



Regeling van de Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur van 18 september 2024, nr. WJZ/ 76703793, tot wijziging van de Omgevingsregeling (AERIUS 2024)

De Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,

Gelet op de artikelen 2.24 en 5.18, in samenhang met artikel 23.6b, eerste lid, en de artikelen 4.1, tweede lid, 4.3, vierde lid, 16.55, tweede lid, en 20.3, eerste lid, van de Omgevingswet;

Besluit:

ARTIKEL I

De Omgevingsregeling wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 12.83a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het opschrift wordt 'omgevingswaarde stikstofdepositie 2030' vervangen door 'omgevingswaarden stikstofdepositie 2025 en 2030'.
2. In het eerste lid wordt 'omgevingswaarde voor stikstofdepositie voor 2030' vervangen door 'omgevingswaarden voor stikstofdepositie voor 2025 en 2030'.

B

Aan artikel 17a.4, eerste lid, onder c, wordt toegevoegd 'en artikel 2, eerste lid, van de Regeling provinciale maatregelen PAS-melders 2024'.

C

In artikel 17a.15 vervalt 'voor 13 januari 2022' en wordt 'toen luidde, om zonder vergunning een project te realiseren als bedoeld in dat lid' vervangen door 'luidde op 31 december 2023, of van het verbod, bedoeld in artikel 5.1, eerste lid, onder e, van de wet, om zonder omgevingsvergunning een Natura 2000-activiteit te verrichten'.

D

De tabel in bijlage II bij artikel 1.4 wordt als volgt gewijzigd:

1. In de rij met betrekking tot AERIUS Calculator wordt '2023' vervangen door '2024'.
2. In de rij met betrekking tot AERIUS Monitor wordt '2023' vervangen door '2024'.
3. In de rij met betrekking tot AERIUS Register wordt '2023' vervangen door '2024'.

ARTIKEL II

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 oktober 2024, met uitzondering van artikel I, onderdeel D, onder 2, dat in werking treedt op een bij ministerieel besluit te bepalen tijdstip.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage, 18 september 2024

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



TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

Deze regeling tot wijziging van de Omgevingsregeling (hierna: wijzigingsregeling) introduceert versie 2024 van de AERIUS-applicaties Calculator, Register en Monitor. Daarnaast voorziet de wijzigingsregeling in het gebruik van AERIUS Monitor voor de monitoring van de omgevingswaarde voor stikstofdepositie voor 2025 en wordt een nieuwe tranche van de Regeling provinciale maatregelen PAS-melders (Rmpm-2024) als maatregel aan de SSRS-bank toegevoegd. Ten slotte wordt de prioriteringsvolgorde voor het legaliseren van PAS-melders, gebaseerd op de datum waarop het handhavingsverzoek is ingediend, losgelaten.

2. AERIUS Calculator versie 2024

AERIUS Calculator is het verplichte rekeninstrument voor de vaststelling of een project dat niet direct verband houdt met, of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, afzonderlijk of in combinatie met plannen of andere projecten, significante gevolgen kan hebben voor dat gebied door het veroorzaken van stikstofdepositie in het gebied op een voor stikstof gevoelige habitat.¹ AERIUS Calculator wordt actueel gehouden door periodiek de laatste wetenschappelijke en ecologische inzichten en juridische en beleidsmatige uitgangspunten te verwerken.

In versie 2024 zijn de emissiefactoren, achtergrondgegevens en de gegevens over stikstofgevoelige natuur in de Natura 2000-gebieden geactualiseerd. Ook zijn in versie 2024 een aantal functionele wijzigingen doorgevoerd. Het betreft hoofdzakelijk een aanpassing van de rekenmethode voor stalemissies,² de mogelijkheid voor het invoer van koude start emissies bij wegverkeer in lijn met onderzoek van TNO en het visueel inzichtelijk maken van de door gedeputeerde staten vastgestelde hersteldoelen in Natura 2000-gebieden. De nieuwe versie van Calculator komt beschikbaar op 1 oktober 2024. Vanaf dan moet bij lopende procedures waarover nog niet definitief besloten is, een nieuwe berekening worden uitgevoerd en moet de aanvraag waar nodig worden aangepast.

