

Appendix 5 | Factsheet PAS



Versie 2 juli 2019

Deze Factsheet wordt regelmatig ge-update. We vinden het belangrijk de informatie die nu beschikbaar is snel te delen. Wij streven naar correcte en actuele informatie op deze site, maar kunnen niet garanderen dat de informatie juist is op het moment waarop zij wordt ontvangen, of dat de informatie na verloop van tijd nog steeds juist is. Daarom kunt u aan de informatie op deze pagina's geen rechten ontleen

De meest up-to-date versie is steeds te vinden op www.woningmarktbeleid.nl.

Factsheet Woningbouwplannen, stikstof en Natura 2000-gebieden

Inleiding

De hoogste bestuursrechter (de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State) heeft op 29 mei 2019 (zie: AbRS 29 mei 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1603](#) en [ECLI:NL:RVS:2019:1604](#)) beslist dat het Programma Aanpak Stikstof (hierna: 'PAS') niet gebruikt mag worden als basis om toestemming te verlenen voor activiteiten die leiden tot een stikstoftoename ter plaatse van stikstofgevoelige habitattypen en soorten in Natura 2000-gebieden.

Deze beslissing heeft consequenties voor ruimtelijke ontwikkelingen, zoals woningbouw, de aanleg van infrastructuur (o.a. vaar-, spoor-, en autowegen), de bouw van nieuwe bedrijven en agrarische activiteiten die kunnen leiden tot een toename van de stikstofdepositie op stikstofgevoelige habitattypen in Natura 2000-gebieden.

Doordat het PAS niet meer gebruikt mag worden als basis voor toestemmingverlening voor activiteiten en plannen die kunnen leiden tot een toename van de stikstofdepositie, is het een stuk ingewikkelder geworden om deze ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk te maken en te realiseren die leiden tot een toename van de stikstofdepositie op stikstofgevoelige habitattypen in Natura 2000-gebieden.

Stikstof is één van de aspecten waarop een project of plan (zoals een bestemmingsplan) moet worden getoetst. Complicerende factor hierbij is dat stikstof tot op grote(re) afstand van de bron neerslaat en er [118 Natura 2000-gebieden](#) met overbelaste stikstofgevoelige habitattypen en leefgebieden van (dier)soorten (hierna gemakshalve gezamenlijk aangeduid als: 'habitattypen') verspreid over Nederland liggen.

Nu het ecologisch onderzoek ("de passende beoordeling") van het PAS niet meer als basis voor toestemmingverlening kan worden gebruikt, is voor veel ruimtelijke ontwikkelingen, ook op grote afstand van Natura 2000-gebieden, nodig dat zij op een andere manier gaan aantonen, dat hun project of plan (zoals een bestemmingsplan) op voorhand geen significant schadelijke effecten heeft op de Natura 2000-gebieden. Pas daarna kan toestemming worden verleend. De passende beoordeling van het PAS kan daarvoor sinds de uitspraak van 29 mei 2019 niet meer worden gebruikt.

Voor projecten betekent dit dat moet worden beoordeeld of een natuurvergunning is vereist. Gedeputeerde staten (en in een aantal gevallen het ministerie van LNV) zijn het bevoegde gezag voor deze vergunning. Zij dienen te beoordelen of voor een project een natuurvergunning is vereist. Voor bestemmingsplannen geldt weliswaar geen natuurvergunningsplicht, maar ook zij moeten ook aan de eisen van de Wet natuurbescherming moeten voldoen. Bij de voorbereiding van een bestemmingsplan moet daarom beoordeeld worden of de met het bestemmingsplan mogelijk gemaakte ontwikkelingen significant negatieve effecten zouden kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied. Ook dan moet er een passende beoordeling (en als gevolg daarvan ook een milieueffectrapport) worden gemaakt.

In deze factsheet wordt ingezoomd op de gevolgen van de uitspraken van 29 mei 2019 voor woningbouwontwikkelingen.

Via onderstaande links kan de lezer direct doorklikken naar de voor hem of haar relevante informatie.

