



Limburgs offensief stikstof

Nadere ambtelijke duiding
15 mei 2025

Inhoud presentatie

- Duiding context: Natura 2000 en stikstof
- Vergunningplicht: urgentie en gerechtelijke uitspraken
- Naar een geborgde aanpak: LOS!
- Doorkijk en planning



Natura 2000 en stikstof

Natura 2000-gebieden

- Europees beschermde natuurgebieden vanwege bijzondere kwaliteit van natuur
- Aangewezen door de Minister
- Doelstellingen voor in stand houden
 - Verbeteren/behoud van kwaliteit, vergroten/behoud van oppervlakte
 - Wettelijke taak van de provincie om maatregelen te treffen om doelstellingen te bereiken

Probleem

- De staat van de beschermde natuur is slecht en verslechtert nog steeds
- Een van de belangrijkste knelpunten is te veel stikstofdepositie
- Dit moet tegengegaan worden door het nemen van maatregelen gericht op stikstofreductie en natuurherstel



provincie limburg



Natura 2000 en stikstof

Voor activiteiten waarbij stikstof wordt uitgestoten en die gelegen zijn in de nabijheid van Natura 2000-gebieden, is over het algemeen een **natuurvergunning** nodig

- Tot 29 mei 2019 werd ten behoeve van dergelijke activiteiten het Programma Aanpak Stikstof (PAS) gebruikt

De Raad van State oordeelde echter dat het PAS in strijd is met Europese natuurwetgeving

Natura 2000 en stikstof

- Na het vervallen van het PAS werden vergunning over het algemeen verleend door middel van **intern salderen** of **extern salderen** (met toepassing van beleidsregels)
 - Intern salderen werd door de Raad van State zelfs als vergunningsvrij aangemerkt
- Ook kon een periode een beroep worden gedaan op de **bouwvrijstelling**

Jurisprudentie

- In het geval **extern salderen** moet voldaan worden aan het **additionaliteitsvereiste**. Momenteel is dat niet mogelijk
- **Bouwvrijstelling** voldoet niet aan Europees natuurbeschermingsrecht en mag niet gebruikt worden
- **Intern salderen** was daarmee nog de enige mogelijkheid waarop projecten op een vrij gemakkelijke manier doorgang konden vinden

Natura 2000 en stikstof

Intern salderen

- Bij intern salderen wordt de stikstofdepositie van een nieuw/gewijzigd project weggestreept tegen de stikstofdepositie die al bestond op dezelfde locatie
- Intern salderen was vergunningvrij
- Daardoor konden alsnog vrij veel projecten doorgang vinden, zoals woningbouw, dijkversterkingen, en wijzigingen van bestaande projecten

Voorbeeld

- Agrarisch bedrijf breidt uit en door emissiebeperkende maatregelen wordt een toename van stikstofdepositie voorkomen
- Op een locatie waar een bedrijf is gevestigd worden woningen gebouwd

Natura 2000 en stikstof

Extern salderen

- Bij extern salderen wordt de stikstofdepositie van een nieuw/gewijzigd project weggestreept tegen het verminderen van stikstofdepositie van een bedrijf op een andere locatie

Voorbeeld

- Er wordt een weg aangelegd en de stikstofdepositie vanwege die weg wordt verminderd met de beëindiging van een bedrijf elders
- Bedrijf A wilde uitbreiden en gebruikt daarvoor de stikstofruimte van het stoppende bedrijf B

Natura 2000 en stikstof

Intern salderen

- Bij intern salderen wordt de stikstofdepositie van een nieuw/gewijzigd project weggestreept tegen de stikstofdepositie die al bestond op dezelfde locatie

Extern salderen

- Bij extern salderen wordt de stikstofdepositie van een nieuw/gewijzigd project weggestreept tegen het verminderen van stikstofdepositie van een bedrijf op een andere locatie

Maar... er moeten ook maatregelen genomen worden om de natuur te herstellen; waaronder stikstofreducerende maatregelen

