



> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Colleges van Gedeputeerde Staten

**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

Behandeld door
 ir. ing. A.S. van Hoorn
 T 070 888 3223
A.S.vanHoorn@minez.nl

Ons kenmerk
 DGNVLG-NP / 19071325

Bijlage(n)
 1

Datum - 2 APR. 2019

Betreft Verzoek om instemming met wijziging Regeling natuurbescherming

Geacht College,

De Regeling natuurbescherming omvat bepalingen ter uitvoering van het Programma Aanpak Stikstof (PAS). Het voornemen is om deze regeling op enkele punten te wijzigen:

1. Verduidelijken dat er geen ontwikkelingsruimte hoeft te worden toegedeeld op locaties waar de toename van depositie lager is dan de drempelwaarde van 0,05 mol/ha/jr;
2. Mogelijk maken dat deposities worden gecorrigeerd voor projecten met zowel aanleg- als gebruiksfase (middelen);
3. Toevoegen van de mogelijkheid om ontwikkelingsruimte toe te delen aan kavelbesluiten;
4. Aanpassing internetadres waarop de verlagingen van de grenswaarde worden gepubliceerd;
5. Opnieuw opnemen van Lelystad Airport in de lijst met prioritaire projecten.

Met deze brief leg ik u ter instemming de conceptwijziging van de Regeling natuurbescherming voor. De wijziging van de Regeling natuurbescherming ligt ook voor advies bij het Adviescollege toetsing regeldruk.

1. Geen toedeling ontwikkelingsruimte onder 0,05 mol/ha/jr

Met de wijziging van de Regeling natuurbescherming wordt verduidelijkt dat voor activiteiten met deposities onder de drempelwaarde van 0,05 mol/ha/jr geen ontwikkelingsruimte wordt toegedeeld (onderdeel A punt 1). Dit geldt zowel voor activiteiten die nergens een hogere depositie dan de drempelwaarde veroorzaken als voor toestemmings- en meldingsplichtige projecten, die op verder weg gelegen locaties deposities onder de drempelwaarde veroorzaken. Deze verduidelijking is van belang, omdat op 14 maart 2019 de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State een uitspraak heeft gedaan waaruit duidelijk wordt dat de Afdeling uit de huidige tekst van de Regeling natuurbescherming afleidt dat ook ontwikkelingsruimte moet worden toegedeeld voor toename van deposities lager dan of gelijk aan 0,05 mol per hectare stikstofgevoelig habitat per jaar, terwijl dat in de praktijk niet plaatsvindt.

Elke individuele depositiebijdrage van minder dan 0,05 mol/ha/jr is in absolute zin verwaarloosbaar klein. De cumulatie van veel van deze kleine bijdragen van

minder dan 0,05 mol/ha/jr is echter niet verwaarloosbaar en daarom maakt deze deel uit van de berekende totale stikstofbelasting in Natura 2000-gebieden en de passende beoordeling van het PAS. Dit is in lijn met het verweer dat de PAS-partners hebben gevoerd in de lopende procedure over het PAS bij de Raad van State.

2. Mogelijk maken dat deposities worden gecorrigeerd voor projecten met zowel aanleg- als gebruiksfase (middelen)

Voor tijdelijke projecten (met een tijdelijke toestemmingsverlening) is het toegestaan om de hierdoor veroorzaakte depositie te corrigeren voor deze tijdelijkheid, ook wel middelen genoemd. Voor projecten waarbij sprake is van zowel een (tijdelijke) aanlegfase als een (permanente) gebruiksfase, is middeling thans niet toegestaan. Het gevolg is dat deze tijdelijke deposities van de aanlegfase als permanente deposities worden beschouwd voor het gehele eerste PAS-tijdvak van zes jaar. Hierdoor wordt onnodig veel ontwikkelingsruimte gereserveerd (als het om prioritaire projecten gaat) en onnodig veel ontwikkelingsruimte toegedeeld in toestemmingsbesluiten. Op dit moment zijn er circa 38 prioritaire projecten waarbij sprake is van een hoger dan noodzakelijke reservering van ontwikkelingsruimte. Door de wijziging van de Regeling natuurbescherming (onderdeel A punt 2) kan de reservering worden verkleind bij de volgende herziening van het PAS tot een realistische omvang en komt de toedeling van ontwikkelingsruimte aan toestemmingsbesluiten meer overeen met de werkelijkheid.