- [Wat hield het PAS ook alweer in?](#)
- [Voor welke activiteiten bood het PAS een kader voor toestemmingverlening?](#)
- [Essentie van de uitspraken van de Afdeling van 29 mei 2019](#)
- [Wat zijn de eerste concrete gevolgen van de uitspraken van 29 mei 2019?](#)
- [Wat zijn de eerste concrete gevolgen van de uitspraken van 29 mei 2019?](#)
- [Kunnen woningbouwplannen leiden tot een toename van de stikstofdepositie ter plaatse van een Natura 2000-gebied?](#)
- [Wij zijn bezig met de voorbereiding van een bestemmingsplan dat woningbouw mogelijk maakt. Hoe moeten wij rekening houden met de stikstofgevolgen van de met het bestemmingsplan mogelijk gemaakte ontwikkelingen?](#)
- [Uit de voortoets blijkt dat significant negatieve kunnen worden uitgesloten. Hebben wij daarmee voldaan aan onze onderzoeksverplichtingen en kunnen wij overgaan tot vaststelling van het bestemmingsplan?](#)
- [Uit de voortoets blijkt dat de met het bestemmingsplan mogelijk gemaakte woningbouw significant negatieve effecten kan hebben op stikstofgevoelige habitattypen in Natura 2000-gebieden. Wat zijn daarvan de consequenties?](#)
- [Uit de passende beoordeling blijkt dat significant negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden niet kunnen worden voorkomen. Wat moeten wij doen?](#)
- [Er ligt een onherroepelijk bestemmingsplan dat woningbouw mogelijk maakt. Moeten wij c.q. de aanvrager van een omgevingsvergunning voor het bouwen rekening houden met de stikstofgevolgen van het bouwplan?](#)
- [Kan de natuurvergunning onderdeel uitmaken van de omgevingsvergunning voor het bouwen van één of meer woningen?](#)
- [Onder vigeur van het PAS-beoordelingskader is er een natuurvergunning verleend. Hebben de uitspraken van de bestuursrechter van 29 mei 2019 gevolgen voor de geldigheid van deze natuurvergunning?](#)
- [Onder vigeur van het PAS-beoordelingskader is een natuurvergunning verleend. Deze is inmiddels onherroepelijk. Kunnen wij deze één-op-één inpassen in het bestemmingsplan?](#)

- [Kunnen wij voor stikstofberekeningen voor bestemmingsplannen en/of natuurvergunningen nog wel gebruik maken van het rekenprogramma AERIUS Calculator?](#)
- [Is er een drempelwaarde voor de toename van de stikstofdepositie of een afstand tot een Natura 2000-gebied die gebruikt kan worden als motivering dat er geen significant negatieve gevolgen zijn te verwachten van woningbouwontwikkeling?](#)

Wat hield het PAS ook alweer in?

Overbelasting met stikstofdepositie vormt al jarenlang een probleem voor zowel de verwezenlijking van de instandhoudingsdoelstellingen voor de stikstofgevoelige habitattypen en soorten in veel Natura 2000-gebieden als voor het mogelijk maken van economische ontwikkelingen die stikstofdepositie veroorzaken op deze gebieden.

De hoge achtergronddepositie in 118 Natura 2000-gebieden zorgt daarmee voor een stikstofdeken die tot gevolg heeft dat in veel gebieden de zogenoemde kritische depositiewaarden voor de aangewezen habitattypen ruim worden overschreden. Een overschrijding van de kritische depositiewaarde brengt het risico met zich mee dat de kwaliteit van habitattypen wordt aangetast als gevolg van de verzurende en/of vermestende invloed van stikstofdepositie.

Het PAS is in het leven geroepen om enerzijds ruimte te bieden voor economische ontwikkelingen, maar tegelijkertijd óók te voorzien in maatregelen die nodig zijn voor het behoud en herstel van Natura 2000-gebieden. De met het PAS samenhangende wettelijke regelingen zijn op 1 juli 2015 in werking getreden.

