

Wijziging van de Omgevingswet (omgevingswaarde stikstofdepositie 2030 en vergunningplicht voor stikstofgerelateerde wijzigingen)

Beantwoording vragen Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK)

1. Wat is de aanleiding?

Dit wetsvoorstel voorziet in de wettelijke verankering van een tweetal belangrijke elementen ter verdere invulling en uitwerking van de integrale gebiedsgerichte aanpak van het landelijk gebied. Basis daarvoor zijn het coalitieakkoord en de voorstellen van Remkes van 5 oktober 2022 (“Wat wel kan”). Deze twee elementen betreffen de versnelling van de omgevingswaarde voor stikstofdepositie van 2035 naar 2030 en de uitbreiding van de vergunningplicht voor stikstofgerelateerde wijzigingen. Voor de versnelde omgevingswaarde voor 2030 zijn in het wetsvoorstel ook twee ijkmomenten in 2025 en 2028 opgenomen. Tijdens de ijkmomenten wordt bezien of er dwingende inhoudelijke redenen zijn om iets meer tijd te nemen voor het halen van de doelstellingen. Zo ja, dan kan de termijn waarop moet zijn voldaan aan die omgevingswaarde worden verlengd.

Met de voorgestelde uitbreiding van de natuurvergunningplicht wordt onder meer intern salderen vergunningplichtig. Dit zorgt er onder meer voor dat de natuurvergunning overeenkomt met wat er op een bedrijf gebeurt. Zo kunnen initiatiefnemers aantonen dat zij toestemming hebben voor hun activiteit. Toezichthouders kunnen vaststellen of de activiteit wordt uitgevoerd in overeenstemming met de wettelijke regels. En het bevoegd gezag kan via beleidsregels voorwaarden stellen aan intern salderen, bijvoorbeeld over latente ruimte.

2. Wie zijn betrokken?

De regels over de aangepaste resultaatsverplichtende omgevingswaarde voor de vermindering van de stikstofbelasting van Natura 2000-gebieden in 2030 richten zich tot de overheid en in het bijzonder de Minister voor Natuur en Stikstof. Dat geldt ook voor de regels over de ijkmomenten van 2025 en 2028. De voorgestelde uitbreiding van de natuurvergunningplicht is vooral van belang voor bedrijven en overheden.

3. Wat is het probleem?

De natuur in een groot deel van de Natura 2000-gebieden in Nederland staat er niet goed voor. Een sterke overbelasting van stikstof is een van de belangrijkste drukfactoren op de natuur, naast bijvoorbeeld hydrologiecondities (verdroging) of de inrichting van (leef)gebieden (zoals versnippering). Daardoor zijn behoud en herstel van de Europese natuurwaarden een grote opgave en is vergunningverlening op grond van de Wet natuurbescherming voor activiteiten die stikstofemissie veroorzaken moeilijk. Een uitblijvende of te trage stikstofreductie leidt veelal tot achteruitgang van de natuur, waarbij ook de herstelbaarheid in gevaar komt. Voor de natuur is uitstel van forse stikstofreductie geen optie.

Het kabinet heeft in de hoofdlijnenbrief van 1 april 2022 aangegeven dat het gekozen heeft voor een integrale gebiedsgerichte aanpak op natuur, water en klimaat, die vorm krijgt in een Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG). Daarbij zet het kabinet in op versnelling en intensivering van de aanpak van de stikstofopgave, vanuit ecologisch, juridisch en maatschappelijk oogpunt. Overeenkomstig het coalitieakkoord en het advies van Remkes wordt de huidige wettelijke doelstelling voor 2035 voor stikstof uit de Wet stikstofreductie en natuurverbetering, zoals vastgelegd in de Wet natuurbescherming en de toekomstige Omgevingswet, naar voren gehaald. Door de stikstofdoelstelling te versnellen, sluit deze ook beter aan op de opgave en het tijdpad van de Kaderrichtlijn Water (2027) en de klimaatdoelstellingen (2030). Daarnaast is voor

