

TOELICHTING

BIJ ONTWERP-REGELING PROGRAMMATISCHE AANPAK STIKSTOF

6 januari 2015

1. Inleiding

Op basis van artikel 19kg, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: de wet) hebben de 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 vastgesteld. Het programma heeft tot doel een vermindering van de stikstofbelasting van voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden te realiseren door middel van een samenhangende, overkoepelende aanpak die dwingend doorwerkt in het beleid van verschillende overheden. Het beoogt daarbij economische ontwikkeling samen te laten gaan met het op termijn realiseren van de doelen voor de Natura 2000-gebieden. Het programma bevat daartoe maatregelen die leiden tot een afname van de stikstofdepositie en een versterking van de natuurwaarden in Natura 2000-gebieden. In samenhang met de trendmatige daling van de stikstofdepositie als gevolg van vaststaand beleid is er hierdoor ook ruimte voor economische ontwikkelingen die stikstofdepositie veroorzaken op Natura 2000-gebieden. Een deel van deze ruimte – de zogenoemde “ontwikkelingsruimte” – kan op grond van artikel 19km, eerste lid, van de wet worden toegedeeld bij toestemmingsbesluiten voor projecten en andere handelingen die een zodanige stikstofdepositie veroorzaken op een voor stikstof gevoelig habitat waarvan de kritische depositiewaarde wordt overschreden, dat er voor die activiteit vooraf toestemming is vereist¹. De gebiedsanalyses vormen, in samenhang met het algemeen deel van de passende beoordeling van het programma aanpak stikstof, op gebiedsniveau de passende beoordeling voor de toestemmingsbesluiten die op grond van het programma worden genomen². In de gebiedsanalyses is per Natura 2000-gebied dat in het programma is opgenomen onderbouwd dat, tegen de achtergrond van de ontwikkeling van de stikstofdepositie, de effecten van de generieke brongerichte maatregelen en de gebiedsspecifieke herstelmaatregelen, de in de gebiedsanalyses vastgestelde hoeveelheid ontwikkelingsruimte kan worden toegedeeld aan projecten of andere handelingen, zonder dat de natuurlijke kenmerken van de voor stikstofgevoelige habitats in dat gebied in gevaar kunnen komen.

De Regeling programmatiscche aanpak stikstof bevat achtereenvolgens regels over de wijze waarop wordt bepaald hoeveel stikstofdepositie een project of andere handeling veroorzaakt (paragraaf 2), regels over de bepaling, toedeling, reservering en registratie van ontwikkelingsruimte (paragraaf 3) en een meldingsplicht voor projecten die stikstofdepositie veroorzaken die onder de in het Besluit grenswaarden programmatiscche aanpak stikstof vastgestelde grenswaarde van kleine hoeveelheden stikstof blijft (paragraaf 4). Verder is in deze regeling nog overgangsrecht opgenomen en wordt de Regeling omgevingsrecht gewijzigd (paragraaf 5).

¹Paragraaf 3.5 van het Programma aanpak stikstof.

² Paragraaf 3.6 van het Programma aanpak stikstof.

In paragraaf 2 van deze toelichting wordt ingegaan op de stikstofbelasting. Paragraaf 3 van de toelichting gaat in op het bepalen, het toedelen, het reserveren en het registreren van ontwikkelingsruimte. Vervolgens wordt de meldingsplicht toegelicht, die geldt voor categorieën van projecten en andere handelingen die stikstofdepositie veroorzaken die onder de grenswaarde blijft (paragraaf 4). Paragraaf 5 gaat in op de vermindering van de administratieve lasten voor ondernemers en de bestuurlijke lasten voor de overheid en deze toelichting wordt afgesloten met een artikelsgewijze toelichting (paragraaf 6).

2. Stikstofbelasting

Om te borgen dat het toedelen van ontwikkelingsruimte niet leidt tot een aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden, is essentieel dat de bevoegde gezagen landelijk op dezelfde wijze, volgens de best beschikbare methode, vaststellen hoeveel stikstofdepositie een project of andere handeling veroorzaakt op een hectare van een voor stikstof gevoelige habitat in een Natura 2000-gebied en hoeveel ontwikkelingsruimte wordt toegedeeld aan dat project of die handeling. In deze regeling zijn daarom regels gesteld over de wijze waarop wordt vastgesteld of een project of andere handeling – waarvoor het bevoegd gezag voornemens is ontwikkelingsruimte toe te delen – stikstofdepositie veroorzaakt op voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden.

Deze regeling schrijft voor dat de berekening van stikstofdepositie geschiedt met gebruikmaking van de onder verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken beheerde AERIUS Calculator, de rekenmodule van het reken- en registratie-instrument AERIUS (artikel 2)³. Met behulp van AERIUS Calculator kunnen zowel de initiatiefnemer tot een plan, een project of een andere handeling, als het bevoegd gezag eenvoudiger op hectareniveau vaststellen of plannen, projecten of andere handelingen een toename van stikstofdepositie op voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden veroorzaken. Met name de onderzoekslasten die voortvloeien uit de in artikel 19f van de wet voorgeschreven passende beoordeling voor initiatiefnemers worden hiermee verlaagd.

Een initiatiefnemer van een project of andere handeling die door het veroorzaken van stikstofdepositie op een Natura 2000-gebied de kwaliteit van een voor stikstofgevoelig habitat in een Natura 2000-gebied kan verslechteren of een significant verstorend effect kan hebben, het bestuursorgaan dat bevoegd is om daarvoor toestemming te verlenen, dan wel een bestuursorgaan dat een beheerplan als bedoeld in artikel 19a van de wet of een bestemmingsplan voor een ontwikkelingsgebied als bedoeld in artikel 19db van de wet wil vaststellen, berekent met behulp van AERIUS Calculator de stikstofdepositie die dat project of die handeling, dan wel dat plan, op een Natura 2000-gebied veroorzaakt. Bevoegde gezagen kunnen AERIUS Calculator ook gebruiken bij de voorbereiding van andere plannen. AERIUS Calculator geeft weer waar de stikstof neerkomt, of zich daar een stikstofgevoelig habitattype bevindt en of de kritische depositiewaarde daardoor wordt overschreden, en dus of er sprake is van een overbelasting aan stikstof. Als dat het geval is,

³ Op basis van artikel 19kb van de wet.

kan een toename van stikstofdepositie op die locatie mogelijk significante gevolgen hebben voor het desbetreffende habitat en is een toestemmingsbesluit op grond van de wet vereist. AERIUS Calculator maakt dit inzichtelijk.

In deze regeling is een handboek vastgesteld dat inzichtelijk maakt hoe de berekeningen van de stikstofdepositie door AERIUS Calculator tot stand komen. Het handboek is ter beschikking gesteld op www.aerius.nl. Om te borgen dat AERIUS wetenschappelijk onderbouwd en betrouwbaar is, zijn verschillende wetenschappelijke studies uitgevoerd. In de internationale review van Wageningen Universiteit en Research Centre (WUR)⁴ hebben wetenschappers geconcludeerd dat het depositiemodel dat de basis vormt voor het reken-instrument AERIUS goed is⁵. Voorts heeft TNO een doelmatigheidsonderzoek uitgevoerd, waarin is geconcludeerd dat AERIUS geschikt is als instrument om de effecten van handelingen en plannen op de deposities te berekenen.⁶ AERIUS Calculator is nauwkeuriger dan het tot op heden algemeen gebruikte AGROSTACKS voor emissies van landbouwbedrijven. Het is de weerslag van de best beschikbare kennis op dit vlak.

Plannen, projecten of andere handelingen kunnen overigens tevens door andere aspecten dan stikstof (bijvoorbeeld door licht of trillingen of door uitstoot van andere stoffen) een verstoring of verslechterend effect op een Natura 2000-gebied hebben. AERIUS kan niet worden gebruikt om de effecten van deze aspecten in beeld te brengen, omdat het instrument enkel ziet op de berekening van stikstofdepositie. Een aanvrager dient daarom zelf afzonderlijk te beoordelen of ook op andere manieren verstoring of verslechtering aan de orde kan zijn.

