gemeente
Haarlemmermeer

De leden van de gemeenteraad van Haarlemmermeer

Postbus 250
2130 AG Hoofddorp

Bezoekadres:
Raadhuisplein 1
Hoofddorp
Telefoon 0900 1852
Faxnummer 023 563 95 50

Verzenddatum

25 NOV. 2020

Cluster	Ruimte, Economie en Duurzaamheid
Contactpersoon	Sacha Kuijs
Doorkiesnummer	+31235674280
Uw brief	
Ons kenmerk	X.2020.01970
Bijlage(n)	Geen
Onderwerp	Laatste stand van zaken stikstofdepositie

Geachte heer, mevrouw,

Op de Strategische Agenda van de raad is voor het vierde kwartaal van 2020 de stikstofproblematiek geagendeerd. Met deze brief willen wij u informeren over de laatste ontwikkelingen. We beschrijven in deze brief wat de laatste maanden is gebeurd op nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau. In het laatste deel van deze brief vatten we samen wat de ontwikkelingen kunnen betekenen voor Haarlemmermeer. De conclusie is dat er voor woningbouw diverse juridische mogelijkheden zijn. Voor infrastructuur zijn er minder opties. Voorlopig blijft stikstof een onzekere factor bij ruimtelijke ontwikkelingen.

Nationaal niveau

Wetsvoorstel Stikstofreductie en natuurverbetering
Er ligt inmiddels een wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering bij de Tweede Kamer. Het wetsvoorstel staat voor 7 december op de agenda. Als het wordt aangenomen, biedt dat soelaas voor veel woningbouwprojecten in Haarlemmermeer.

Het kabinet heeft zichzelf tot doel gesteld om in 2030 de helft van de hectares in Natura 2000-gebieden op een gezond stikstofniveau te krijgen. Dit betekent een algemene uitstootreductie van 26%. De Raad van State meende echter in een advies dat bij sommige gebieden een reductie van meer dan 50% nodig zou zijn.

Er is bijna 3 miljard euro beschikbaar voor natuurherstel en -versterking. Daarnaast is circa 2 miljard euro uitgetrokken om de stikstofuitstoot te verminderen. Maatregelen variëren van schonere bouwmachines, tot elektrisch taxiën van vliegtuigen en het beëindigen van agrarische bedrijven.

Als de wet van kracht wordt, hebben bouwactiviteiten in de bouw- en sloopfase geen natuurvergunning meer nodig. Bij bouwen en slopen is de stikstofuitstoot immers tijdelijk en

beperkt. Dit geldt niet alleen voor de bouw van woningen, maar ook voor energieprojecten en activiteiten in de grond-, weg- en waterbouw. Details staan niet in de wet en worden nog vastgelegd in een algemene maatregel van bestuur.

Kabinetsreactie op het eindadvies "Niet alles kan overal" van het Adviescollege Stikstofproblematiek (o.l.v. Johan Remkes)
Het kabinet geeft aan dat een aantal adviezen al is opgevolgd, zoals een wettelijke vastgelegde resultaatsverplichting en een drempelwaarde voor de bouw (dit is zelfs een vrijstelling geworden). De stikstofuitstoot zal echter niet zo snel gereduceerd worden als het adviescollege voorstelde.

In de reactie staat dat voortaan het natuurbelang voorop zal staan en beter in balans zal worden gebracht met (toekomstige) maatschappelijke en economische activiteiten.

Het kabinet gaat verder met een "natuurbank", waar een voorraad "compensatienatuur" wordt gerealiseerd. Staatsbosbeheer gaat hiermee een pilot uitvoeren.

Het Rijk gaat samen met de provincies verder met de zogenoemde gebiedsgerichte aanpak (zie verderop). Op basis van de landelijke doelstelling zal per Natura 2000-gebied bepaald worden wat de opgave is.

Het kabinet wil nog niet ingaan op de adviezen over biomassa-installaties.

Kabinetsreactie op het eindrapport "Meer meten, robuuster berekenen" van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof (o.l.v. Leen Hordijk)
Het kabinet meent dat de meet- en rekenmethodes voldoende zijn. Het adviescollege was met name kritisch op het gebruik van AERIUS Calculator (zie verderop) voor vergunningverlening. Deze applicatie zal voortdurend verbeterd worden. Daarnaast wordt het aantal meetnetten uitgebreid. Er volgt nader onderzoek naar het gebruik van satellietmetingen en eventueel het hanteren van een ondergrens, waaronder projecten geen natuurvergunning nodig hebben.

