten met een onherroepelijke vergunning

De uitspraak heeft geen gevolgen voor projecten met een vergunning of tracébesluit die al onherroepelijk is. Deze projecten vinden definitief doorgang. De minister van IenW heeft hier tijdens het Algemeen Overleg MIRT met uw Kamer op 12 juni jl. een aantal voorbeelden van gegeven. Ook voor projecten op het gebied van bijvoorbeeld woningbouw, verduurzaming en landbouw geldt dat projecten met een onherroepelijke vergunning doorgang zullen vinden.

In het MIRT staan 110 projecten die zich bevinden in verschillende fasen van voorbereiding en uitvoering. De gevolgen van de PAS-uitspraak voor lopende (IenW-)planuitwerkingen worden momenteel geïnventariseerd. Duidelijk is dat de uitspraak gevolgen kan hebben voor zowel de planning als de uitgaven voor specifieke projecten. Als dat betekent dat aan uw Kamer toegezegde mijlpalen of taakstellende budgetten in het geding gaan komen, wordt uw Kamer daarover via de geëigende instrumenten geïnformeerd.

Stand van zaken in de aanpak na de uitspraak

Ten tweede heeft uw vaste commissie voor LNV gevraagd om een update met betrekking tot de stand van zaken rondom de uitspraak van de Raad van State en hierin toe te lichten welke werkzaamheden de verschillende departementen op dit moment uitvoeren om snel duidelijkheid te bieden aan betrokkenen.

Stand van zaken

Zoals gemeld in mijn brief aan uw Kamer van 11 juni jl., heb ik met de betrokken overheidspartijen besproken op welke manier op korte, middellange en lange termijn wordt omgegaan met de uitspraak van de Raad van State (Kamerstuk 32670, nr. 147). Dit betreft de ministeries van IenW, Defensie, BZK en EZK en de provincies en VNG. Het ministerie van LNV heeft de coördinatie in dit proces en werkt samen met specialisten van de andere betrokken departementen en provincies aan een aanpak.

Zoals uit de inventarisatie blijkt wordt een groot aantal projecten en activiteiten direct geraakt door de uitspraak. Bovendien leven vragen over hoe de overheid omgaat met deze situatie. De focus en inzet ligt de komende weken daarom vooral op het uitwerken van een aanpak voor de korte termijn.

Knelpunten die optreden zijn niet altijd eenvoudig op te lossen. Daarom wordt kennis en kunde gebundeld om waar mogelijk perspectief te bieden voor economische activiteiten en dit op een snelle en zorgvuldige manier te doen.

Samen met de betrokken departementen en de provincies wordt daarom op dit moment met prioriteit gewerkt aan de mogelijke oplossingsrichtingen voor knelpunten die zijn ontstaan rondom van vergunning vrijgestelde activiteiten die na de uitspraak alsnog een toestemmingsbesluit nodig hebben, vernietigde

vergunningen, projecten die in de knel zijn gekomen, en de gestelde eisen aan beweiden en bemesten. Hierbij worden onder meer de uitgangspunten voor toestemmingsverlening via een individuele passende beoordeling en via een ADC-toets uitgewerkt. Via een zogenaamde ADC-toets kan alleen toestemming worden verleend als wordt aangetoond dat alternatieven ontbreken (A), sprake is van een dwingende reden van groot openbaar belang (D) en compenserende maatregelen worden getroffen (C).

Voor het zomerreces vindt met betrokken departementen en provincies nadere besluitvorming plaats over de gezamenlijke aanpak en informeer ik uw Kamer over de vervolgstappen van de korte termijn aanpak.

Organisatie

Gezien de impact van de uitspraak op projecten en activiteiten, en de wens om daadkrachtig te kunnen optreden, is onder mijn leiding een organisatie ingericht met de meest betrokken overheidspartijen. Er is een bestuurlijk overleg dat bestaat uit de ministers van LNV, IenW, BZK, EZK en Defensie en vertegenwoordigers van de provincies, de Vereniging Nederlandse Gemeenten en de Unie van Waterschappen.

