

2019-15674

Informatie omtrent de stikstofproblematiek

24 september 2019

Aan de leden van de raad,

1. Inleiding

Op 29 mei 2019 heeft de Raad van State uitspraak gedaan in procedures tegen het Programma Aanpak Stikstof (PAS). De essentie van de uitspraak van de Raad van State is dat het PAS niet meer gehanteerd mag worden als beoordelingskader bij de uitstoot en depositie van stikstof op Natura 2000 gebieden. Dit raakt vanzelfsprekend projecten tot in de verre omgeving van Natura 2000-gebieden, zoals veehouderij, woningbouwprojecten, infrastructuur en (industriële) bedrijvigheid. Het bestaande toetsingskader is niet langer bruikbaar.

De uitspraak is door de Raad van State nader toegelicht in een video uitleg over de RvS-uitspraak, <https://player.vimeo.com/video/338944317>. De video geeft een goede uitleg over wat er aan de hand is.

2. Wat is de PAS en Wat heeft de Raad van State nu besloten?

Om de hoeveelheid stikstof in de natuur terug te dringen werkte de overheid sinds 2015 met het Programma Aanpak Stikstof (PAS). Van de 160 zogeheten Natura 2000-gebieden krijgen 118 te veel ammoniak en/of stikstofoxide te verduren. Het PAS gold voor 118 Natura 2000-gebieden met stikstofgevoelige natuur (de PAS-gebieden) en verbond ecologische en economische doelen.

Gemeentes en provincies maakten gebruik van de PAS systematiek waarin drempelwaardes waren opgenomen om te beoordelen of het voor vergunningplichtige ontwikkelingen die stikstofuitstoot veroorzaken met een mogelijk negatief effect op een nabijgelegen Natura 2000 gebied, noodzakelijk was om naast de benodigde omgevingsvergunning, ook een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming van de provincie aan te vragen.

De Raad van State heeft recent geoordeeld dat de PAS-aanpak niet voldoet. Eind vorig jaar tikte het Europees Hof van Justitie de Nederlandse regering al op de vingers.

portefeuillehouder: Huizinga, J.
informatie: Rebecca van der Kuijp
telefoon: 078 770 36 76
e-mail: RKuijp@zwijndrecht.nl
bijlagen:
ter inzage:

Het rechterlijk oordeel is dat de overheid nu onterecht op basis van gecalculeerde verrekeningen toestemming geeft voor allerlei projecten die voor meer stikstof zorgen, zoals vergunningen voor uitbreiding van veeteeltbedrijven of de aanleg van wegen. Het probleem daarmee is dat van die maatregelen niet vooraf vaststaat of ze voldoende compenserend zijn. En dat moet wel, zei eerder al het Europese Hof en nu ook de Raad van State. "Pas dan kan de overheid een nieuwe activiteit toestaan", aldus de Raad van State.

Hieromtrent is het volgende relevante citaat te lezen in het vonnis: "Het PAS loopt nu vooruit op toekomstige positieve gevolgen van maatregelen voor beschermde natuurgebieden en geeft daarbij 'vooraf' toestemming aan nieuwe activiteiten. Dat mag niet, want dat is in strijd met Europese natuurwetgeving."

3. Wat zijn de gevolgen van de uitspraak van de Raad van State?

De uitspraak van de Raad van State heeft verschillende gevolgen. Eén hiervan is dat per project moet worden onderzocht of er significant negatieve effecten op gevoelige habitattypen in Natura 2000 kunnen ontstaan. Dit geldt ook voor aanvragen omgevingsvergunning activiteit bouwen vanwege de relatie met de Wet natuurbescherming. Zijn die negatieve effecten niet uit te sluiten, dan moet de provincie in een dergelijk geval een zogenaamde verklaring van geen bedenkingen afgeven.

Het Rijk en de provincie hebben echter te kennen gegeven voorlopig geen toestemming te verlenen voor activiteiten die stikstofdepositie veroorzaken in daarvoor gevoelige Natura 2000-gebieden. Zij willen eerst een gezamenlijk beleids- en beoordelingskader vaststellen om zorgvuldig om te kunnen gaan met de uitspraken van de Raad van State en vergunningsaanvragen zo eenduidig mogelijk te laten beoordelen. Hiervoor is ook een nieuw rekenmodel nodig; bij schrijven van deze brief is die er nog niet. In het najaar wordt dit kader verwacht.

Daarnaast werkt een en ander door in planologische procedures. Onderzocht moet namelijk worden of een bestemmingsplan significant negatieve effecten kan hebben op Natura 2000-gebieden. Dit speelt bij alle bestemmingsplannen voor woningbouw.