In het regeerprogramma van het kabinet-Schoof staat de ambitie om AERIUS Calculator te vervangen, zodra er een juridisch houdbaar alternatief is. Een dergelijk alternatief is er op dit moment nog niet en het vraagt tijd om dit nader uit te werken. Tot het moment dat er een alternatief wordt ingevoerd, blijft AERIUS Calculator het voorgeschreven instrument en blijft het van belang om het instrumentarium actueel te houden. De met deze regelingswijziging doorgevoerde actualisatie is daarom noodzakelijk.

3. AERIUS Register versie 2024

AERIUS Register is het instrument dat voorziet in het goed administreren van stikstofdepositieruimte. AERIUS-versie 2024 is de nieuwe versie van dit systeem en wordt jaarlijks geactualiseerd op basis van de meest recente wetenschappelijke en ecologische inzichten en de juridische en beleidsmatige uitgangspunten. De stikstofdepositieruimte wordt met deze inzichten herberekend, dit kan fluctuaties opleveren in de hoeveelheid beschikbare ruimte.

4. AERIUS Monitor versie 2024

De monitoring van de wettelijke omgevingswaarde voor stikstofdepositie voor 2030 vindt plaats met behulp van AERIUS Monitor.³ AERIUS Monitor wordt jaarlijks geactualiseerd op basis van de meest recente wetenschappelijke en ecologische inzichten en de juridische en beleidsmatige uitgangspunten. Hierdoor zijn fluctuaties mogelijk in de aantallen stikstofgevoelige hectares en de totale depositie op die hectares.

Om technische redenen is het nog niet mogelijk om AERIUS Monitor per oktober 2024 te actualiseren. AERIUS Monitor versie 2023 blijft voorlopig voorgeschreven voor de monitoring van de omgevingswaarden. Versie 2023 is ook geschikt voor het monitoren van de omgevingswaarden voor stikstofdepositie voor 2025 (nieuw) en 2030. Later dit jaar zal AERIUS Monitor wel worden bijgewerkt. AERIUS Monitor zal in werking treden door middel van een afzonderlijk ministerieel besluit, zodra dit technisch mogelijk is.

¹ Artikelen 4.15, 6.15 en 7.197h, eerste lid, onder e, Or.

² Artikel 4.6 Or.

³ Artikel 20.3, eerste lid, Ow.



Dit jaar zijn alleen de cijfers van voorbije jaren geactualiseerd, en dus niet die van toekomstige jaren. Hierdoor blijft de huidige versie actueel. De prognoses in AERIUS Monitor zijn gebaseerd op emissieramingen uit de Klimaat- en energieverkenning van het Planbureau voor de Leefomgeving. De ramingen voor luchtverontreinigende stoffen, wat input is voor de stikstofberekeningen, worden eens per twee jaar gepubliceerd. Afgelopen jaar zijn deze ramingen niet gepubliceerd, waardoor ook geen nieuwe prognoses voor stikstofdepositie zijn gemaakt.

5. Omgevingswaarden 2025

Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de monitoring voor de omgevingswaarden en tussentijdse doelstellingen.⁴ Met de regeling tot wijziging van de Regeling natuurbescherming en de Omgevingsregeling ten behoeve van stikstofreductie en natuurverbetering, werd AERIUS Monitor voorgeschreven als applicatie voor de monitoring voor stikstofdepositie voor het jaar 2030.⁵ Destijds was AERIUS Monitor nog niet geschikt voor de monitoring van de omgevingswaarden voor 2025. AERIUS Monitor is met versie 2023, en later dit jaar versie 2024, inmiddels geschikt voor de omgevingswaarden van 2025.