De gedachte achter het PAS is dat een aantal autonome ontwikkelingen en aanvullend te treffen specifieke maatregelen ertoe zullen leiden dat de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden daalt en de natuur weerbaarder wordt tegen overbelasting met stikstof. Een deel van deze daling kon worden ingezet om ontwikkelingen die extra stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden veroorzaken mogelijk te maken. Activiteiten die een beperkte stikstoftoename veroorzaakten waren onder het PAS zonder natuurvergunning toegestaan. Activiteiten waren in veel gevallen pas vergunningplichtig wanneer deze een stikstofdepositie van meer dan 1 mol/ha/jr ter plaatse van stikstof gevoelige habitattypen en soorten veroorzaakten.

Voor welke activiteiten bood het PAS een kader voor toestemmingverlening?

Het PAS vormde het kader voor toestemmingen voor activiteiten die stikstofdepositie kunnen veroorzaken ter plaatse van Natura 2000-gebieden. Deze Stikstofdepositie kan zich voordoen bij ruimtelijke ontwikkelingen zoals de aanleg van infrastructuur (vaar-, spoor-, en autowegen), de bouw van nieuwe bedrijven, woningbouw en agrarische activiteiten.

Essentie van de uitspraken van de Afdeling van 29 mei 2019

Op 29 mei 2019 heeft de hoogste bestuursrechter (de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State) beslist dat het PAS niet ten grondslag mag worden gelegd aan de toestemmingverlening voor activiteiten die leiden tot een toename van de stikstofdepositie ter plaatse van stikstofgevoelige habitattypen in een Natura 2000-gebied.

Volgens de bestuursrechter verzet de Europese Habitatrichtlijn zich tegen de PAS-systematiek. Uit de Habitatrichtlijn volgt namelijk dat er vooraf zekerheid moet zijn dat de maatregelen ook daadwerkelijk gunstige effecten hebben op de natuurgebieden. Wetenschappelijk gezien mag er redelijkerwijs geen twijfel bestaan over de effecten van de maatregelen. De bestuursrechter heeft geoordeeld dat het PAS de toets aan deze eis niet kan doorstaan.

De uitspraken van 29 mei 2019 zijn te raadplegen via onderstaande links:

- [ECLI:NL:RVS:2019:1603](#) (deze uitspraak ziet op natuurvergunningen);
- [ECLI:NL:RVS:2019:1604](#) (deze uitspraak ziet op het weiden van vee en bemesten van landbouwgrond).

Op de website van de Raad van State is een [videotoelichting](#) op de uitspraken geplaatst.

Wat zijn de eerste concrete gevolgen van de uitspraken van 29 mei 2019?

De uitspraken hebben per direct grote gevolgen voor – onder andere –

(bestemmings)plannen en projecten die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving:

- het PAS mag niet meer als toestemmingsbasis worden gebruikt voor stikstofveroorzakende ruimtelijke ontwikkelingen. Het maakt daarbij niet uit of sprake is van een prioritair of ander project;
- voor iedere ruimtelijke ontwikkeling – waaronder dus woningbouw – die tot een toename van stikstofdepositie leidt ter plaatse van stikstofgevoelige habitattypen in Natura 2000-gebieden waarvan de kritische depositiewaarde wordt overschreden en waarvoor nog geen onherroepelijke natuurvergunning is verleend, moet een natuurvergunning (of verklaring van geen bedenkingen) worden aangevraagd;
- natuurvergunningen die met toepassing van het PAS zijn verleend en die in rechte zijn aangevochten zullen in beginsel vernietigd worden (tenzij de juridische houdbaarheid van het PAS geen beroepsgrond is dan wel andere formele procesvereisten in de weg staan aan vernietiging);
- alle activiteiten die onder het PAS waren vrijgesteld van de vergunningplicht en waarvoor in sommige gevallen en waarvoor in sommige gevallen onder het PAS een meldingsplicht was zijn – uitzonderingen daargelaten – alsnog met terugwerkende kracht vergunningplichtig. Dit kan onder omstandigheden ook gelden voor activiteiten waarvoor geen meldingsplicht gold;
- bestemmingsplannen waarvan de beroepsprocedure nog niet is afgerond en waarin (door degene die zich op deze bepalingen kan beroepen) beroepsgronden naar voren zijn gebracht over de toepassing van artikel 19j lid 5 van de Natuurbeschermingswet 1998 of artikel 2.8 lid 2 van de Wet natuurbescherming en waarbij is afgezien van het maken van een (projectspecifieke) passende beoordeling omdat verwezen is naar de aan het PAS ten grondslag liggende passende beoordeling, zullen in beginsel vernietigd worden;
- voor nieuwe bestemmingsplannen die in procedure zijn (dan wel vernietigde bestemmingsplannen die weer opnieuw in procedure worden gebracht) geldt de verplichting voor de gemeenteraad om (door middel van een voortoets) te beoordelen of als gevolg van de met het bestemmingsplan mogelijk gemaakte ontwikkelingen

