

Statenmededeling aan Provinciale Staten

Onderwerp

Besluitvorming PAS

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant,

Kennisnemen van

inhoud en besluitvorming van de landelijke Programmatische Aanpak Stikstof.

Datum

14 oktober 2014

Documentnummer

GS: 3676472

PS: 3683632

Aanleiding

De totstandkoming van de landelijke Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) komt in de eindfase. PS hebben tijdens de beeldvorming op 26 september jl. aangegeven in een meer formele setting inhoudelijk op de PAS in te willen gaan. Dit is gepland op 30 oktober 2014. Voorliggende statenmededeling is bedoeld ter voorbereiding op 30 oktober en is een tekstuele weergave van de presentatie van 26 september jl.

Het is tevens een aanvulling op en actualisatie van een eerdere startnotitie (3484681) en een notitie (3484685) ten behoeve van de beeldvorming op 11 oktober 2013. Daarnaast zijn diverse technische vragen beantwoord.

Voor een uitgebreide uiteenzetting over Natura2000 en de Natuurbeschermingswet 1998 verwijzen wij u naar het achtergronddocument '*Kiezen voor verantwoordelijkheid binnen grenzen*' (25 september 2012/3270496).

Bevoegdheid

De ministeries van EZ, I&M en Defensie stellen de ontwerp-PAS vast. De provincies hebben alleen een formele rol in de vorm van instemming met de definitieve PAS. Deze bevoegdheid ligt bij GS.

Kernboodschap

1. Wat is (het doel van) de PAS?

De PAS is een landelijk programma van het Rijk (EZ, I&M, Defensie) en de provincies. De trekker is EZ. De PAS is een instrument om te kunnen voldoen aan Europese verplichtingen die Nederland heeft t.a.v. van de bescherming van waardevolle natuur: Natura2000. De PAS is er op

gericht verantwoord ruimte te geven aan de economie terwijl tegelijkertijd de ecologie wordt gerespecteerd.

Concreet fungeert de PAS als een nieuw toetsingskader in het licht van de Natuurbeschermingswet 1998 (Nbwet) voor economische bedrijvigheid die gepaard gaat met de uitstoot van stikstof.

Datum

14 oktober 2014

Documentnummer

GS: 3676472

PS: 3683632

2. Hoe werkt de PAS?

Door de PAS ontstaat economische ontwikkelruimte. Bedrijvigheid die gepaard gaat met de uitstoot van stikstof kan worden vergund op grond van de Nbwet, zolang de bedrijvigheid past binnen deze ontwikkelruimte.

Ontwikkelruimte ontstaat, doordat een deel van de stikstofdaling die de komende jaren wordt gerealiseerd weer wordt 'teruggeven' aan economische ontwikkelingen. Per saldo blijft er wel sprake van een daling van de uitstoot van stikstof. De ontwikkelruimte staat vast per Natura2000-gebied en is niet uitwisselbaar.

De ontwikkelruimte mag echter alleen worden uitgegeven, zolang deze ecologisch onderbouwd is. Hiervoor is het noodzakelijk dat:

- de uitstoot van stikstof wordt teruggedrongen: schonere motoren en brandstoffen en de inzet van luchtwassers in veehouderijen.
- de kwetsbaarheid van de beschermde Natura2000-gebieden vermindert. Dit gebeurt door de gebieden te vernatten, te vergroten, de waterkwaliteit te verbeteren, en herstelmaatregelen als plaggen en maaien.

Het vergroten van de weerstand van de gebieden is nodig om de gevolgen van de overmaat aan stikstof te beperken.

De verschillende onderdelen van de PAS zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Zonder reductie van stikstof en het verminderen van de kwetsbaarheid van de gebieden is er geen ontwikkelruimte.

3. Hoe wordt de economische ontwikkelruimte verdeeld?

De economische ontwikkelruimte wordt verdeeld over vier segmenten:

Autonome ontwikkeling. Ontwikkelruimte voor bedrijvigheid die geen specifieke toestemming nodig heeft in het licht van de Nbwet (bijv. snelheidsverhoging 130 km/uur).

Grenswaarde. Ontwikkelruimte voor bedrijvigheid onder een grenswaarde, waaronder straks geen Nbwet-vergunningplicht meer geldt.

Prioritaire projecten. Ontwikkelruimte voor bedrijvigheid waar we van tevoren zekerheid over willen dat er ontwikkelingsruimte is, zoals de MIRT-projecten van het Rijk, ontwikkelingen op Woensdrecht en bedrijvenpark Cranendonck.

Vrije ruimte. Ontwikkelruimte die niet expliciet bestemd is en kan worden uitgegeven door de provincie. De provincie kan hiervoor nadere regels opstellen.

