

Den Haag, 2 oktober 2025

Aan: Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur
Kenmerk B-25-071
Onderwerp Internetconsultatie AMvB vergunningvrije verduurzamingsactiviteiten

De Koninklijke Vereniging van de Nederlandse Chemische Industrie (VNCI) heeft kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) in verband met de aanwijzing van verduurzamingsactiviteiten als vergunningvrije activiteiten. Hieronder geven wij onze reactie op dit voorstel.

Inleiding

In Nederland hebben we al langere tijd maken met een stikstofcrisis, waardoor de vergunningverlening stagneert. Verschillende sectoren worden hierdoor geraakt en de maatschappelijke en economische gevolgen zijn groot. Dit geldt met name voor de chemische industrie, die toch al onder zware druk staat. Zelfs de uitvoering van verduurzamingsprojecten die uiteindelijk juist zullen leiden tot een stikstofreductie en daarmee kunnen bijdragen aan het stikstofprobleem, wordt hierdoor ernstig belemmerd.

Het kabinet wil hiervoor een oplossing bieden met de op 25 augustus jl. gepubliceerde (ontwerp) AMvB *vergunningvrije verduurzamingsactiviteiten*. Het doel is dat verduurzamingsactiviteiten worden vrijgesteld van de natuurvergunningplicht, zodat deze activiteiten (sneller) uitgevoerd kunnen worden. Dit geldt voor activiteiten die tijdens de uitvoering tijdelijk meer stikstof veroorzaken, maar op termijn juist veel stikstof verminderen. Deze activiteiten worden aangemerkt als 'beheermaatregelen', waardoor ze buiten de natuurvergunningplicht vallen. Volgens de toelichting maakt het niet uit voor welk Natura 2000-gebied de activiteit als beheermaatregel kan worden beschouwd, omdat overal stikstofreductie nodig is.

De vrijstelling geldt alleen onder strikte voorwaarden. Het moet gaan om verduurzaming van een bestaande activiteit. Er mag geen functiewijziging, uitbreiding of ander negatief effect op Natura 2000-gebieden zijn. De maatregel moet zorgen voor minimaal 30% (percentage kan nog wijzigen) minder stikstof ten opzichte van de vergunde situatie. Tijdens de bouw mag er tijdelijk meer uitstoot zijn, bijvoorbeeld door bouwverkeer. Dit mag maximaal drie jaar duren en niet meer dan vijf keer de uitstoot van de eindsituatie zijn. In de gebruiksfase moet de uitstoot blijvend dalen.

Standpunt VNCI

De VNCI steunt het idee achter de AMvB om verduurzamingsprojecten met beperkte tijdelijke stikstofemissies onder voorwaarden vergunningsvrij te maken. Het valt namelijk niet uit te leggen dat juist projecten die kunnen bijdragen aan de vermindering van stikstofbelasting, en daarmee aan natuurherstel, nu niet of alleen met vertraging uitgevoerd kunnen worden omdat de natuurvergunning ontbreekt. Wel hebben wij zorgen over met name de ecologische onderbouwing en juridische houdbaarheid van het voorstel.

Er bestaat daardoor een groot risico dat verduurzamingsprojecten die onder de AMvB vallen, later toch vergunningplichtig blijken te zijn. Bij de PAS-melders en de bedrijven die tussen 2020 en 2025 intern hebben gesaldeerd, maar door de Rendac-uitspraak alsnog een natuurvergunning moeten aanvragen, hebben we gezien wat de gevolgen daarvan zijn.

Overigens valt te verwachten dat de positieve impact van de regeling in de praktijk beperkt zal zijn, omdat deze alleen geldt voor bestaande verduurzamingsactiviteiten. Daarbij komt dat de toepassingscriteria onduidelijk zijn, waardoor onzeker is welke activiteiten onder de regeling vallen.

De AMvB zal dan ook moeten worden aangepast en voorzien van een betere ecologische en juridische onderbouwing en een duidelijke afbakening van de reikwijdte.

Toelichting standpunt

Ecologische onderbouwing

Het voorstel mist een ecologische onderbouwing die nodig is om te beoordelen of de maatregelen echt bijdragen aan de instandhoudingsdoelen van Natura 2000-gebieden. Zonder deze onderbouwing is niet duidelijk of de reductiepercentages, termijnen en factoren ecologisch verantwoord zijn. Dit is in strijd met artikel 6, lid 2 van de Habitatrichtlijn, waarin is bepaald dat verslechtering van Natura 2000-gebieden moet worden voorkomen. Deze ecologische onderbouwing moet worden toegevoegd voordat de regeling definitief wordt.