3. Kavelbesluiten als toedelingsbesluit

In een kavelbesluit wordt bepaald waar en onder welke voorwaarden een windpark gerealiseerd mag worden. Op grond van de Wet windenergie op zee is voor een kavelbesluit geen vergunning op grond van de Wet natuurbescherming nodig. In het kavelbesluit zelf wordt getoetst aan de vereisten voor Natura 2000-gebieden. Daarvoor is het noodzakelijk dat ook ontwikkelingsruimte aan het kavelbesluit kan worden toegedeeld, zoals nu bijv. ook voor een Tracébesluit mogelijk is. Het eerste kavelbesluit Wind op zee kavel V Hollandse kust moet in het voorjaar van 2019 door het Ministerie van EZK in ontwerp in procedure worden gebracht. Met de wijziging van de Regeling natuurbescherming wordt het kavelbesluit aangewezen als toedelingsbesluit (onderdeel B).

4. Aanpassing internetadres waarop de verlagingen van de grenswaarde worden gepubliceerd.

Verlagingen van de grenswaarde in een Natura 2000-gebied worden gepubliceerd op de website van het PAS-bureau. Door vernieuwing van de website is het internetadres dat in de Regeling natuurbescherming is vermeld, niet meer correct. Dit wordt gecorrigeerd met deze wijziging (onderdeel C).

5. Lelystad Airport

In de Regeling natuurbescherming zijn prioritaire projecten opgenomen waarvoor ontwikkelingsruimte is gereserveerd in het kader van het PAS. Met de wijziging van deze regeling wordt het project Lelystad Airport opnieuw in de lijst prioritaire projecten opgenomen. Dit heeft geen consequenties voor de omvang van de gereserveerde ontwikkelingsruimte voor prioritaire projecten in het PAS en de beschikbare ontwikkelingsruimte voor segment 2.

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

Ons kenmerk
DGNVLG-NP / 19071325

In maart 2016 is voor Lelystad Airport een melding ingediend als bedoeld in artikel 8 van de toenmalige Regeling programmatische aanpak stikstof. Het project was op dat moment aangemerkt als prioritair project en de maximale bijdrage op Natura 2000-gebieden was met maximaal 0,81 mol/ha/jaar overal kleiner dan de voor prioritaire projecten geldende grenswaarde van 1 mol/ha/jaar. Intussen is met de actualisatie van het MER voor Lelystad Airport (februari 2018) een nieuwe situatie ontstaan. Deze actualisatie heeft als gevolg dat er sprake is van een gewijzigde stikstofdepositie waarvoor een aangepaste melding gedaan moet worden. Het geactualiseerde MER laat een maximaal effect van 0,61 mol/ha/jaar zien. Deze melding past binnen de reservering van depositieruimte voor luchthavens door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Het is nodig dat de luchthaven Lelystad opnieuw als prioritair project wordt opgenomen, waarna de aangepaste melding kan worden gedaan. Op dat moment komt de eerdere melding te vervallen.

Om aan te sluiten bij de planning van het proces rond het luchthavenbesluit voor Lelystad Airport kan niet op de eerstvolgende reguliere actualisatie van het PAS met AERIUS Monitor (M18.3) worden gewacht. Daarom leg ik u deze wijziging van de Regeling natuurbescherming voor, waarmee Lelystad Airport opnieuw wordt opgenomen in de lijst prioritaire projecten (onderdeel D).

Ik verzoek u mij uw instemming met de wijziging van de Regeling natuurbescherming uiterlijk 17 april 2019 te doen toekomen. Na instemming van alle PAS-partijen zal ik vervolgens de wijziging van de Regeling natuurbescherming vaststellen. Een dag na publicatie in de Staatscourant treedt de wijziging in werking.