3. Ontwikkelingsruimte

3.1 Bepalen ontwikkelingsruimte

Door de trendmatige daling van de stikstofdepositie als gevolg van autonome ontwikkelingen, vaststaand beleid en de verdere daling die wordt bereikt met de brongerichte maatregelen, vermindert de overbelasting door stikstof in de Natura 2000-gebieden. Deze vermindering van de stikstofdepositie draagt bij aan het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen voor de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden in de Natura 2000-gebieden die in het programma aanpak stikstof zijn opgenomen. Voor elk van deze gebieden is in de gebiedsanalyses die deel uitmaken van het programma de conclusie getrokken dat, gezien deze depositiedaling en de herstelmaatregelen, de instandhoudingsdoelstellingen op termijn kunnen worden gerealiseerd en dat intussen geen verslechtering van de kwaliteit van de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten optreedt. De ontwikkelingsruimte die beschikbaar komt is betrokken bij de ecologische beoordeling in de gebiedsanalyses.

In het programma aanpak stikstof is vastgesteld hoeveel ontwikkelingsruimte op het tijdstip van vaststelling van het programma beschikbaar is (ingevolge artikel 19kh, vierde lid, van de wet). De

⁴Review of ammonia emission and deposition research and state of knowledge in relation to the models and factors used in policies, 11 april 2013.

⁵ Kamerstukken , 2012/13, 33037, nr. 65

⁶ TNO, doelmatigheidsonderzoek AERIUS calculator. 12 juni 2013. Te vinden via http://www.aerius.nl/files/media/Informatie/Documenten/ut00240_tno_doelmatigheidsonderzoek_aerius_calculator_def.pdf.

ontwikkelingsruimte die beschikbaar is voor een hectare van een voor stikstof gevoelig habitat van de in het programma opgenomen Natura 2000-gebieden wordt vermeld in de gebiedsanalyses die onderdeel uitmaken van het programma⁷. De ontwikkelingsruimte wordt, evenals de depositieruimte, uitgedrukt in mol per hectare per jaar.

Na inwerkingtreding van het programma zal de omvang van de beschikbare ontwikkelingsruimte in de tijd afnemen. Teneinde te kunnen vaststellen of aan een project of andere handeling ontwikkelingsruimte kan worden toegedeeld in een toestemmingsbesluit, is het van belang dat het bevoegd gezag inzicht heeft in de actuele omvang ervan (in AERIUS Register). Tegen deze achtergrond wordt de actuele omvang van de ontwikkelingsruimte op enig moment bepaald door de ontwikkelingsruimte die bij de vaststelling in het programma is vermeld, verminderd met de sindsdien afgeschreven ontwikkelingsruimte en vermeerderd met de ontwikkelingsruimte die sindsdien is bijgeschreven (artikel 3).

3.2 Toedelen ontwikkelingsruimte

Ontwikkelingsruimte kan worden toegedeeld aan een project of andere handeling in één van de in de wet genoemde toestemmingsbesluiten: een beheerplan voor een Natura 2000-gebied, een vergunning ingevolge de wet, een omgevingsvergunning waarop hoofdstuk IX van de wet van toepassing is, een bestemmingsplan voor een ontwikkelingsgebied als bedoeld in de Crisis- en herstelwet, een tracébesluit of een wegaanpassingsbesluit (artikel 19km, eerste lid, van de wet). Deze besluiten moeten voldoen aan de eisen van de Habitatrichtlijn (artikel 6, tweede en derde lid). Dat betekent dat voor een project of andere handeling toestemming is vereist als dat project of die handeling de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in Natura 2000-gebieden kan verslechteren of een significant verstorend effect kan hebben voor de soorten waarvoor het betrokken Natura 2000-gebieden is aangewezen (artikel 19d, eerste lid, van de wet). Ingeval het project, afzonderlijk of in combinatie met andere projecten of plannen, mogelijk significante gevolgen heeft voor een Natura 2000-gebied, maakt de initiatiefnemer een passende beoordeling van de gevolgen voor het gebied. Het bevoegd gezag kan in dat geval slechts toestemming verlenen, nadat het de zekerheid heeft verkregen dat het project de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten (artikelen 19f en 19g van de wet). Ingeval er voldoende ontwikkelingsruimte is om het effect van een toename van stikstofdepositie op een voor stikstofgevoelig habitat in een in het programma opgenomen Natura 2000-gebied weg te nemen, kan onder verwijzing naar de passende beoordeling van het programma aanpak stikstof en de daaraan ten grondslag liggende gebiedsanalyses worden onderbouwd dat aan deze eisen uit de Habitatrichtlijn is voldaan.

De ontwikkelingsruimte die beschikbaar is voor de periode waarvoor het programma aanpak stikstof geldt, is verdeeld in twee segmenten⁸. De ontwikkelingsruimte in het zogenoemde "segment één" is gereserveerd voor specifieke projecten of andere handelingen die een nationaal of provinciaal belang vertegenwoordigen en in deze regeling zijn aangewezen, in overeenstemming met de uitgangspunten voor de reservering van ontwikkelingsruimte die in het programma zijn

⁷ De gebiedsanalyses zijn beschikbaar zijn op www.pas.natura2000.nl.

⁸ Paragrafen 4.2.3 en 4.2.4 van het programma aanpak stikstof.

opgenomen (op basis van artikel 19kn, eerste lid, in samenhang met artikel 19kh, vierde lid, van de wet). Bij het nemen van een toestemmingsbesluit waarbij ontwikkelingsruimte wordt toegedeeld, neemt het bevoegd gezag die reserveringen in acht (artikel 19km, tweede lid, van de wet). In paragraaf 3.3 wordt de reservering van ontwikkelingsruimte voor de prioritaire projecten nader toegelicht. Het zogenoemde "segment twee" bevat de ontwikkelingsruimte die resteert voor overige, niet prioritaire projecten of andere handelingen.

Het programma aanpak stikstof bevat de uitgangspunten voor de toedeling van ontwikkelingsruimte, waarbij onderscheid is gemaakt tussen segment één en segment twee⁹. Volgens de uitgangspunten in het programma wordt de beschikbare ontwikkelingsruimte in segment één allereerst gebruikt om de projecten in opdracht van de Minister van Infrastructuur en Milieu en van de Minister van Defensie, die als prioritair project zijn aangewezen, te kunnen realiseren.

De ontwikkelingsruimte voor de niet-prioritaire projecten en andere handelingen in segment twee is de ruimte die overblijft als de depositieruimte voor autonome ontwikkelingen, de depositieruimte voor activiteiten onder de grenswaarden en de ontwikkelingsruimte voor de prioritaire projecten zijn afgetrokken van de totale depositieruimte¹⁰. Voor de toedeling van ontwikkelingsruimte aan niet-prioritaire projecten en andere handelingen zullen gedeputeerde staten provinciale beleidsregels opstellen als aanvulling op de in het programma opgenomen uitgangspunten over de toedeling van ontwikkelingsruimte¹¹. Wanneer gedeputeerde staten geen beleidsregels vaststellen, delen zij ontwikkelingsruimte uit segment twee toe in volgorde van binnenkomst van de aanvragen om een toestemmingsbesluit. De toedeling van ontwikkelingsruimte in segment twee mag niet ten koste gaan van de gereserveerde ontwikkelingsruimte voor de prioritaire projecten.

