

Statenmededeling

Onderwerp

Analyse uitgifte ontwikkelingsruimte in relatie tot de beleidsregel PAS – periode 1 juli 2016 tot 1 juli 2017.

Datum

17 april 2018

Documentnummer

GS: 4340590

PS: 4348000

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant,

Kennisnemen van

- het rapport "Analyse uitgifte vrije ontwikkelingsruimte PAS 2016-2017 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 geïnformeerd met een [statenmededeling](#) over de resultaten van de analyse uitgifte ontwikkelingsruimte in relatie tot de beleidsregel PAS – periode 1 juli 2015 tot 1 juli 2016 (1^o PAS-jaar).

Inmiddels is de analyse van de uitgifte ontwikkelingsruimte voor de periode 1 juli 2016 tot 1 juli 2017 (2^o PAS-jaar) afgerond. Deze analyse is uitgevoerd door Pouderoyen Compagnons. De resultaten van deze analyse zijn opgenomen in het bijgevoegde rapport "Analyse uitgifte vrije ontwikkelingsruimte PAS 2016-2017).

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 vrije ontwikkelingsruimte PAS in de periode 1 juli 2016 – 1 juli 2017.*

Datum

17 april 2018

Documentnummer

GS: 4340590

PS : 4348000

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 Nb-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 toebedeling 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

17 april 2018

Documentnummer

GS: 4340590

PS : 4348000

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 uitgegeven. 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" is inmiddels niet meer geldig. Dit onderdeel was geldig tot 1 januari 2016.

Resultaten analyse

De rapportage "Analyse uitgifte vrije ontwikkelingsruimte PAS 2016-2017" bevat een cijfermatige analyse van de uitgifte van de vrije ontwikkelingsruimte over de periode 1 juli 2016 - 1 juli 2017, het tweede volledige jaar dat het PAS in werking is.

Uit het rapport blijkt dat in totaal 172 aanvragen zijn ingediend voor Brabantse initiatieven in het 2^e PAS-jaar, waarvan op 54% de Beleidsregel van toepassing was. In het 1^e PAS-jaar ging het om 291 aanvragen, waarvan op 35% de Beleidsregel van toepassing was (rapport, tabel 1). De ontwikkelingsruimte is voor 95% uitgegeven aan de landbouwsector, zo blijkt uit de analyse. Dit was ook het geval in het 1^e PAS-jaar. Uit het rapport blijkt daarnaast dat in het 2^e PAS-jaar 24.000 mol is uitgegeven aan depositie. In het 1^e PAS-jaar was dit 104.000 mol (rapport, tabel 4).

De vrije ontwikkelingsruimte die in het 2^e PAS-jaar is uitgegeven, is 'terecht gekomen' bij drie verschillende categorieën van initiatieven:

1. Brabantse initiatieven waarvoor de beleidsregel PAS van toepassing is.
De analyse toont aan dat deze categorie beslag heeft gelegd op circa 7.000 mol (29%) van de depositievraag. In het eerste PAS-jaar was dit circa 57.000 mol (55%).

Datum

17 april 2018

Documentnummer

GS: 4340590

PS : 4348000

2. Overige Brabantse initiatieven waarvoor een automatische melding wordt gedaan.
Sommige initiatieven veroorzaken depositie op meer dan één N2000-gebied. Tot 1 januari 2017 was in de toenmalige Natuurbeschermingswet 1998 geregeld dat er uitsluitend een vergunningplicht is voor gebieden waarvoor de grenswaarde (1 mol/ha/jr) wordt overschreden. Voor de andere gebieden waarvoor de grenswaarde niet wordt overschreden (maar waar wèl van een geringere mate van stikstofdepositie sprake is), wordt een automatische melding gedaan. Door de systematiek van de PAS kon hier geen toetsing aan de beleidsregel plaatsvinden.
Bij de inwerkingtreding van de Wet Natuurbescherming op 1 januari 2017 is geen sprake meer van automatische meldingen. Op deze "voormalige automatische meldingen" is vanaf die tijd de Beleidsregel van toepassing (verschuiving naar bovenstaand punt 1).
Deze categorie was er dus maar tijdens een gedeelte van het geanalyseerde 2^e PAS-jaar.

De analyse toont aan dat deze categorie beslag heeft gelegd op circa 2.000 mol (8 %) van de depositievraag in het 2^e PAS-jaar. In het 1^e PAS-jaar was dit circa 18.000 mol (17%).