Dit bestuurlijk overleg wordt voorbereid in een Bewindslidenoverleg dat periodiek bijeenkomt. Daarnaast is er een ambtelijke werkorganisatie ingericht met werkgroepen die zich richten op acties voor de korte, middellange en lange termijn, zoals benoemd in mijn brief van 11 juni (Kamerstuk 32 670, nr. 147).

Om snel tot besluitvorming over te kunnen gaan heb ik een interbestuurlijke commissie opgericht. Deze commissie geeft dagelijkse sturing aan de werkorganisatie, coördineert de acties en bewaakt de voortgang. De commissie staat onder leiding van LNV. Hierin nemen dezelfde deelnemers deel als in het Bestuurlijk Overleg. Tevens betrek ik maatschappelijke partners en onafhankelijke deskundigen in het proces om te komen tot oplossingen.

Carola Schouten
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Beste HWBP-collega's,

Het zal jullie niet ontgaan zijn dat de Raad van State (RvS) drie weken geleden een streep heeft gezet door het PAS; het Programma Aanpak Stikstof. Dit leidt wellicht tot vragen van jullie interne organisatie, de pers en van de omgeving. Met deze mail informeer ik jullie over een aantal zaken rond de uitspraak, het proces, en hoe we hier vanuit de PD de projecten in willen faciliteren.

De uitspraak van de RvS

In de bijlage is de kern van de uitspraak van de Raad van State helder toegelicht en wat het effect op de projecten zou kunnen zijn. Het stuk is opgesteld door deskundigen van Rijkswaterstaat, en enigszins aangepast t.b.v. het HWBP. Daarnaast is online de nodige informatie te vinden. Zie daarvoor de volgende links:

- <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/05/29/eerste-reactie-op-uitspraak-raad-van-state-inzake-het-programma-aanpak-stikstof>
- <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2019/06/11/kamerbrief-met-reactie-op-uitspraak-raad-van-state-over-programma-aanpak-stikstof/kamerbrief-met-reactie-op-uitspraak-raad-van-state-over-programma-aanpak-stikstof.pdf>
- <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/06/19/kamerbrief-reactie-op-verzoek-inventarisatie-van-projecten-en-update-van-de-stand-van-zaken-over-het-programma-aanpak-stikstof-pas>

Consequenties voor de HWBP projecten

De uitspraak heeft een verderstreckende betekenis dan alleen de passende beoordeling van het PAS. De Afdeling stelt met deze uitspraken zijn rechtspraak over de eisen waaraan een passende beoordeling moet voldoen bij, in die zin dat er strengere eisen worden gesteld aan een passende beoordeling. Voor projecten betekent dit oa. dat;

- Projecten met een onherroepelijke vergunning worden niet geraakt.
- De vergunningen die door de RvS zijn aangehouden i.v.m. beroepen op grond van het PAS zullen worden vernietigd, tenzij alsnog een alternatieve onderbouwing kan worden overgelegd.
- Risico op vertraging en hogere kosten in de planuitwerking van projecten, omdat niet meer kan worden teruggevallen op het PAS, maar een projectspecifieke onderbouwing moet worden opgesteld ten aanzien van de stikstofeffecten op natuur. Het kan gaan om HWN/HVWN projecten met permanente stikstofeffecten door grotere of gewijzigde vervoersintensiteiten, maar ook om kustlijn zorg, HWBP of KRW projecten met alleen tijdelijke effecten in de realisatiefase als gevolg van inzet materieel.
- Voor projecten die tot op heden vrijgesteld waren van de vergunningplicht zal alsnog een vergunning moeten worden aangevraagd.
- De eisen aan een (projectspecifieke) passende beoordeling zijn op een aantal onderdelen aangescherpt. Dit heeft ook gevolgen voor de onderbouwing van andere aspecten dan stikstofdepositie in het kader van Natura 2000 (zoals geluid en waterkwaliteit).
- Het rekenmodel dat moet worden gebruikt voor de projectspecifieke onderbouwing is nog niet beschikbaar.