Kamerbrief – reactie op onderzoek Natura 2000
Minister Schouten heeft laten onderzoeken of het herstel van structureel zwakke Natura 2000-gebieden mogelijk is. Dit blijkt mogelijk te zijn, maar de vraag is tegen welke prijs en of dat proportioneel is. Misschien is het soms beter om bepaalde dieren of planten in andere gebieden te gaan beschermen. Het Rijk gaat hierover in gesprek met de Europese Commissie.

Aanbieding en reactie op advies van Commissie Deskundigen Meststoffenwet (CDM) "Stikstofverliezen uit mest in stallen en mestopslagen"
De CDM geeft in haar advies aan dat emissiearme stallen niet in alle gevallen de beoogde vermindering van ammoniakuitstoot opleveren. Soms hapert de techniek en soms is het een verkeerd gebruik van de techniek. Minister Schouten zet in op nader onderzoek.

AERIUS Calculator
De AERIUS Calculator berekent de stikstofdepositie van nieuwe ontwikkelingen. Op 15 oktober is een nieuwe versie van AERIUS Calculator "live" gegaan. Elk jaar wordt een nieuwe versie uitgebracht. Praktisch gezien betekent dit voor initiatiefnemers dat ze een nieuwe berekening moeten aanleveren als het bevoegd gezag nog geen definitief besluit heeft genomen.

De eerste ervaringen lijken een hogere uitstoot tijdens de bouwfase op te leveren. Daarom is van des te groter belang dat het wetsvoorstel wordt aangenomen. Dan is de uitstoot tijdens de bouw immers vrijgesteld.

Provinciaal niveau

Gebiedsgerichte aanpak
Elke provincie hanteert een gebiedsgerichte aanpak. Hierbij worden enerzijds maatregelen ingezet om de stikstofdepositie te reduceren. Voorbeelden zijn het uitkopen van bedrijven, het treffen van technische maatregelen bij de industrie en het verlagen van maximumsnelheden. Anderzijds worden natuurherstelmaatregelen genomen, zoals maaien, plaggen en het verwijderen van exotische planten.
Om de gebiedsgerichte aanpak inzichtelijk te maken wordt gewerkt aan de "*Doorkijk Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof in relatie tot de Structurele Aanpak Stikstof*", een klikbare pdf. Deze pdf biedt informatie over maatregelen, over de Natura 2000-gebieden, over de diverse overlegorganen, etc. Deze informatie is toegankelijk via de website van het Interprovinciaal Overleg.

Extern salderen met veehouderijen en "verleasen"
Om ontwikkelingen mogelijk te maken zijn er diverse juridische instrumenten beschikbaar. Voor een compleet overzicht zie de bijlage. Nieuwe instrumenten zijn het extern salderen met veehouderijen en "verleasen".

Extern salderen betekent stikstofruimte kopen van een activiteit die buiten het eigen plangebied ligt, in dit geval de ammoniakrechten van landbouwbedrijven.

Bij verleasen worden stikstofrechten van de ene partij tijdelijk gebruikt door een andere partij, bijvoorbeeld voor bouwwerkzaamheden. Nu met het wetsvoorstel bouwwerkzaamheden worden vrijgesteld, is verleasen een wat minder interessant instrument geworden.

In Noord-Holland zijn beide nieuwe instrumenten nog niet beschikbaar gesteld.

Werksessie stikstofvrij bouwen
Eind september organiseerde de provincie Noord-Holland samen met de stichting C-creators in Hoofddorp een werksessie stikstofvrij bouwen. Hierbij kan gedacht worden aan de inzet van elektrisch materieel, bouwhubs, pre-fab onderdelen en filters voor graafmachines. De handreiking die uit de sessie is voortgekomen is op 2 november gepresenteerd aan belangstellenden.

Gemeentelijk niveau

Stikstofregistratiesysteem
Op landelijk niveau is het Stikstofregistratiesysteem (SSRS) ingericht. Dit systeem is in feite een stikstofbank: door het nemen van maatregelen is stikstofruimte gecreëerd. 70% van die ruimte wordt weer ingezet voor economische ontwikkelingen. 30% komt ten goede aan de natuur.

Stikstofruimte is in eerste instantie ontstaan door het verlagen van de maximumsnelheden op snelwegen. Een toekomstige maatregel is het opkopen van varkenshouderijen.

