# Informerende nota
# aan de gemeenteraad

| Onderwerp: Update aanpak stikstof - november 2025 | |
|---|---|
| Vergadering d.d.: 26 november 2025 (cie. R&L). | Agendapunt: |
| Portefeuillehouder: B. Flier | |
| Behandelend team: Ruimte | Kenmerk: 257836 |

## Onderwerp
Update aanpak stikstof - november 2025.

## Aanleiding en achtergrond
Als gevolg van een drietal gerechtelijke uitspraken is de provinciale vergunningverlening met betrekking tot Natura 2000-gebieden (stikstof) bemoeilijkt. Dit heeft consequenties voor lopende en nieuwe projecten, ook in Oldebroek. Niet alle projecten worden er door geraakt. De gevolgen zijn er met name voor (agrarische) bedrijven en grotere woningbouwprojecten dichtbij Natura 2000-gebieden. Alleen bij kleinere plannen op voldoende afstand van Natura 2000-gebieden is het nog mogelijk dat geen depositie veroorzaakt wordt in Natura 2000-gebieden en in de stroken en dus geen vergunning voor de Natura 2000-activiteit nodig is. De vergunningverlening voor Natura 2000-activiteiten door de provincie ligt op dit moment stil.

## Boodschappen
Door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn op 18 december 2024 een tweetal uitspraken gedaan (Rendac en Amercentrale) met grote gevolgen voor de provinciale vergunningverlening met betrekking tot Natura 2000-gebieden. Op 22 januari 2025 won Greenpeace de zaak tegen de Staat, waarbij de rechter bepaalde dat maatregelen genomen moeten worden tegen stikstofdepositie. Kern van de uitspraken:

1. Intern salderen is een mitigerende maatregel en mag niet worden betrokken in de voortoets;
2. Intern salderen is vergunningplichtig (omgevingsvergunning voor een Natura2000-activiteit);
3. Intern salderen vereist een passende beoordeling (en is daardoor mer- of merbeoordelingsplichtig);
4. Voor intern salderen moet worden voldaan aan het additionaliteitsvereiste;
5. Provincies kunnen beleidsregels stellen, bijvoorbeeld over het afromen bij intern salderen.

In de kern houdt het additionaliteitsvereiste in dat vóórdat toestemming kan worden gegeven voor een nieuwe activiteit die stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden veroorzaakt, eerst moet worden onderbouwd dat er voldoende natuurmaatregelen zijn (of op korte termijn worden) getroffen om de natuurdoelen in die Natura 2000-gebieden te halen. Dat kunnen zowel natuurherstellende maatregelen in het gebied zelf als stikstofreducerende maatregelen zijn (Bron: BIJ12).

### Intern salderen
Nieuwe (woningbouw-)projecten kunnen in de aanleg- en gebruiksfase leiden tot een toename van stikstofdepositie op omliggende Natura 2000-gebieden. Gekeken wordt naar effecten tot op 25 kilometer van het plangebied. Daarbij gaat het om stikstofgevoelige habitats. Zo lang uit de voortoets de berekende depositie niet boven de 0,00 mol uitkwam was er verder niets aan de hand. In sommige gevallen werd in die voortoets de op de projectlocatie al aanwezige uitstoot van stikstof in mindering gebracht op de toekomstige stikstofuitstoot als gevolg van het nieuwe (woningbouw-)project. Dit heet ‘intern salderen’. Als hierdoor de totaalsom van stikstofdepositie op maximaal 0,00 mol uitkwam dan was het onderwerp ‘stikstof’ afgehandeld.