Voor een goede werking van deze systematiek is het van belang dat het bevoegd gezag in een toestemmingsbesluit de juiste hoeveelheid ontwikkelingsruimte toekent. Het toedelen van te weinig ontwikkelingsruimte kan tot gevolg hebben dat het oordeel dat de natuurlijke kenmerken van de voor stikstofgevoelige habitats in een betrokken Natura 2000-gebied niet worden aangetast geen stand houdt, terwijl het toedelen van te veel ontwikkelingsruimte ervoor kan zorgen dat de hoeveelheid beschikbare ontwikkelingsruimte te snel opraakt. In dat licht schrijft de regeling voor dat de hoeveelheid ontwikkelingsruimte die het bevoegd gezag toedeelt, gelijk moet zijn aan de toename van stikstofdepositie per hectare per kalenderjaar op voor stikstof gevoelige habitats in de in het programma opgenomen Natura 2000-gebieden (artikel 5, tweede lid).

Voor de bepaling van de benodigde ontwikkelingsruimte is zowel de stikstofdepositie relevant die binnen de looptijd van het geldende programma wordt veroorzaakt door het project of de handeling waaraan ontwikkelingsruimte wordt toegedeeld, als de stikstofdepositie die wordt veroorzaakt in een volgende programmaperiode. Aan het eind van de looptijd van een programma wordt de ontwikkelingsruimte die in dat tijdvak is toegedeeld betrokken bij de prognoses van de stikstofdepositie in het daarop volgende tijdvak, die mede het uitgangspunt vormt voor de maatregelen die voor dat tijdvak in het opvolgende programma worden opgenomen. De

⁹ Paragrafen 4.2.3 tot en met 4.2.9 van het Programma aanpak stikstof.

¹⁰ Paragraaf 4.2.4 van het Programma aanpak stikstof.

¹¹ Paragraaf 4.2.8 van het Programma aanpak stikstof.

ontwikkelingsruimte die in een toestemmingsbesluit wordt toegedeeld is dus ook toereikend voor projecten waarvoor in de eerste programmaperiode toestemming wordt verleend, maar die pas in een volgende programmaperiode volledig worden gerealiseerd¹².

Aan een project of een andere handeling met een gelijkblijvende emissie wordt eenmalig ontwikkelingsruimte toegedeeld ter hoogte van de stikstofdepositie die het gevolg is van die emissie of ter hoogte van de stikstofdepositie die op grond van het toestemmingsbesluit voor die activiteit maximaal is toegestaan. Daarbij wordt uitgegaan van het jaar waarin de depositie als gevolg van het project of de andere handeling het hoogst is.

Voor projecten en andere handelingen waarvoor toestemming wordt verleend voor een duur van ten hoogste vijf kalenderjaren, geldt een andere systematiek. De ontwikkelingsruimte die het bevoegd gezag toedeelt in een toestemmingsbesluit voor een tijdelijk project of tijdelijke handeling is gelijk aan de totale stikstofdepositie die dat project of die handeling gedurende de volledige looptijd veroorzaakt, gedeeld door 6 (artikel 5, vierde lid). Deze methodiek geldt uitsluitend voor projecten en handelingen. Voor projecten en handelingen die zes jaar of langer duren hanteert het bevoegd gezag de reguliere systematiek (artikel 5, tweede lid). De methodiek voor tijdelijke projecten en andere handelingen is ecologisch onderbouwd in de passende beoordeling van het programma aanpak stikstof.

Indien het project of de andere handeling een uitbreiding of een andere wijziging van een bestaande situatie betreft waarvoor eerder reeds toestemming op grond van de wet is verleend, wordt de toename van de stikstofdepositie door het project of de andere handeling bepaald ten opzichte van de stikstofdepositie als gevolg van de situatie waarvoor eerder toestemming is verleend. De toestemming kan zijn verleend in een vergunning op grond van artikel 19d van de wet, een omgevingsvergunning waarbij de vergunning op grond van artikel 19d van de wet is aangehaakt of een beheerplan waarin een project of andere handeling is vrijgesteld van de vergunningplicht op grond van artikel 19d van de wet (artikel 5, vierde lid, onderdeel a). Indien toestemming of vrijstelling op grond van de wet ontbreekt, wordt de toename afgezet tegen de stikstofdepositie die de bestaande activiteit feitelijk ten hoogste veroorzaakte voor 1 januari 2015 (artikel 5, vierde lid, onderdeel b).

Voor het programma aanpak stikstof zijn met behulp van het rekeninstrument AERIUS de feitelijke emissies berekend voor de aanvang van het programma op basis van het feitelijk gebruik door de verschillende sectoren¹³. Deze feitelijke stikstofdepositie maakt deel uit van de achtergronddepositie waarmee in het programma rekening is gehouden en die is onderbouwd in de passende beoordeling van het programma¹⁴. De bevoegde gezagen kunnen daarom bij de toestemmingverlening voor de stikstofdepositie die de betrokken bedrijven veroorzaakten vóór het tijdstip van inwerkingtreding van het programma verwijzen naar de passende beoordeling die ten grondslag ligt aan het programma. Toekenning van ontwikkelingsruimte blijft hiervoor achterwege. Voor de toename van de stikstofdepositie die het gevolg is van de voorgenomen uitbreiding of wijziging van het bedrijf ten opzichte van de feitelijke stikstofdepositie die het betrokken bedrijf veroorzaakte voor de inwerkingtreding van het programma moet een beroep worden gedaan op de

¹² Paragraaf 4.2.9 van het Programma aanpak stikstof.

¹³ Zoals dat feitelijk gebruik blijkt uit de grootschalige concentratie en depositiekaarten Nederland (GCN en GDN) van het Rijkinstituut voor Volksgezondheid en Milieu.

¹⁴ Paragraaf 4.2.1 van het Programma aanpak stikstof.

ontwikkelingsruimte die op grond van het programma beschikbaar is. Aan het bevoegde gezag voor de toestemmingverlening wordt de keuze gelaten om bij de toestemmingverlening voor wijzigingen van bedrijven vanaf 1 februari 2009¹⁵ waarvoor geen vergunning is aangevraagd maatwerk toe te passen¹⁶.

De feitelijk veroorzaakte stikstofdepositie die een bestaande activiteit veroorzaakte voor 1 januari 2015 is de stikstofdepositie die ten hoogste werd veroorzaakt in een kalenderjaar in de periode van 1 januari 2012 tot en met 31 december 2014¹⁷ op grond van het gebruik dat daadwerkelijk heeft plaatsgevonden binnen de kaders van een omgevingsvergunning voor een milieuactiviteit op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht of een vergunning of melding krachtens de Wet milieubeheer of de daaraan voorafgaande Hinderwet. De initiatiefnemer moet in dat geval aantonen welke binnen deze kaders de hoogste feitelijke stikstofdepositie als gevolg van zijn bestaande activiteit was in de jaren 2012 tot en met 2014. Voor veehouderij kan de initiatiefnemer de feitelijke depositie aantonen met behulp van gegevens uit een landbouwtelling als bedoeld in de Landbouwwet, uit de Geografische Informatie Agrarische Bedrijven (GIAB), gegevens over de aantallen op het bedrijf aanwezige dieren (op grond van artikel 32, tweede lid, onderdelen d en e, van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet) of financiële gegevens waaruit blijkt hoeveel dieren zijn aangevoerd en afgevoerd. Voor industrie kan de initiatiefnemer bijvoorbeeld gebruik maken van (milieu)jaarverslagen. Provincies kunnen in beleidsregels bepalen dat zij aanvullende informatie vragen waarmee een initiatiefnemer zijn bestaande activiteit kan aantonen, zoals een omgevingsvergunning voor het bouwen. Daarmee kan worden voorkomen dat een initiatiefnemer een vergunningaanvraag indient voor vermeende bestaande dierenaantallen, terwijl niet eerder een vergunning voor stallen voor dat aantal dieren is verleend.

