

Ministerie van Landbouw, Visserij,
Voedselzekerheid en Natuur
t.a.v. mw. F.M. Wiersma
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Contactpersoon:

Puck Sanders
info@bouwendnederland.nl
+31 (0)79 325 2314
2700 AH Zoetermeer

Datum: 1 oktober 2025

Betreft: Gezamenlijke zienswijze Bouwend Nederland, VNO-NCW, Natuurmonumenten, Natuur & Milieu, NVDE, Energie-Nederland, Netbeheer Nederland en Techniek Nederland op AMvB vergunningsvrije verduurzamingsactiviteiten

Inleiding

Een spoedige, structurele en forse vermindering van de stikstofuitstoot maakt het mogelijk om tegelijkertijd meerdere urgente maatschappelijke doelen te realiseren: toekomstperspectief voor betrokken boeren, herstel en versterking van kwetsbare natuur, het versnellen van de woningbouw, het op gang krijgen van infrastructuurprojecten en het mogelijk maken van de energietransitie, die op zichzelf weer zorgt voor verdere stikstofreductie. Bouwend Nederland, Natuurmonumenten, Natuur & Milieu en VNO-NCW hebben daartoe eerder gezamenlijk een gedragen [plan](#) gepresenteerd. NVDE, Energie Nederland, Netbeheer Nederland en Techniek Nederland steunen dit emissiereductieplan. Vanuit die gezamenlijke inzet reageren wij nu op de voorliggende AMvB.

In het algemeen zijn wij positief over het idee achter de AMvB dat verduurzamingsactiviteiten met kleine en tijdelijke stikstofemissies onder voorwaarden worden aangewezen als vergunningsvrije Natura 2000-activiteiten. Het is een vreemde situatie dat juist projecten die een bijdrage kunnen leveren aan het reduceren van stikstofbelasting en daardoor aan verbetering van de natuur, op dit moment niet of met vertraging in aanmerking komen voor een vergunning.

Hoewel wij het idee achter de AMvB onderschrijven, roept het voorstel in zijn huidige vorm serieuze vragen op over de ecologische onderbouwing, en daarmee de juridische houdbaarheid. Dit brengt als belangrijkste risico met zich mee dat reeds verrichte activiteiten later hoogstwaarschijnlijk met terugwerkende kracht vergunningplichtig zijn. Bij de problematiek van o.a. de PAS-melders en interimers zien we wat de consequenties zijn van een dergelijke situatie. Wij verzoeken u dan ook dringend om de AMvB aan te passen en beter ecologisch en juridisch te onderbouwen. Zonder geborgde maatregelen lopen initiatiefnemers van projecten het risico nog verder het juridische moeras in te worden getrokken.

Wij constateren verder dat de scope van deze wijziging gericht is op bestaande activiteiten en daarmee geen soelaas biedt voor nieuwe projecten die de uitstoot van stikstof helpen beperken, zoals duurzame energieprojecten en de bijbehorende infrastructuur. Ook daar is soms slechts sprake van beperkte, tijdelijk uitstoot, maar deze zijn dus niet geholpen met dit voorstel. Dat werpt de vraag hoe aanpassing in regelgeving of een programmatische aanpak, in combinatie met geborgde emissiereductie, wél een oplossing kan bieden voor dit type nieuwe activiteiten.

Daarom doen wij een gezamenlijke en dringende oproep om uiterste zorgvuldigheid te betrachten bij het ontwikkelen en onderbouwen van juridische maatregelen. In het vervolg van deze zienswijze, gaan wij op een aantal specifieke punten uit deze introductie nader in.

1. Ontbreken van een ecologische onderbouwing

Het voorstel mist een ecologische onderbouwing die essentieel is om te kunnen beoordelen of de voorgestelde maatregelen daadwerkelijk bijdragen aan de instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebieden. Zonder deze onderbouwing is het onmogelijk om vast te stellen of de reductiepercentages, termijnen en factoren ecologisch verantwoord zijn. Dit is strijdig met artikel 6 lid 2 van de Habitatrichtlijn, dat vereist dat verslechtering van Natura 2000-gebieden wordt voorkomen. Het is evident dat deze onderbouwing alsnog plaats moet vinden, voordat de regeling definitief in werking kan treden.

2. Strijdigheid met artikel 11.21 Bal

Het voorstel lijkt in strijd met artikel 11.21, eerste lid onder a, van het Bal, waarin staat dat vergunningvrije activiteiten alleen kunnen worden aangewezen als uit een voortoets blijkt dat significante effecten uitgesloten kunnen worden. In het huidige voorstel ontbreekt deze voortoets, waardoor de juridische basis voor het aanwijzen van vergunningvrije activiteiten ontbreekt.

