

Statenmededeling

Onderwerp

Analyse uitgifte ontwikkelingsruimte in relatie tot de beleidsregel PAS – periode 1 juli 2017 tot 1 juli 2018.

Datum

12 maart 2019

Documentnummer

GS: 4484545

PS: 4493426

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant,

Kennisnemen van

- het rapport "Analyse uitgifte PAS-ontwikkelingsruimte 2017-2018 Provincie Noord-Brabant;
- huidige stand van zaken beschikbare PAS-ontwikkelingsruimte.

Aanleiding

Op 1 juli 2015 is het Programma Aanpak Stikstof (PAS) van kracht geworden en in aanvulling daarop eveneens de Brabantse beleidsregel PAS (sinds 1 januari 2017 opgenomen in de Beleidsregel natuurbescherming Noord-Brabant). In oktober 2016 zijn uw Staten met een [Statenmededeling](#) geïnformeerd over de resultaten van de analyse uitgifte ontwikkelingsruimte in relatie tot de beleidsregel PAS – periode 1 juli 2015 tot 1 juli 2016 (1° PAS-jaar). In april 2018 zijn uw Staten met [een Statenmededeling](#) geïnformeerd over de analyse uitgifte ontwikkelingsruimte in relatie tot de beleidsregel PAS – periode 1 juli 2016 tot 1 juli 2017 (2° PAS-jaar). Inmiddels is de analyse van de uitgifte ontwikkelingsruimte van het 3° PAS-jaar (periode 1 juli 2017 tot 1 juli 2018) afgerond. Deze analyse is uitgevoerd door Pouderoyen Compagnons. De resultaten van deze analyse zijn opgenomen in het bijgevoegde rapport "Analyse uitgifte PAS-ontwikkelingsruimte 2017-2018".

Bevoegdheid

Gedeputeerde Staten zijn op grond van de Wet natuurbescherming bevoegd voor de uitgifte van de zogenaamde vrije ontwikkelingsruimte. De uitgifte van de ontwikkelingsruimte vindt plaats conform de Beleidsregel Natuurbescherming Noord-Brabant (hierna Beleidsregel natuurbescherming).

Kernboodschap

1. Wij informeren uw Staten over de Analyse uitgifte PAS-ontwikkelingsruimte in de periode 1 juli 2017 - 1 juli 2018.

Datum

12 maart 2019

Documentnummer

GS: 4484545

PS: 4493426

Programma Aanpak Stikstof (PAS)

Het PAS is een landelijk programma dat er via nauwkeurige, continue, gebiedsgerichte monitoring voor zorgt dat er een verantwoord evenwicht bestaat tussen enerzijds de noodzakelijke bescherming van de natuur en anderzijds de wens om economische groei (gepaard gaand met stikstofuitstoot) mogelijk te blijven maken.

De PAS verdeelt de depositieruimte over vier delen.



Bovenstaande illustratie maakt duidelijk dat een groot deel van de uit te geven ontwikkelingsruimte landelijk is 'voorbested'. Dit deel is niet of nauwelijks beïnvloedbaar. Zo wordt er landelijk ontwikkelingsruimte gereserveerd voor autonome groei (b.v. de voorziene toename van het aantal inwoners en auto's) en voor prioritaire projecten waarvan de realisering van rijks of provinciaal belang wordt geacht (b.v. de aanleg van wegen). Ook voor nieuwe ontwikkelingen die gepaard gaan met slechts een geringe stikstofdepositie (waarvoor de initiatiefnemer slechts een melding hoeft te doen), is een hoeveelheid ontwikkelingsruimte gereserveerd.

Resteert wat we noemen de 'vrije ontwikkelingsruimte': een bepaalde hoeveelheid stikstofdepositie die we voor elk Natura 2000-gebied toestaan. Die ontwikkelingsruimte is schaars, varieert van gebied tot gebied en is afhankelijk van de locatie en van de impact (hoeveelheid stikstofdepositie) van de nieuwe ontwikkelingen waarvoor een Wnb-wetvergunning wordt aangevraagd. Let wel: ook initiatieven van ondernemers van buiten Noord-Brabant kunnen invloed hebben op Brabantse N2000-gebieden en hier dus ontwikkelingsruimte gebruiken. Andersom is het uiteraard ook zo dat Brabantse initiatieven beslag leggen op ontwikkelingsruimte bij N2000-gebieden buiten Brabant.