Additionaliteit

- De Raad van State oordeelde al in de PAS-uitspraak en herhaalde dat later in andere uitspraken dat ***extern gesaldeerd*** mag worden als aangetoond kan worden dat de bron waarmee gesaldeerd wordt niet moet worden beëindigd ten behoeve van de beschermde natuur
 - ***Additionaliteitsvereiste***
- Op 18 december 2024 oordeelde de Raad van State dat ook ***intern salderen vergunningplichtig*** is en moet voldoen aan het **additionaliteitsvereiste**
- Inzichtelijk moet zijn welke (stikstofreducerende) maatregelen worden getroffen om de natuur te herstellen en de doelstellingen op termijn te behalen
 - Dat gevraagde inzicht is er (landelijk) niet. Daardoor kan er niet of slechts heel uitzonderlijk worden overgegaan tot juridisch houdbare vergunningverlening

Direct van toepassing

- De vergunningplicht voor intern salderen geldt **per direct** en is van toepassing op (niet limitatief):
 - **Lopende vergunningsprocedures en beroepsprocedures.** Lopende aanvragen en ontwerpbesluiten moeten naar de nieuwe maatstaven beoordeeld worden
 - **Bestaande activiteiten** waarvoor door de eerdere rechtspraak vaststond dat er sinds 1 januari 2020 juist géén vergunningplicht was
 - Natuurvergunningaanvragen die door het bevoegd gezag zijn geweigerd omdat er geen vergunning nodig was, ook wel aangeduid als een '**positieve weigering**'
- Voor al die activiteiten moet alsnog beoordeeld worden of er een vergunningplicht is, en zo ja, dan moet de vergunning worden aangevraagd en beoordeeld worden

Overgangstermijn

- Er geldt **overgangstermijn** voor activiteiten:
 - die tussen 1 januari 2020 en 1 januari 2025 fysiek zijn gestart, en
 - die na die datum nog in uitvoering zijn of nog worden geëxploiteerd én
 - waar op basis van intern salderen is geconcludeerd dat geen natuurvergunning nodig was.
- Hiertegen wordt tot **1 januari 2030** niet handhavend opgetreden
- In de periode tot 2030 moeten initiatiefnemers alsnog beoordelen of voor de voortzetting van de activiteit een natuurvergunning nodig is en deze alsdan aanvragen.
 - Dan wel dienen de activiteiten zodanig te worden aangepast dat geen natuurvergunning nodig is.
 - Niet duidelijk is wat exact moet worden verstaan onder de voorwaarde 'fysiek gestart'.

Gevolgen

Uitspraak raakt in ieder geval:

- Agrarische sector, inclusief wederom de pasmelders
- woningbouw (individueel en grote projecten)
- energietransitie/netcongestie
- (grote) industrie en (verduurzaming) grote industrieterreinen
- defensie
- infra-projecten
- waterveiligheidsprojecten
- alle projecten die intern gesaldeerd hebben of dat van plan waren te doen

Gevolgen

Uitspraak raakt in ieder geval:

- woningbouw (individueel en grote projecten)
- energietransitie/netcongestie
- (grote) industrie en (verduurzaming) grote industrie terreinen
- defensie
- infra-projecten
- waterveiligheidsprojecten
- Pasmelders
- alle projecten die intern gesaldeerd hebben of dat van plan waren te doen

Handelingsperspectief

- De rechtspraak blijft oproepen doen aan de politiek om te voorzien in een maatregelpakket. De Raad van State stelt in de uitspraken wederom onder andere:

“De Afdeling wijst er tot slot op dat een **plan, programma of pakket van maatregelen** waarin gemotiveerd wordt welke instandhoudingsmaatregelen en passende maatregelen die nodig zijn om **uitvoering** te geven aan artikel 6, eerste en tweede lid, van de Hrl gemotiveerd worden getroffen, behulpzaam kan zijn bij de beoordeling of voldaan is aan het **additonaliteitsvereiste**. Daarvoor is wel van belang dat het gaat om een plan, programma of pakket van maatregelen dat **in uitvoering** is en dat zo nodig vergezeld gaat van **monitoring** van de uitvoering en effecten en dat voorziet in **bijsturing of aanvulling** indien nodig.”

“Is er **geen zicht** op de uitvoering van **andere stikstofreducerende maatregelen binnen afzienbare termijn**, dan komt de **intrekking of wijziging** van de natuurvergunning, al dan niet in samenhang met de intrekking of wijziging van één of meer andere natuurvergunningen, **nadrukkelijk in beeld**, met name als die intrekking(en) of wijziging(en) wel binnen afzienbare termijn tot relevante verbetering kan of kunnen leiden.”