Er was geen Omgevingsvergunning nodig zoals bedoeld in artikel 5.1, 1e lid, sub e. van de Omgevingswet (een Natura 2000-activiteit). Door de uitspraak van de Raad van State van 18 december 2024 is dat niet meer het geval. Toepassing van 'intern salderen' moet dus vanaf nu worden beschouwd als vergunning plichtig.
Via een passende beoordeling (ecologische analyse) kan intern salderen als mitigerende maatregel worden ingebracht. De passende beoordeling maakt onderdeel uit van de aanvraag van een Omgevingsvergunning (bij de provincie). Of de Omgevingsvergunning vervolgens kan worden verleend - wordt strenger beoordeeld. Zo moet worden beoordeeld of de ingebrachte stikstofruimte niet elders harder nodig is voor de verbetering van de natuur (additionaliteitvereiste). Dat kan er wellicht toe leiden dat hiervoor net als bij extern salderen een deel van de ingebrachte stikstofruimte zal worden afgeroomd. De provincie gaat hierover nadere regels opstellen. Hierbij moet worden opgemerkt dat veelal alleen intern kan worden gesaldeerd op basis van onderdelen die feitelijk zijn gerealiseerd en structureel in gebruik zijn. Tenzij voor de gestaakte activiteit eerder een Omgevingsvergunning is verleend. Dan kan die situatie wel als referentiesituatie worden aangemerkt.

Stikstofarme zones
Gedeputeerde Staten heeft in april van dit jaar het besluit genomen over het verder uitwerken van stikstofarme zones van 500 meter rondom de stikstofgevoelige habitats van de Veluwe. Het doel van deze zonering/maatregel is om de stikstofuitstoot vlakbij stikstofgevoelige habitats in Natura 2000-gebieden nog eens extra te beperken, zodat buiten die zone meer vergunningen verleend kunnen worden. Alle bedrijven en sectoren (zoals woningbouw, recreatie, mobiliteit, industrie en landbouw) binnen deze zones moeten hier aan bijdragen.

Zonering en de gevolgen voor de gemeente Oldebroek
Zoals aangegeven raakt de maatregel van de provincie de woningbouw, recreatie, mobiliteit, industrie en landbouw inwoners. De provincie Gelderland geeft aan dat deze maatregelen nog verder moeten worden uitgewerkt, waardoor er nu nog veel onduidelijk blijft. Wel is helder dat door deze maatregel (binnen de zonering van 500 meter) aangescherpte doelen gaan gelden. Binnen de zone van 500 meter geldt er straks een maximale stikstofuitstoot. In 2035 moeten alle activiteiten in de zones voldoen aan de normen die bijdragen aan natuurherstel. Hiertoe moeten nieuwe activiteiten in deze zones direct voldoen aan de norm die dus nog uitgewerkt moet worden. De provincie gaat daarnaast werken aan flankerend beleid.
Tot die tijd dat dit allemaal uitgewerkt is, geldt in deze zone een strikt 'voorbereidingsbesluit'. Dit besluit bepaalt dat plannen en projecten met stikstofdepositie niet mogen. Ook niet met salderen. De 500 meter zone zit momenteel dus nog eens alles extra op slot.

Dit alles raakt onze gemeente, de Oldebroekse ondernemers en inwoners enorm. In de zone van 500 meter liggen onder meer agrarische bedrijven, recreatieondernemingen en meerdere woningbouwprojecten. Daarom hebben wij als gemeente voorafgaand aan het besluit en na het genomen besluit een brief gestuurd aan de provincie om de gevolgen voor onze gemeente onder de aandacht te brengen en met daarbij het verzoek om in overleg te gaan. De komende periode gaat de provincie verder in gesprek om de gevolgen van deze voorgenomen maatregelen te bespreken en met gemeenten en andere stakeholders een passende weg te zoeken hoe hiermee om te gaan.
De provincie begrijpt dat dit een extra onzekerheid oplevert bovenop de al langer bestaande onzekerheid, en doet een beroep op de inwoners en ondernemers. Daarnaast is het de vraag in hoeverre nieuwe ontwikkelingen voor (agrarische)ondernemers binnen de zone van 500 meter nog mogelijk zijn. Kortom, de gevolgen zijn groot.