6. Datum prioritering PAS-melders met handhavingsverzoek

Het bevoegd gezag geeft bij het reserveren van stikstofdepositieruimte voor gemelde PAS-projecten voorrang aan projecten waartegen een handhavingsverzoek is ingediend. Met deze wijziging van de omgevingsregeling zal er geen onderscheid meer worden gemaakt tussen PAS-meldingen met een handhavingsverzoek ingediend vóór 13 januari 2022, en handhavingsverzoeken na deze datum. Hierdoor blijft het mogelijk om schrijnende gevallen waar het risico op bedrijfsbeëindiging of het geen doorgang kunnen vinden van gemelde activiteiten het grootst is, sneller van een omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit te voorzien.

Door niet langer gebruik te maken van een specifieke datum, blijft duidelijk welke meldingen als wel of niet hoog-geprioriteerd zijn aangewezen. In de ruimtelijke puzzel worden prioritaire meldingen steeds met voorrang boven de reguliere meldingen ingepast. Met het loslaten van een specifieke datum bestaat het risico dat een PAS-melder een derde partij vraagt om een handhavingsverzoek in te dienen om zo voorrang te krijgen bij het reserveren van stikstofdepositieruimte. Dit risico wordt echter als klein inschat en is daarmee aanvaardbaar.

7. Toevoegen Regeling provinciale maatregelen PAS-melders 2024 als bronmaatregel in de SSRS-bank

Bij de vorige wijzigingsregeling van de Omgevingsregeling is de Regeling provinciale maatregelen PAS-melders (Rpmp) als bronmaatregel toegevoegd aan de SSRS-bank. Bij deze wijzigingsregeling wordt het vervolg van deze regeling, de Rpmp-2024, ook toegevoegd aan deze bank zodat de aanvullende stikstofdepositieruimte die vrijkomt uit deze regeling via de SSRS-bank aan PAS-melders beschikbaar kan worden gesteld.

Met de Rpmp-2024 zijn voor de provincies opnieuw middelen beschikbaar gesteld ter versnelling van het Legalisatieprogramma PAS-meldingen.⁶ Aan veel PAS-meldingen, van zowel agrarische als niet-agrarische ondernemingen, is nog geen toereikende vergunning verleend, vanwege het ontbreken van stikstofdepositieruimte en de staat van de natuur. Het Rijk en de provincies zijn van mening dat er versneld oplossingen moeten worden geboden. Provincies hebben aangegeven mogelijkheden te zien voor aanvullende (maatwerk)oplossingen en hebben het Rijk gevraagd om hen daartoe in staat te stellen door middelen beschikbaar te stellen.

De provincies kunnen met de Rpmp-2024 (maatwerk)maatregelen treffen, mits deze voldoen aan de geldende juridische en beleidsmatige kaders. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het aankopen – met het oog op gehele of gedeeltelijke sluiting – van bedrijven. De stikstofdepositieruimte die beschikbaar komt als gevolg van deze maatregel, mag alleen voor legalisatie van PAS-meldingen worden besteed en is, in tegenstelling tot ruimte uit de Regeling provinciale aankoop veehouderijen nabij natuurgebieden en de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen, niet beschikbaar voor woningbouwprojecten en renovatie- en veiligheidsprojecten ten aanzien van rijkswegen. Om dit te waarborgen zal deze ruimte aan het aparte subcompartiment voor PAS-meldingen in de SSRS-bank

⁴ Artikel 20.3, eerste lid, Ow.

⁵ Stcrt. 2021, 350235.

⁶ Stb. 2024, 29031.



worden toegevoegd, waar overgebleven stikstofdepositieruimte uit deze regeling – die voldoet aan de vereisten⁷ – kan worden geregistreerd.

De Rpm-2024 draagt er dus aan bij dat voor zoveel mogelijk PAS-meldingen van agrarische en niet-agrarische ondernemingen op een zo kort mogelijke termijn een oplossing wordt gevonden.