relevante stikstofdeposities kunnen optreden ter plaatse van stikstofgevoelige habitattypen in Natura 2000-gebieden. Onder omstandigheden moet ook een passende beoordeling en milieueffectrapport worden gemaakt.

Kunnen woningbouwplannen leiden tot een toename van de stikstofdepositie ter plaatse van een Natura 2000-gebied?

Woningbouwplannen (ook kleinschalige woningbouwplannen) kunnen leiden tot een toename van de stikstofdepositie ter plaatse van stikstofgevoelige habitattypen in een Natura 2000-gebied. Deze toename van de stikstofdepositie kan het gevolg zijn van bouwwerkzaamheden in de aanlegfase (bijvoorbeeld als gevolg van de aanvoer van bouwmaterialen naar en grondverzet op de bouwplaats). Het gebruik van de woningen (de gebruiksfase) kan ook leiden tot een toename van de stikstofdepositie. Deze toename kan bijvoorbeeld het gevolg zijn van het gebruik van gas en het autoverkeer van bewoners en bezoekers van de woningen.

- **Let op:** Ook kleinschalige woningbouwinitiatieven kunnen leiden tot een toename van de stikstofdepositie en moeten om die reden daarop worden beoordeeld. Voor kleinschalige woningbouwinitiatieven waarvan op voorhand (en goed gemotiveerd) kan worden onderbouwd dat deze – vanwege bijvoorbeeld de grote afstand tot Natura 2000-gebieden – geen enkele negatieve gevolgen kunnen hebben voor de relevante Natura 2000-gebieden, kan een passende beoordeling van de stikstofdepositie achterwege blijven.

Wij zijn bezig met de voorbereiding van een bestemmingsplan dat woningbouw mogelijk maakt. Hoe moeten wij rekening houden met de stikstofgevolgen van de met het bestemmingsplan mogelijk gemaakt ontwikkelingen?

Omdat woningbouwprojecten (en de daarmee samenhangende activiteiten) stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden kunnen veroorzaken, is het raadzaam om al bij de planontwikkeling na te denken over projectmaatregelen waarmee de stikstofdepositie wordt verminderd. Bij de voorbereiding van een bestemmingsplan dat de bouw van woningen mogelijk maakt, moet vervolgens een 'voortoets' uitgevoerd worden.

Een voortoets is een ecologisch onderzoek. In een voortoets moet de vraag beantwoord worden of op grond van objectieve gegevens op voorhand kan worden uitgesloten dat een plan of project op zichzelf of in combinatie met andere plannen of projecten significant negatieve effecten kan hebben op gevoelige habitattypen in Natura 2000-gebieden. Of er sprake is van *significant negatieve* effecten hangt onder andere af van de instandhoudingsdoelstellingen van de betrokken Natura 2000-gebieden en de vraag welke gevolgen de toename van de stikstofdepositie heeft voor het bereiken van de instandhoudingsdoelen. De instandhoudingsdoelstellingen zijn te vinden in het aanwijzingsbesluit van het betreffende Natura 2000-gebied en uitgewerkt in het beheerplan voor dat gebied (te raadplegen via deze [link](#)). De voortoets bevat onder andere een beschrijving van het plan, de te verwachten effecten op alle relevante natura 2000-gebieden en een analyse of daarbij *mogelijk* sprake is van significant negatieve effecten.