De bedrijfsvoering van Defensie wordt gekenmerkt door fluctuaties. Zowel door het aangaan of beëindigen van missies, waardoor personeel en materieel wordt uitgezonden naar het buitenland of weer terugkomt, alsmede door variaties in oefenprogramma's, kan tijdelijk minder gebruik plaatsvinden dan binnen de vergunning is toegestaan of kan juist sprake zijn van volledig gebruik. Voor activiteiten die in opdracht van de Minister van Defensie plaatsvinden wordt de feitelijk veroorzaakte stikstofdepositie daarom bepaald op grond van het volledig operationeel gebruik. Voor een milieu-inrichting (bijvoorbeeld een kazerne) gaat het om het volledig operationeel gebruik binnen de kaders van een omgevingsvergunning voor een milieuactiviteit, een milieuvergunning of een melding krachtens de Wet milieubeheer. Voor oefenterreinen van de Defensie wordt het bestaand gebruik beschreven in beheerplannen. Voor militaire luchthavens volgt uit de Wet luchtvaart het maximale gebruik dat is toegestaan. In de passende beoordeling van het programma aanpak stikstof is rekening gehouden met het maximale operationele gebruik door Defensie.

Voor een project of andere handeling die betrekking heeft op een wijziging of uitbreiding van een weg of vaarweg wordt de toename van de stikstofdepositie bepaald ten opzichte van de stikstofdepositie die het gevolg is van wegverkeer, onderscheidenlijk vaarwegverkeer, uitgaande van de autonome ontwikkeling van het wegverkeer. Voor de autonome ontwikkeling van het

¹⁵ De datum waarop de vergunningplicht ingevolge artikel 19d van de wet op alle Natura 2000-gebieden van toepassing werd.

¹⁶ Paragraaf 5.5 van het Programma aanpak stikstof.

¹⁷ In de GCN- en GDN-gegevens is de stikstofdepositie uit 2012, uitgaande van een economische groei van 2,5%, berekend voor 2014.

wegverkeer vanaf de inwerkingtreding van het programma is geen ontwikkelingsruimte benodigd. Hiermee is in het programma reeds rekening gehouden in de depositieruimte.

Als gedeputeerde staten geen nadere beleidsregels hebben vastgesteld, dan geldt voor de toedeling van ontwikkelingsruimte door gedeputeerde staten voor activiteiten binnen segment 2 de volgorde van ontvangst van de aanvraag van een toestemmingsbesluit¹⁸. Op het moment dat een ontvankelijke aanvraag om een toestemmingsbesluit wordt ingediend bij het bevoegd gezag, geeft het bevoegd gezag dat aan in AERIUS Register. In AERIUS wordt dan de voor de aanvraag benodigde ontwikkelingsruimte tijdelijk apart gezet. Aldus wordt voorkomen dat de ontwikkelingsruimte niet meer beschikbaar is op het moment dat deze wordt toegedeeld. Op het moment dat het toestemmingsbesluit wordt genomen en de ontwikkelingsruimte wordt toegedeeld, registreert het bevoegd gezag de afschrijving van de ontwikkelingsruimte definitief in AERIUS Register.

Ingeval ontwikkelingsruimte wordt toegedeeld in een omgevingsvergunning waarvoor een verklaring van geen bedenkingen is vereist, deelt het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning, doorgaans burgemeester en wethouders van de gemeente waar het project of de handeling wordt verricht, de ontwikkelingsruimte toe. Het bestuursorgaan dat de verklaring van geen bedenkingen afgeeft bepaalt of en in welke mate ontwikkelingsruimte kan worden toegedeeld. Over het algemeen is dat het college van gedeputeerde staten, in bepaalde gevallen de Minister van Economische Zaken (voor de projecten en andere handelingen of categorieën van gebieden die zijn aangewezen in het Besluit vergunningen Natuurbeschermingswet 1998). Het bevoegd gezag voor de verklaring van geen bedenkingen registreert de afschrijving van de toegedeelde ontwikkelingsruimte in AERIUS Register.

Wanneer de Minister van Economische Zaken, in overeenstemming met de andere bestuursorganen die met het programma hebben ingestemd, op grond van monitoringsgegevens vaststelt dat de daling van de stikstofdepositie in een in het programma opgenomen Natura 2000-gebied achterblijft ten opzichte van de voor dat gebied geprognosticeerde daling, dan wel wanneer hij vaststelt dat voor stikstofgevoelige habitats in een in het programma opgenomen Natura 2000-gebied verslechteren en dat die verslechtering wordt veroorzaakt door de stikstofdepositie op dat gebied, kunnen de bevoegde gezagen voor de in artikel 19km, eerste lid, van de wet vermelde toestemmingsbesluiten het toedelen van ontwikkelingsruimte aan projecten en andere handelingen die leiden tot een verdere toename van de stikstofdepositie op het betrokken Natura 2000-gebied tijdelijk beperken¹⁹. Het tijdelijk bevrozen van de toedeling van ontwikkelingsruimte vergt geen wijziging van het programma. Wanneer de bij het programma betrokken bestuursorganen vervolgens andere bijsturingsinstrumenten aanwenden, bijvoorbeeld het wijzigen, toevoegen of vervangen van herstelmaatregelen of bronmaatregelen of het anders uitvoeren van herstelmaatregelen, kan daardoor de ruimte ontstaan om het toedelen van ontwikkelingsruimte te hervatten.

¹⁸ Paragraaf 4.2.8 van het Programma aanpak stikstof.

¹⁹ Paragraaf 6.1. van het Programma aanpak stikstof.

3.3 Reserveren ontwikkelingsruimte

De reservering van ontwikkelingsruimte heeft haar beslag gekregen in artikel 6, in samenhang met de bijlage bij deze regeling. In de bijlage zijn projecten of andere handelingen en categorieën van projecten of andere handelingen benoemd of beschreven die aantoonbaar van nationaal of provinciaal maatschappelijk belang zijn (ingevolge artikel 19kn, vijfde lid, onderdeel a, van de wet). In de bijlage zijn uitsluitend projecten of andere handelingen opgenomen waarvan het aannemelijk is dat voor het realiseren van het desbetreffende project of voor het verrichten van de desbetreffende handeling in het tijdvak waarvoor het programma geldt ontwikkelingsruimte wordt toegedeeld (ingevolge artikel 19kn, vijfde lid, onderdeel b, van de wet).

De Minister van Economische Zaken, de Minister van Infrastructuur en Milieu en de Minister van Defensie hebben de rijksprojecten van nationaal belang aangedragen. De provincies hebben projecten van nationaal of provinciaal belang aangedragen²⁰. Uitgangspunt is dat het nationale of provinciale belang van deze projecten blijkt uit enig voorafgaand rijks- of provinciaal besluit, zoals een structuurvisie als bedoeld in de Wet ruimtelijke ordening, een andere door de Tweede Kamer of provinciale staten behandelde beleidsvisie, een rijks- of provinciaal inpassingsplan als bedoeld in de Wet ruimtelijke ordening, een meerjarenprogramma of een voorkeursbesluit als bedoeld in de Tracéwet²¹.

Bij de door het Rijk aangedragen projecten gaat het onder meer om de relevante projecten uit het Meerjarenprogramma Infrastructuur Ruimte en Transport (MIRT) en defensieprojecten. Bij de projecten van provinciaal belang gaat het onder meer om bedrijventerreinen, industrieterreinen, chemische industrie, energiecentrales, biomassacentrales, provinciale wegen, uitbreiding van een zeehaven, het haven- en industriecomplex Rotterdam, woningbouw en landbouwonwikkelingsgebieden.

Gelet op de gezamenlijke verantwoordelijkheid van het Rijk en de provincies voor het programma, hebben de Staatssecretaris van Economische Zaken en de Minister van Infrastructuur en Milieu de in de bijlage opgenomen projectenlijst vastgesteld in overeenstemming met de Minister van Defensie en gedeputeerde staten van de twaalf provincies (ingevolge artikel 19kq, derde lid, van de wet).

De in de bijlage opgenomen prioritaire projecten waarvoor ontwikkelingsruimte is gereserveerd, kan gedurende de looptijd van het programma worden aangepast. In de bijlage bij deze regeling worden de naam, de locatie en een korte omschrijving van de projecten en andere handelingen waarvoor ontwikkelingsruimte is gereserveerd, vermeld. Voor een uitgebreide beschrijving van de MIRT²²-projecten wordt in de bijlage verwezen naar documenten waarin die projectomschrijvingen zijn opgenomen. Voor andere prioritaire projecten en andere prioritaire handelingen wordt voor meer informatie over de aard van de projecten en handelingen verwezen naar een module van

²⁰ Paragraaf 4.2.7 van het Programma aanpak stikstof.