Voor de toedeling van de vrije ontwikkelingsruimte hebben GS de Beleidsregel natuurbescherming (voorheen Beleidsregel PAS) vastgesteld. Deze eigen, Brabantse beleidsregel geeft ons - als aanvulling op de landelijke PAS-regelgeving - de mogelijkheid om steviger te sturen op de wijze en de mate van

toebedeling van de (schaarse) vrije ontwikkelingsruimte. De Beleidsregel is uitsluitend van toepassing op Brabantse initiatieven.

Datum

12 maart 2019

Documentnummer

GS: 4484545

PS: 4493426

De Brabantse beleidsregel

De Brabantse beleidsregel PAS bestaat uit de volgende aanvullende regels:

1. Op vier N2000-gebieden met zeer kwetsbare natuur die zeer overbelast is, wordt maximaal 0,05 mol/ha/jaar ontwikkelingsruimte uitgegeven.
Hierdoor zal de depositie op deze gebieden sneller verlaagd worden.
2. Per jaar wordt maximaal 16% van de beschikbare ontwikkelingsruimte per N2000-gebied uitgegeven¹.
Bovenop de landelijke afspraak van een verdeling van 60%/40% in uitgifte in respectievelijk het eerste tijdvak (1 juli 2015 - 1 juli 2018) en het tweede tijdvak (1 juli 2018 - 1 juli 2021) is door ons besloten om jaarlijks slechts 16% van de beschikbare ontwikkelingsruimte uit te geven.
Hierdoor zal de beschikbare ontwikkelingsruimte gelijkmatiger worden verdeeld over de 6-jaarsperiode van het PAS.

Het onderdeel "Uitzondering en voorrang voor veehouderijen met salderingsbesluit" was geldig tot 1 januari 2016.

Resultaten analyse

De rapportage "Analyse uitgifte PAS-ontwikkelingsruimte 2017-2018" bevat een cijfermatige analyse van de uitgifte van de vrije ontwikkelingsruimte over de periode 1 juli 2017 - 1 juli 2018, het derde volledige jaar dat het PAS in werking is.

Uit het rapport blijkt dat in het 3^e PAS-jaar totaal 76 aanvragen zijn ingediend voor Brabantse initiatieven waarop de Beleidsregel van toepassing was. In het 1^e PAS-jaar en 2^e PAS-jaar ging het om respectievelijk 102 en 93 aanvragen waarop de Beleidsregel van toepassing was (rapport, tabel 1).

De ontwikkelingsruimte is voor 84% uitgegeven aan de landbouwsector, zo blijkt uit de analyse. In de eerste twee PAS-jaren was dit circa 95% (rapport, tabel 1).

Uit het rapport blijkt daarnaast dat in het 3^e PAS-jaar 4.000 mol is uitgegeven aan depositie op Brabantse gebieden. In het 1^e PAS-jaar en 2^e PAS-jaar was dit respectievelijk 104.000 mol en 24.000 mol (rapport, tabel 3).

¹ Deze regel is vanaf 4 september 2018 komen te vervallen. Aangezien dit onderdeel in de gehele analyseperiode van 1 juli 2017 tot 1 juli 2018 nog wel geldig was, is deze regel in deze analyse nog opgenomen.

De vrije ontwikkelingsruimte die in het 3^e PAS-jaar is uitgegeven, is 'terecht gekomen' bij drie verschillende categorieën van initiatieven:

