



## Beleidsnota lokale aanpak stikstofproblematiek

### 1. Inleiding

Als gevolg van de uitspraak van de Raad van State van 29 mei jl. kan het Programma Aanpak Stikstof (PAS) niet langer worden gebruikt voor toestemmingverlening van activiteiten die stikstofdepositie veroorzaken in (de buurt van) kwetsbare Natura 2000-gebieden. De uitspraak van de Raad van State heeft er in de praktijk toe geleid dat vergunningprocedures stil zijn komen te liggen. Terwijl deze uitspraak niet betekende dat er geen enkele vergunning meer mag worden verleend en evenmin dat er in het geheel geen ruimte meer is voor vergunningverlening. De uitspraak geeft vooral aan dat een deugdelijke onderbouwing van het PAS ontbrak en dat opnieuw moet worden gekeken naar de onderbouwing van besluiten.

In en nabij de gemeente Oldebroek liggen Natura 2000-gebieden, namelijk Veluwerandmeren, de Veluwe en de Rijntakken. Van deze gebieden heeft de gemeente Oldebroek voornamelijk de Veluwe te maken met een stikstofgevoelige natuur. De uitspraak van de Raad van State heeft consequenties voor ruimtelijke ontwikkelingen, zoals woningbouw, de bouw van nieuwe bedrijven, wijzigen van agrarische activiteiten en infrastructurele werken. Door het wegvallen van de PAS moet in beginsel voor alle ruimtelijke ontwikkelingen worden aangetoond dat de instandhoudingsdoelstellingen van stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden niet negatief worden beïnvloed. Er zijn nu slechts twee aanvragen voor grotere bedrijven die in de Aerius-berekening een depositie opleveren meer dan 0,00. Dit geeft vertrouwen in het beeld dat de zeer kleine aanpassingen geen toets meer behoeven.

### 2. Beleidskader

#### 2.1 Rijksoverheid

Het Adviescollege Stikstofproblematiek heeft in opdracht van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit advies uitgebracht over hoe om te gaan met de stikstofproblematiek in Nederland. Dit heeft geresulteerd in een rapport "Niet alles kan" van 15 september 2019.

Voor dit eerste advies was de belangrijkste vraag aan het Adviescollege onder welke voorwaarden op korte termijn toestemming kan worden verleend aan activiteiten die stikstofuitstoot veroorzaken. In dit advies richt het Adviescollege zich daarom op maatregelen die op korte termijn effect sorteren. Voor de langere termijn brengt het Adviescollege voor de zomer van 2020 advies uit over een nieuwe aanpak van de stikstofproblematiek. Het Adviescollege heeft zich in dit eerste advies gebaseerd op relevante studies, de inbreng van een breed scala aan deskundigen, belanghebbenden en betrokkenen, voorstellen van de interbestuurlijke programmadirectie stikstofproblematiek en op de kennis en ervaring van de leden van het Adviescollege.

In dit advies formuleert het Adviescollege zijn aanbevelingen. Gezien de grote maatschappelijke urgentie, roept het Adviescollege de politiek op om voortvarend keuzes te maken, besluiten te nemen en deze tot uitvoering te brengen.

#### *Emissiereductie en natuurherstel*

Om uit de huidige impasse te raken, adviseert het Adviescollege maatregelen te treffen die gericht zijn op emissiereductie. Tegelijkertijd is het advies om versneld herstel- en verbetermaatregelen uit te voeren in de kwetsbare Natura 2000-gebieden, gericht op geloofwaardig en aantoonbaar herstel van Natura 2000-gebieden. Het Adviescollege adviseert een gebiedsgerichte aanpak, die is gekoppeld aan de mate waarin de huidige kritische depositiewaarde overschreden wordt.

Reductie van emissies en deposities, en versneld natuurherstel zijn randvoorwaarden voor de oplossing van de gerezen knelpunten en voor toekomstige toestemmingverlening.

Aan de maatregelen voor emissiereductie verbindt het Adviescollege de volgende voorwaarden: de uitvoering van de maatregelen moet zijn geborgd en handhaafbaar zijn en de maatregelen moeten aantoonbaar tot emissiereductie leiden. Emissiereductie dient te worden bereikt via korte-termijnmaatregelen, zowel gebiedsgericht (op die gebieden die voor depositie kwetsbaar zijn) als doelgericht (op grotere emissies). Alle economische sectoren die stikstofuitstoot kennen, dienen een bijdrage te leveren, in een evenwichtige verhouding, waarbij kosteneffectiviteit in ogenschouw wordt genomen.

De aanbevelingen in dit eerste advies betreffen maatregelen gericht op sectoren waar op korte termijn winst kan worden behaald. De maatregelen voor de korte termijn hoeven niet per definitie een permanent karakter te hebben. De effecten van de maatregelen voor de korte termijn moeten wel duurzaam verzekerd zijn voor die situaties waarvoor op basis van deze effecten een vergunning is verleend.

### *Maatregelen veehouderij*

Voor de veehouderij adviseert het Adviescollege een selectieve, gebiedsspecifieke en doelgerichte reductie van de ammoniakemissies, door gerichte verwerving of sanering van agrarische bedrijven met relatief hoge emissies of verouderde stalsystemen in en nabij kwetsbare Natura 2000-gebieden. De gebiedsgerichte benadering houdt in dat naarmate een specifieke sector een substantiële bijdrage levert aan stikstofproblemen in gebieden die kwetsbaar zijn voor deposities, doelgerichte maatregelen worden getroffen. Daarnaast adviseert het Adviescollege om op korte termijn de toepassing van emissie-reducerende technieken en praktijken in de veehouderij te versnellen door deze via experimenteerruimte vroegtijdig toe te staan.

### *Maatregelen mobiliteit*

Op het gebied van mobiliteit heeft het Adviescollege geadviseerd een snelheidsverlaging door te voeren op rijks- en provinciale wegen, zo nodig gedifferentieerd naar wegen of gebieden, waarbij de snelheidsbeperkende maatregelen worden gericht op aantoonbare effecten in kwetsbare Natura 2000-gebieden. Het Adviescollege richt zich tijdens de tweede fase van de opdracht op mogelijke emissiebeperkende maatregelen voor de andere vormen van mobiliteit (openbaar vervoer, vrachtvervoer, scheepvaart en luchtvaart).



### **Maximumsnelheid A28**

Het kabinet besloot in november de maximumsnelheid overdag terug te brengen naar 100 kilometer per uur, op wegen waar nu sneller mag worden gereden. Waar momenteel een maximumsnelheid van 120 geldt, moet overdag tussen 6.00 en 19.00 100 km/h worden gereden.

Rijkswaterstaat gaat in het weekend van donderdag 12 maart (vanaf 21.00 uur) tot maandag 16 maart 2020 (tot 05.00 uur) de bebording uitvoeren. Vanaf dat moment gaat de snelheidsverlaging daadwerkelijk in en gelden de nieuwe maximumsnelheden.

### *Maatregelen industrie*

Het Adviescollege adviseert de provincies op korte termijn in beeld te brengen in hoeverre verschillende industriële sectoren een negatieve bijdrage leveren aan de stikstofdepositie in stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden, welke maatregelen nodig zijn, en welk (activerend) beleid kan worden gevoerd vanuit het Rijk en de provincies voor het stimuleren van de toepassing van nieuwe technieken en voor innovaties in de industriële sector. Steeds vanuit een integrale blik van het stikstofprobleem in samenhang met klimaatdoelen en de transitie naar duurzame energie.

### *Maatregelen bouwsector*

Het Adviescollege is van mening dat er in de bouw winst is te behalen door modulair, energieneutraal, circulair en natuurinclusief bouwen en door beter gebruik van innovatieve technieken en materialen. Datzelfde geldt voor bedrijven die aanleg-, beheer- en onderhoudswerkzaamheden uitvoeren in Natura 2000-gebieden. Deze bedrijven dienen te worden gestimuleerd deze werkzaamheden emissiearm uit te voeren. Het Adviescollege adviseert aanbestedingsvoorwaarden en vergunningvoorwaarden hierop aan te passen.

### *Benutten vrijgekomen ruimte*

De gerealiseerde reductie mag slechts deels worden benut voor het oplossen van knelpunten voor activiteiten en het mogelijk maken van ontwikkelingen. Gezien de doelstelling om structureel emissies te reduceren, is het Adviescollege van mening dat in alle gevallen afroming van de gerealiseerde reductie moet plaatsvinden in het licht van de behoud- en herstelopgave voor Natura 2000-gebieden. Het is aan de politiek om keuzes te maken over de benutting van de vrijgekomen ruimte. Hierbij tekent het Adviescollege aan dat de maatregelen noodzakelijk zijn, maar niet in alle gevallen voldoende zullen zijn om alle activiteiten in de buurt van alle Natura 2000-gebieden weer op gang te brengen.

### *Salderen en ADC-toets*

Voor dit advies voor de korte termijn gaat het Adviescollege uit van de bestaande wetgeving. Salderen is een instrument dat kan worden ingezet, waarbij in alle gevallen afroming moet plaatsvinden. Ook het uitvoeren van de ADC-toets is onderdeel van de vigerende wetgeving. Het Adviescollege waarschuwt voor te hooggespannen verwachtingen van deze toets, want zeker niet alle vastgelopen projecten voldoen aan de criteria van de ADC-toets. De huidige juridische instrumenten bieden derhalve niet voor alle projecten en regio's in hetzelfde tempo een oplossing.

### *ADC toets*

De ADC-toets is in de systematiek van de Habitatrictlijn de laatste stap die doorlopen kan worden voor toestemmingsverlening. Als uit de passende beoordeling naar voren is gekomen dat significante negatieve effecten niet (volledig) uitgesloten kunnen worden kan de ADC-toets een laatste mogelijkheid zijn.

Vóór de uitvoering van een ADC-toets is al een aantal stappen doorlopen. Dit zijn achtereenvolgens:

- Het nemen van bronmaatregelen om te komen tot een zo gering mogelijke emissie (inclusief intern salderen);
- Onderbouwing in de passende beoordeling in hoeverre een toename van stikstofdepositie leidt tot een significant negatief effect (ecologische onderbouwing);
- Het treffen van mitigerende maatregelen (waaronder extern salderen).

Bovenstaande volgorde is dwingend voorgeschreven. De ADC-toets komt pas aan de orde als de voorgaande stappen zijn doorlopen. Indien de passende beoordeling van een plan of project (of programma) niet de vereiste zekerheid biedt dat de natuurlijke kenmerken van een Natura 2000-gebied niet worden aangetast, kan alleen toestemming voor een plan of project worden verleend indien:

- A. Er geen alternatieven zijn,
- B. Sprake is van dwingende redenen van groot openbaar belang en
- C. De nodige compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft.

### *Belangrijke rol voor overheden*

Het Adviescollege ziet een belangrijke rol voor Rijk, provincies en in wat mindere mate voor gemeenten, waterschappen en waterbedrijven. Het Rijk bepaalt de condities waaronder gesaldeerd mag worden. Daarnaast stelt het Rijk voldoende financiële middelen ter beschikking voor verwerving of sanering, natuurherstel, stimuleren van versnelde implementatie van nieuwe technieken en het inrichten van een ondersteuningsstructuur (helpdesk). Ook verwacht het Adviescollege dat het Rijk bij projecten het goede voorbeeld zal geven door emissiearm te bouwen. Tot slot is een taak van het Rijk zorg te dragen voor een snelle actualisatie van alle relevante informatie en die informatie beschikbaar te stellen aan alle belanghebbenden.

De provincies zijn als bevoegd gezag verantwoordelijk voor de verlening van natuurvergunningen of andere toestemmingsbesluiten voor activiteiten waarbij stikstof vrijkomt. Zij treden op als gebiedsregisseur en geven invulling aan de gebiedsgerichte aanpak, bestaande uit de strategische inzet van gerichte verwerving of sanering, en de regiovoering voor extern salderen. Rol van de provincies is ook handhaving op de versnelde toepassing van innovatieve technieken en bedrijfsmethoden, het inzetten van instrumenten voor natuurbeheer en versterking van de natuur, en uitvoering geven aan een landelijke systematiek voor monitoring, dataopslag en informatie, analyse en rapportages van natuurgegevens.

Gemeenten zijn als bevoegd gezag verantwoordelijk voor vergunningverlening en handhaving voor (bouw)projecten en evenementen in het kader van de Wabo. Voor gemeenten ziet het Adviescollege vooral een rol in het inzetten van het ruimtelijk beleid, het formuleren van voorwaarden in bestemmingsplannen, en in informatievoorziening en voorbeeldgedrag in lokale projecten.

Waterschappen en waterbedrijven kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan natuurherstel, ook als terreinbeheerder. Ditzelfde geldt vanzelfsprekend ook voor terreinbeherende organisaties.

#### *Vervolg*

Na de oplevering van dit eerste advies start het Adviescollege met de tweede fase. Deze vervolgfase staat in het teken van het uitbrengen van een advies voor een nieuwe aanpak van de stikstofproblematiek. Tijdens de tweede fase zal het Adviescollege een beleidsreconstructie van het PAS opstellen, in de context van ontwikkelingen die voor het PAS relevant zijn geweest, zoals de aanwijzing en indeling van Natura 2000-gebieden. Andere onderwerpen voor deze tweede fase zijn een afwegingskader en een samenhangende lange-termijnaanpak van (aanvullende) maatregelen voor bestaande activiteiten in alle sectoren die stikstofuitstoot kennen, en aanvullende maatregelen om de robuustheid van Natura 2000-gebieden te vergroten.

#### *Lelystad Airport*

In oktober 2019 heeft de Commissie Remkes eveneens opdracht gekregen om versneld te komen met een stikstofadvies over de luchtvaart. Dit advies werd verwacht in december 2019, maar is 15 januari jl. opgeleverd.

Voor zover nu bekend geeft de Commissie Remkes aan dat de luchtvaart vergeleken met de landbouw, de industrie en het verkeer maar een kleine bijdrage aan de stikstofuitstoot levert. Maar het kabinet is naarstig op zoek naar oplossingen voor de stikstofcrisis, en alle kleine beetjes helpen. Daarbij komt dat de protesterende boeren al hebben aangegeven het niet eerlijk te vinden als de luchtvaart niets hoeft te doen in de vorm van compensatie bij het mogelijk maken van groeien van de luchtvaart.

Het adviescollege geeft aan dat er ook door de luchtvaartsector maatregelen genomen moeten worden om de stikstofdepositie terug te dringen alvorens de luchtvaart mag groeien en Lelystad Airport open mag. Dat kan onder meer met elektrisch taxiën en de inzet van modernere vliegtuigen. Ook moet de milieueffectrapportage (m.e.r) voor Lelystad aangepast worden. Remkes erkent dat dit 'enige tijd' kost, waardoor een opening in het najaar onwaarschijnlijk is. Dit betekent niet dat er helemaal geen Lelystad Airport komt, maar de opening blijft vooralsnog onzeker. De maatregelen die het adviescollege voorstelt zijn niet bindend, maar de verwachting is dat het kabinet ze overneemt.

## **2.2 Provincie Gelderland**

Rol provincies met betrekking tot stikstof:

- De provincies zijn bevoegd gezag vanuit Wet Natuurbescherming en geven vanuit die rol vergunningen af, die ook juridisch houdbaar moeten zijn en blijven.
- Provincies voeren de Europese natuurdoelen uit, in samenspraak met het ministerie van LNV, en voeren vanuit deze rol bijvoorbeeld herstelmaatregelen uit.
- Provincies zijn belanghebbend, want ze voeren diverse maatschappelijke projecten uit: woningbouwopgave, windenergieopgave, infrastructuur (wegen, bruggen), et cetera.

#### Vergunningverlening weer op gang krijgen

Op 10 december 2019 hebben Gedeputeerde Staten van Gelderland aangepaste beleidsregels voor vergunningverlening vastgesteld. Voor bedrijven die niets aanpassen aan hun bedrijfsvoering en dus geen nieuwe natuurvergunning nodig hebben, verandert er niets. Bedrijven die wel een vergunning nodig hebben, moeten ervoor zorgen dat de depositie van stikstof in Natura 2000-gebieden niet toeneemt. De nieuwe beleidsregels voor het verlenen van vergunningen zorgen voor afnemende stikstofdepositie. Dat komt omdat aan de vergunningen voorwaarden zijn verbonden.

Samengevat betekent dit:

- Vergunningaanvragers die aan kunnen tonen dat ze geen significante effecten hebben op Natura 2000-gebieden kunnen een vergunning krijgen. Zij kunnen dit door de uitstoot te beperken met schonere technieken of door intern of extern salderen.
- Bij intern salderen heb je al een vergunning. Daarbinnen mag je een bepaalde hoeveelheid stikstof uitstoten. Als je dan iets nieuws wil ondernemen, of je bestaande activiteiten wil veranderen, moet je zorgen dat de depositie niet toeneemt of zelfs afneemt. Voor intern salderen mag niet de hele vergunning gebruikt worden wanneer die vergunning meer capaciteit heeft dan wat tot nu toe daadwerkelijk is gerealiseerd. Alleen wat daadwerkelijk is gerealiseerd komt in aanmerking voor saldering.

- Bij extern salderen maak je gebruik van de vergunning van een ander bedrijf dat wordt beëindigd. Je mag daarvoor niet de hele vergunning gebruiken, alleen 70% van de capaciteit die is gerealiseerd. Hierdoor zorgt dit voor een afname van de stikstofuitstoot en -neerslag.
- Die projecten die wel effect kunnen hebben op de natuur zijn alleen mogelijk als ze van groot maatschappelijk belang zijn en er geen alternatieven zijn. Dan kunnen ze gebruik maken van de ADC-toets en de effecten compenseren.

#### Gebiedsgerichte aanpak

Geëdeputeerde Staten heeft op 17 december 2019 een besluit genomen over de eerste contouren van de Gelderse Maatregelen Stikstof. De omgevingsvisie 'Gaaf Gelderland' en het Coalitieakkoord 'Samen voor Gelderland' vormen de kaders voor de Gelderse aanpak.

#### *Verkenning maatregelen Veluwe*

Volgens de provincie zijn voor de Veluwe extra maatregelen nodig voor natuurherstel. De geplande natuurbeheermaatregelen op korte termijn kunnen negatieve effecten van de overmatige stikstofbelasting tegen gaan. Conform lopende afspraak werkt de provincie voor 2024 herstelprogramma's uit aanvullende maatregelen. Ze onderzoeken hoe ze dit versneld kunnen doen door in gesprek te gaan met de betrokken partijen over een gezamenlijke uitvoering in de periode 2021-2025. Voor de agrarische sector ligt het accent op het onderzoeken van maatregelen om stikstofuitstoot bij de rundveehouderij, kalverhouderij en in iets mindere mate varkens- en pluimveehouderij te realiseren. Ze denken hierbij aan aansluiting bij het nationaal programma aanpassing van het voer. Ze willen in een gerichte aanpak met de ondernemers zoeken naar maatwerk op het gebied van stalmaatregelen en slimme bemesting en aanpassing in het voer. Ook kijken ze samen met de betreffende sector hoe we stappen kunnen zetten om de veehouderij te extensiveren. Voor de varkens onderzoekt de provincie een soortgelijke regeling als de Rijksregeling warme (vrijwillige) sanering varkenshouderij, maar dan gericht op ammoniak. De start ligt bij de stikstof gesprekken met ondernemers, oftewel keukentafelgesprekken. Hierbij is de provincie voornemens te beginnen bij die bedrijven die de grootste stikstof uitstoot hebben in relatie tot de kwetsbare nabijgelegen natuur. Samen met de ondernemer onderzoeken ze welke mogelijkheden er zijn voor innovatie, alternatieve verdienmodellen of bedrijfsbeëindiging. De provincie wilt daarbij niet met lege handen komen. Ze willen kunnen beschikken over gepaste instrumenten om deze veranderingen te stimuleren. Ze doen hiervoor een oproep aan het Rijk om deze mee te ontwikkelen. Op korte termijn de is de verlaging van de snelheid op de A348 reëel. De provincie onderzoekt of 'stikstofabsorptie stroken' langs provinciale wegen op de Veluwe bijdragen aan een depositie vermindering. Er zal samen met gemeenten gekeken kunnen worden of milieuzonering haalbaar zou kunnen zijn en tot effect leidt. Vooral aan de Oost zijde van de Veluwe speelt de industrie, waaronder papier en kartonnage, in de uitstoot van emissie een belangrijke rol. Onderzocht wordt hoe, in aansluiting met lopende energieprocessen rondom deze industrie in bijvoorbeeld Eerbeek-Loenen slimme stikstofverbindingen voor innovaties kunnen worden gelegd. De woonregio's rond de Veluwe (waaronder Food Valley) kennen een grote woonopgave waarbij met de betrokken partijen waaronder de gemeenten gesprekken worden gevoerd om te kijken hoe circulair en natuurinclusief bouwen hier een impuls kan krijgen.

Er is veel te doen om de Veluwe te versterken. De provincie zoekt naar een hernieuwde balans tussen welvaart en draagkracht van de natuur. Dit wil men bereiken door een open discussie en gezamenlijke uitvoering. Dit doen zij graag samen met partners in de genoemde sectoren die hier een tastbare bijdrage aan kunnen leveren. Gezien het belang van de inwoners neemt de provincie het initiatief en de regie. De provincie vraagt het Rijk hierin te faciliteren. Met de brief van 17 december 2019 geeft de provincie richting aan de contouren van maatregelen. Dit doet de provincie op basis van een gebiedsgerichte aanpak. Hierbij vragen ze alle sectoren om de komende maanden bij te dragen aan de verdere uitwerking. Hierbij kijken men tevens naar de Natura 2000 systematiek (wijze van beheer, herstel en realiseren van doelen). Het stikstofprobleem in de provincie Gelderland lossen we niet alleen op. Alle overheden in Nederland hebben hierin een bijdrage te leveren.

Met partijen uit de industrie, landbouw, bouw, mobiliteit, gemeenten en waterschappen wordt de komende maanden daar op doorgebouwd. Daarbij wordt gekozen voor een gebiedsgerichte aanpak op de Veluwe, in de Achterhoek en Rijntakken. Dit is in overeenstemming met de lijn van het kabinet en de gezamenlijke provincies voor zo'n aanpak van de stikstofproblematiek. Op de korte termijn komen er ook een aantal maatregelen om de uitstoot van stikstof aan te pakken en natuurgebieden te herstellen. De maatregelen moeten zorgen voor een dalende lijn in de stikstofuitstoot. De gemeente Oldebroek is gevraagd om een ambtelijk medewerker die kan meedraaien in het ambtelijk overleg voor Gelderland en kan werken aan de opzet van een gebiedsgerichte opgave. Tevens moet ambtelijk extra capaciteit ingezet worden voor de nog te starten regionale ambtelijke en bestuurlijke overleggen op de Noord Veluwe. Hiervoor wordt nog extra capaciteit gezocht. De provincie is als eerste aanzet om deze overleggen in februari 2020 te starten en hiervoor budget beschikbaar te stellen.

## 2.3 Lokaal

### Motie A28 Stikstof

De gemeenteraad van Oldebroek heeft zijn vergadering van 26 september 2019 het volgende overwogen:

- dat verlaging van de maximumsnelheid op de rijksweg A28 van 130 Km/h naar 100 Km/h een stikstofreductie van 20% en dus noemenswaardige verbetering van luchtkwaliteit oplevert;
- dat deze maximum-snelheidsverlaging tevens een positief effect heeft op vermindering van geluidsoverlast voor omwonenden, alsmede een verbetering van de verkeersveiligheid en doorstroming betekent;
- dat minister van Nieuwenhuizen de Tweede Kamer recentelijk informeerde dat op vier rijkswegtrajecten op de Veluwe de snelheid omlaag moet, als gevolg van een uitspraak van de Raad van State over het Programma Aanpak Stikstof (PAS);
- dat één van deze onder de aandacht gebrachte trajecten specifiek de rijksweg A28 tussen Strand Horst en knooppunt Hattemerbroek betreft;
- dat de georganiseerde inwoners rondom de rijksweg A28 zich zorgen maken over geluidsoverlast en luchtkwaliteit;
- dat de actiecomité "A28 Moet Stiller" op verzoek van de gemeenteraad van Oldebroek een enquête heeft voorgelegd aan inwoners waaruit bleek dat 57% van alle respondenten geluidsoverlast ervaart van de A28. Aangaande fijnstof geeft 39% van alle respondenten aan overlast te ervaren. Onder de groep die binnen een straal van 250 meter van de A28 wonen is dit percentage 58%.

De minister heeft recentelijk aangegeven vóór november 2019 de Tweede Kamer te willen informeren en tevens wijzigingen maximum snelheden te willen hebben geëffectueerd. Uit onderzoek van het Planbureau voor de Leefomgeving blijkt dat Nederland met de huidige maatregelen niet gaat voldoen aan de klimaatnormen die de rechter in de Urgenda-zaak heeft opgelegd, er aanvullende klimaatmaatregelen nodig zijn, zoals verlaging van de maximumsnelheid op snelwegen. De commissie-Remkes heeft het kabinet in haar advies van 25 september 2019 geadviseerd de maximumsnelheid op rijks- en provinciale wegen zo snel mogelijk omlaag te brengen om de uitstoot van stikstof terug te dringen en de natuur in Nederland te herstellen.

De gemeenteraad heeft daarom op 26 september 2019 het college gevraagd om in overleg met gemeente Elburg bij het Rijk, de minister en Rijkswaterstaat te blijven lobbyen voor verlaging van de maximumsnelheid op de rijksweg A28 traject tussen 't Harde en knooppunt Hattemerbroek naar 100 Km/h en een afschrift van deze motie te doen toekomen aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, als extra verzoek om aan de wens van de gemeenteraad van Oldebroek tegemoet te komen. Tijdens de Brusselsedagen van 7-9 oktober 2019 is hieraan invulling gegeven door contacten met de Gedeputeerden van de provincie Gelderland en Overijssel. Tevens is er binnen de stuurgroep aansluiting A-28 (9-oktober) aandacht gevraagd voor het versneld afwaarderen van de snelheid naar 100 km/h om de geluidsbron aan te pakken en het definitieve ontwerp beter te kunnen afwickelen.

In verband met het kabinetsbesluit van november 2019 om de maximumsnelheid op snelwegen overdag terug te brengen naar 100 kilometer per uur, op wegen waar nu sneller mag worden gereden, is de wens vanuit de motie van de gemeenteraad inmiddels door de Rijksoverheid ingevuld.

### Motie 'Oldebroek voor de boeren'

De gemeenteraad van Oldebroek is bezorgd over de gevolgen van de aangekondigde stikstofwetgeving voor de agrarische sector én voor de leefbaarheid in het buitengebied.

In de laatste raadsvergadering van 12 december 2019 is de motie 'Oldebroek voor de boeren' unaniem aangenomen. De gemeenteraad wil samen met de boeren optrekken bij het vormgeven van stikstofreductie, om zo de toekomst van boeren in de gemeente Oldebroek én die van de Veluwse natuurgebieden beter te waarborgen.

Er zijn maatregelen nodig om stikstofuitstoot te verminderen, vooral in de nabijheid van Natura 2000 gebieden. Dat is een gevolg van de uitspraak van de Raad van State op 29 mei 2019, waar een streep werd gezet door het Programma Aanpak Stikstof (PAS). De gemeente Oldebroek ligt ingeklemd tussen de Natura 2000 gebieden 'Veluwe' en 'Veluwerandmeren'.

Gemeente Oldebroek heeft een groot buitengebied, mede dankzij en door de boeren een prachtig groen buitengebied. De gemeenteraad geeft aan dat de focus van de regering voor het verminderen van stikstofuitstoot vooral gericht is op de agrarische sector. Door de wijze waarop de stikstofproblematiek wordt aangepakt, voelen de boeren onvoldoende erkenning voor hun situatie.

In de motie 'voor de boeren' spreekt de gemeenteraad zijn grote waardering uit voor het werk van de boeren, voor de passie waarmee ze bezig zijn met het produceren van voedsel en het onderhouden van het buitengebied van de gemeente Oldebroek.



Het is voor de gemeenteraad onbespreekbaar dat agrarische ondernemers gedwongen worden om te stoppen of te verplaatsen als gevolg van de stikstofproblematiek. De plannen van de regering voor Lelystad Airport als overloop luchthaven van Schiphol maakt dat extra wrang. De nieuwe laagvliegroutes gaan namelijk over (het buitengebied van) de gemeente Oldebroek en zorgen voor extra stikstofuitstoot. Voor de gemeenteraad is het onbegrijpelijk en onaanvaardbaar dat bij het stikstofprobleem overmatig de focus wordt gelegd op de agrarische sector als oorzaak, zonder terughoudendheid in de nieuwe laagvliegroutes. De gemeenteraad wil daar waar mogelijk samen met de boeren optrekken bij het vormgeven van stikstofreductie, om zo de toekomst van boeren in de gemeente Oldebroek én die van de Veluwe natuurgebieden beter te waarborgen.

De gemeenteraad heeft het college verzocht om de motie "Oldebroek voor de boeren" over te brengen aan Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland, de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de minister van Infrastructuur en Waterstaat. Bij brief van 23 december 2019 is dit gebeurd.

### Lokale aanpak

De natuurvergunning is een provinciale bevoegdheid. Echter, bij omgevingsvergunningaanvragen waar de gemeente bevoegd is, is de natuurvergunning toch ook van belang, omdat deze twee vergunningen soms geïntegreerd moeten worden beoordeeld (aanhaken) en omdat de gemeente in eerste aanleg beoordeelt of er een gereede kans is dat een Natura-2000 gebied negatief kan worden beïnvloed. Voor de gemeente en de inwoners van de gemeente manifesteert de problematiek zich bij omgevingsvergunningaanvragen en bestemmingsplanprocedures. In afstemming met het college kiest de gemeente Oldebroek voor een pragmatische lokale aanpak.

Bij omgevingsvergunningaanvragen moet de gemeente een zogenoemde voortoets met AERIUS-stikstofberekening opvragen. Indien de stikstofdepositie op een gevoelig Natura-2000-gebied meer dan 0,00 mol/ha/j is, dan wordt de provinciale toestemming onderdeel van de omgevingsvergunning (aanhaken). Deze krijgt dan de vorm van een Verklaring van geen bedenkingen (Vvgb) die de gemeente bij de provincie aanvraagt. De aanvrager mag er echter ook voor kiezen dat de twee benodigde vergunningen niet samengaan. Beide toestemmingen blijven echter altijd nodig voordat het project gestart kan worden. Bij bestemmingsplanprocedures maakt een natuurtoets met overweging over de natuureffecten deel uit van de noodzakelijke ruimtelijke onderbouwing.

De vraag ontstaat hoe de gemeente wil omgaan met kleine ontwikkelingen waarbij de kosten, vertraging en administratieve moeite voor een stikstofberekening uit verhouding zijn. In overleg met de portefeuillehouder is een werkproces uitgedacht en in gang gezet. Deze lokale aanpak ziet er als volgt uit:

Er wordt onderscheid gemaakt tussen grote en kleine plannen. Kleine plannen zijn gedefinieerd als bouwprojecten tot en met 2 woningen en tevens alle aan-, uit- en bijgebouwen bij de woning. Denk hierbij aan dakkapellen, opbouwen, schuttingen, aanbouwen, schuurtjes, etc. Grote plannen zijn gedefinieerd als bouwprojecten groter dan 2 woningen en alle bedrijfsnieuwbouw en -uitbreidingen.

Bij kleine plannen wordt geen stikstofberekening opgevraagd. Bij kleine plannen is het effect op Natura-2000 uiteraard ook klein. Zeker in het geval van (vervangende) nieuwbouw waarbij geen sprake meer is van een gasaansluiting. Bij een eenvoudig bouwplan tot ca. 11.000 euro aan bouwkosten, dat in overeenstemming met het bestemmingsplan is, zijn de kosten voor de omgevingsvergunning 400 euro. Bij een kleine afwijking van het bestemmingsplan kost een vergunning dan ca. 1.100 euro. Deze legesbedragen staan niet in verhouding tot de kosten voor een extra uit te voeren stikstofonderzoek. De kosten voor een eenvoudige stikstofberekening bij een adviesbureau bedragen rond de 700 euro.

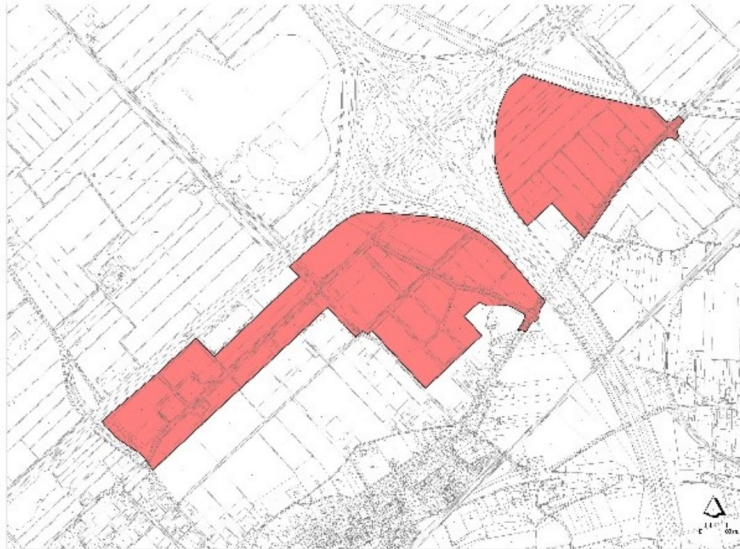
In de omgevingsvergunning wordt derhalve zonder berekening kort gemotiveerd dat de kleinschaligheid van het plan voldoende aannemelijk maakt dat de instandhoudingsdoelstellingen van Natura-2000 niet worden geschaad. Er wordt geen Vvgb bij de provincie gevraagd.

Bij grote plannen wordt wel een stikstofberekening gevraagd. Indien dit aantoont dat stikstofdepositie wordt veroorzaakt op Natura-2000 vraagt de gemeente een Vvgb bij de provincie. Bij bestemmingsplanprocedures wordt wel altijd een voortoets met berekening opgevraagd. Bij plannen waarover twijfel mogelijk is wordt de Pas-werkgroep om advies gevraagd.

### Bedrijvenpark H2O

Voor de omgevingsvergunningverlening voor de realisatie van nieuwe bedrijven op het bedrijvenpark H2O heeft de stikstofproblematiek eveneens consequenties. Ook hier moet bij ieder nieuw bedrijf dat zich hier vestigt worden aangetoond dat dit geen significante negatieve effecten heeft voor de Veluwe. Voorsnog zijn sinds de PAS uitspraak bij een paar bedrijven en bedrijfsuitbreidingen stikstofberekeningen opgevraagd.

### Bedrijvenpark H2O



Om te zorgen voor een goede afwikkeling van de hiervoor benodigde vergunningtrajecten heeft de ontwikkelingsmaatschappij voor het Bedrijvenpark H2O hiervoor de expertise van het adviesbureau Rho ingeschakeld. Per geval wordt beoordeeld wat de effecten zijn voor de stikstofdepositie op de Veluwe in op welke wijze hiermee om te gaan al dan niet met toepassing van intern- of externe saldering. Tevens zal het bureau Rho een rapportage opstellen in het kader van de benodigde vergunningtrajecten voor het bedrijvenpark en deze zal nog worden aangeboden aan de gemeente.

Bij bedrijven met kleinere nieuwbouw levert dit vooralsnog geen problemen op. De berekeningen geven vooralsnog een depositie van minder dan 0,00 mol/ha/j. Een enkel bedrijf stoot een hoeveelheid stikstof uit meer dan 0,00, maar die niet uitkomt boven de hoeveelheid die gepaard gaat met de bemesting van land die ter plekke van toepassing was. Bij twee bedrijven is tot nu toe sprake van een stikstofdepositie waarvoor extern gesaldeerde moet worden. Die aanvragen liggen bij de provincie ter beoordeling.

Tot nog toe heeft dit niet geleid tot het afwijzen van een aanvraag omgevingsvergunning. Wel betekent de stikstofproblematiek een vertraging van het proces en onzekerheid voor de aanvrager indien ongewis is of de provincie de benodigde natuurvergunning kan verlenen.

#### Keukentafelgesprekken

De provincie Gelderland gaat een plan maken voor keukentafelgesprekken met boeren over de stikstofproblematiek, specifiek voor hun bedrijf. Dit nadat een motie die hiertoe oproept breed werd gesteund in de Provinciale Staten. Het idee is dat Gelderse boeren dan beter weten waar ze aan toe zijn wanneer besluiten met verstrekende gevolgen voor hun bedrijfsvoering worden genomen. Binnen de eigen werkgroep Stikstof zijn wij reeds bezig met het inventariseren van bedrijven in zones langs de Natura 2000 gebied de Veluwe. Verder volgen wij als gemeente dit traject nauwlettend en willen hierbij aanhaken en de nodige input leveren.

### 3. Organisatie

#### **Gemeentelijke werkgroep Stikstof**

Naar aanleiding van de uitspraak van 29 mei 2019 van de Raad van State is binnen de gemeente een ambtelijke werkgroep Stikstof opgericht. In deze werkgroep worden de achtergronden, mogelijke gevolgen en oplossingsrichtingen voor de verschillende plannen en projecten inzichtelijk gemaakt en toepasbaar gemaakt en brengt de werkgroep hierover advies uit richting het college en de gemeenteraad. De werkgroep adviseert de omgevingsvergunningverleners en uitvoerders in de openbare ruimte van de gemeente. Er is overleg met de portefeuillehouder over de gang van zaken.

#### **Provinciale werkgroep Stikstof**

Voor de provincie Gelderland is er ook een werkgroep Stikstof opgericht sinds de uitspraak van 29 mei 2019 van de Raad van State. Deze werkgroep bestaat uit leden vanuit drie verschillende omgevingsdiensten uit de provincie Gelderland, ambtelijke vertegenwoordigers vanuit de verschillende regio's van de provincie en adviseurs en medewerkers van de provincie Gelderland. Naast deze provinciale werkgroep Stikstof bestaat er ook een bestuurlijk overleg, waarin de gemeente Oldebroek de Noord Veluwe vertegenwoordigd. De werkgroep Stikstof voorziet het bestuurlijk overleg van informatie en geeft advies.





De provincie werkt samen met partijen uit de industrie, landbouw, bouw, mobiliteit, gemeenten en waterschappen aan een plan om stikstof te verminderen. Dit besloten de Gedeputeerde Staten van Gelderland in de maand december van 2019. De provincie kiest voor een gebiedsgerichte aanpak op de Veluwe, in de Achterhoek en de Rijntakken.

De natuur in deze gebieden is volgens de provincie het meest kwetsbaar. De provincie heeft aangegeven dat het oplossen van het stikstofprobleem langs drie lijnen moet worden aangepakt:

1. Emissiereductie en daarmee depositiedaling in de meest kwetsbare Natura 2000-gebieden.
2. Sterker maken van de natuur.
3. Transitie op gang brengen of versterken, zoals toekomstbestendige landbouw, waaronder bijvoorbeeld natuurinclusieve landbouw, duurzame industrie, duurzame mobiliteit en circulair bouwen.

Deze aanpak wil de provincie gebiedsgericht en vanuit een geïntegreerde visie op het gebied vormgeven, samen met stakeholders in de gebieden. De provincie wil uitvoeringsallianties op de Veluwe, in de Achterhoek en het Rivierengebied smeden, die binnen enkele maanden met een begin van een uitvoeringsagenda komen.

#### 4. Risico's / Juridische aspecten

De gemeente kiest vooralsnog bij kleine aanvragen dus een pragmatische handelwijze. Er is een kans dat een omgevingsvergunning waarbij op basis van deze beleidsnota geen stikstofberekening vereist wordt, bij bezwaar of beroep geen stand houdt.

Jurisprudentie tot nu toe wijst erop dat met zekerheid moet zijn aangetoond dat een project geen stikstofdepositie op een hiervoor gevoelig Natura-2000 gebied veroorzaakt. Pas dan mag worden geconcludeerd dat de instandhoudingsdoelstellingen niet worden beïnvloedt en hoeft dus geen natuurtoestemming bij de provincie te worden aangevraagd. De vooralsnog enige zekere weg is om dit aan te tonen is met een stikstofberekening in Aerius (in het vervolg: Aerius-berekening).

Of de toegepaste werkwijze bij kleine plannen waarin geen Aerius-berekening wordt gevraagd, zoals in deze beleidsnota omschreven, standhoudt, zal in een eventuele bezwaar- of beroepsprocedure moeten blijken.

Mocht deze aanpak niet goedgekeurd worden in bezwaar- of beroep dan zal in voorkomende gevallen alsnog een Aerius-berekening gedaan moeten worden en eventueel een natuurvergunning bij de provincie worden opgevraagd. Het beleid zal dan aangepast moeten worden.

Overigens kan, nu er regelmatig Aerius-berekeningen binnenkomen, hiervan steeds vaker gebruik gemaakt worden als ondersteunend argument voor de conclusie dat wel of geen natuurvergunning nodig is bij vergelijkbare of verder weg gelegen en kleinere ontwikkelingen.

Ter zijde wordt opgemerkt dat ook veel andere gemeenten kiezen voor een pragmatische aanpak en hebben ons tot op heden geen geluiden bereikt dat de provincie zich hierin niet kan vinden.

#### 5. Financiën

Het opstellen van de beleidsnota is in eigen beheer geschiedt. Voor de uitvoering van de pragmatische aanpak is geen extra capaciteit benodigd.

Participatie in de notitie genoemde provinciale overleggen zal niet binnen de bestaande ambtelijke capaciteit gerealiseerd kunnen worden. Herprioritering van taken dan wel inhuur van vervangende capaciteit zal noodzakelijk zijn.

Als gemeentelijke organisatie moeten wij juist vanuit de aangenomen motie 'Oldebroek voor de boeren' hier wel vol op inzetten. De provincie stelt bij de VNG en het ministerie aan de orde dat kleine gemeenten hiervoor zelf geen capaciteit en middelen kunnen vrij maken.

#### 6. Actieplan

	Actie	Partners	Planning
1	Toepassing lokale aanpak bij vergunningverlening	Provincie Gelderland, Initiatiefnemers, gemeente Oldebroek	Doorlopend
2	Motie A28	Signaal neerleggen bij de provincie Gelderland en bij Ministerie van Rijkswaterstaat	Ingevuld



3	Motie Oldebroek voor de boeren	Signaal neerleggen bij de provincie Gelderland, Ministerie van IenW, Ministerie van LNV	Uitgevoerd en daarna doorlopend
4	Aanhaken bij Keukentafelgesprekken Provincie Gelderland en provincie hierover berichten	Provincie Gelderland, Lokaal Agrarisch Overleg, deelnemers	Vanaf begin 2020 en daarna doorlopend
5	Participeren in regionale gebiedsgerichte aanpak Provincie Gelderland	Regio gemeenten, provincie Gelderland	Doorlopend
6	Casemanagers WABO opleiden om de aerius berekening te beoordelen. Wellicht samen met de buurgemeenten.	H2O/NEO gemeente	1 <sup>e</sup> kwartaal van 2020

## 7. Communicatie

De stikstofproblematiek is een landelijk vraagstuk en wordt getrokken door Ministerie van LNV. Zij informeren de samenleving hierover op de hiervoor gebruikelijke wijze.

De informatienota lokale aanpak stikstofproblematiek wordt ter informatie aangeboden aan de gemeenteraad van Oldebroek.

### Bronnen en bijlagen:

- Eerste advies van het Adviescollege Stikstofproblematiek 'Niet alles kan'
- Contouren Gelderse Maatregelen Stikstof 2019-2023, brief GS van 17 december 2019
- Motie A28 Stikstof
- Motie 'Oldebroek voor de boeren'
- Begeleidende brieven aan ministerie van infrastructuur en Waterstaat, ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en provincie Gelderland.
- Kaart van de gemeente Oldebroek, met contour van 500 meter rondom Natura 2000 gebied Veluwe