Advies Raad van State

Net als bij eerdere voorstellen, zoals de spoedwet om de Kritische Depositie Waarde (KDW) uit de wet te schrappen, is voor dit voorstel geen advies gevraagd aan de Raad van State. Dit gaat ten koste van de zorgvuldigheid van het wetgevingsproces en de juridische robuustheid van het voorstel. De Raad van State is juist heel belangrijk voor de toetsing van de juridische en ecologische houdbaarheid van dit soort regelgeving. Wij zijn van mening dat de Raad van State alsnog om advies moet worden gevraagd.

Tijdelijke toename stikstofbelasting

Het voorstel staat tijdelijk meer stikstofuitstoot toe: maximaal drie jaar en tot vijf keer de beoogde permanente stikstofreductie. Dit betekent dat Natura 2000-gebieden in die periode extra worden belast. De gezamenlijke effecten van zulke tijdelijke uitstoot, vooral als meerdere bedrijven tegelijk verduurzamen, zijn niet in beeld gebracht. Dat kan leiden tot verslechtering van natuurwaarden. Dit is in strijd met de Habitatrichtlijn. Deze cumulatieve effecten moeten alsnog inzichtelijk worden gemaakt.

Permanente reductie

Hoewel de toelichting stelt dat het gaat om verduurzamingsactiviteiten die leiden tot permanente emissiereductie, is dat in de wettekst niet geborgd. Aangezien het vergunningvrije activiteiten betreft, is het niet uitgesloten dat deze maatregelen na verloop van tijd (deels) worden teruggedraaid en de beoogde permanente emissiereductie niet wordt gerealiseerd. Hiervoor zal dan volgens het voorstel geen natuurvergunning nodig zijn. Het beoogde effect van het voorstel wordt hiermee ondermijnd. De borging van de permanente emissiereductie moet beter worden uitgewerkt in het voorstel.

Reikwijdte

De AMvB wil verduidelijken welke verduurzamingsactiviteiten vergunningvrij zijn maar de reikwijdte is in de praktijk onduidelijk. De voorwaarden in het nieuwe artikel 11.16 onder c Bal zijn abstract geformuleerd en laten ruimte voor interpretatie. Er is geen duidelijke lijst van activiteiten, technieken of sectoren opgenomen, waardoor initiatiefnemers en bevoegde gezagen niet zeker weten of de regeling op hun situatie van toepassing is.

Het ontbreken van de ecologische onderbouwing en het feit dat de genoemde reductiepercentages en -termijnen nog onder voorbehoud zijn, versterkt de onduidelijkheid. Hierdoor is het lastig om objectief te bepalen of een activiteit binnen de regeling valt. Dit kan leiden tot rechtsongelijkheid, verschillende interpretaties door decentrale overheden en het risico dat activiteiten onterecht als vergunningvrij worden gezien.

Een concrete - liefst limitatieve - lijst van toegestane verduurzamingsactiviteiten zou vanuit het oogpunt van rechtszekerheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de regeling behulpzaam zijn. In die lijst moet dan ook de bijbehorende (energie)infrastructuur worden opgenomen. Zonder een dergelijke concretisering kunnen de ecologische effecten niet in kaart worden gebracht en blijft de regeling juridisch zeer kwetsbaar.

De reikwijdte van de voorgestelde AMvB is beperkt, omdat die alleen geldt voor *bestaande* verduurzamingsactiviteiten. Nieuwe duurzame initiatieven die bijvoorbeeld ondanks een tijdelijke stikstoftoename tijdens de bouw- en aanlegfase - juist op de lange termijn structureel emissiereducties opleveren, en daarmee zorgen voor verbetering van de

natuur, vallen buiten de regeling. De impact van deze regeling zal daardoor in de praktijk beperkt zijn.

Gebrek aan transparantie en participatie

Omdat de volledige feitenbasis en ecologische onderbouwing ontbreken, is het voor insprekers lastig om op het voorstel te reageren. Dit verdraagt zich niet met de eisen voor transparante en participatieve besluitvorming. De consultatieprocedure is juist bedoeld om insprekers de gelegenheid te geven hun zienswijze te geven op basis van volledige informatie.

Conclusie

De stikstofproblematiek is complex en urgent. Juist daarom is daadkrachtig, consistent en juridisch houdbaar beleid nodig. Het doel van deze AMvB wordt door ons ondersteund, maar de uitwerking ervan kent veel juridische en ecologische onzekerheden. Alleen met een transparante, toetsbare en ecologisch verantwoorde uitwerking kan de ze regeling bijdragen aan zowel verduurzaming als natuurbescherming. Wij verzoeken u dan ook dringend om de AMvB aan te passen en te voorzien van een betere ecologische en juridische onderbouwing en een duidelijke afbakening van de reikwijdte.

De VNCI is graag bereid om haar inbreng nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,

Marike Niemöller
Adviseur Juridische Zaken
niemoller@vnici.nl
T: 06 28 79 02 62