4. *Wat betekent de PAS voor ecologie?*

De PAS maakt concreet dat er grenzen zijn aan de totale uitstoot van stikstof. Ook geeft de PAS aan waar deze grenzen liggen. De natuur wordt daarmee een weegfactor m.b.t. economische mogelijkheden inzake stikstof. De PAS betekent dat er een harde garantie is dat herstelmaatregelen worden uitgevoerd en de stikstofreductie wordt gerealiseerd, omdat alleen dan sprake is van economische ontwikkelruimte. Daar staat tegenover dat de reductie van stikstof beperkt is. De gemiddelde daling in Brabant is volgens berekeningen¹ op 14% in 2030. Deze daling is opgebouwd uit vaststaand EU/Rijksbeleid (8%), de Brabantse verordening stikstof (5%) en aanvullende rijksmaatregelen in het kader van de PAS (1%).

Omdat de gebieden in Brabant fors worden overbelast door stikstof, zal in ieder geval in 2030 nog steeds sprake zijn van een overschrijding in de orde van grootte van 2-3 keer de kritische depositiewaarde (kdw).

Datum

14 oktober 2014

Documentnummer

GS: 3676472

PS: 3683632

¹ Punt van aandacht is het verschil tussen en interpretatie van metingen en berekeningen. Staatssecretaris Dijksma heeft tijdens de behandeling van het Wetsvoorstel PAS toegezegd hierover een quick scan op te stellen en deze voor te leggen aan de provincies.

Het belang van de Brabantse verordening stikstof is (relatief) groot. De verordening stikstof schrijft vergaande emissie-arme technieken voor bij renovatie of nieuwbouw van stallen. Uiterlijk in 2028 dient het gehele bedrijf aan deze emissie-eisen te voldoen. Hierin gaat Brabant verder dan de PAS. De emissie-eisen uit de verordening maken geen onderdeel uit van de PAS, maar blijven naast de PAS bestaan. Dit betekent dat de emissiedaling die het gevolg is van de verordening volledig ten goede komt aan het milieu en niet kan worden ingezet als ontwikkelruimte.

Datum

14 oktober 2014

Documentnummer

GS: 3676472

PS: 3683632

5. Wat betekent de PAS voor de vergunningverlening?

De PAS leidt tot vereenvoudiging van de vergunningprocedures Nbwet en een verdere versnelling in het wegwerken van de forse werkvoorraad aan vergunningaanvragen. Dit betekent op termijn minder kosten.

Vereenvoudiging treedt op door:

- introductie van een grenswaarde (1 mol). Onder deze grenswaarde is er geen vergunningplicht;
- een nieuw rekenmodel (AERIUS) voor de vergunningverlening;
- vervanging van het systeem van salderen (opkopen van ammoniakrechten) door een beroep op ontwikkelruimte.

Verder leidt de PAS tot uniformiteit van de vergunningverlening tussen de provincies.

6. Wat betekent de PAS voor de veehouderij?

Ten eerste zorgt de PAS voor een versnelde afname van de werkvoorraad aan vergunningaanvragen. Ten tweede creëert de PAS ontwikkelruimte voor bedrijfsontwikkeling en maakt daarmee de transitie naar een duurzame veehouderij (BZV) mogelijk. De PAS levert alleen ruimte, en stuurt zelf niet. Dus ook niet in relatie tot de urgentiegebieden.

Ten derde kunnen op basis van de PAS de veehouderijen zonder Nbwet-vergunning ('interimmers') worden gelegaliseerd. Heel veel veehouderijen beschikken namelijk niet over een Nbwet-vergunning voor hun huidige situatie, terwijl zij die wel zouden moeten hebben. Zij lopen zonder PAS een reëel risico op handhavingsverzoeken en zouden in emissie en/of veebezetting terug moeten naar de situatie in 2004 of eerder.

7. Wat betekent de PAS voor economie (incl. infrastructuur)?

De PAS als systeem stimuleert technische innovatie Hoe meer de stikstofemissies worden teruggedrongen, hoe meer ontwikkelruimte er ontstaat.

De PAS maakt, voor zover het de Nbwet betreft, de weg vrij voor economische ontwikkelingen, waaronder industrie, woningbouw en infrastructuur. Hierbij moet worden gedacht aan duurzaam bedrijvenpark

Cranendonck, Moerdijk, Gebiedsversterking Oostelijke Langstraat (GOL), N69 en Noordoost Corridor.

Door de PAS verminderen de lastendruk en de kosten voor de ondernemer. De ondernemer hoeft zelf namelijk niet meer aan te tonen dat zijn of haar initiatief geen gevolgen heeft voor de beschermde Natura2000-gebieden. Dit is gedaan in de PAS.

Datum

14 oktober 2014

Documentnummer

GS: 3676472

PS: 3683632

8. Wat betekent de PAS voor welzijn en gezondheid?

In principe moet de PAS leiden tot een mooiere en gezondere leefomgeving door verbetering van de kwaliteit van de beschermde natuurgebieden en de ondersteuning van de transitie naar een duurzame veehouderij.

9. Wat zijn risico's?

De PAS kan alleen worden vastgesteld als alle provincies instemmen. De provincie Zeeland is vooralsnog niet voornemens in te stemmen door een fors tekort aan ontwikkelruimte en weinig sturingsmogelijkheden.