De ontstane ruimte mag gebruikt worden voor woningbouw, "*inclusief noodzakelijke en direct met het project samenhangende nutsvoorzieningen, waterhuishoudkundige maatregelen en infrastructuur en noodzakelijke voorzieningen ten behoeve van een goed woon- en leefklimaat*". Het is onduidelijk in hoeverre infrastructuur kan meeliften. Bij een erftoegangsweg zal de directe relatie met een woningbouwproject vaak duidelijk zijn, maar bij een gebiedsontsluitingsweg wordt het al lastiger.
Behalve voor woningbouw kan het SSRS gebruikt worden voor zeven geprioriteerde Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT)-projecten, allen buiten Haarlemmermeer.

Haarlemmermeer heeft besloten dat initiatiefnemers zelf een aanvraag voor het SSRS moeten indienen bij de omgevingsdienst. Dit heeft tot nu toe geleid tot de volgende Wet natuurbescherming-vergunningen:

- Lisserbroek Binnen Turfspoor: 1.300 woningen en 6.500 m^2 bruto vloeroppervlak aan maatschappelijke voorzieningen
- Lisserbroek-Noord: 997 woningen, wijkwinkelcentrum en gezondheidscentrum

Een nadeel van het SSRS is dat het formeel niet gebruikt mag worden voor bestemmingsplannen. De reden hiervoor is dat het niet zeker is dat de stikstofruimte daadwerkelijk nodig zal zijn; een bestemmingsplan dwingt immers niets af.

Hoe nu verder
Als het Wetsvoorstel Stikstofreductie en natuurverbetering wordt aangenomen, biedt dat soelaas voor veel woningbouwprojecten. Daar blijken namelijk vooral de bouwfases en niet de gebruiksfases te leiden tot te hoge stikstofdeposities. Hierbij speelt een positieve rol dat we tegenwoordig aardgasloze panden bouwen.

Op dit moment is er bij de Noord-Hollandse Natura 2000-gebieden nog wel ruimte om via het Stikstofregistratiesysteem vergunningen te verlenen. Soms kan een ontwikkeling gesplitst worden in een deel dat via het SSRS vergund kan worden en een ander, kleiner deel dat geen depositie op Natura 2000-gebieden veroorzaakt. Dit lijkt misschien creatief met de regels omgaan, maar werd wel genoemd tijdens een webinar van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

Soms biedt intern salderen een oplossing. Een voorbeeld hiervan kan zijn de ontwikkeling "De Pionier-Bols" in Nieuw-Vennep. Daar vond een bedrijfsbeëindiging plaats van een stikstof uitstotend bedrijf en ter plaatse komen nieuwe woningen.

Een andere optie biedt extern salderen. Dan is er sprake van het beëindigen van stikstofuitstoot op een andere locatie. Juridisch gezien is dit vaak lastiger te regelen. Bij extern salderen profiteert de natuur van 30% van de vrijgekomen stikstofruimte. Hoewel in Haarlemmermeer geen Natura 2000-gebieden liggen, is dat uiteraard ook voordelig voor andere natuur.

De stappen bij de vergunningverlening zijn als volgt:



Figuur 1- Toestemmingverlening stikstofdepositie bij nieuwe activiteiten (bron: https://www.odnhn.nl)

Als wel sprake is van depositie en intern salderen biedt ook geen soelaas, dan kan een ecologische voortoets uitgevoerd worden. Vaak is echter lastig om aan te tonen dat significante effecten kunnen worden uitgesloten. Dan moet een Passende Beoordeling volgen. Er wordt daarbij onderzocht of de "natuurlijke kenmerken" van het desbetreffende Natura 2000-gebied niet worden aangetast.
Het laatste redmiddel is een "ADC-toets". Er moet dan aangetoond worden dat er geen **A**lternatief is, dat er een **D**wingende reden van groot openbaar belang bestaat en dat de schade aan de natuur ge**C**ompenseerd wordt. Het slagen voor de ADC-toets is voor veel ontwikkelingen geen haalbare kaart, omdat er bijvoorbeeld vaak wel alternatieven zijn.

Kortom, voor woningbouw zijn er diverse nieuwe juridische mogelijkheden geïntroduceerd. Met name het Stikstofregistratiesysteem biedt op de korte termijn, zolang er nog stikstofruimte is, een oplossing. Er moet dan wel een concreet bouwplan liggen, dat binnen enkele jaren wordt gerealiseerd. Daarbij is het onzeker welke voorzieningen, met name de infrastructurele, meegenomen mogen worden. Als het wetsvoorstel Stikstofreductie en natuurverbetering wordt aangenomen, is de bouwfase geen probleem meer. Er zullen dan nog meer woningbouwprojecten probleemloos door kunnen gaan.
Voor infrastructuur en andere ontwikkelingen zoals bedrijvigheid zijn er op dit moment nog geen aanvullende juridische opties en moet worden teruggegrepen op reeds bestaande instrumenten. Dit betekent dan ook dat hierbij stikstofuitstoot nog steeds een belemmerende factor kan zijn. Overigens blijkt dat in de praktijk ook grote ontwikkelingen als Schiphol Trade Park door kunnen gaan ondanks eventuele stikstofuitstoot hiervan. De stikstofuitstoot van een ontwikkeling en indien noodzakelijk het bijbehorend handelingsrepertoire wordt altijd meegenomen in het desbetreffende project, waarbij de insteek altijd is om de ontwikkeling mogelijk te maken.