3. Onduidelijkheid over tijdelijke belasting

Het voorstel staat een tijdelijke toename van stikstofemissie toe (maximaal drie jaar en tot een factor vijf van de beoogde reductie). Dit betekent dat in de overgangsperiode sprake kan zijn van een verhoogde belasting van Natura 2000-gebieden. De formulering van wat precies onder de vergunningvrije tijdelijke toename valt is echter onduidelijk ('factor vijf', bijvoorbeeld). Bovendien zijn de cumulatieve effecten van dergelijke tijdelijke belasting, zeker als meerdere bedrijven gelijktijdig verduurzamingsmaatregelen treffen, niet inzichtelijk gemaakt. De tijdelijke toename kan leiden tot verslechtering van natuurwaarden, wat strijdig is met de Habitatrichtlijn. Ons standpunt is dat deze cumulatieve effecten alsnog inzichtelijk worden gemaakt, waarbij dan ook kan worden beoordeeld of compensatie nodig en mogelijk is.

4. Onvoldoende waarborg voor permanente reductie

Hoewel de toelichting stelt dat het gaat om maatregelen die leiden tot permanente emissiereductie, blijkt dit niet expliciet uit de wettekst. Aangezien het om vergunningvrije activiteiten gaat, is het juridisch mogelijk dat de maatregel later wordt teruggedraaid zonder dat daarvoor een vergunning nodig is. Daardoor is de te behalen permanente emissiereductie niet geborgd. Dit ondermijnt het beoogde effect van het voorstel en dat vinden wij onwenselijk. De borging om dit te voorkomen moet daarom beter worden uitgewerkt in het voorstel.

5. Onduidelijkheid over de reikwijdte van de AMvB

Hoewel de AMvB beoogt verduidelijking te geven over welke verduurzamingsactiviteiten vergunningvrij zijn, blijft in veel gevallen de reikwijdte van de regeling in de praktijk onduidelijk. De voorwaarden in artikel 11.16 Bal zijn abstract geformuleerd en laten ruimte voor interpretatie. Er wordt geen beschrijving opgenomen van wat er precies verstaan wordt onder 'bestaande activiteiten' en 'verduurzamingsactiviteiten'. Het is daardoor onduidelijk op welke technieken of sectoren de AMvB exact van toepassing is, waardoor initiatiefnemers en bevoegde gezagen onzeker blijven over de toepasbaarheid van de regeling op concrete casussen. Het is al wel duidelijk dat energie-infrastructuur er niet onder zal vallen: de reductie die de aanleg van energienetten mogelijk maakt vindt vaak niet plaats binnen het gebied rondom de aanleg van dit type projecten, maar elders. Denk aan een verderop gelegen fabriek dat door het project de oude en vervuilde machines inwisselen voor schone en elektrische exemplaren.

De onduidelijkheid over de reikwijdte van de regeling wordt versterkt doordat de ecologische onderbouwing nog ontbreekt en de genoemde reductiepercentages en termijnen onder voorbehoud zijn. Hierdoor is het niet mogelijk om objectief vast te stellen of een activiteit daadwerkelijk binnen de scope van de regeling valt. Dit kan leiden tot rechtsongelijkheid, uiteenlopende interpretaties door decentrale overheden en het risico dat activiteiten ten onrechte als vergunningvrij worden beschouwd.

Een beschrijving van toegestane verduurzamingsactiviteiten zou bijdragen aan rechtszekerheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de regeling. Onderdeel van die toegestane activiteiten moet wat ons betreft, naast de verduurzamingsactiviteiten zelf, ook de bijbehorende (energie)infrastructuur zijn. Zonder deze concretisering blijft de regeling juridisch kwetsbaar en ecologisch risicovol.

Tot slot

De uitdagingen op het gebied van stikstofreductie en natuurherstel zijn complex. Juist daarom is daadkrachtig, consistent en juridisch houdbaar beleid nodig. Gelet op de juridische en ecologische

onzekerheden van deze AMvB, vinden wij het bijzonder risicovol om deze AMvB in de huidige vorm vast te stellen. Alleen met een transparante, toetsbare en ecologisch verantwoorde uitwerking kan deze regeling daadwerkelijk bijdragen aan verduurzaming én natuurbescherming.

Wij verzoeken u dan ook dringend om het voorstel eerst te voorzien van een volledige ecologische onderbouwing, juridische toetsing en een duidelijke afbakening van de reikwijdte. Alleen dan kan er een transparant, gedragen en juridisch houdbaar besluit genomen worden.

Vanzelfsprekend lichten we deze inbreng graag toe.

Was getekend,

Bouwend Nederland

VNO-NCW

Natuurmonumenten

Natuur & Milieu

NVDE

Energie-Nederland

Netbeheer Nederland

Techniek Nederland