

Notitie

Onderwerp	Gevolgen uitspraak Raad van State PAS, informatie
Van	Aletta de Vos
Aan	Raad/college
Datum	september 2019

Deze notitie beschrijft de gevolgen van de uitspraak van de Raad van State over het Programma Aanpak Stikstof voor de projecten binnen de gemeente. Daarnaast is aangegeven op welke manier wordt omgegaan met de ruimtelijke ontwikkeling als het gaat om stikstof.

PAS: Wat was het ook alweer?

Het Programma Aanpak Stikstof (PAS) 2015-2021 is sinds 2015 van kracht en is bedacht enerzijds om natuur in Natura-2000 gebieden te versterken en te behouden en anderzijds ruimte te bieden aan ontwikkelingen. Er is in 2015 een stelsel opgesteld met maatregelen die depositie (neerslag van stikstof) op Natura 2000 gebieden zouden verminderen (bronmaatregelen). Ook autonome afname van depositie werd daarbij betrokken (bijv. doordat er minder uitstoot door auto's komt doordat er 'schonere' auto's zijn). Een gedeelte van die verminderde depositie kon dan worden gebruikt voor ruimtelijke ontwikkelingen projecten of voor het verlenen van vergunningen aan agrarische bedrijven. Dit stelsel was gebaseerd op de Natuurbeschermingswet, later opgevolgd door de Wet Natuurbescherming.

Ruimtelijke ontwikkelingen en activiteiten die maar kleine toename van stikstof veroorzaakten werden onder het regime van het PAS zonder natuurvergunning toegestaan. Binnen het PAS was het ook mogelijk om voor grote ruimtelijke projecten (aanleg van woonwijken, wegen, bedrijventerreinen) ruimte te reserveren. Met die ruimte kon een natuurvergunning worden verleend

Waarom beroep tegen verleende vergunningen?

Een milieuorganisatie heeft in 2015 beroep ingesteld tegen een aantal verleende vergunningen die op basis van het PAS waren verleend. Zij stelden dat het PAS in strijd zou zijn met Europese regelgeving.

Wat heeft de Raad van State geoordeeld?

De Raad van State (RvS) heeft een streep getrokken door de PAS. Het is volgens de RvS niet wetenschappelijk bewezen dat de voorgestelde maatregelen ook daadwerkelijk een gunstig effect hebben op de natuurgebieden en daarmee kan de zgn. 'winst' die voortvloeit uit deze maatregelen

niet alvast worden uitgegeven. Met deze uitspraak van de RvS kan het PAS niet meer worden gebruikt voor ruimtelijke ontwikkelingen. Ook de rekenmethode die gebruikt werd om stikstofdepositie te bepalen werd door de RvS ter discussie gesteld.

Wat zijn de gevolgen van deze uitspraak?

De uitspraak heeft gevolgen voor zowel bestemmingsplannen als vergunningen en toekomstige projecten.

- Het PAS is onverbindend en kan niet meer als basis dienen voor toestemming van activiteiten die leiden tot een toename van stikstofdepositie op een Natura 2000 gebied.
- Voor iedere ruimtelijke ontwikkeling -waaronder woningbouw- waarbij stikstof neerslaat op Natura 2000 gebieden én geen natuurvergunning verleend is, moet een natuurvergunning worden gevraagd.
- Alle ontwikkelingen die vrijgesteld waren van vergunningplicht onder het PAS zijn weer vergunningplichtig
- Bij het opstellen van bestemmingsplannen moet de gemeenteraad beoordelen of de ontwikkelingen die het bestemmingsplan mogelijk maakt geen stikstofdepositie op de Natura 2000-gebieden tot gevolg heeft.

Wat zijn de gevolgen voor gemeentelijke ruimtelijke ontwikkelingen?

Voor de gemeente Laren moet rekening worden gehouden met het Natura 2000 gebied Naardermeer. Ook het Gooimeer en Eemmeer zijn gebieden die zijn aanwezen als natuurgebieden (Natura 2000), maar deze zijn niet gevoelig voor stikstof.

Bij ruimtelijke ontwikkelingen, waarbij de gemeente verantwoordelijk is voor het opstellen en verlenen van een bestemmingsplan en/of omgevingsvergunning moet de gemeente beoordelen of er sprake is van stikstofdepositie op het Naardermeer. Als dat geval is, is een vergunning of toestemming nodig op grond van de Wet natuurbescherming (Wnb). Het bevoegd gezag daarvoor is de provincie.

In de praktijk zal blijken dat voor de meeste ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente kan worden beargumenteerd dat de afstand tot het Naardermeer zodanig groot is dat er geen effecten zijn voor het Naardermeer, maar het is wel van belang dat dit door de initiatiefnemer wordt beschreven in de aanvraag om vergunning of in geval van een bestemmingsplan in de toelichting van het bestemmingsplan.

Hoe nu verder?

Het Naardermeer is voor de gemeente het kritische gebied. Omdat dit op redelijke afstand ligt, kan er van worden uitgegaan dat voor kleinere projecten er geen negatieve gevolgen voor het Natura 2000-gebied zijn. Wel moet beschreven worden wat de omvang en impact van het project in relatie tot de afstand van het gebied zijn (zgn. “voortoets”).

Voor grotere projecten of grote woningbouwgebieden is op voorhand niet uit te sluiten dat er geen negatieve effecten op het Natura 2000-gebied zijn. Hiervoor zal een passende beoordeling moeten worden opgesteld. Inmiddels is er een nieuwe rekentool beschikbaar die gebruikt kan worden om te bepalen of een project depositie veroorzaakt en op welke natuurgebieden die depositie neerslaat.

Voor de dagelijkse praktijk wordt de volgende werkwijze gehanteerd:

Werkwijze Vergunningen

- In beginsel zal voor iedere toename aan stikstofdepositie een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming moeten worden aangevraagd als dat mogelijk negatieve gevolgen heeft voor een Natura 2000-gebied. Om te beoordelen of dat het geval is zal een voortoets moeten worden gedaan. Bij aanvragen om omgevingsvergunning moet door de initiatiefnemer worden aangetoond of er een vergunning op grond van de Wnb nodig is en de gemeente moet beoordelen of dat voldoende is onderzocht. Dit geldt niet alleen voor woningbouw en agrarische activiteiten, maar ook voor o.a. wegreconstructies en grote evenementen. Ook voor woningbouwprojecten die al op grond van het bestemmingsplan mogelijk zijn, moeten op deze manier worden beoordeeld. Dit geldt dus ook voor de vergunningen die volgen uit uitwerkingsplannen van de nieuwbouwproject Zuidpolder. Voor Zuidpolder is een onderzoek uitgezet om te kijken in hoeverre de ontwikkeling gevolgen heeft voor het Naardermeer.

Werkwijze bestemmingsplannen/wijzigingsplannen/uitwerkingsplannen

- Alle ontwikkelingen die in bestemmingsplannen worden opgenomen en waarvan op voorhand niet is uit te sluiten dat deze negatieve gevolgen hebben voor natura-2000 moeten passend worden beoordeeld. Dat is de formele procedure en die is niet gewijzigd. Te denken valt daarbij aan grote projecten als bestemmingsplannen voor het buitengebied met agrarische bestemmingen.