Verder is er geen garantie dat de PAS stand houdt in juridische procedures. De scepsis bij natuur- en milieuorganisaties over het ambitieniveau van de PAS en de maatschappelijke weerstand tegen de veehouderij werken niet in het voordeel van de PAS.

Om de juridische risico's zoveel mogelijk te beperken is door EZ in een concept-fase van de PAS advies gevraagd aan de afdeling Voorlichting van de Raad van State. De RvS heeft geconcludeerd dat de PAS kan werken, maar een aantal aandachtspunten meegegeven. Deze zijn verwerkt. Ook is de Landsadvocaat betrokken bij de uitwerking.

De PAS is een complex bouwwerk, waar veel aan elkaar gekoppeld is. Door deze complexiteit en onderlinge afhankelijkheden is de PAS kwetsbaar en blijft voortdurend via uitgebreide monitoring en bijsturing aandacht vragen. Monitoring en bijsturing is een verantwoordelijkheid van alle betrokken bevoegde gezagen.

Tegelijkertijd is er geen alternatief voor de PAS. Zonder PAS dreigt verdere stagnatie in bedrijfsontwikkelingen en zullen de bevoegde gezagen gedwongen worden om fors te handhaven met alle maatschappelijke gevolgen van dien. Dit ten koste van de geloofwaardigheid van de overheid.

10. Hoe is de besluitvorming en planning?

Naar verwachting wordt in november in een bestuurlijk overleg tussen Rijk en provincies besloten of de ontwerp-PAS juridisch rijp genoeg is (GO/NO GO). Bij een GO wordt de ontwerp-PAS december 2014/ januari 2015 ter inzage gelegd. Parallel aan de inspraakperiode vindt de voorhang in de Tweede Kamer plaats. Na instemming door alle provincies met de

definitieve PAS kan deze door het Rijk worden vastgesteld. De PAS treedt vervolgens in mei 2015 in werking.

De PAS kan alleen worden vastgesteld als alle 12 provincies instemmen. Dit betekent dat er een grote verantwoordelijkheid ligt bij de individuele provincies en alleen zwaarwegende argumenten reden kunnen zijn niet in te stemmen met de PAS.

Datum

14 oktober 2014

Documentnummer

GS: 3676472

PS: 3683632

Consequenties

1. De provincie is verantwoordelijk voor de herstelmaatregelen.

De provincie is op grond van de PAS bestuurlijk verantwoordelijk voor het uitvoeren van herstelmaatregelen in de Natura2000-gebieden. Deze verantwoordelijkheid geldt voor zover het Rijk middelen beschikbaar stelt. Voordat de PAS wordt vastgesteld moet de uitvoering van deze maatregelen geborgd zijn. Voor een deel van de gebieden is dat afgelopen mei 2014 gebeurd in de vorm van gebiedsovereenkomsten. Het is belangrijk dat dit voor alle gebieden gebeurt.

De provincie is ook verantwoordelijk dat de EHS-gronden tijdig worden verworven die nodig zijn voor het verbeteren van de waterhuishouding in en rond de Natura2000-gebieden. In het uiterste geval kan dit betekenen dat onteigening nodig is.

2. Het Rijk stelt middelen beschikbaar voor het uitvoeren van de herstelmaatregelen.

Dit is voor Brabant €12,6 miljoen per jaar. In 2016 vindt een evaluatie van het decentralisatieakkoord met het Rijk plaats. De middelen na 2016 zijn dus nog ongewis.

3. Het draagvlak voor de PAS is broos.

Door de beperkte daling van de stikstofuitstoot en de ruimte die wordt geboden aan de veehouderij (incl. de legalisatie van de interimers) is het draagvlak voor de PAS bij de milieuorganisaties broos.

Europese en internationale zaken

De lidstaten van de Europese Unie zijn op grond van de Habitatrichtlijn verplicht waardevolle natuur (Natura2000) op hun grondgebied te beschermen. Door de PAS kan aan deze verplichting worden voldaan.

Communicatie

Bij de totstandkoming van de PAS zijn veel partijen intensief betrokken. Naast Rijk en provincies die een formele rol hebben in de besluitvorming zijn dit de Unie van Waterschappen, de waterschappen zelf, de terreinbeherende organisaties en LTO.

Datum

14 oktober 2014

Documentnummer

GS: 3676472

PS: 3683632

Tijdens de inspraakperiode vinden landelijke voorlichtingsbijeenkomsten plaats. GS zijn voornemens op het moment dat de ontwerp-PAS ter inzage wordt gelegd een persvoorlichting te organiseren.

Vervolg

De Commissie E&R heeft aangegeven nader geïnformeerd te willen worden. De PAS is daarom op 30 oktober 2014 in de commissie geagendeerd.

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter

de secretaris

prof. dr. W.B.H.J. van de Donk mw. ir. A.M. Burger

Auteur: E.A.P. Wieman, ewieman@brabant.nl, (073) 680 88 51
Cluster Natuur en Milieu/Afdeling Strategie en Beleid NenM