maatschappelijke ontwikkelingen en het legaliseren van PAS-melders een versnelling noodzakelijk. Pas als de druk op de natuur afneemt en forse stikstofreductie heeft plaatsgevonden, ontstaat meer ruimte om activiteiten toe te staan. Dit bleek ook uit de uitspraak van de rechter over de zogenoemde bouwvrijstelling. In de Kamerbrief van 25 november 2022¹ geeft het kabinet deze versnelling en intensivering verder vorm met een onontkoombare aanpak langs twee lijnen, die tegelijkertijd starten: (i) een aanpak voor directe reductie van de uitstoot en (ii) een aanpak voor een blijvende dalende lijn. Met de versnelling van de omgevingswaarde van 2035 naar 2030 wordt beoogd om stikstofreductie te bereiken die nodig is vanuit zowel ecologisch, juridisch als maatschappelijk-economisch oogpunt.

Dit wetsvoorstel voorziet daarnaast in een vergunningplicht voor stikstofgerelateerde wijzigingen van een reeds toegestane activiteit die stikstofdepositie kan veroorzaken op daarvoor gevoelige natuurwaarden in een Natura 2000-gebied. In lijn met de Kamerbrief van 25 november 2022 geldt deze vergunningplicht in de eerste plaats voor intern salderen, waaronder het in gebruik nemen van latente ruimte, ook als de depositie per saldo afneemt. Daarnaast richt de voorgestelde vergunningplicht zich op het versterken van toestemmingverlening door de vergunning na een relevante wijziging aan te passen waardoor de vergunning overeenkomt met wat er op het bedrijf gebeurt en waardoor wordt voorkomen dat nieuwe latente ruimte ontstaat. Dit biedt initiatiefnemers en het bevoegd gezag meer zekerheid en grip en zorgt ervoor dat toezichthouders beter in staat zijn om vast te stellen of een initiatiefnemer een activiteit overeenkomstig de wet uitvoert.

4. Wat is het doel?

Met de versnelling van de omgevingswaarde van 2035 naar 2030 wordt beoogd om stikstofreductie te bereiken die nodig is vanuit zowel ecologisch, juridisch als maatschappelijk-economisch oogpunt. Tijdens de ijkmomenten in 2025 en 2028 wordt bezien of er dwingende inhoudelijke redenen zijn om iets meer tijd te nemen voor het halen van de doelstellingen. Zo ja, dan kan de termijn waarop moet zijn voldaan aan die omgevingswaarde worden verlengd.

Met de natuurvergunningplicht wordt onder meer intern salderen vergunningplichtig. Zo kunnen initiatiefnemers aantonen dat zij toestemming hebben voor hun activiteit. Toezichthouders kunnen vaststellen of de activiteit wordt uitgevoerd in overeenstemming met de wettelijke regels. En bevoegde gezagen kunnen via beleidsregels voorwaarden stellen aan intern salderen, bijvoorbeeld ten aanzien van latente ruimte.

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Zie onder 4.

6. Wat is het beste instrument?

Met deze wetswijziging wordt de versnelde doelstelling voor 2030 en de door Remkes aanbevolen ijkmomenten vastgelegd in de Omgevingswet. De wijze van vastleggen van de versnelde omgevingswaarde in dit wetsvoorstel sluit aan bij de eerdere keuzes omtrent omgevingswaarden in de Wet stikstofreductie en natuurverbetering.

7. Wat zijn de gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu?

De regels over de aangepaste resultaatsverplichtende omgevingswaarde voor de vermindering van de stikstofbelasting van Natura 2000-gebieden in 2030 richten zich tot de overheid en in het

¹ Kamerstukken II 2022/23, 34682, nr. 108.

bijzonder de Minister voor Natuur en Stikstof. Dat geldt ook voor de regels over de ijkmomenten van 2025 en 2028. De voorgestelde uitbreiding van de natuurvergunningplicht is vooral van belang voor bedrijven en overheden. Een uitgebreide beschrijving van de gevolgen is opgenomen in paragraaf 7 van de memorie van toelichting.