Blijkt uit de voortoets dat het optreden van significant negatieve effecten ter plaatse van stikstofgevoelige habitattypen in een Natura 2000-gebied niet kan worden uitgesloten, dan moet er een vervolgonderzoek worden uitgevoerd. Dat vervolgonderzoek is de 'passende beoordeling'.

- **Let op:** *Is op voorhand duidelijk dat de met het bestemmingsplan mogelijk gemaakte ontwikkelingen tot een toename van de stikstofdepositie op een Natura 2000-gebied zullen leiden, dan kan de voortoets worden overgeslagen en kan rechtstreeks worden overgegaan tot het opstellen van een passende beoordeling (en het daarmee samenhangende milieueffectrapport; zie artikel 7.2a van de Wet milieubeheer).*

Uit de voortoets blijkt dat significant negatieve kunnen worden uitgesloten. Hebben wij daarmee voldaan aan onze onderzoeksverplichtingen en kunnen wij overgaan tot vaststelling van het bestemmingsplan?

Wordt in de voortoets op basis van objectieve gegevens geconcludeerd dat er **geen** significant negatieve effecten zijn te verwachten voor de instandhoudingsdoelen van het betrokken Natura 2000-gebied omdat geen toename van stikstofdepositie zal worden veroorzaakt, dan kan worden volstaan met een voortoets en kan de gemeenteraad (voor wat betreft de stikstofvoortoets) het bestemmingsplan vaststellen. Wordt woningbouw gerealiseerd op gronden waar voorheen bijvoorbeeld (planologisch legaal en ten tijde van de vaststelling van het nieuwe bestemmingsplan feitelijk bestaande) agrarische activiteiten plaatsvonden en die activiteiten worden gestaakt (omdat bijvoorbeeld op die gronden woningen worden gebouwd en als gevolg daarvan de agrarische functie verdwijnt) dan mag in beginsel de daarmee samenhangende vermindering van de stikstofdepositie in mindering worden gebracht op de toename van de stikstofdepositie als gevolg van de woningbouw (AbRS 24 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4672). Dat kan ertoe leiden dat per saldo de effecten op de stikstofgevoelige habitattypen in Natura 2000-gebieden gelijk blijven (en soms zelfs verminderen als gevolg van het verdwijnen van die agrarische functie). Er hoeft dan geen passende beoordeling te worden uitgevoerd.

Uit de voortoets blijkt dat de met het bestemmingsplan mogelijk gemaakte woningbouw significant negatieve effecten kan hebben op stikstofgevoelige habitattypen in Natura 2000-gebieden. Wat zijn daarvan de consequenties?

Blijkt uit de voortoets dat significant negatieve effecten op de instandhoudingsdoelstellingen van de betrokken Natura 2000-gebieden niet kunnen worden uitgesloten, dan moet een passende beoordeling opgesteld worden. Daarbij mogen mitigerende maatregelen worden betrokken. Dit zijn maatregelen die de schadelijke gevolgen die rechtstreeks uit het plan voortvloeien, voorkomen of verminderen. Het bestemmingsplan mag slechts worden vastgesteld als uit de passende beoordeling (al dan niet na het nemen van mitigerende maatregelen) de zekerheid is verkregen dat de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied niet worden aangetast. Die conclusie zal niet kunnen worden getrokken wanneer het plan leidt tot een toename van stikstof op daarvoor gevoelige habitats die al overbelast zijn met stikstofdepositie.

- **Let op:** wordt voor een bestemmingsplan een passende beoordeling uitgevoerd, dan dient tevens een milieueffectrapport (plan-MER) opgesteld te worden (artikel 7.2a van de Wet milieubeheer). De passende beoordeling maakt in dat geval deel uit van het plan-MER.

Uit de passende beoordeling blijkt dat significant negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden niet kunnen worden voorkomen. Wat moeten wij doen?