De consequenties voor de HWBP projecten zullen door de PD – in samenwerking met de beheerders – in beeld worden gebracht. De programmadirectie wil daarmee ook de consequenties voor het programma als geheel in kaart brengen, en de projecten faciliteren bij de kennisuitwisseling en het beperken van de risico's voor de projecten en het programma.

!! Uitvraag HWBP projecten !!

Om de consequenties voor de HWBP projecten in beeld te brengen, willen we jullie vragen de volgende informatie voor de HWBP projecten in beeld te brengen. Ik verzoek jullie dit **uiterlijk maandag 1 juli 12.00 uur** aan te leveren.

1. Naam van het project
2. Contactpersonen (invullen voor zover van toepassing, maar tenminste één naam):

- binnen het project voor het PAS
 - binnen het waterschap voor het PAS
 - naam consultant/adviesbureau en contactpersoon daar
3. Fase van het project waarin het zich nu bevindt
 4. De stand van zaken van ihkv stikstofdepositie/N2000 en eventueel de stand van zaken mbt Projectspecifieke Onderbouwing van de Passende Beoordeling
 5. Volgende mijlpaal/datum en inschatting wanneer de Nw-vergunning wordt aangevraagd
 6. Welke vragen/ behoefte leven er (nu al) m.b.t. het PAS

Communicatie met de pers

De Unie van Waterschappen heeft een woordvoeringslijn voor de waterschappen opgesteld. Deze is ook afgestemd met de programmadirectie van het HWBP. Voor externe communicatie verwijzen we naar deze woordvoeringslijn en naar de Unie van Waterschappen.

Samenwerking in de alliantie:

Binnen de alliantie van het HWBP willen we de krachten bundelen, kennis uitwisselen en overzicht houden van de effecten op de projecten en het programma als geheel. Maar er zijn ook raakvlakken met de afzonderlijke organisaties.

(Unie van) Waterschappen

- De uitspraak van de RvS heeft niet alleen effect op de HWBP projecten, maar waarschijnlijk op veel meer werkzaamheden van de waterschappen, zoals de versterking van regionale keringen en onderhoudswerkzaamheden. Deze effecten worden door de Unie van Waterschappen geïnventariseerd.
- De Unie van Waterschappen behartigt de belangen van de waterschappen in Den Haag in het PAS dossier.
- De Unie van Waterschappen is aanspreekpunt voor de woordvoering/ externe communicatie

Rijkswaterstaat/ IenW

- De minister van IenW heeft een systeemverantwoordelijkheid voor primaire keringen, en is richting de Tweede Kamer ook verantwoordelijk voor het HWBP. De informatie over de effecten op HWBP-projecten zal daarom ook meegenomen worden in de totale inventarisatie van IenW/ het Rijk waarover aan de Tweede Kamer gerapporteerd zal worden. Hierover zullen we jullie op de hoogte houden.
- Bij Rijkswaterstaat zit veel expertise op het gebied van het PAS. Rijkswaterstaat heeft in 2015 ook de opname van ontwikkelingsruimte voor HWBP projecten in het PAS gefaciliteerd. We zullen de RWS collega's informeren over de vragen die bij de HWBP projecten leven, zodat zij hierop kunnen anticiperen bij de ontwikkeling van kennis, instrumenten, redenerlijnen e.d., zodat de HWBP projecten daar ook baat bij hebben. De programmadirectie wordt op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen en zal de waterschappen hierover informeren (al dan niet via de Unie van Waterschappen).

Tot slot

Ik zie jullie reacties graag voor 1 juli 12.00 uur tegemoet. Als je vragen hebt over de uitvraag of het PAS, schroom dan niet contact op te nemen met de Programmadirectie: via de programmabegeleider of via mij (Lotje de Haes, contactpersoon voor het PAS bij de programmadirectie HWBP).