²¹ Zie Kamerstukken II, 33669, 2012/13, nr. 3 en Kamerstukken I, 2013/14, 33669, C.

²² Meerjarenprogramma Infrastructuur Ruimte en Transport.

AERIUS, die een ieder kan raadplegen. Wanneer er een wijziging in deze gegevens optreedt, is wijziging van deze regeling nodig.

De lijst met prioritaire projecten wordt in elk geval jaarlijks geactualiseerd. Vanwege het dynamische karakter van de prioritaire rijksprojecten kan het nodig zijn de bijlage halfjaarlijks te actualiseren. Om de bestuurlijke lasten zoveel mogelijk te beperken wordt bij de voorbereiding van de besluitvorming over wijziging van de projectenlijst aangesloten bij de cyclus van het MIRT-projectenoverzicht, dat twee keer per jaar aan de Tweede Kamer wordt gezonden²³.

Bij actualisering kunnen projecten worden toegevoegd aan of afgevoerd van de projectenlijst of kan de omvang van de gereserveerde ontwikkelingsruimte voor projecten worden bijgesteld. Bij elke actualisering worden de gevolgen van de veranderingen in de projectenlijst voor de beschikbare ruimte in segment twee voor andere activiteiten dan prioritaire projecten betrokken. Wanneer een bijstelling van de lijst met prioritaire projecten ertoe zou leiden dat er te weinig ontwikkelingsruimte beschikbaar is in segment twee om toe te delen aan andere activiteiten dan prioritaire projecten, dan besluiten de bij het programma betrokken bestuursorganen of het programma al dan niet bijsturing behoeft, overeenkomstig de in het programma beschreven uitgangspunten.

Reserveringen van ontwikkelingsruimte gelden in beginsel voor de gehele programmaperiode. Om te voorkomen dat onnodig ontwikkelingsruimte wordt gereserveerd, vervalt een reservering al vóór het einde van de programmaperiode wanneer het bevoegd gezag voor het toestemmingsbesluit ten behoeve waarvan de ontwikkelingsruimte is gereserveerd, heeft verklaard dat het de gereserveerde ontwikkelingsruimte of een deel daarvan gedurende de tijdvak van het programma niet zal toedelen (artikel 19kn, tweede lid, van de wet). Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn als het betrokken project of de andere handeling geen doorgang vindt of ingeval berekeningen hebben uitgewezen dat het project of de andere handeling minder stikstofdepositie veroorzaakt dan eerder geprognosticeerd. De gereserveerde ontwikkelingsruimte komt dan beschikbaar voor andere projecten of handelingen. Uiteraard zal zodra ontwikkelingsruimte voor een project daadwerkelijk is toegedeeld, de reservering van ontwikkelingsruimte voor dat project komen te vervallen (artikel 19ko, vierde lid, van de wet).

Overigens kunnen de provincies in provinciale beleidsregels desgewenst ontwikkelingsruimte uit segment twee reserveren. Eventuele reserveringen in provinciale beleidsregels staan los van de reserveringen in segment één, die zijn opgenomen in de bijlage bij deze regeling. De provinciale reserveringen in segment twee kunnen dan ook geen afbreuk doen aan de reserveringen in segment één.

3.4 Registreren ontwikkelingsruimte

Voor een goede werking van de systematiek van het toedelen en reserveren van ontwikkelingsruimte in de praktijk, dienen bestuursorganen zorg te dragen voor een nauwkeurige registratie van de door hen toegedeelde of gereserveerde ontwikkelingsruimte. Een zorgvuldige registratie borgt dat niet te veel ontwikkelingsruimte wordt toegedeeld en dat reserveringen in acht

²³ Paragraaf 4.2.3 van het Programma aanpak stikstof.

worden genomen. Ontwikkelingsruimte die is toegedeeld in of gereserveerd voor toestemmingsbesluiten moet in mindering worden gebracht op de hoeveelheid ontwikkelingsruimte die beschikbaar is in het tijdvak van het programma. Artikel 19ko van de wet bevat daartoe een verplichting voor betrokken bestuursorganen om zorg te dragen voor de registratie van de afschrijvingen, bijschrijvingen en reserveringen van ontwikkelingsruimte. Onderhavige regeling bevat de verplichting voor de verantwoordelijke bestuursorganen om deze registratie uit te voeren in AERIUS Register (artikel 7). Deze registratiemodule van AERIUS is speciaal ontwikkeld met het doel de registratie te faciliteren alsmede overzicht te bieden aan alle betrokken bevoegde gezagen. Om te garanderen dat de informatie die AERIUS verstrekt actueel is, worden de betrokken bestuursorganen in de onderhavige regeling voorts verplicht om de registratie onmiddellijk te doen nadat een toestemmingsbesluit is genomen, ingetrokken of vervallen, dan wel onmiddellijk nadat ontwikkelingsruimte is gereserveerd of een reservering is vervallen. Op deze wijze wordt voorkomen dat meer ontwikkelingsruimte wordt toegedeeld dan beschikbaar is, alsmede dat ten onrechte de indruk ontstaat dat er geen ontwikkelingsruimte meer kan worden toegedeeld.

Gelet op het karakter van het registratiesysteem, waarin slechts het gevolg van een bepaalde handeling wordt geregistreerd, is de registratie van de afschrijving van ontwikkelingsruimte een feitelijke handeling, waartegen geen bezwaar of beroep kan worden ingesteld. Tegen het toestemmingsbesluit waarbij de ontwikkelingsruimte is toegedeeld, staat vanzelfsprekend wel bezwaar en beroep, dan wel rechtstreeks beroep open. Daarbij kan ook ter discussie worden gesteld of de juiste hoeveelheid ontwikkelingsruimte is toegedeeld en geregistreerd.

4. Meldingsplicht

4.1 Grenswaarden

Voor projecten en andere handelingen die slechts een geringe stikstofdepositie veroorzaken op Natura 2000-gebieden, bijvoorbeeld omdat de emissie op relatief grote afstand van een Natura 2000-gebied plaatsvindt, zijn in het Besluit grenswaarden programmatische aanpak stikstof (hierna: het besluit) grenswaarden vastgesteld. Ingeval een grenswaarde van toepassing is, is – kort gezegd – geen afzonderlijke toestemming nodig voor de te veroorzaken stikstofdepositie op een Natura 2000-gebied en is geen toedeling van ontwikkelingsruimte nodig (artikel 19kh, zevende lid, van de wet).

In het besluit is een algemene grenswaarde vastgesteld van 1 mol stikstofdepositie per jaar op een hectare van een voor stikstof gevoelige habitat in een Natura 2000-gebied (artikel 2, eerste lid, van het besluit). Voor infrastructurele projecten en andere infrastructurele handelingen van het Rijk, waarvoor in de bijlage van deze regeling ontwikkelingsruimte is gereserveerd, zijn specifieke grenswaarden vastgesteld in de vorm van een minimale afstandsgrens tussen de infrastructurele projecten of handelingen en een Natura 2000-gebied. Voor deze infrastructurele projecten en handelingen geldt de meldingsplicht niet.

Voor projecten en andere handelingen die stikstofdepositie veroorzaken die onder de grenswaarde blijft, is binnen het kader van het programma een deel van de depositieruimte beschikbaar. Dit deel wordt de "depositieruimte voor grenswaarden" genoemd²⁴.

Bij de bepaling van de omvang van de beschikbare depositieruimte voor de algemene grenswaarde is in het programma een onderscheid gemaakt tussen enerzijds de stikstofdepositie die de in de bijlage bij deze regeling genoemde of beschreven prioritaire projecten en andere handelingen bijkomstig veroorzaken op verder weg gelegen Natura 2000-gebieden en anderzijds de stikstofdepositie die andere, niet-prioritaire projecten of handelingen, veroorzaken op Natura 2000-gebieden. De omvang van de benodigde depositieruimte voor de bijkomstige gevolgen van prioritaire projecten en andere handelingen onder de grenswaarden is exact berekend met behulp van AERIUS Calculator, omdat bekend is hoeveel stikstofdepositie deze projecten en handelingen veroorzaken op alle in het programma opgenomen Natura 2000-gebieden. Ingeval de bijlage bij deze regeling wordt gewijzigd, wordt ook opnieuw berekend hoeveel depositieruimte voor grenswaarden nodig is.

Voor de niet-prioritaire projecten en handelingen die stikstofdepositie veroorzaken die onder de grenswaarde blijft, is de beschikbare hoeveelheid depositieruimte voor grenswaarden bepaald op 30% van de berekende ontwikkelingsbehoefte voor segment twee. Dit is gebaseerd op de uitkomsten van een steekproef uit bij de provincies aanhangige aanvragen om een vergunning op grond van de wet²⁵. Met behulp van het rekeninstrument AERIUS is de depositie per vergunningaanvraag berekend en is onderscheid gemaakt tussen aanvragen voor activiteiten met stikstofdepositie die onder de grenswaarde blijft en aanvragen die stikstofdepositie veroorzaken die daarboven komt.

Indien na verloop van tijd het percentage van 30% in bepaalde gebieden onvoldoende blijkt, kunnen de Ministers van Economische Zaken en Infrastructuur en Milieu, in overeenstemming met de bestuursorganen die de beheerplannen vaststellen, dit percentage bijstellen.

Indien de totale beschikbare depositieruimte per hectare hierdoor niet wijzigt, is wijziging van het programma niet nodig.

4.2 Monitoring en meldingsplicht

Een deel van de in het kader van het programma beschikbare depositieruimte voor grenswaarden is gebaseerd op een steekproef. Een adequaat systeem van monitoring is nodig, voor het geval een groter beroep dreigt te worden gedaan op de beschikbare depositieruimte voor grenswaarden dan geprognoseerd. Voor een adequate monitoring moeten het Rijk en de provincies een goed overzicht hebben van projecten en andere handelingen die onder die stikstofdepositie veroorzaken die onder de grenswaarde blijft²⁶. Daarom is in deze regeling een meldingsplicht voorgeschreven voor bepaalde categorieën van projecten en andere handelingen die een geringe stikstofdepositie veroorzaken, lager dan of gelijk aan de grenswaarde van 1 mol (artikel 8 van deze regeling, op grond van artikel 19k¹ van de wet).

²⁴ Paragraaf 3.4.1 van de nota bij toelichting bij het besluit, paragraaf 4.2.2 van het Programma aanpak stikstof.

²⁵ Paragraaf 3.4.4 van de nota bij toelichting bij het besluit.

²⁶ Paragraaf 4 van de nota van toelichting bij het besluit.

De meldingsplicht is beperkt tot projecten en andere handelingen in de sectoren landbouw, industrie en infrastructuur. Dit zijn in Nederland de sectoren die ongeveer 90% van de stikstof emitteren. Met de meldingsplicht voor de sectoren landbouw, industrie en infrastructuur wordt een actueel en realistisch beeld verkregen van de totale depositie door activiteiten die vallen onder de vrijstelling van de vergunningplicht. De overige 10% van de emissie komt van bijvoorbeeld de sectoren handel, diensten en overheid en consumenten. De depositie van deze sectoren is in de passende beoordeling van het programma aanpak stikstof meegenomen als autonome ontwikkeling. Ook voor bestaande activiteiten is een meldingsplicht niet nodig, omdat de stikstofdepositie van dergelijke activiteiten deel uitmaakt van de achtergronddepositie, waarmee in het programma aanpak stikstof rekening is gehouden.

Voorbeelden van activiteiten in deze sectoren waarvoor de meldingsplicht geldt, zijn het oprichten, uitbreiden of wijzigen van een inrichting bestemd voor het opslaan of aanwenden van dierlijke meststoffen, bestemd voor het fokken of houden van dieren, een inrichting bestemd voor het produceren of opwekken van energie of een inrichting bestemd voor het verbranden van producten of stoffen.

Verder geldt de meldingsplicht alleen voor projecten en andere handelingen die niet uit anderen hoofde bij het bevoegd gezag bekend zijn. De meldingsplicht geldt niet voor de in de bijlage beschreven prioritaire projecten en handelingen (artikel 8, eerste lid, onderdeel c). Een aanvraag om een toestemmingsbesluit waarin ontwikkelingsruimte wordt toegedeeld, geldt ten aanzien van Natura 2000-gebieden waarop het desbetreffende project of de andere handeling stikstofdepositie veroorzaakt die lager of gelijk is aan de grenswaarde van 1 mol tevens als een melding. Wanneer het bevoegd gezag een dergelijke vergunningaanvraag ontvangt, wordt in AERIUS tijdelijk de benodigde depositieruimte apart gezet. Zodra het toestemmingsbesluit is genomen, wordt de melding automatische definitief in AERIUS geregistreerd.

De meldingsplicht geldt niet voor projecten en andere handelingen die stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden veroorzaken die lager is dan 0,05 mol per hectare per jaar (artikel 8, eerste lid, onderdeel b). Deze waarde van 0,05 mol per hectare per jaar behelst een zo kleine hoeveelheid stikstof dat specifieke monitoring in de vorm van een individuele melding geen zin heeft en tot onnodige lasten zou leiden. In het programma aanpak stikstof wordt rekening gehouden met de deposities die lager zijn dan de drempelwaarde: deze zullen deel uitmaken van de autonome ontwikkeling die in het kader van het programma wordt gemonitord. De algemene monitoringssystematiek van het programma, de bij het programma in acht genomen onzekerheidsmarges en de mogelijkheden om het programma tussentijds te wijzigen met het oog op bijsturing, volstaan hier²⁷.

Of een vergunningplicht van toepassing is of dat kan worden volstaan met een melding, kan door de initiatiefnemer worden vastgesteld met behulp van de rekenmodule AERIUS Calculator.

De initiatiefnemer kan in AERIUS Calculator berekenen of zijn voorgenomen activiteit stikstofdepositie veroorzaakt op voor stikstofgevoelige habitats in Natura 2000-gebieden. Wanneer dat het geval is, geeft AERIUS aan of de depositie boven de grenswaarde van 1 mol komt of onder die grenswaarde blijft. Wanneer uit AERIUS Calculator blijkt dat een voorgenomen project

²⁷ Paragraaf 4 van de nota van toelichting bij het besluit.

stikstofdepositie veroorzaakt die hoger is dan 0,05 mol, maar lager of gelijk aan de grenswaarde van 1 mol, en het project valt onder een van de aangewezen meldingsplichtige categorieën, kan de initiatiefnemer op eenvoudige wijze aan zijn meldingsplicht voldoen door met behulp van AERIUS de melding te doen. De gegevens die zijn gemeld, worden opgeslagen in AERIUS Register, de registratiemodule van AERIUS. Hierdoor heeft het bevoegd gezag op elk moment inzicht hoeveel depositieruimte voor grenswaarden nog beschikbaar is. AERIUS Register signaleert automatisch of ten aanzien van één of meer in het programma opgenomen Natura 2000-gebieden een overschrijding dreigt van de beschikbare depositieruimte voor grenswaarden.

Indien gedurende de looptijd van het programma in bepaalde gebieden op grond van gemelde gegevens de reservering van depositieruimte voor grenswaarden onvoldoende blijkt te zijn, kunnen de Minister van Economische Zaken en de Minister van Infrastructuur en Milieu, in overeenstemming met de bestuursorganen die het beheerplan voor het Natura 2000-gebied vaststellen, de beschikbare depositieruimte voor dat gebied ophogen²⁸.

5. Effecten van de regeling

5.1 Lasten voor bedrijven

Blijkens de Eindrapportage regeldruk natuur worden jaarlijks 1700 vergunningen als bedoeld in artikel 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 aangevraagd²⁹. De in het Besluit grenswaarden programmatische aanpak stikstof ingestelde algemene grenswaarde van 1 mol stikstofdepositie per hectare per jaar zal ertoe leiden dat het aantal aanvragen zal dalen naar 850 per jaar. Er zullen dus maximaal 850 projecten per jaar moeten worden gemeld.

Om de lasten voor het bedrijfsleven zo laag mogelijk te houden, is de meldingsplicht beperkt tot projecten en andere handelingen in de sectoren landbouw, industrie en infrastructuur. De administratieve lasten als gevolg van de meldingsplicht zullen in totaal maximaal € 1133,00 per jaar bedragen (€ 1,33 per melding). Dat is ongeveer 0,0006% van het totaal van de verwachte reductie van administratieve lasten als gevolg van het instellen van de grenswaarden, die tussen de € 1,9 miljoen per jaar bedraagt.

De regeling heeft geen gevolgen voor de administratieve lasten van burgers of instellingen. De nalevingskosten voor de natuurwetgeving zullen niet wijzigen als gevolg van deze regeling.

5.2 Bestuurlijke lasten

Het gebruik van AERIUS Calculator voor de berekening van de stikstofdepositie bij de behandeling van vergunningaanvragen, zoals toegelicht in paragraaf 2, leidt tot een vermindering van de bestuurlijke lasten.

Het gebruik van het rekeninstrument AERIUS voor de in Regeling programmatische aanpak stikstof voorgeschreven melding heeft tot gevolg dat de bevoegde gezagen op eenvoudige wijze overzicht

²⁸ Paragraaf 4.2.2 van het Programma aanpak stikstof.

²⁹ Kamerstukken II, 2011/12, bijlage bij 33348, nr. 3.

kunnen houden op de activiteiten die onder de grenswaarde plaatsvinden. Dit vergemakkelijkt voor de bevoegde gezagen de monitoring van de gevolgen van deze activiteiten voor Natura 2000-gebieden.

Overeenkomstig de Code interbestuurlijke verhoudingen³⁰ zijn de provincies betrokken geweest bij de voorbereiding van dit besluit. Gedeputeerden van de provincies en het Interprovinciaal Overleg (IPO) zijn geconsulteerd over de ministeriële regeling in een bestuurlijk overleg³¹. Daarin hebben de gedeputeerden en het IPO aangegeven dat zij instemmen met het ontwerpbesluit.

5.3 Wet bescherming persoonsgegevens

Artikel 8 van deze regeling schrijft een melding voor. Op de verstrekking van de in artikel 8, vierde lid, gevraagde gegevens voor de melding is de Wet bescherming persoonsgegevens van toepassing. Die wet staat toe dat gegevens worden verstrekt als dat noodzakelijk is voor de goede invulling van een publiekrechtelijke taak, zoals in dit geval de handhaving van de wetgeving (artikel 8, onderdeel e, van die wet). Daarbij geldt een aantal voorwaarden (artikel 9 van genoemde wet).

Het bestuursorgaan waarbij een melding is gedaan registreert de melding in AERIUS Register. Bij de ontwikkeling van het reken- en registratie-instrument AERIUS is het toetsmodel Privacy Impact Assessment (PIA) Rijksdienst toegepast³². Het PIA is een hulpmiddel om bij ontwikkeling van beleid, en de daarmee gepaard gaande wetgeving of bouw van ICT-systemen en aanleg van databestanden, privacyrisico's op gestructureerde en heldere wijze in kaart te brengen.

Uit het PIA is naar voren gekomen dat de Minister van Economische Zaken de verantwoordelijke als bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Wet beschermingspersoonsgegevens is voor de verwerking van de persoonsgegevens die ingevolge artikel 8, vierde lid, van deze regeling zijn gemeld³³.

6. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2

Dit artikel geeft uitvoering aan artikel 19kb, op grond waarvan regels kunnen worden vastgesteld of projecten, andere handelingen of plannen een verslechterend of significant verstorend effect kunnen hebben. Op grond van dat artikel wordt hier het rekenmodel AERIUS Calculator voorgeschreven voor de berekening van stikstofdepositie die wordt veroorzaakt door een project of andere handeling waarvoor een vergunning als bedoeld in artikel 19d van de wet of een omgevingsvergunning waarbij de natuurtoets is aangehaakt wordt aangevraagd en voor een bestemmingplan voor een ontwikkelingsgebied als bedoeld in de Crisis- en herstelwet. Bevoegde gezagen voor andere plannen, bijvoorbeeld een regulier bestemmingsplan, kunnen AERIUS Calculator gebruiken, maar zijn daartoe niet verplicht.

³⁰ Code interbestuurlijke verhoudingen, bijlage IV, Afspraken interbestuurlijke verhoudingen, nr. 4.

³¹ Bestuurlijk overleg op 19 december 2014.

³² Kamerstukken II 2012/13, bijlage bij 26643, nr. 282.

³³ Parallel aan de voorhang van de ministeriële regeling wordt advies aan het College bescherming persoonsgegevens gevraagd over de meldplicht in deze ministeriële regeling.

Artikel 3

Dit artikel voorziet in de afbakening van het gebied dat betrokken dient te worden bij de vaststelling of de aanleg of wijziging van een hoofdweg, dan wel een andersoortige aanpassing van een hoofdweg, verslechterende of significant verstorende effecten voor een Natura 2000-gebied kan hebben, gelet op de te veroorzaken stikstofdepositie. Deze effecten worden in de regel bepaald bij het vaststellen van een tracébesluit voor de aanleg of de aanpassing van een hoofdweg. Het artikel bepaalt dat het onderzoeksgebied wordt beperkt tot de Natura 2000-gebieden die zijn gelegen in de nabijheid van het gebied dat zich uitstrekt van de voorafgaande tot en met de eerstvolgende aansluiting op het wegvak waar de aanleg of wegaanpassing plaatsvindt, aangevuld met de Natura 2000-gebieden in de nabijheid van de wegvakken waar de aanleg of wegaanpassing een toename van de weekdaggemiddelde verkeersintensiteit veroorzaakt van ten minste 1.000 motorvoertuigen per rijrichting. De gebieden in de nabijheid zijn die Natura 2000-gebieden waar zich nog effecten voordoen als gevolg van het wegverkeer binnen het onderzoeksgebied. Deze afbakening van het onderzoeksgebied geldt naast de grenswaarde die ten aanzien van hoofdwegen is vastgelegd in artikel 2, tweede lid, onderdeel a, van het Besluit grenswaarden programmatische aanpak stikstof.

Met de afbakening van het onderzoeksgebied is uitvoering gegeven aan de wens van het kabinet om de bepaling van de effecten van Rijksinfrastructuurprojecten te vereenvoudigen door te komen tot zinvolle methoden van effectbepaling. Vanuit verkeerskundig oogpunt is bij de berekening van de effecten van afzonderlijke projecten met betrekking tot de aanleg of aanpassing van hoofdwegen een intensiteitsverandering van 1.000 motorvoertuigen per etmaal per rijrichting de laagste waarde waarover het daarvoor best beschikbare model – het Nederlands Regionaal Model (NRM) – nog zinvolle uitspraken kan doen. Om die reden is in deze regeling bepaald dat bij de berekening van effecten ten behoeve van de aanleg of wijziging, dan wel andersoortige aanpassing van een hoofdweg, geen projectspecifieke berekeningen worden uitgevoerd voor wegvakken waar de verkeerstoename lager is dan 1.000 motorvoertuigen per etmaal per rijrichting.