Indien op basis van de uitgevoerde passende beoordeling wordt geconcludeerd dat significant negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden niet kunnen worden uitgesloten, dan zijn er verschillende opties denkbaar. De conclusie kan zijn dat de betrokken ruimtelijke ontwikkeling géén doorgang kan vinden of uitsluitend in afgeslankte c.q. aangepaste vorm (waarbij de stikstofdepositie verder naar beneden wordt gebracht). Is er sprake van een belangrijke woningbouwopgave die ook als zodanig kan worden onderbouwd, dan kan overwogen worden om een ADC-toets te doorlopen. Dit betreft een (zware) toets waarbij zorgvuldig getoetst dient te worden aan de volgende drie (cumulatieve) criteria:

- **A:** alternatieven/alternatieve oplossingen ontbreken. De vraag die hierbij centraal staat, betreft niet alleen de vraag of het plan of project op een andere locatie kan worden gerealiseerd, maar ook of er een alternatieve oplossing voor het plan of project bestaat die geen of een geringere aantasting van de betrokken Natura 2000-gebieden tot gevolg heeft;
 - **D:** er is een dwingende reden van groot openbaar belang (met inbegrip van sociale of economische redenen). De vraag die bij dit toetsingscriterium centraal staat, betreft de vraag of het belang van de realisering van de beoogde ontwikkeling op de lange termijn zwaarder moet wegen dan het belang van het behoud van de waarden in het Natura 2000-gebied;
 - **C:** de nodige compenserende maatregelen worden getroffen. De schadelijke effecten van een ontwikkeling moeten worden gecompenseerd. Deze compensatie dient uitgewerkt te zijn in een compensatieplan en de uitvoering van de compensatie dient juridisch geborgd te worden (bijvoorbeeld door een voorwaardelijke verplichting op te nemen in het bestemmingsplan).
-
- **Let op:** Het doorlopen van de ADC-toets heeft gelet op de vereiste 'dwingende reden van groot openbaar belang' alleen zin als sprake is van een woningbouwontwikkeling die aan dit criterium kan voldoen. Het is niet gemakkelijk om een woningbouwontwikkeling als zodanig aan te merken. Mogelijk dat een grote behoefte aan woningbouw binnen een specifieke regio dan wel gemeente een voldoende dwingende reden kan opleveren. Dit moet zorgvuldig en gedegen worden onderbouwd.
-
- **Let op:** Als er zogenoemde 'prioritaire' soorten of habitats in het Natura 2000-gebied aanwezig zijn, kan het economisch belang alléén als openbaar belang worden aangemerkt nadat advies is ingewonnen bij de Europese Commissie. Dit advies moet worden gevraagd door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV).

Er ligt een onherroepelijk bestemmingsplan dat woningbouw mogelijk maakt. Moeten wij c.q. de aanvrager van een omgevingsvergunning voor het bouwen rekening houden met de stikstofgevolgen van het bouwplan?

Naast een planologische titel, is voor het bouwen van één of meer woningen een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen vereist op grond van artikel 2.1, lid 1 aanhef en onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Maar dat is niet de enige vergunning die nodig is. Als het woningbouwproject significant negatieve effecten kan veroorzaken op stikstofgevoelige habitattypen en soorten in een Natura 2000-gebied als gevolg van stikstof of andere effecten is tevens een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming vereist (zie artikel 2.7 en 2.8 van de Wet natuurbescherming). In dat kader dient een passende beoordeling opgesteld te worden.

Blijkt uit bovenstaande beoordeling dat er geen natuurvergunning is vereist, dan kan volstaan worden met de aanvraag om een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen. Het aspect natuur vormt dan geen belemmering voor de uitvoering van het project.

Wordt geconcludeerd dat er wél een natuurvergunning is vereist, dan dient ofwel separaat een natuurvergunning aangevraagd te worden ofwel een verklaring van geen bedenkingen aangevraagd te worden bij gedeputeerde staten.

Kan de natuurvergunning onderdeel uitmaken van de omgevingsvergunning voor het bouwen van één of meer woningen?