Hartelijke groet,

Lotje de Haes

Coördinator subsidieverlening

E: lotje.de.haes@hoogwaterbescherming.nl

T: 06 - 11 52 64 63

W: www.hoogwaterbescherming.nl/

Programmadirectie Hoogwaterbescherming

Griffioenlaan 2 | 3526 LA Utrecht | kamer H04.26
Postbus 2232 | 3500 GE Utrecht | kamer H04.26

Toelichting uitspraak Raad van State over het PAS

Op 29 mei 2019 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) [een tweetal uitspraken gedaan](#) over het Programma Aanpak Stikstof (PAS), de zgn. PAS-pilotzaken. Eén uitspraak gaat over een 6-tal natuurvergunningen voor veehouderijen. De andere uitspraak gaat over het weiden van vee en het bemesten van landbouwgrond.

Aanleiding

Met deze uitspraak komt de langlopende procedure in de PAS-pilotzaken ten einde en is er duidelijkheid over de juridische houdbaarheid van het PAS. Deze juridische procedure is aangevangen in 2016 naar aanleiding van een aantal beroepen tegen een 6-tal natuurvergunningen voor veehouderijen in Brabant. Daarnaast is er in 2015 beroep in gesteld tegen het besluit van de provincie Gelderland om niet handhavend op te treden tegen het zonder vergunning weiden van vee en het uitrijden van mest door 4 agrarische bedrijven in Gelderland en Limburg. Na aanleiding van de beroepen tegen deze vergunningen heeft de Afdeling in mei 2017 prejudiciële vragen gesteld aan het Europese Hof van Justitie over het PAS, welke afgelopen november door het Hof zijn beantwoord. De Afdeling heeft nu, het arrest van het Hof in acht nemende, een einduitspraak gedaan. Omdat de uitspraak erg omvangrijk is en ingaat op een groot aantal aspecten en onderwerpen, is deze mail beperkt tot de kernboodschap.

Deze uitspraken hebben een verderstreckende betekenis dan alleen de passende beoordeling van het PAS. De Afdeling stelt met deze uitspraken zijn rechtspraak over de eisen waaraan een passende beoordeling moet voldoen bij, in die zin dat er strengere eisen worden gesteld aan een passende beoordeling. De uitspraak kan heeft derhalve ook gevolgen hebben voor zaken waarin het PAS niet aan de orde is.

Kernpunten uitspraken

- De Afdeling oordeelt dat de passende beoordeling die aan het PAS ten grondslag ligt niet voldoet aan de eisen die het Hof daaraan stelt. Dit betekent dat het PAS niet als onderbouwing mocht worden gebruikt voor toestemmingsbesluiten op grond van de Wet natuurbescherming voor activiteiten die stikstofdepositie veroorzaken op Natura 2000-gebieden. Voor projecten betekent dit dat door middel van een projectspecifieke passende beoordeling moet worden aangetoond dat stikstofdepositie de (natuurlijke kenmerken van) Natura 2000-gebieden niet aantast. Wanneer dat niet mogelijk is, dient een zogenaamde ADC-toets te worden uitgevoerd.
- De grens-, drempel- of afstandsgrenswaarden die gebruikt werden voor vrijstelling van de vergunningplicht waren niet rechtmatig. Het gevolg is dat voor activiteiten die sinds de inwerkingtreding van het PAS (1 juli 2015) zonder toestemming (lees: een vergunning) zijn verricht of gerealiseerd, alsnog een natuurvergunning is vereist. Ingediende PAS-meldingen hebben dus geen betekenis meer.
- Onherroepelijke vergunningen en tracébesluiten die met toepassing van het PAS zijn verleend, blijven in stand.
- De Afdeling geeft in de uitspraak over weiden en bemesten een bredere uitleg aan het begrip 'project'. Voor de vraag of een activiteit een project is, is relevant of de activiteit significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied. Dit heeft tot gevolg dat bijvoorbeeld verkeersbesluiten tot verhoging van de maximumsnelheid vergunningplichtig zijn op grond van de Wet natuurbescherming (Wn).