Datum

12 maart 2019

Documentnummer

GS: 4484545

PS: 4493426

1. Brabantse initiatieven waarvoor de beleidsregel PAS van toepassing is.
De analyse toont aan dat deze categorie beslag heeft gelegd op circa 2.000 mol van de depositievraag. In het eerste en tweede PAS-jaar was dit circa 57.000 mol respectievelijk 7.000 mol.
2. Brabantse initiatieven waarvoor de beleidsregel PAS niet van toepassing is, omdat zij op basis van de depositie op een niet-Brabant N2000-gebied (bv in Limburg of Gelderland) vergunningplichtig zijn. Dit aandeel was zeer beperkt (1%). Hierdoor is de bijdrage aan de depositievraag nihil. In het eerste en tweede PAS-jaar was de bijdrage respectievelijk 18.000 mol en 2.000 mol.
3. Niet-Brabantse initiatieven die ontwikkelingsruimte vragen op Brabantse N2000-gebieden.
De analyse toont aan dat deze categorie beslag heeft gelegd op circa 2.000 mol van de depositievraag in het 3^e PAS-jaar. In het eerste en tweede PAS-jaar was dit respectievelijk circa 29.000 mol en 15.000 mol.
Naar verwachting zullen Brabantse initiatiefnemers een vergelijkbare hoeveelheid depositie hebben gevraagd op niet-Brabantse N2000-gebieden.

Geconcludeerd kan worden dat het aantal aanvragen en de depositievraag sterk is afgenomen. Dit kan worden verklaard doordat in het 1^e PAS-jaar sprake was van een "pre-PAS-historie", ofwel veel bedrijven hebben met een aanvraag gewacht tot het PAS in werking trad. Ook waren er in het 1^e PAS-jaar bedrijven met een salderingsbesluit vanuit de pre-PAS-periode. De ruimte bij een aantal N2000-gebieden buiten Brabant raakte halverwege het eerste PAS-jaar al snel op voor het gehele eerste tijdvak (1 juli 2015 tot 1 juli 2018) en de 16% jaarruimte voor enkele Brabantse N2000-gebieden werd bereikt. In het tweede PAS-jaar hebben we mede hierdoor een flinke daling gezien.

De daling heeft zich verder doorgezet in het derde PAS-jaar. De belangrijkste reden daarvoor is het feit dat de ontwikkelingsruimte op hexagonen in enkele gebieden in Brabant (Brabantse Wal, Leenderbos, Groote Heide & De Plateaux en Weerter- en Budelbergen & Ringelsven) en buiten Brabant (Maasduinen, Rijntakken en Veluwe) volledig op was met het toevoegen van de leefgebieden aan het PAS op 1 september 2017. Deze gebieden zijn ruimtelijk verspreid over Brabant en daarbuiten. Hierdoor was er voor grote delen van de provincie in het grootste deel van het derde PAS-jaar geen ruimte meer voor depositieverschillen groter dan 0,05 mol/ha/jaar op hexagonen in deze gebieden. Ook al resteerde er nog vrije ontwikkelingsruimte in de overige Natura2000-gebieden. Deze gebieden werden daarmee dus "maatgevend" voor de uitgifte van ontwikkelingsruimte, zoals in paragraaf 5.1 van het rapport is aangegeven.

Zoals aangegeven kent de Brabantse beleidsregel PAS twee specifieke bepalingen. Per bepaling geven we de belangrijkste conclusies uit de analyse aan:

Datum

12 maart 2019

Documentnummer

GS: 4484545

PS: 4493426

1. Op vier N2000-gebieden met zeer kwetsbare natuur die zeer overbelast is, wordt maximaal 0,05 mol/ha/jaar ontwikkelingsruimte uitgegeven.
Uit de analyse (rapport, tabel 4) blijkt dat rond deze vier gebieden inderdaad geen ontwikkelingsruimte is uitgegeven aan Brabantse initiatieven. Een uitzondering hierop is de uitgifte van beperkte ontwikkelingsruimte via de toepassing van de hardheidsclausule op een tweetal projecten.

2. Per jaar wordt maximaal 16% van de beschikbare ontwikkelingsruimte per N2000-gebied uitgegeven.

In paragraaf 5.1 van het rapport is toegelicht dat er voor grote delen van de provincie vanaf september 2017 geen ruimte meer was voor substantiële verhogingen van emissies die leiden tot een depositieverschil van meer dan 0,05 mol/ha/jaar op (delen van) die "maatgevende gebieden". Hierdoor is waarschijnlijk ook de maximale jaarruimte niet bereikt op gebieden waar nog wel ruimte was. Deze regel is in het derde PAS-jaar daarom niet sturend geweest. Hierdoor zijn ook geen verzoeken ingediend om een beroep te doen op de uitzonderingsregel van de maximale jaaruitgifte van 16%.