Daar waar op het hoofdwegennet wijzigingen in de verkeersintensiteit optreden die kleiner zijn dan 1.000 motorvoertuigen per etmaal per rijrichting, maken deze wijzigingen onderdeel uit van de doorrekening van het verkeerseffect van het totale wegverkeer, inclusief het verkeerseffect van alle hoofdinfrastructuurprojecten gezamenlijk. De stikstofdepositie die het totale wegverkeer op het hoofdwegennet veroorzaakt, wordt in het kader van de jaarlijkse monitoring op basis van de meest actuele inzichten voor de verschillende zichtjaren berekend en in AERIUS meegenomen in de depositieruimte. Op deze manier worden de prognoses van de stikstofdepositie van het wegverkeer, bestaande uit een combinatie van autonome ontwikkeling en effecten van hoofdwegenprojecten zo goed mogelijk inzichtelijk gemaakt en jaarlijks geactualiseerd. In de gebiedsanalyses is per Natura 2000 gebied onderbouwd dat deze totale depositieruimte beschikbaar kan worden gesteld en niet leidt tot verslechtering van de kwaliteit van de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten en dat de instandhoudingsdoelstellingen op termijn kunnen worden gerealiseerd. Indien nodig worden de gebiedsanalyses op basis van de monitoringsresultaten geactualiseerd. Hierdoor is dus uitgesloten dat de stikstofdepositie als gevolg van de aanleg, wijziging of andersoortige aanpassing van een

hoofdweg, langs wegvakken die niet in het onderzoeksgebied ten behoeve van een tracébesluit zijn onderzocht, de kwaliteit van de voor stikstof gevoelige habitats kan verslechteren of daarvoor significante gevolgen kan hebben.

Artikel 4

Op grond van dit artikel wordt de omvang van de ontwikkelingsruimte die bij aanvang van het programma voor een hectare in een voor stikstofgevoelig habitat in een in het programma opgenomen Natura 2000-gebied beschikbaar is in het programma vermeld. Dat gebeurt in de gebiedsanalyses die onderdeel uitmaken van het programma. De gebiedsanalyses zijn in hun geheel digitaal beschikbaar op www.pas.natura2000.nl.

Artikel 5

Tweede lid

Dit lid is van toepassing op de toedeling van ontwikkelingsruimte in de in artikel 19km, eerste lid, van de wet vermelde toestemmingsbesluiten. Voor het gebiedsontwikkelingsplan – het bestemmingsplan voor een ontwikkelingsgebied als bedoeld in artikel 19db, eerste lid, van de wet – gaat het daarbij om de benodigde ontwikkelingsruimte voor de projecten en andere handelingen die dat plan mogelijk maakt.

Vierde lid

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 3.2 van het algemeen deel van de toelichting. Met een rekenvoorbeeld wordt de methodiek van middeling voor tijdelijke projecten en andere tijdelijke handelingen hier geïllustreerd. Een tijdelijk project dat gedurende vijf jaar een depositie van 12 mol per hectare per jaar veroorzaakt, veroorzaakt in totaal gedurende de looptijd van dat project een depositie van 60 mol per hectare. Deze totale depositie wordt gedeeld door 6. De ontwikkelingsruimte die voor het tijdelijk project benodigd is, is daarmee een gemiddelde depositie van 10 mol per hectare per jaar gedurende zes jaar.

Artikel 7

De Minister van Economische Zaken moet reserveringen van ontwikkelingsruimte of het vervallen van reserveringen terstond na het doen van de reservering (of het laten vervallen daarvan) registreren in AERIUS Register. Dat betekent dat hij dat terstond nadat deze regeling voor de eerste maal is vastgesteld of terstond nadat de bijlage bij deze regeling wordt gewijzigd de reserveringen of de wijzigingen daarin moet registreren.

Artikel 8

Tweede lid

Het bevoegd gezag, bij wie de melding moet worden gedaan, is een ander bevoegd gezag dan het bevoegd gezag dat ingevolge de artikelen 2 en 2a van de wet bevoegd is voor de vergunningverlening.

Derde lid

De melding kan worden gedaan met gebruikmaking van AERIUS Calculator, maar dit is niet verplicht. Ingevolge artikel 2 van deze regeling moet de initiatiefnemer met behulp van AERIUS Calculator de stikstofdepositie berekenen die zijn voorgenomen project of andere handeling veroorzaakt op een voor stikstof gevoelig habitat in een Natura 2000-gebied. In de praktijk is een elektronische melding met behulp van AERIUS dan ook praktischer.

Ingeval een initiatiefnemer niet met behulp van AERIUS meldt, dan moet hij de ingevolge het vierde lid vereiste gegevens schriftelijk melden bij het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag voert vervolgens die gegevens in AERIUS in.

Vierde lid

Voor de gegevens die moeten worden gemeld is aangesloten bij de eisen aan een aanvraag om een omgevingsvergunning, waarop hoofdstuk IX van de wet van toepassing is (artikelen 1.3 en 8.1 van de Regeling omgevingsrecht).

Artikel 9

Eerste en tweede lid

Artikel 19km, vierde lid, en artikel 67a van de wet bevatten overgangsrecht op grond waarvan aanvragen die vóór de inwerkingtreding van het programma aanpak stikstof zijn ingediend volgens het oude recht worden behandeld. In deze leden is in aansluiting daarop, bepaald dat het gebruik van AERIUS Calculator in die gevallen niet verplicht is.

Het overgangsrecht in het eerste lid geldt zowel voor een aanvraag ingevolge artikel 19d, eerste lid, als voor een omgevingsvergunning waarop hoofdstuk IX van de wet van toepassing is.

Ingevolge artikel 47b, derde lid, is artikel 19km, derde en vierde lid van overeenkomstige toepassing op een omgevingsvergunning waarop hoofdstuk IX van de wet van toepassing is.

Derde lid

Het derde lid bevat een overgangsbepaling die verband houdt met de overgang van Luchtvaartwet naar Wet luchtvaart. Ingevolge de wijzigingswet van 18 december 2008 (Stb. 2008, 561) wordt het regime uit de Luchtvaartwet, waarbij een luchtvaartterrein gestalte kreeg door middel van een aanwijzing, geleidelijk vervangen door het regime van de Wet luchtvaart waarbij sprake is van luchthavens die bij luchthavenbesluit gestalte krijgen. Als gevolg van deze geleidelijke overgang kunnen dus luchtvaartterreinen en luchthavens als juridische begrip een aantal jaren naast elkaar bestaan. Het derde lid van artikel 8 waarborgt dat zowel luchthavens als luchtvaartterreinen onder de werking van artikel 5, zevende lid, vallen.

Artikel 10

Artikel 8.1 van de Regeling omgevingsrecht bevat indieningsvereisten voor aanvragen om een omgevingsvergunning die betrekking heeft op een handeling waarop tevens het verbod van artikel 19d, eerste lid, van de wet van toepassing is. Indien sprake is van een dergelijke handeling, en de aanvrager heeft niet reeds afzonderlijk een vergunning op grond van de wet voor de gevolgen van die handeling op een Natura 2000-gebied aangevraagd, dan haakt die toestemming aan bij de omgevingsvergunning. De initiatiefnemer dient in dat geval bij de aanvraag om een omgevingsvergunning een verslechteringsstoets dan wel een passende beoordeling te overleggen. Voor de in het programma opgenomen Natura 2000-gebieden hoeft een initiatiefnemer niet langer zelf onderzoek te doen naar de gevolgen van het veroorzaken van stikstofdepositie, maar kan hij volstaan met een verwijzing naar het programma.

Artikel 11

Deze regeling is in werking getreden op het tijdstip waarop ook het Programma aanpak stikstof zelf en de wet tot wijziging van de Wet (programmatische aanpak stikstof) en het Besluit grenswaarden

programmatische aanpak stikstof in werking zijn getreden. De wetgeving biedt de juridische basis voor het programma.

Sharon A.M. Dijksma
Staatssecretaris van Economische Zaken

drs. M.H. Schultz van Haegen – Maas Geesteranus
Minister van Infrastructuur en Milieu