Zie bijgevoegde factsheet van het Ministerie:

<https://www.woningmarktbeleid.nl/actueel/nieuws/2019/07/02/woningbouwplannen-stikstof-en-natura-2000-gebieden-overzichtelijk-gemaakt-door-factsheet>

4. Hoe gaat Zwijndrecht met deze situatie om?

Om te voorkomen dat er helemaal geen bouwactiviteiten plaats kunnen vinden en de gemeente volledig "op slot" zit, is het gewenst om een beleidslijn te ontwikkelen, waarin aangegeven wordt welke ontwikkelingen wel vergund of onder voorwaarden vergund kunnen worden. Die beleidslijn ziet er als volgt uit:

- kleine projecten waarvan (ook zonder berekening) vaststaat dat deze geen effect hebben op de stikstofmissie van de Oudeland van Strijen, Boezem Kinderdijk en de Oude Maas. worden verleend (dakkapellen, uitbouwen etc.);

- Voor overige aanvragen wordt een berekening verlangd. Is op basis van het nieuwe rekenmodel berekend dat de stikstofuitstoot beneden de +0,00 mol/ha/jaar uitkomt, dan is de aanname dat er geen significant negatieve effecten te verwachten zijn. Bij grensgevallen moet een tweede berekening volgens een ander rekenprogramma worden aangeleverd en die tweede berekening moet hetzelfde resultaat opleveren. Aanvragen omgevingsvergunning activiteit bouwen kunnen dan worden vergund.

Belangrijk aandachtspunt bij deze beleidslijn is dat achteraf kan blijken dat een vergunning geen stand kan houden. De bezwaartermijn is dan nodig om dit goed in te kunnen schatten en daarvoor moet de vergunning eerst verleend worden. Na deze termijn kan de gemeente de vergunning in geval van bezwaar heroverwegen en eventueel intrekken. Dit alles vergt een goede communicatie met de aanvrager, waarbij er duidelijk aandacht is voor de verwachtingen en onzekerheden die hierbij horen.

Gemeente en OZHZ zijn in goed overleg en bezien de situatie continu. Indien daar aanleiding toe is, wordt afgewogen of deze gemeentelijke beleidslijn herzien moet worden.

5. Structurele oplossing.

Het Rijk werkt langs een aantal lijnen aan een oplossing.

- De eerste is via het spoor van de Wet natuurbescherming. In dit kader is een adviescollege stikstofproblematiek benoemd. Dit college is gevraagd om binnen twee maanden met een advies voor de korte termijn te komen en binnen elf maanden met voorstellen voor een nieuwe aanpak van de stikstofdepositie op langere termijn.
- Een tweede spoor is die van het Schone Lucht Akkoord (SLA). Een akkoord tussen Rijk, provincies en gemeenten dat zich richt op het in 2030 halen van de richtwaarden voor schone lucht, zoals opgesteld door de Wereld Gezondheidsorganisatie (WHO). Dit is een ambitie die ook in ons coalitieakkoord 2018-2022 is opgenomen. Om de beoogde doelstelling te realiseren willen de gezamenlijke overheden (voor zover deze mee willen tekenen) een pakket maatregelen formuleren en uitvoeren gericht op een vermindering van de uitstoot van stikstof en fijnstof. Een groot deel van de oplossing ligt in handen van de rijksoverheid. Dan gaat het bijvoorbeeld om reductie van de veestapel (ammoniak), stimuleren schone voer- en vaartuigen en het verlagen van de maximumsnelheid op (snel-)wegen, bijvoorbeeld de N3.

In de aanloop naar het SLA is ambtelijk gekeken naar het samenstellen van een door de gemeente te treffen pakket maatregelen op het gebied van mobiliteit, energietransitie en economie, waarmee de richtwaarden voor schone lucht van de WHO binnen bereik komen. Dit pakket heeft zowel effect op de emissie en immissie van fijnstof (gezondheid) als stikstof (gezondheid en natuur).

De volgende maatregelen lijken op gemeentelijk niveau het meest effectief te zijn:

- Energietransitie; Warmtenet; emissiereductie bij volledige uitrol ca. 9000 kg/jr
- Verkeersmaatregelen; uitvoeren programma fiets emissiereductie bij volledige uitrol ca. 1000 kg/jr

- Economie; emissie/ vrij arm aanbesteden bouwwerkzaamheden; stimuleren duurzame evenementen; aandacht voor emissie vrije werktuigen bij MKB en industrie emissiereductie bij volledige uitrol ca. 5000 kg/jr.

6. Nadere informatie

Zodra er ontwikkelingen zijn in dit dossier, zoals een eerste advies van het adviescollege stikstofproblematiek, zullen wij u hierover informeren.

Hoogachtend,

De secretaris,

De burgemeester,