Overleg met provincie en omliggende gemeenten
De provincie benut de komende weken en maanden om te komen tot de exacte uitwerking van de zonering als maatregel. Als gemeente melden wij ons actief bij de provincie met het verzoek niet alleen geïnformeerd te willen worden maar ook actief betrokken te willen zijn bij de nadere uitwerking. We willen dat in samenwerking doen met omliggende gemeenten, zoals vanuit de regio Kop van de Veluwe, die door deze maatregel ook geraakt worden.
We waarderen het dat de provincie aangeeft dat de plannen ook worden uitgewerkt in overleg met de agrarische sector, waterschappen en natuurorganisaties. Inmiddels zijn er 16 inloop bijeenkomsten door de provincie

ingepland op verschillende locaties in de provincie. Alle grondeigenaren binnen de zonering van 500 meter zijn persoonlijk uitgenodigd en geïnformeerd door de provincie over deze bijeenkomsten. De eerste 14 bijeenkomsten hebben plaatsgevonden. De verslagen van deze bijeenkomsten zijn te lezen op de website van de provincie: Inloopbijeenkomsten - denkmee.gelderland.nl/stikstof

## Financiën

Het volgen van alle ontwikkelingen in dit dossier en het inbrengen van de belangen van Oldebroek bij de Provincie vraagt met name capaciteit. Die is (nog) niet financieel gemaakt. Het is niet mogelijk om op dit moment al concreet aan te geven of de complexere route tot het krijgen van een Omgevingsvergunning (een Natura 2000-activiteit) financiële consequenties voor de gemeente zal geven. Niet uit te sluiten is dat vertraging in de uitvoering van woningbouwplannen negatief zal drukken op het gemeentelijk grondbedrijf.

## Vervolgstappen

Er kan op dit moment geen algemene uitspraak worden gedaan over de gevolgen van de uitspraken van de Raad van State. Een en ander is in hoge mate afhankelijk van hoe rijk en provincie gaan handelen. De provincie heeft aangegeven zich in eerste instantie te richten op lopende en nieuwe aanvragen en zich daarna pas bezig te gaan houden met de vraag hoe om te gaan met de eerdere situaties waarin (vergunningvrij)intern gesaldeerd is, maar die door de uitspraak van de rechter ineens alsnog vergunningplichtig zijn geworden. In ieder geval komen als tussenanalyse de volgende bevindingen naar voren:

1. Er wordt gewerkt aan een legalisatieprogramma voor de PAS melders. Het rijk en de provincies werken aan een legalisatieprogramma zodat de PAS melders alsnog een Omgevingsvergunning (een Natura 2000-activiteit) kunnen krijgen. Als handhaving alsnog onvermijdelijk is, werkt het rijk samen met provincies eraan om de schade die PAS melders hiervan ondervinden te vergoeden. Ook in Oldebroek zijn er PAS melders.
2. In een vroegtijdig stadium van (woningbouw-)projecten moeten de consequenties van het project wat betreft stikstofdeposities in beeld worden gebracht. Anders dan voorheen zal bij noodzaak van ‘intern salderen’ rekening gehouden moeten worden met een vergunningsaanvraag. Hiervoor dient een ‘passende beoordeling’ te worden opgesteld en worden voorgelegd aan de provincie. Voor nu gaan we uit van een 35% reductie van de stikstof. Dit kan in het uiteindelijk pakket van maatregelen nog wijzigen.
3. De Provincie wil zo snel mogelijk de vergunningverlening weer op gang brengen. Hiervoor zijn heldere spelregels en voldoende ambtelijke capaciteit nodig. Hierbij moet worden opgemerkt dat de provincie eerst zelf aan zet is om tot deze spelregels te komen met eigen ambtelijke capaciteit.
4. Uit de voorverkenning en uit de uitgevoerde AERIUS-berekeningen blijkt dat met gebruikmaking van intern salderen voor de locaties Oldebroek West III en Oldebroek Oost, met een mogelijk beoogd aantal van 215 en 370 woningen, een toename in stikstofdepositie op stikstofgevoelige habitattypen in Natura 2000-gebieden binnen een ‘passende beoordeling’ past. Zowel de aanlegfase als gebruiksfase vormt, wat betreft stikstofdepositie, met mitigerende maatregelen geen belemmering. Wel dient met dit resultaat voor deze ontwikkeling een Omgevingsvergunning (een Natura 2000-activiteit) te worden aangevraagd bij de provincie.
5. Er wordt op dit moment onderzocht naar de mogelijkheid voor het bedrijvenpark H2O, zodat voor zowel bestaande als voor de toekomstige ontwikkelingen een passende oplossing wordt gecreëerd voor eventueel benodigde Omgevingsvergunning (een Natura 2000-activiteit). Hiervoor is het overleg met de provincie al gestart. Voor de nieuwe entreelocatie bij de op- en afrit van Rijksweg A28 wordt hierin niet meegenomen. Voor deze locatie zijn we in overleg met de provincie en een ecologisch bureau en aan het zoeken naar de juiste passende oplossing (waarbij ook hier een Omgevingsvergunning (een Natura 2000-activiteit) moet worden aangevraagd bij de provincie).
6. Er wordt een opdracht uitgezet om tot een strategisch plan te komen hoe de gemeente Oldebroek zowel binnen als buiten de stikstofarme zone van 500 meter moet omgaan met de bestaande stikstofproblematiek, waar stikstofreductie mogelijk is, en wat de impact hiervan is. Dit strategische plan