Hoogachtend,

Carola Schouten
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Regeling van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van , nr. WJZ/[...], tot wijziging van de Regeling natuurbescherming (wijziging regels toedeling en reservering ontwikkelingsruimte)

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

Handelende mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat en in overeenstemming met de Minister van Defensie en gedeputeerde staten van de provincies;

Gelet op artikel 2.9, zevende lid, van de Wet natuurbescherming en de artikelen 2.7, eerste lid onderdeel g, en 2.8, eerste lid, van het Besluit natuurbescherming;

Besluit:

Artikel I

De Regeling natuurbescherming wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2.4 wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het tweede lid, wordt een zin toegevoegd, luidende:

Voor een toename van stikstofdepositie op een hectare stikstof gevoelig habitat in een Natura 2000-gebied die de waarde van 0,05 mol per jaar niet overschrijdt, wordt geen ontwikkelingsruimte toegeedeeld.

2. Het vierde lid komt te luiden:

4. Ingeval sprake is van:

- a. een project of een andere handeling waarvoor toestemming wordt verleend voor een duur van ten hoogste vijf jaar is, in afwijking van het tweede lid, de ontwikkelingsruimte die het bevoegd gezag in het toestemmingsbesluit voor dat project of die handeling toedeelt gelijk aan de som van de stikstofdeposities die het project of de andere handeling in de onderscheiden jaren op de desbetreffende hectare kan veroorzaken, gedeeld door zes.
- b. een deel van een project dat bestaat uit de aanleg van een fysiek werk en met de aanleg onmiddellijk samenhangende handelingen, waardoor stikstofdepositie wordt veroorzaakt op een voor stikstof gevoelig habitat in een Natura 2000-gebied voor een duur van ten hoogste vijf jaar is, in afwijking van het tweede lid, de ontwikkelingsruimte die het bevoegd gezag in het toestemmingsbesluit voor dat deel van het project toedeelt gelijk aan de som van de stikstofdeposities die de aanleg in de onderscheiden jaren op de desbetreffende hectare kan veroorzaken, gedeeld door zes.

B

Aan paragraaf 2.1.2. wordt een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 2.6a

Het kavelbesluit, bedoeld in artikel 1, van de Wet windenergie op zee wordt aangewezen als een besluit waarin op grond van artikel 2.7, eerste lid, van het Besluit natuurbescherming ontwikkelingsruimte kan worden toegeedeeld.

C

In artikel 2.8 wordt "<http://pas.bij12.nl/content/mededeling-over-de-ruimte-voor-meldingen>" vervangen door "https://www.bij12.nl/onderwerpen/programma-aanpak-stikstof-vergunningen-en-meldingen/overzicht_grenswaarde-_verlagingen".

D

In Bijlage 1 wordt in de tabel met het opschrift "Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat – Luchthavens" na de rij:

Luchthavenbesluit Rotterdam The Hague Airport	Ontwikkeling luchthaven Rotterdam The Hague Airport tot maximaal 89.000 vliegtuigbewegingen (waarvan 43.000 groot verkeer, 6.000 helikopter verkeer en 40.000 klein verkeer)	Luchthaven Rotterdam The Hague Airport
---	--	--

een rij toegevoegd, luidende:

Luchthavenbesluit Lelystad Airport	Groei Luchthaven Lelystad tot 45.000 vliegbewegingen (groot verkeer), aangevuld met klein verkeer per jaar.	Luchthaven Lelystad Airport
------------------------------------	---	-----------------------------

Artikel II

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst en werkt ten aanzien van artikel I, onderdeel A, onder 1, terug tot en met 1 januari 2017.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage, [...] 2019

*De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten*

TOELICHTING

1. Inleiding

Op grond van artikel 19kg van de Natuurbeschermingswet 1998 hebben de toenmalige Staatssecretaris van Economische Zaken en de Minister van Infrastructuur en Milieu, in overeenstemming met gedeputeerde staten van alle provincies en de Minister van Defensie, het programma aanpak stikstof (PAS) vastgesteld voor het tijdvak 1 juli 2015 - 1 juli 2021. Het programma heeft tot doel de stikstofbelasting van voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden te verminderen en de instandhoudingsdoelstellingen voor deze habitats binnen afzienbare termijn te realiseren door middel van een samenhangende, overkoepelende aanpak, mede met het oog op een evenwichtige, duurzame economische ontwikkeling. Het programma geldt op grond van overgangsrecht (artikel 9.3, derde lid, van de Wet natuurbescherming) ook als programma als bedoeld in artikel 1.13, eerste lid, van de Wet natuurbescherming, welke wet op 1 januari 2017 de Natuurbeschermingswet 1998 heeft vervangen. De regels over het programma aanpak stikstof zijn met ingang van die datum gesteld in titel 2.1 van het Besluit natuurbescherming en titel 2.1 van de Regeling natuurbescherming.