Limburgs Offensief Stikstof

Samen aan de slag voor een
geborgde daling van stikstofemissie
en herstel van natuur en water

provincie
Limburg



Actielijnen Limburgs Offensief Stikstof (LOS)

1. Geborgd maatregelenpakket per gebied gericht op daling van stikstof en natuurherstel
2. Ontwikkeling van (generiek) provinciaal stikstofbeleid om bij te dragen aan de geborgde daling van stikstof
3. Lobby richting het Rijk voor het nemen van landelijke generieke maatregelen en beleid
4. Grensoverschrijdende samenwerking, samen met andere grensprovincies en het Rijk om kennis en ervaring te delen over de geborgde daling van stikstof in het buitenland
5. Vergunningverlening op gang brengen



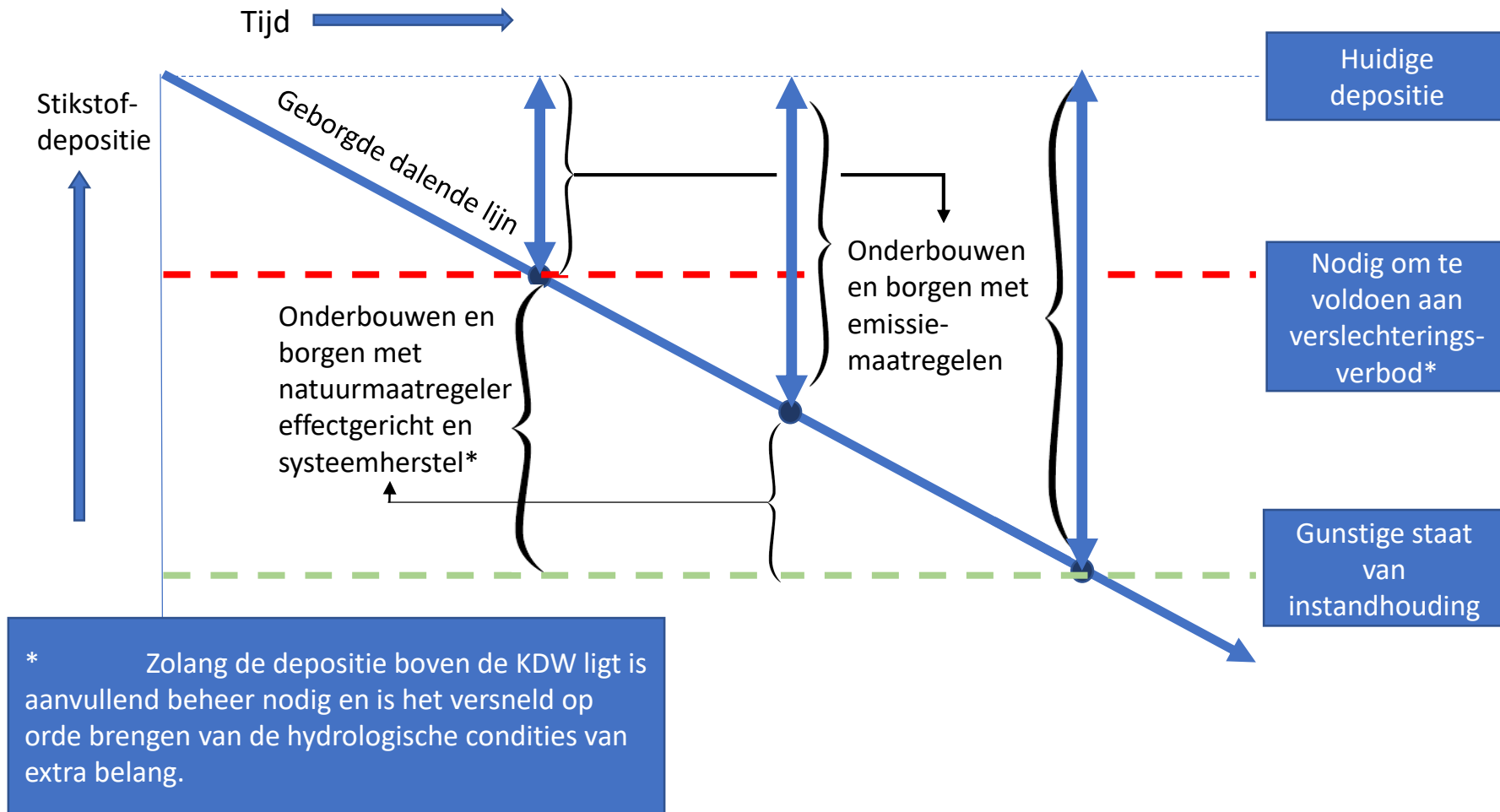
Geborgde aanpak

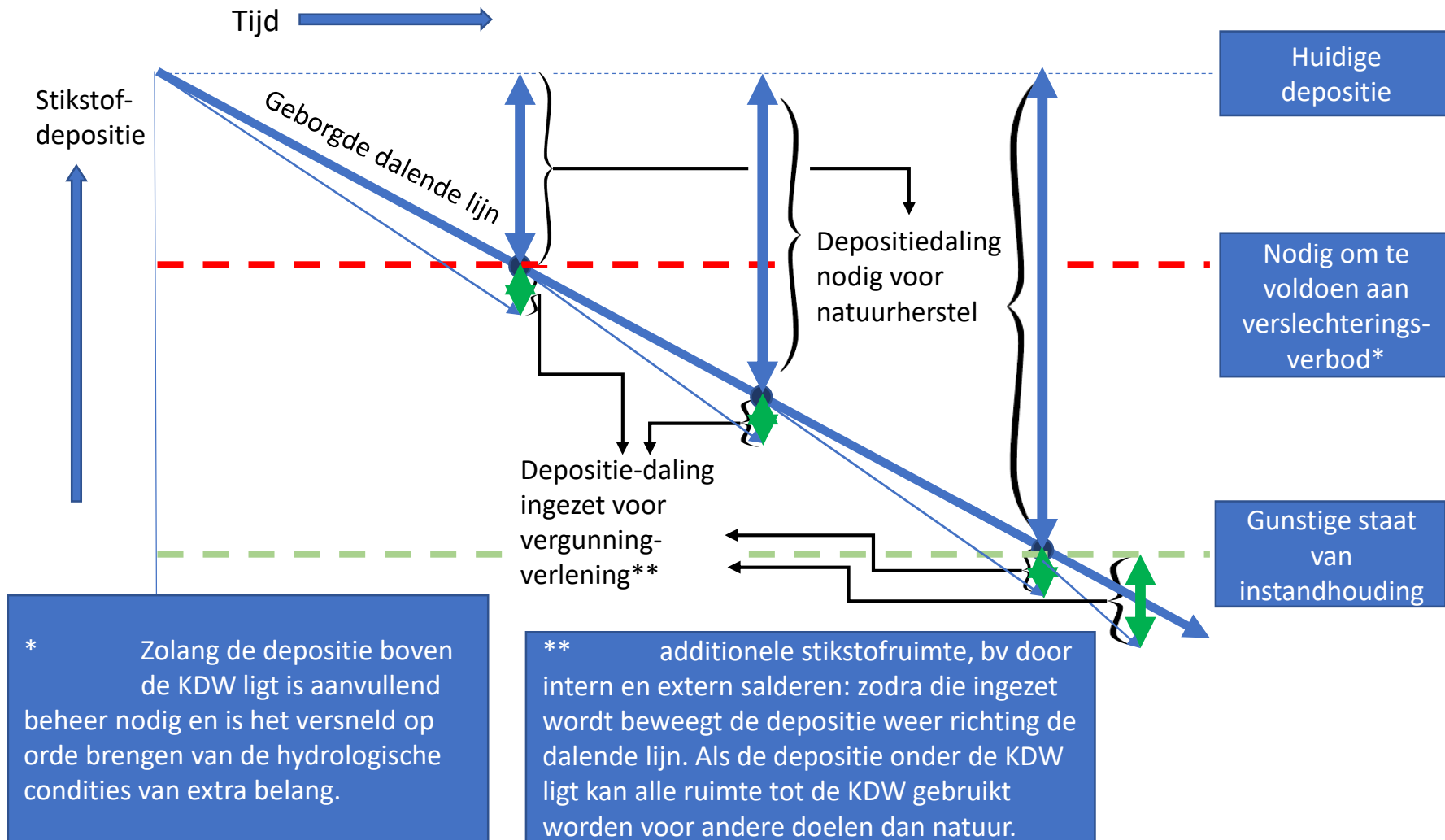
Een plan, programma of pakket van maatregelen