Er is nog veel onzeker in het stikstofdossier. Met name het Rijk en de provincies werken met man en macht aan diverse oplossingsrichtingen. Via diverse lijnen met BZK, provincie en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten worden wij goed geïnformeerd over de laatste ontwikkelingen in dit weerbarstige dossier.

Wij verwachten u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,

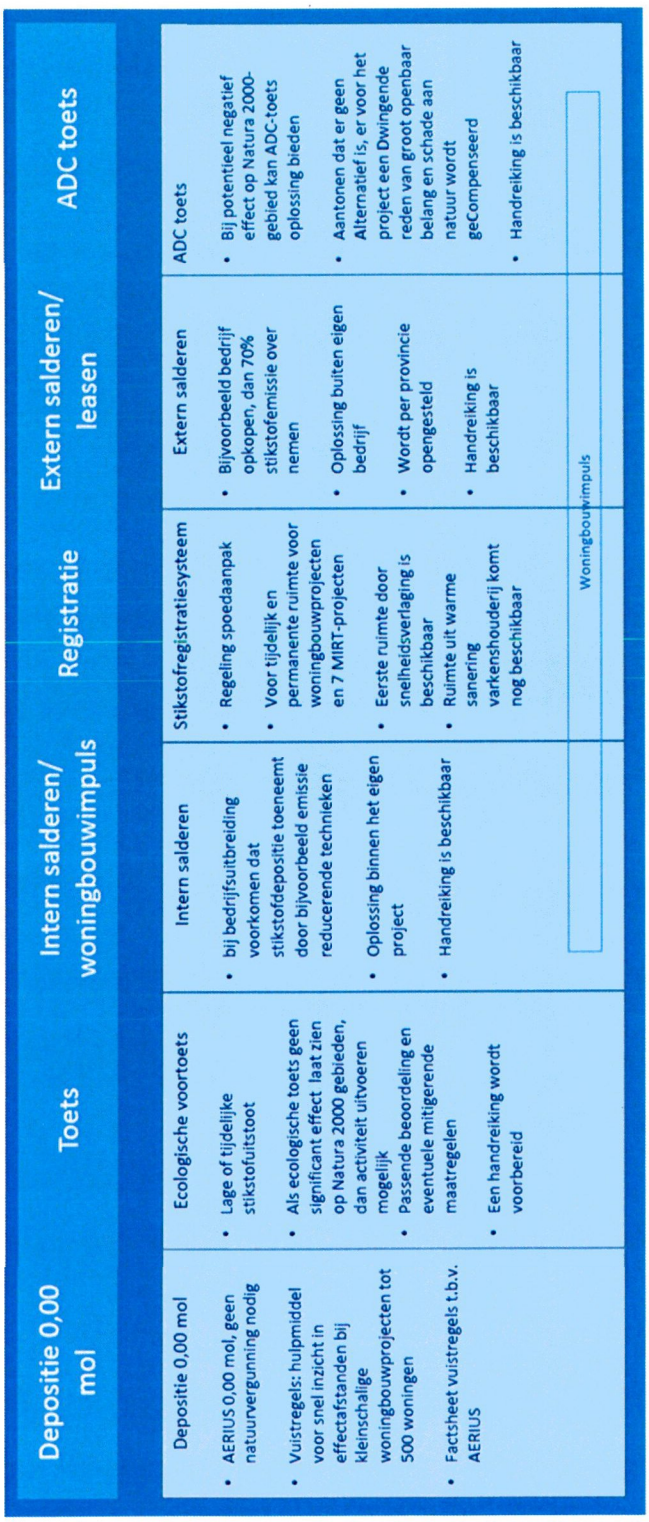
de secretaris,

drs. Carel Brugman

de burgemeester,

Marianne Schuurmans-Wijdeven

Bijlage - Mogelijkheden en instrumenten woningbouwprojecten



Figuur 2- Mogelijkheden en instrumenten woningbouw (bron: Webinar Stikstof en Woningbouw, 15 oktober 2020, BZK)