De Regeling wordt gewijzigd om te verduidelijken dat geen ontwikkelingsruimte wordt toegedeeld voor een toename van depositie van ten hoogste 0,05 mol per jaar op een hectare van voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden.

Daarnaast wordt bepaald dat de ontwikkelingsruimte die het bevoegd gezag toedeelt voor tijdelijke werkzaamheden aan een in beginsel permanente activiteit, mag worden gemiddeld.

Ook wordt het kavelbesluit als bedoeld in de Wet windenergie op zee aangewezen als besluit waarin ontwikkelingsruimte kan worden toegedeeld.

Tot slot wordt een prioritair project dat eerder van de lijst is verwijderd daaraan weer toegevoegd.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om in artikel 2.8 het internetadres te wijzigingen van de site, waarop mededeling wordt gedaan van de van rechtswege verlaging van de grenswaarde als bedoeld in artikel 2.12, tweede lid, van het Besluit natuurbescherming.

2. Verduidelijking naar aanleiding van uitspraak

Op 14 maart 2019 heeft de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State een uitspraak gedaan waaruit duidelijk wordt dat de Afdeling uit de huidige tekst van artikel 2.4, tweede lid, van de Regeling natuurbescherming (voorheen artikel 5, tweede lid, van de Regeling Programmatische Aanpak Stikstof) afleidt dat ontwikkelingsruimte moet worden toegedeeld voor toenames van deposities op voor stikstof gevoelige habitats in een Natura 2000-gebied, lager of gelijk aan 0,05 mol per hectare per jaar (ECLI:NL:RVS:2019:832). Het is van belang om te verduidelijken dat dit niet het geval is. Deze deposities zijn verwaarloosbaar. In veel gevallen gaat het bovendien om bijdragen die op zeer grote afstand van een activiteit plaatsvinden en daarmee niet meer goed zijn toe te rekenen aan de betrokken activiteit. De cumulatie van deze kleine bijdragen is op andere wijze verdisconteerd binnen de totale depositie die passend is beoordeeld in het kader van het PAS.

Om in het licht van de hiervoor genoemde uitspraak misverstanden te voorkomen, is aan artikel 2.4, tweede lid, een volzin toegevoegd waarin expliciet tot uitdrukking wordt gebracht, dat er geen ontwikkelingsruimte wordt toegedeeld wanneer de toename van stikstofdepositie op een hectare stikstofgevoelig habitat van een Natura 2000-gebied, de 0,05 mol per jaar niet overstijgt. Deze wijziging werkt terug tot en met 1 januari 2017, de datum van de inwerkingtreding van de Regeling natuurbescherming. Nu de betrokken depositie wel is betrokken in de passende beoordeling die ten grondslag ligt aan het programma, leidt de terugwerkende kracht niet tot benadeling van derde belanghebbenden.

3. Middeling tijdelijke fase

In de Regeling artikel 2.4, vierde lid, is bepaald dat voor projecten waarvoor slechts tijdelijk toestemming wordt verleend, uitgegaan mag worden van de gemiddelde depositie in plaats van de maximale depositie die de activiteit in een kalenderjaar veroorzaakt. Een vergelijkbare situatie doet zich voor bij activiteiten, waarbij sprake is van een duidelijk te onderscheiden (tijdelijke) aanlegfase, waarin de meeste depositie wordt veroorzaakt, en een gebruiksfase. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan depositie door af- en aanrijdend bouwverkeer, door ontgroning of door heiwerkzaamheden, maar ook door het tijdelijk verleggen van verkeer in verband met de aanleg van een woonwijk. Het ligt in de rede om deze activiteiten op een vergelijkbare wijze te benaderen als activiteiten waarvoor een tijdelijk toestemming wordt verleend. Dit voorkomt bovendien dat aan deze projecten onnodig veel schaarse ontwikkelingsruimte wordt toegedeeld. Hiertoe wordt artikel 2.4, vierde lid, van de Regeling gewijzigd. De ontwikkelingsruimte bestemd voor de tijdelijke werkzaamheden mag worden gemiddeld. Dat wil zeggen dat de jaarlijks veroorzaakte maximale stikstofdepositie door de tijdelijke werkzaamheden bij elkaar wordt opgeteld en wordt gedeeld door zes.