8. Rechtsbescherming

Deze regeling bevat geen overgangsrecht. De in deze wijzigingsregeling opgenomen regels hebben onmiddellijke werking. Uit de rechtspraak volgt dat bij de verlening van natuurvergunningen moet worden uitgegaan van de laatste wetenschappelijke, ecologische en juridische inzichten. Daaruit volgt dat de nieuwe versies van AERIUS Calculator en Register ook moeten worden toegepast op al in behandeling zijnde aanvragen voor natuurvergunningen.⁸

De nieuwe versies gelden niet voor al onherroepelijk geworden natuurvergunningen, en ook niet voor natuurvergunningen waartegen beroep is ingesteld of nog beroep open staat. In het bestuursrecht toetst de bestuursrechter in beginsel aan het ten tijde van het nemen van het besluit geldende recht.

9. Effecten van de regeling

9.1 Algemeen

Bij de voorbereiding van deze regeling is een inschatting gemaakt van de gevolgen van deze regeling voor de samenleving. Deze paragraaf bevat een beschrijving van de effecten van deze regeling voor de overheid (paragraaf 9.2), de gevolgen van deze regeling voor de regeldruk voor burgers en bedrijven en de MKB-toets (paragraaf 9.3). Ook is een aantal uitvoeringsorganisaties gevraagd naar de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid van de regeling (paragraaf 9.4).

9.2 Gevolgen voor overheden

Zie paragraaf 8 (Rechtsbescherming) voor de gevolgen van de onmiddellijke werking van versie 2024 van AERIUS Calculator, Register en Monitor. De wijzigingen als gevolg van de introductie van AERIUS Monitor versie 2024 kunnen aanleiding geven tot heroverweging van bestaande beleidsmaatregelen.

9.3 Regeldruk en MKB-toets (gevolgen voor bedrijfsleven)

De introductie van versie 2024 van AERIUS Calculator, Register en Monitor heeft geen gevolgen voor de regeldruk. Ook de verplichting om AERIUS Monitor versie 2024 te gebruiken voor de monitoring van de omgevingswaarde voor stikstofdepositie voor 2025 heeft geen gevolgen voor de regeldruk. De monitorings- en rapportageverplichtingen richten zich namelijk niet tot burgers of bedrijven.

9.4 Uitvoerbaarheid

Diverse uitvoeringsorganisaties, waaronder het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Unie van Waterschappen (UvW), is gevraagd naar de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid van deze regeling.

10. Consultatie

10.1 Algemeen

Deze regeling is tot stand gekomen met consultatie van relevante organisaties. Bij de voorbereiding van deze regeling zijn, naast (maatschappelijke) organisaties, ook het IPO, de VNG en de UvW betrokken. Van 19 juni 2024 tot en met 22 juli 2024 heeft de internetconsultatie en de formele advisering op de ontwerpregeling plaatsgevonden. Er zijn zes reacties ontvangen. Dit betrof een diverse groep van burgers en ondernemers, een provincie en een brancheorganisatie. De consultatieversie van de regeling is door een deel van de indieners positief ontvangen, maar er zijn ook kritische geluiden. Deze reacties hebben geleid tot een verduidelijking van de toelichting. Een deel van de reacties ziet overigens niet op de inhoud en strekking van de regeling zelf, maar op andere achterliggende politiek-bestuurlijke keuzes op het stikstofdossier. In de volgende paragraaf worden de hoofdlijnen van de consultatiereacties beschreven.

⁷ Zie de vereisten in artikel 17a.5, zesde lid, Or.

⁸ Zie o.a. ABRvS 5 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1299 r.o. 20.7.

Ook is het Adviescollege toetsing regeldruk gevraagd om advies uit te brengen over de ontwerpregeling op het aspect regeldruk. Het Adviescollege heeft aangegeven dat het dossier niet is geselecteerd voor een formeel advies, omdat het geen omvangrijke gevolgen voor de regeldruk heeft.

10.2 Reacties per thema

In deze paragraaf worden de hoofdlijnen van de uitkomsten van de consultatiereacties beschreven.

10.2.1 Het instrument AERIUS Calculator

Een inspreker stelt dat het instrument AERIUS Calculator geen geschikt instrument is voor vergunningverlening aan individuele projecten, rekening houdend met de onzekerheden van de gebruikte modellen. AERIUS is in meerdere juridische uitspraken geschikt bevonden voor het gebruik bij toestemmingverlening, omdat het de best beschikbare methode is. Het kabinet-Schoof streeft ernaar om het instrument AERIUS Calculator te vervangen. Totdat er een volwaardig alternatief is (wetenschappelijk, ecologisch, juridisch) blijft AERIUS Calculator noodzakelijk voor toestemmingverlening.

Een andere inspreker draagt aan dat initiatiefnemers soms meerdere keren hun verwachte stikstofdepositie moeten berekenen, omdat AERIUS jaarlijks wordt geüpdatet. Een belangrijk juridisch vereiste voor het kunnen verlenen van een houdbare toestemming voor het onderdeel natuur, is dat uit wordt gegaan van actuele wetenschappelijke inzichten en cijfers. Zodra de nieuwe versie beschikbaar is, zijn de vorige versie van AERIUS per definitie niet meer op basis van de meest actuele kennis en cijfers. Met het één keer per jaar actualiseren van AERIUS is een balans gevonden tussen het zo snel mogelijk verwerken van nieuwe cijfers en het bieden van ruimte voor het doorlopen van een volledige vergunningsprocedure.

10.2.2 Ruimte voor natuur in relatie tot nieuwe economische en maatschappelijke ontwikkelingen

Een aantal indieners stelt vragen bij het feit in hoeverre stikstofruimte die wordt vrijgemaakte aan het legaliseren van PAS-melders mag worden besteed en of die ruimte niet eerst nodig is voor natuurherstel. De voorgestelde wijziging maakt het alleen mogelijk meer PAS-melders in aanmerking te laten komen voor legalisatie door provincies, middels de Rpmp-2024, middelen te geven om maatregelen te treffen waarmee PAS-melders gelegaliseerd kunnen worden. Bij toestemmingverlening geldt dat de activiteit die een vergunning aanvraagt, de natuur niet verder mag belasten door de extra stikstofdepositie die de activiteit oplevert zoveel mogelijk terug te brengen naar nul of de extra depositie te compenseren. Daarnaast geldt dat stikstofruimte enkel aan een nieuwe activiteit mag worden besteed als het behoud van de natuurwaarden voldoende is geborgd, gelet op de staat van instandhouding en de instandhoudingsdoelstelling van het gebied. Dit is de zogeheten additionaliteitstoets. Op deze manier wordt met zekerheid ruimte gecreëerd, zonder dat dit schade brengt aan de natuur. Ruimte die via de Rpmp wordt vrijgemaakt kan na een toets op additionaliteit worden uitgegeven aan het legaliseren van PAS-melders.⁹

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I (wijziging Omgevingsregeling)

Artikel I berust op de volgende bepalingen van de Omgevingswet, die worden opgesomd in de aanhef van deze regeling:

- de artikelen 2.24 en 5.18, in samenhang met artikel 23.6b, eerste lid, Ow zijn de grondslag voor de wijziging van de Or-bepalingen over AERIUS Register (hoofdstuk 17a Or);
- artikel 4.1, tweede lid, Ow is de grondslag voor de aanwijzing in artikel 6.15 en bijlage II Or van AERIUS Calculator 2023 (wijziging bijlage II Or);
- artikel 4.3, vierde lid, Ow is de grondslag voor de aanwijzing in artikel 4.15 en bijlage II Or van AERIUS Calculator 2023 (wijziging bijlage II Or);
- artikel 16.55, tweede lid, Ow is de grondslag voor de aanwijzing in artikel 7.197h, eerste lid, onder e, en bijlage II Or van AERIUS Calculator 2023 (wijziging bijlage II Or);
- artikel 20.3, eerste lid, Ow is de grondslag voor de aanwijzing in de Or van AERIUS Monitor 2023 (wijziging bijlage II Or).

⁹ Ruimte die na de toets op additionaliteit nog niet als additioneel wordt gezien, wordt niet ingezet voor toestemmingverlening.



Onderdeel A (voorschrijven monitoring omgevingswaarden 2025)

In het gewijzigde artikel 12.83 wordt AERIUS Monitor voorgeschreven als applicatie voor de monitoring van de omgevingswaarden voor het jaar 2025. Zie paragraaf 5 van het algemeen deel van deze toelichting.

Onderdeel B (toevoegen Regeling provinciale maatregelen PAS-melders 2024 aan SSRS)

Dit onderdeel regelt het toevoegen van de Rpmp-2024 aan artikel 17a.4, eerste lid onder c. In het eerste lid, onder c, worden de maatregelen aangewezen die depositieruimte opleveren voor de SSRS-bank, ten behoeve van het legaliseren van PAS-melders.

De Rpmp-2024 is de vervolgregeling op de eerste Regeling provinciale maatregelen PAS-melders. Zie paragraaf 7 van het algemeen deel van deze toelichting. De regels met betrekking tot de eerste Rpmp, gelden ook voor de Rpmp-2024. Dit betekent dat de Minister van LNV verantwoordelijk is voor het vullen van AERIUS Register met de Rpmp-2024¹⁰, en ook de microdepositiebank kan vullen met de maatregel.¹¹ De stikstofdepositieruimte afkomstig uit de Rpmp en Rpmp-2024 is alleen beschikbaar voor de legalisering van PAS-melders.¹²

Onderdeel C (aanpassen datum voor handhavingsverzoek ten aanzien van prioritering PAS-melders)

In de vorige wijziging van AERIUS Register is een prioritering aangebracht voor de legalisering van PAS-melders.¹³ PAS-melders waartegen een verzoek tot handhaving vóór 13 januari 2022 was ingediend, kregen voorrang bij legalisering ten opzichte van PAS-melders die een verzoek na deze datum hebben ontvangen. Omdat de prioritering op basis van de datum is losgelaten (zie paragraaf 6 van het algemeen deel van deze toelichting), is de datum van 13 januari 2022 vervallen in het artikel.

Vóór 1 januari 2024 gaat het om verzoeken tot handhaving van het verbod om zonder vergunning een project te realiseren als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming zoals dat toen luidde. Dat verbod is sinds het opgaan per 1 januari 2024 van het stelsel van de Wet natuurbescherming in het stelsel van de Omgevingswet geregeld in artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Omgevingswet.

Onderdeel D (voorschrijven AERIUS Calculator, Monitor en Register versie 2024)

Via onderdeel 1 wordt ervoor gezorgd dat in de artikelen 4.15, tweede lid, 6.15 en 7.197h, eerste lid, onder e, Omgevingsregeling het gebruik wordt voorgeschreven van AERIUS Calculator versie 2024. Zie paragraaf 2 van het algemeen deel van deze toelichting.

Via onderdeel 2 wordt ervoor gezorgd dat de monitoring voor de omgevingswaarde voor stikstofdepositie voor 2025 en 2030, bedoeld in artikel 2.15a, eerste lid, Ow, plaatsvindt met behulp van AERIUS Monitor versie 2024 in artikel 12.83a Or. Zie paragraaf 4 van het algemeen deel van de toelichting.

Via onderdeel 3 wordt ervoor gezorgd dat het gebruik van AERIUS Register versie 2024 wordt voorgeschreven. Zie paragraaf 3 van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel II (inwerkingtreding)

De inwerkingtreding van artikel I zal plaatsvinden met ingang van 1 oktober 2024, met uitzondering van onderdeel D, onder 2, betreffende AERIUS Monitor.

Dit is de datum waarop versie 2024 van AERIUS Calculator en Register beschikbaar komt op internet.

Voor AERIUS Monitor geldt dat de applicatie in verband met technische redenen later in 2024 beschikbaar komt. AERIUS Monitor zal in werking treden door middel van een afzonderlijk ministerieel besluit, zodra dit technisch mogelijk is.

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

¹⁰ Artikel 17a.5, eerste lid, onder a, Or.

¹¹ Artikel 17a.5, vierde lid, Or.

¹² Artikel 17a.7 Or.

¹³ *Stcrt.* 2023, 25571.