3. Niet-Brabantse initiatieven die ontwikkelingsruimte vragen op Brabantse N2000-gebieden.
De analyse toont aan dat deze categorie beslag heeft gelegd op circa 15.000 mol (63%) van de depositievraag in het 2^e PAS-jaar. In de 1^e PAS-jaar was dit circa 29.000 mol (28%).
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, terwijl de sturing met de Beleidsregel flink is toegenomen. 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 de PAS in werking trad. Ook waren er in het 1^e PAS-jaar bedrijven met een salderingsbesluit vanuit de pre-PAS-periode. Daarnaast was de ruimte bij een aantal N2000-gebieden buiten Brabant al snel op voor het gehele eerste tijdvak (1 juli 2015 tot 1 juli 2018) en de 16% jaarruimte voor enkele Brabantse N2000-gebieden. Door wijzigingen in de Wet natuurbescherming (bevoegdheidsoverdracht) kan nu meer gestuurd worden met de Beleidsregel t.o.v. het eerste PAS-jaar.

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

Datum

17 april 2018

Documentnummer

GS: 4340590

PS : 4348000

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 blijkt dat rond deze vier gebieden inderdaad geen ontwikkelingsruimte is uitgegeven aan Brabantse initiatieven. Een uitzondering hierop zijn de zogenaamde "automatische meldingen", die nog bestonden tot 1 januari 2017 (met een uitloop i.v.m. vergunningstermijnen) die ontwikkelingsruimte hebben gevraagd. Uit figuur 8 blijkt dat dit onderdeel van de Beleidsregel goed heeft gewerkt. Rond de betreffende vier gebieden is veel minder ontwikkelingsruimte uitgegeven.

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

Uit de evaluatie blijkt dat bij enkele N2000-gebieden de jaarruimte van 16% snel bereikt werd. Bij deze gebieden hadden aanvragers de keuze om de aanvraag zodanig aan te passen dat voldaan werd aan de duurzaamheidscriteria of te wachten met een aanvraag tot er weer nieuwe jaarruimte ter beschikking kwam. Voor het toepassen van duurzaamheidscriteria is een aantal keer succesvol gekozen. Ten opzichte van enkele N2000-gebieden buiten Brabant waar de ontwikkelingsruimte voor het volledige eerste PAS-tijdvak al volledig op is, heeft de beleidsregel op dit punt goed gewerkt. In Brabant was dit door de 16% regel nog niet het geval. De meer gelijkmatige verdeling van de uitgifte van ontwikkelingsruimte is bij de andere provincies niet onopgemerkt gebleven. Inmiddels hebben de provincies besloten de ontwikkelingsruimte in het tweede tijdvak, naar Brabants voorbeeld, ook meer gelijkmatig (in delen) uit te gaan geven.

Zoals bij de analyse van het 1^e PAS-jaar 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 Aerius 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.

2. *Wij informeren uw Staten over de huidige stand van zaken in de beschikbare PAS-ontwikkelingsruimte en ons voornemen tot doorontwikkeling van de Beleidsregel natuurbescherming.*

Datum

17 april 2018

Documentnummer

GS: 4340590

PS : 4348000

In figuur 8 van het rapport is de uitgegeven ontwikkelingsruimte per Brabants N2000-gebied opgenomen tot 1 juli 2017. Na deze datum is het PAS partiel herzien. Eén van de belangrijkste wijzigingen was de toevoeging van de leefgebieden. Dit heeft bij veel N2000-gebieden wezenlijke consequenties. U bent hier eerder over geïnformeerd met een [Statenmededeling](#). Om een beeld te geven hebben wij, vooruitlopend op een analyse van het derde PAS-jaar, een vergelijkbaar kaartje gemaakt voor de huidige situatie (peildatum 27 maart 2018). Dit kaartje is opgenomen in bijlage 2.

Voor (duurzame) initiatieven die geen of weinig stikstofuitstoot hebben (onder de drempelwaarde), is er voldoende ruimte om zich te ontwikkelen.

Voor andere initiatieven (met meer stikstofuitstoot) is er beperkte ontwikkelingsruimte en op een aantal locaties zelfs nauwelijks tot geen ontwikkelingsruimte tot 1 juli 2021. Gelet hierop willen wij verder verduurzamen (minder stikstofemissie) door de Beleidsregel natuurbescherming op dit punt verder door te ontwikkelen. Wij zullen uw Staten hierover vóór de zomer 2018 nader informeren.

Consequenties

Gezien de toegenomen schaarste van vrije ontwikkelingsruimte (zie kernboodschap 2) willen wij de beleidsregel verder doorontwikkelen om duurzaamheid (minder stikstofuitstoot) te stimuleren.

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.

Vervolg

Uw Staten worden vóór de zomer 2018 nader geïnformeerd over de doorontwikkeling van de Beleidsregel natuurbescherming.

Bijlagen

Bijlage 1: Rapportage "Analyse uitgifte vrije ontwikkelingsruimte PAS 2016-2017 Provincie Noord-Brabant", 10 april 2018, Pouderoyen Compagnons.

Bijlage 2: Kaart uitgegeven vrije ontwikkelingsruimte op 27 maart 2018.

Datum

17 april 2018

Documentnummer

GS: 4340590

PS : 4348000

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

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

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