4. Toedeling van ontwikkelingsruimte bij kavelbesluit

In artikel 5 van de Wet windenergie op zee is bepaald dat voor projecten en andere handelingen waarop een kavelbesluit betrekking heeft, geen vergunningplicht geldt als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming. Voor deze activiteiten geldt ook geen ander toedelingsbesluit als genoemd in artikel 2.7, eerste lid, Besluit natuurbescherming. Dat betekent dat niet de mogelijkheid bestaat om, op basis van de passende beoordeling die ten grondslag ligt aan het programma, ontwikkelingsruimte toe te delen voor zover de betrokken activiteiten stikstofdepositie veroorzaken. Om dat te corrigeren wordt het kavelbesluit in artikel 2.6a toegevoegd aan de lijst van besluiten waarin ontwikkelingsruimte kan worden toegedeeld.

5. Actualisatie van de prioritaire projectenlijst

In bijlage 1 bij de Regeling natuurbescherming zijn projecten of andere handelingen en categorieën van projecten of andere handelingen benoemd of beschreven die aantoonbaar van nationaal of provinciaal maatschappelijk belang zijn en waarvoor ontwikkelingsruimte is gereserveerd ingevolge artikel 2.8, eerste lid, van het Besluit natuurbescherming (prioritaire projecten). De lijst met prioritaire projecten wordt in elk geval jaarlijks geactualiseerd. Bij de actualisatie kunnen projecten aan de lijst worden toegevoegd of van de lijst worden afgevoerd of kan de omvang van de gereserveerde ontwikkelingsruimte voor projecten worden bijgesteld. Bij de huidige actualisatie wordt een project dat eerder al op de lijst stond, daaraan opnieuw toegevoegd. Het gaat om het project van nationaal belang Luchthavenbesluit Lelystad Airport waarvoor eerder een melding is gedaan op grond van artikel 2.7 van de Regeling. Na die melding is het project verwijderd van de prioritaire projectenlijst. Inmiddels is gebleken dat die melding herzien moet worden en is noodzakelijk dat het project weer wordt toegevoegd aan de lijst van prioritaire projecten. Er vindt geen bijstelling van de omvang van de gereserveerde ontwikkelingsruimte plaats, omdat de door dit project veroorzaakte stikstofdepositie nog steeds past binnen de reservering die voor luchthavens is opgenomen. Ook is duidelijk dat de melding wordt gedaan binnen dit tijdvak van het programma.

6. Effecten van de regeling

De onderhavige regeling heeft geen gevolgen voor de administratieve lasten voor burgers of instellingen of bestuurlijke lasten voor bevoegde gezagen. De nalevingskosten voor de natuurwetgeving zullen niet wijzigen als gevolg van de onderhavige regeling. Overeenkomstig de Code interbestuurlijke verhoudingen zijn de provincies betrokken geweest bij de voorbereiding van onderhavige regeling.

7. Afwijken van vaste verandermomenten

Er wordt afgeweken van de vaste verandermomenten voor wet- en regelgeving (1 januari, 1 april, 1 juli en 1 oktober), omdat het van belang is dat de onderhavige regeling zo spoedig mogelijk in werking treedt, gegeven de gewenste verduidelijking naar aanleiding van de uitspraak van de voorzieningenrechter (onder 2), de voorkoming van een onnodig beslag op schaarse

ontwikkelingsruimte (onder 3), de reparatie van de afwezigheid van een toedelingsbesluit voor ontwikkelingsruimte voor windparken (punt 4) en in verband met de planning van het proces rond het luchthavenbesluit (punt 5).

*De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten*