

Vergaderjaar 2025–2026

35 334

Problematiek rondom stikstof en PFAS

Nr. 424

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, VISSERIJ, VOEDSEL- ZEKERHEID EN NATUUR

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 januari 2026

Op 14 januari 2025 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) uitspraak gedaan over intern salderen in een bestemmingsplan van de gemeente Rijswijk.¹ Met deze brief neem ik u mee in de meest relevante punten van deze uitspraak.

In de uitspraak maakt de Afdeling duidelijk dat de jurisprudentie die sinds 18 december 2024 geldt voor de omvang van het projectbegrip en intern salderen ook geldt voor plannen in de zin van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn.

De uitspraak heeft in het bijzonder gevolgen voor omgevingsplannen, vast te stellen door gemeenten en projectbesluiten (vroegere inpassingsplannen) vast te stellen door de provincies of het Rijk.

Als een plan wordt gewijzigd kan niet langer worden volstaan met een beoordeling van de specifieke wijziging op mogelijke significant negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden. Het gehele plan na wijziging moet worden beoordeeld.

Het wegstrepen van de natuurgevolgen – in de voorliggende zaak de gevolgen van stikstofdepositie – van de nieuw toegestane situatie tegen de natuurgevolgen van hetgeen al eerder was toegestaan door het plan en feitelijk is gerealiseerd (intern salderen), is een mitigerende maatregel. Deze mag niet in de voortoets worden betrokken waarbij beoordeeld wordt of het plan mogelijke significante gevolgen heeft.

Mitigatie via intern salderen mag alleen in de passende beoordeling worden betrokken. De positieve effecten van de mitigatie kunnen alleen worden meegenomen in de passende beoordeling, als is voldaan aan het additionaliteitsvereiste. Dat betekent dat moet worden beoordeeld of hetgeen eerder was toegestaan door het plan en feitelijk is gerealiseerd,

¹ Uitspraak 202306968/1/R3; ECLI:NL:RVS:2026:193.

niet hoeft te worden beëindigd of beperkt ten behoeve van de natuur in de Natura 2000-gebieden, omdat voldoende andere (stikstofreducerende) natuurmaatregelen worden genomen.

Voor gemeenten geldt in dit kader een zogenoemde «vergewisplicht». De gemeenteraad hoeft om additionaliteit aan te tonen alleen na te gaan of uit openbare bronnen van de provincie of het Rijk niet blijkt dat hetgeen was toegestaan en gerealiseerd op grond van het plan moet worden beëindigd als maatregel voor de natuur. Dat vergemakkelijkt de additionaliteitstoets voor gemeenten bij plannen. Dat geldt niet voor provincies en het Rijk, omdat zij, anders dan gemeenten, de bevoegdheid hebben om instandhoudings- en passende maatregelen te nemen ten aanzien van Natura 2000-gebieden.

De gemeente Rijswijk kon in dit geval succesvol motiveren dat de gewenste ontwikkeling – onder andere de bouw van 1.000 woningen – voldoet aan de door de Afdeling gestelde nieuwe kaders. Deze ontwikkeling kan nu dus worden gerealiseerd.

Het gevolg van de uitspraak is dat vaker dan voorheen een passende beoordeling van planwijzigingen nodig zal zijn, waaraan ook verbonden is de verplichting om een plan-MER op te stellen, en dat daarbij voor de gehele referentiesituatie een additionaliteitstoets – bij gemeenten in de vorm van een «vergewisplicht» – moet worden gedaan. Dat kan leiden tot vertraging en extra lasten voor de betrokken overheid.

De aanscherping van de jurisprudentielijn van de Afdeling geldt per direct en heeft daarmee gevolgen voor lopende procedures over plannen. Er zijn geen gevolgen voor plannen die al in rechte vaststaan.

Deze uitspraak onderstreept de noodzaak om huidige wet- en regelgeving waar mogelijk te vereenvoudigen, zodat gemakkelijker ruimte kan worden geboden aan gewenste ontwikkelingen. Ik blijf daaraan werken, bijvoorbeeld met de invoering van de rekenkundige ondergrens en de AMvB voor het toestaan van kleine en tijdelijke projecten die per saldo bijdragen aan emissiereductie.

Het kabinet gaat de uitspraak zorgvuldig bestuderen en in kaart brengen wat de precieze impact van de uitspraak is voor de praktijk en de verschillende opgaven van de overheid, waaronder de woningbouw-opgave. Zodra daar meer duidelijkheid over is, zal ik de Kamer daarover informeren.

De Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,
F.M. Wiersma