Wat: Maatregelen tbv
instandhoudingsdoelstelling en/of
tegengaan verslechtering
beschermde natuur

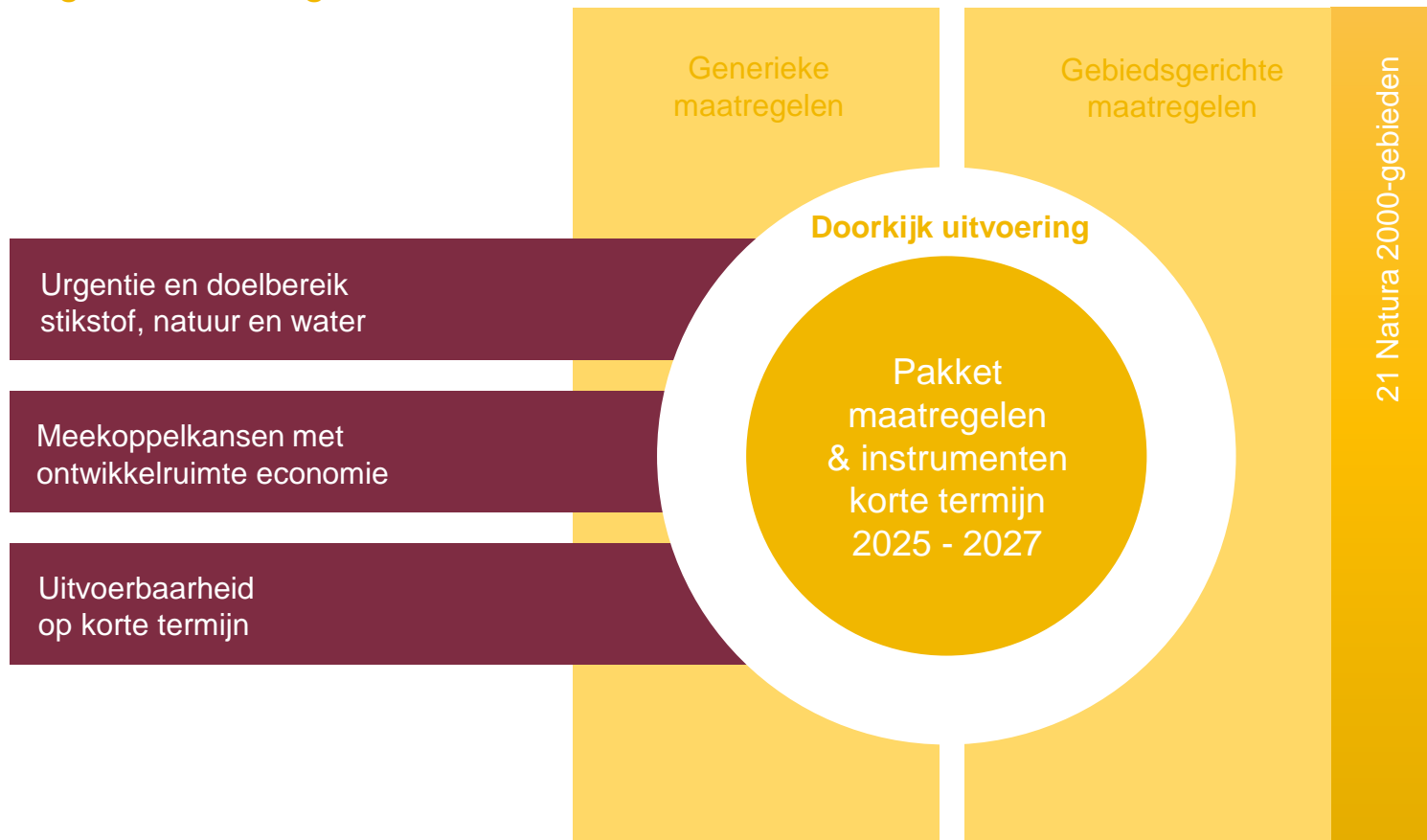
Nodig: geborgde daling van
stikstof, hydrologisch herstel en
natuurherstel

Hoe: in uitvoering, monitoring van
de uitvoering en effecten en
bijsturing of aanvulling wanneer
nodig