Zoals bij de analyses van de eerste twee PAS-jaren al is aangegeven, is er ook bij deze analyse geen zicht op of en hoeveel initiatiefnemers - al dan niet onder invloed van de beleidsregel - hebben afgezien van een vergunningaanvraag die op voorhand als niet kansrijk werd gezien. Ook is er geen zicht op initiatieven waarvan de aanvraag vooraf is aangepast om onder de grenswaarde te komen of om te kunnen voldoen aan de voorwaarden uit de Beleidsregel. Met het online PAS-rekeninstrument Aerijs kan een initiatiefnemer immers vooraf zelf goed inschatten of een aanvraag voor een vergunning kansrijk is of niet.

Ook is niet inzichtelijk of er activiteiten of handelingen zijn geweest die wel vergunningplichtig waren, maar waarvoor geen aanvraag is ingediend. Dit zal uiteindelijk blijken uit toezicht en handhaving.

BPO-project "Industrie in de PAS met de Wet natuurbescherming" - aanvragen industriële bedrijven

Op 31 januari jl. zijn uw Staten met een [memo Gedeputeerde](#) geïnformeerd over de resultaten van het BPO-project "Industrie in de PAS met de Wet natuurbescherming". Uit deze memo gedeputeerde blijkt dat er aan 8 industriële bedrijven een Wnb-vergunning is verleend. Uit de "Analyse uitgifte PAS-ontwikkelingsruimte 2017-2018" blijkt echter dat er geen ontwikkelingsruimte is uitgegeven aan industriële bedrijven.

Dit is te verklaren omdat voor 7 van de 8 verleende vergunningen geen PAS-ontwikkelingsruimte nodig was. Hierdoor was de beleidsregel natuurbescherming niet van toepassing op de aanvraag en zijn deze aanvragen dus niet in de analyse meegenomen. Voor één vergunning was wel ontwikkelingsruimte nodig. Het gaat hier om de in paragraaf 4.2 van het rapport genoemde mestverwerker.

Datum

12 maart 2019

Documentnummer

GS: 4484545

PS: 4493426

2. Wij informeren uw Staten over de huidige stand van zaken in de beschikbare PAS-ontwikkelingsruimte.

In figuur 8 van het rapport is de uitgegeven ontwikkelingsruimte per Brabants N2000-gebied opgenomen tot 1 juli 2018. Om een beeld te geven van de huidige situatie hebben wij een vergelijkbaar kaartje gemaakt voor de huidige situatie (peildatum 21 februari 2019). Dit kaartje is opgenomen in bijlage 2.

Vervolg: Behandeling PAS-beroepzaken

Op 20 november zijn uw Staten geïnformeerd met een [memo Gedeputeerde](#) over het arrest van het Europees Hof inzake het PAS. Nav het arrest van het Europees Hof heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State de behandeling van de beroepen in de PAS-zaken voortgezet met een zitting op 14 februari 2019. Voor een [impressie van de zitting](#) willen wij u verwijzen naar de website van BIJ12. Gezien de omvang en complexiteit van de zaken heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak aangegeven op zijn vroegst over 12 weken uitspraak te doen over de toepassing van het PAS en daarmee over de uitgifte van ontwikkelingsruimte. Zodra meer bekend is, worden uw Staten hierover geïnformeerd.

Europese en internationale zaken

Het PAS geeft invulling aan Europeesrechtelijke verplichtingen (Habitat- en Vogelrichtlijn) op het gebied van de bescherming van waardevolle natuur.

Communicatie

Wij zijn, gezien de complexiteit van het onderwerp, graag bereid om in een themabijeenkomst een nadere toelichting te geven aan uw Staten.

Bijlagen

Bijlage 1: Rapportage "Analyse uitgifte PAS-ontwikkelingsruimte 2017-2018 Provincie Noord-Brabant", 21 februari 2019, Pouderoyen Compagnons.

Bijlage 2: Kaart uitgegeven vrije ontwikkelingsruimte op 21 februari 2019.

Datum

12 maart 2019

Documentnummer

GS: 4484545

PS: 4493426

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter,

de secretaris,

prof. dr. W.B.H.J. van de Donk

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

Programmamanager: de heer H.J. van Herk, (073) 681 29 61,
hvherk@brabant.nl.

Opdrachtnemer: mevrouw B.W.C.J. Biemans, (073) 681 24 78,
bbiemans@brabant.nl.