geeft de bouwstenen om voor onder andere locaties en/of ondernemers het overleg te hebben met de provincie en dat er inzicht komt in de mogelijke maatregelen. Er wordt gewerkt aan een opdrachtformulering. Bij dit gemeentelijk strategisch plan zal de relaties worden gelegd met de planvorming van het Plan van Aanpak Stikstof voor de Kop van de Veluwe en daarin gemaakte voorstellen om het thema stikstof gebiedsgericht te organiseren.

Met deze informatie die bij ons tot nu toe bekend is geven we aan op welke wijze we als gemeente landelijk (al dan niet via de regio), provinciaal en regionaal betrokken zijn bij het stikstofdossier. Tegelijkertijd zijn we er ons van bewust dat er nog veel onduidelijk is en dat er de komende weken en maanden nog meer van de ondernemers, inwoners en ons als lokale overheid gaat worden gevraagd. De provinciale plannen moeten verder worden uitgewerkt en zullen een weg moeten vinden naar de Provinciale Verordening die door de Provinciale Staten moet worden vastgesteld. Wij zullen uw gemeenteraad daarover informeren of zoveel eerder als nieuwe ontwikkelingen daartoe aanleiding geven.

Tegelijkertijd komt er naar aanleiding van het besluit van GS steeds meer informatie naar buiten (via media etc.) waar onze gezamenlijke inzet is om grip te krijgen op hetgeen wat van invloed is op de gemeente Oldebroek. Daarbij blijven we in gesprek met de belangenbehartigers van de sectoren die dit treft.

In de pers wordt op dit moment veel aandacht besteed aan de stikstofdiscussie. Het is goed dat onze inwoners en ondernemers weten dat de gemeente deze discussie goed volgt en zo goed mogelijk probeert mee te denken en te anticiperen op de mogelijke gevolgen van komend rijks- en provinciaal beleid en dit deelt met hen. Er is daarom een webpagina aangemaakt op de website van de gemeente met informatie over stikstof:
https://www.oldebroek.nl/Inwoners/Bouwen_en_verbouwen/Stikstofzones

## Bijlage(n)

BW20251104 - Persbericht van college november 2025
BW20251104 - Kopie informerende nota aan de gemeenteraad van mei 2025
BW20251104 - Kopie verzonden brief college aan GS van april 2025
BW20251104 - Kopie verzonden brief college aan GS van mei 2025

Oldebroek, 4 november 2025.

Burgemeester en wethouders van Oldebroek,

, secretaris P.H. Lensselink, , burgemeester T.H. Haseloop-Amsing.