In artikel 2.2aa van het Besluit omgevingsrecht (Bor) is de Natura 2000-activiteit waarvoor op grond van de Wet natuurbescherming een natuurvergunning is vereist, aangewezen als een activiteit die van invloed kan zijn op de fysieke leefomgeving zoals bedoeld in artikel 2.1 lid 1, aanhef en onder i, van de Wabo, voor zover voor deze activiteit tevens een omgevingsvergunning is vereist op grond van een van de andere daarmee onlosmakelijk samenhangende activiteiten uit artikel 2.1 of 2.2 van de Wabo. Eén van die activiteiten is de bouwactiviteit (artikel 2.1 lid 1, aanhef en onder a, van de Wabo). Anders gezegd: in dat geval is de Natura 2000-activiteit óók omgevingsvergunningplichtig. Hierbij is er in beginsel een keuzemogelijkheid voor de initiatiefnemer tussen het 'aanhaken' en het 'loskoppelen'.

Keuze 1: aanhaken

Indien de initiatiefnemer ervoor kiest om de Natura 2000-toets onderdeel te laten uitmaken van de omgevingsvergunning (voor bijvoorbeeld het bouwen van woningen) op grond van de Wabo, dan is sprake van 'aanhaken'. De initiatiefnemer is dan niet meer verplicht om een natuurvergunning aan te vragen. Wel is in de plaats daarvan een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) vereist van gedeputeerde staten alvorens burgemeester en wethouders de omgevingsvergunning kunnen verlenen. De omgevingsvergunning kan dus in dat geval pas worden verleend als de vvgb is afgegeven.

Keuze 2: loskoppelen

Kiest de initiatiefnemer er voor om de Natura 2000-toets geen onderdeel uit te laten maken van de aanvraag om omgevingsvergunning op grond van de Wabo, dan worden de twee vergunningprocedures, dus (1) de aanvraag om omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen en (2) de natuurvergunning, apart behandeld ('loskoppelen'). Dit neemt niet weg

dat beide vergunningen vereist zijn; de initiatiefnemer mag pas starten met de bouw als beide vergunningen in werking getreden zijn.

Onder vigore van het PAS-beoordelingskader is er een natuurvergunning verleend. Hebben de uitspraken van de bestuursrechter van 29 mei 2019 gevolgen voor de geldigheid van deze natuurvergunning?

Natuurvergunningen die met toepassing van het PAS-beoordelingskader zijn verleend en die in rechte onaantastbaar zijn (omdat bijvoorbeeld er geen beroep is ingesteld bij de bestuursrechter tegen de verleende natuurvergunning), behouden het rechtsgevolg dat zij hebben. Dat betekent dat een initiatiefnemer die voor een ontwikkeling die stikstofdepositie veroorzaakt een onherroepelijke natuurvergunning heeft, de vergunde ontwikkeling kan realiseren (mits deze ontwikkeling planologisch ook is toegestaan). De uitspraken van 29 mei 2019 staan daar niet aan in de weg.

Onder vigore van het PAS-beoordelingskader is een natuurvergunning verleend. Deze is inmiddels onherroepelijk. Kunnen wij deze één-op-één inpassen in het bestemmingsplan?

Voor een bestemmingsplan dat voorziet in een ruimtelijke ontwikkeling die leidt tot een toename van stikstofdepositie op overbelaste stikstofgevoelige natuurwaarden in een Natura 2000-gebied, hoeft geen passende beoordeling te worden gemaakt als voor die ontwikkeling eerder een passende beoordeling is gemaakt en een nieuwe passende beoordeling redelijkerwijs geen nieuwe gegevens en inzichten kan opleveren omtrent de significante gevolgen van dat plan. Dit wordt ook wel de één-op-één inpassing genoemd. De regeling hiervoor is vastgelegd in artikel 2.8 lid 1 en 2 van de Wet natuurbescherming. Een natuurvergunning die met het PAS-beoordelingskader is verleend kan, als gevolg van de uitspraken van 29 mei 2019, **niet** meer één-op-één worden ingepast in een bestemmingsplan. Dit geldt ook voor een onherroepelijke natuurvergunning die met het PAS-beoordelingskader is verleend. De verklaring hiervoor is als volgt.

Er ligt een onherroepelijk bestemmingsplan dat woningbouw mogelijk maakt. Moeten wij c.q. de aanvrager van een omgevingsvergunning voor het bouwen rekening houden met de stikstofgevolgen van het bouwplan?