Gevolgen programma

De Afdeling geeft in haar uitspraak aan dat een programma zoals het PAS zich moeilijk laat verenigen met de Habitatrichtlijn omdat het PAS enerzijds gericht is op het treffen van maatregelen *op termijn* en anderzijds *direct* activiteiten mogelijk maakt. Hoewel het toestaan van activiteiten op basis van een programmatische aanpak niet principieel in strijd is met de Habitatrichtlijn, dient de passende beoordeling van een programma aan dezelfde eisen te voldoen als de passende beoordeling voor een individueel plan of project. Het is de vraag of er naar aanleiding van de uitspraak voldoende perspectief is voor een aangepaste programmatische aanpak die als onderbouwing voor toestemmingsbesluiten kan dienen. De mogelijkheden hiervoor zullen de komende tijd worden verkend.

Gevolgen projecten

- Vergunningen die onherroepelijk zijn worden niet aangetast met deze uitspraak. De vergunningen die door de RvS zijn aangehouden i.v.m. beroepen op grond van het PAS zullen worden vernietigd, tenzij alsnog een alternatieve onderbouwing kan worden overgelegd.
- De uitspraak kan leiden tot vertraging en hogere kosten in de planuitwerking van projecten, omdat niet meer kan worden teruggevallen op het PAS, maar een projectspecifieke onderbouwing moet worden opgesteld ten aanzien van de stikstofeffecten op natuur. Het kan gaan om projecten met permanente stikstofeffecten door grotere of gewijzigde vervoersintensiteiten, maar ook om kustlijn zorg, HWBP of KRW projecten met alleen tijdelijke effecten in de realisatiefase als gevolg van inzet materieel.
- Voor projecten die tot op heden vrijgesteld waren van de vergunningplicht zal alsnog een vergunning moeten worden aangevraagd.
- De eisen aan een (projectspecifieke) passende beoordeling zijn op een aantal onderdelen aangescherpt. Dit heeft ook gevolgen voor de onderbouwing van andere aspecten dan stikstofdepositie in het kader van Natura 2000 (zoals geluid en waterkwaliteit).

Projectspectifieke onderbouwing

Er zijn bij gebrek aan een geldend PAS systeem in feite 5 mogelijkheden om toestemming te verkrijgen voor een project met stikstofeffecten:

- Uit berekeningen volgt dat vanwege de beperkte emissies en/of grote afstanden tot stikstofgevoelige N2000-gebieden geen toename van de stikstofdepositie wordt berekend;
- Uit een ecologische onderbouwing volgt dat bepaalde tijdelijke toenames op voorhand geen effect hebben op stikstofgevoelige N2000-gebieden. Hiervoor ontwikkelt WV/CD op dit moment een redeneerlijn;
- Uit een projectspectifieke passende beoordeling volgt dat, al dan niet met inzet van mitigerende maatregelen, geen sprake is van aantasting van de natuurlijke kenmerken van het N2000-gebied;
- Het salderen met een stoppende activiteit waardoor onder de streep op hectareniveau geen toename op kwetsbare natuur wordt veroorzaakt (extern salderen);
- Wanneer bovenstaande drie opties niet mogelijk zijn, en significante effecten niet kunnen worden uitgesloten, rest alleen nog een ADC-toets. Met een ADC-toets moet worden aangetoond dat het project een dwingende reden van groot openbaar belang dient, waarvoor geen voor de natuur minder schadelijke alternatieven beschikbaar zijn en waarbij de schade aan de natuur wordt gecompenseerd. Afhankelijk van de dwingende reden moet alvorens toestemming kan worden verleend om advies worden gevraagd bij de Europese Commissie.
- De uitspraak van de Afdeling is echter dusdanig kritisch dat we moeten kijken of de tot op heden gehanteerde uitgangspunten voor de ADC-toets aanscherping behoeven.

Resumerend

Nog niet alle consequenties voor het programma en de projecten zijn op dit moment 100% scherp. De nadere duiding en invulling zal de komende tijd volgen.