Is voor een ontwikkeling een natuurvergunning verleend waaraan een passende beoordeling ten grondslag ligt en is die vergunning inmiddels onherroepelijk, dan is het mogelijk om deze natuurvergunning één-op-één in te passen in een bestemmingsplan. Deze één-op-één inpassing komt er in de kern op neer dat in de planregels van het bestemmingsplan, door middel van een expliciete verwijzing naar de verleende natuurvergunning, wordt vastgelegd dat uitsluitend die activiteiten zijn toegestaan waarvoor de natuurvergunning is verleend. Het voordeel van deze bestemmingsplansystematiek is dat (gelet op artikel 2.8 lid 1 en 2 van de Wet natuurbescherming) geen passende beoordeling meer opgesteld hoeft te worden voor het betrokken bestemmingsplan.

Als gevolg van de uitspraken van de bestuursrechter van 29 mei 2019 kan geen toepassing (meer) worden gegeven aan de mogelijkheid om natuurvergunningen die met het PAS-beoordelingskader zijn verleend, één-op-één in te passen in een bestemmingsplan. De

achterliggende gedachte is dat met de passende beoordeling die aan het PAS ten grondslag ligt niet verzekerd is dat de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden niet worden aangetast. Dit betekent, aldus de bestuursrechter, dat redelijkerwijs moet worden aangenomen dat een passende beoordeling voor het bestemmingsplan nieuwe gegevens en inzichten kan opleveren omtrent de significante gevolgen van een bestemmingsplan.

Het voorgaande betekent dat de uitspraken van 29 mei 2019 ook gevolgen kunnen hebben voor bestemmingsplannen waarvan de beroepsprocedure nog **niet** is afgerond en waarin (door degene die zich daarop kan beroepen) beroepsgronden naar voren zijn gebracht over de toepassing van artikel 2.8 van de Wet natuurbescherming én waarbij is afgezien van het maken van een passende beoordeling omdat die eerder is gemaakt voor een natuurvergunning die verleend is met het PAS-beoordelingskader. Die bestemmingsplannen zullen in beginsel vernietigd worden.

- **Let op:** Een natuurvergunning die nog onder het oude stelsel (dus voor inwerkingtreding van het PAS-beoordelingskader) is verleend en die passend is beoordeeld en inmiddels onherroepelijk is kan nog wél één-op-één ingepast worden. Immers, die vergunning is niet verleend met het PAS-beoordelingskader.

Kunnen wij voor stikstofberekeningen voor bestemmingsplannen en/of natuurvergunningen nog wel gebruik maken van het rekenprogramma AERIUS Calculator?

Met AERIUS Calculator kan de stikstofdepositie door een ruimtelijke ontwikkeling in kaart worden gebracht. AERIUS berekent, op basis van de ingevoerde gegevens, de te verwachten stikstofdepositie op een voor stikstof gevoelig habitat in een Natura 2000-gebied dat in het programma is opgenomen. De bestuursrechter heeft in de uitspraken van 29 mei 2019 niet geoordeeld dat AERIUS niet (meer) bruikbaar is. Wel heeft de bestuursrechter aangegeven dat AERIUS niet of minder geschikt is voor depositieberekeningen op korte afstand van de bron. Onder omstandigheden kan het dus nodig zijn om een aanvullende berekeningen uit te (laten) voeren.

Is er een drempelwaarde voor de toename van de stikstofdepositie of een afstand tot een Natura 2000-gebied die gebruikt kan worden als motivering dat er geen significant negatieve gevolgen zijn te verwachten van woningbouwontwikkeling?

Er is geen drempelwaarde voor de toename van de stikstofdepositie of een afstand tot een Natura 2000-gebied die gebruikt kan worden als motivering dat significant negatieve gevolgen op voorhand kunnen worden uitgesloten. Dit betekent ook dat de onder het PAS-beoordelingskader gehanteerde drempelwaarde van 0,05 mol/ha/jr niet (meer) bruikbaar is.

- Bij12: voormalig programmatische aanpak stikstof:
<https://www.bij12.nl/onderwerpen/programma-aanpak-stikstof/>
- Zie ook ministerie van LNV/Natura 2000:
<https://www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/default.aspx?main=natura2000>