Strategie en fasering

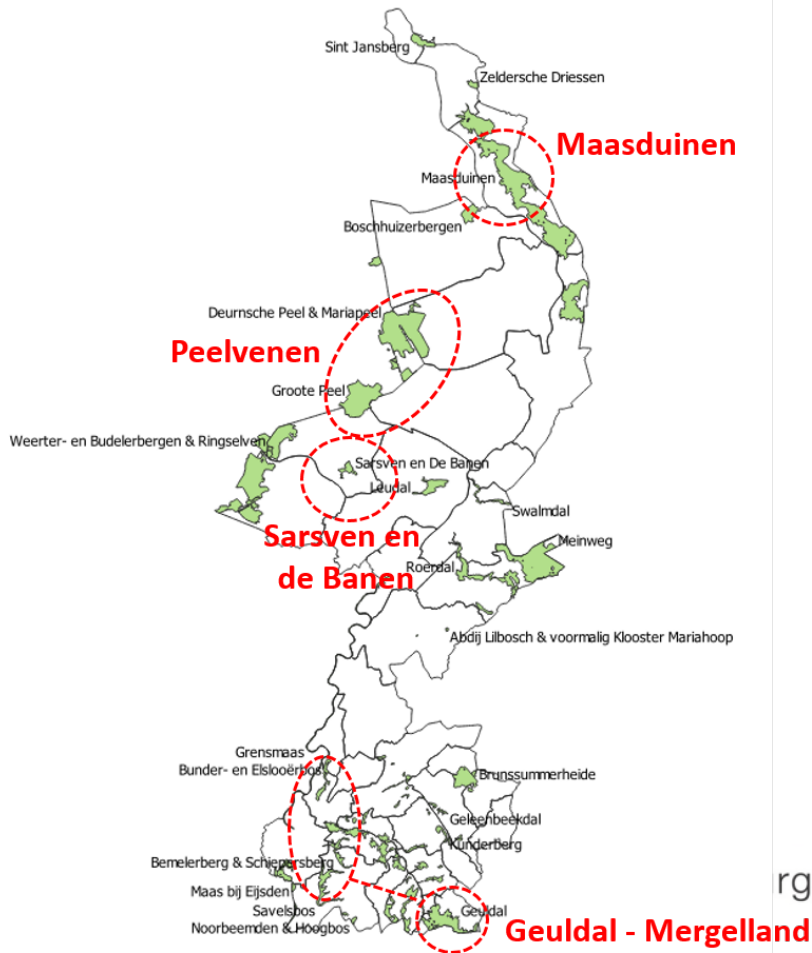


10 generieke maatregelen

1. Stikstofemissiereductie veehouderijbedrijven
2. Stikstofemissiereductie industrie/andere sectoren
3. Voortzetting en intensivering maatregelen voor herstel natuur en water
4. Voorzetting en uitbreiding Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb)
5. 'Zonering' van het landelijk gebied in het nieuwe omgevingsbeleid
6. Actief provinciaal grondbeleid voor veranderingen in landgebruik
7. Intensivering 'Blijversaanpak' voor verduurzaming en innovatie landbouw
8. Verkenning en invoering evenwichtige balans tussen middelsturing en doelsturing
9. Benutten van stikstofruimte door instelling 'Limburgse stikstofbank'
10. Intensivering van toezicht en handhaving in interprovinciale aanpak



Focus in uitvoering 4 gebieden



21 keer basisinzet



Emissiereductiemaatregelen

- Uitkopen of verplaatsen drie agrarische bedrijven

Herstelmaatregelen hydrologische condities

- Vernattingsmaatregelen, waaronder verwijderen drainage/sloten in agrarisch beheerde natuur
- Peilopzet

Natuurherstelmaatregelen: inrichting en beheer

- Bestrijden gebruik vennen door ganzen als slaapplaats
- Periodiek vrijzetten en/of maaien van venoevers
- Bestrijding watercrassula (invasieve exoot)

Uitbreiding natuurareaal en verbindingen

- Verkenning realisatie 100 ha nieuwe natuur in omgeving;
- Verkenning realisatie 250 ha agrarisch beheerde natuur in omgeving (zonder bemesting, drainage en bekalking)
- Venuitbreiding realiseren binnen een deel van de 100 ha nieuwe natuur

Gaat het werken?

- Via het **LOS** gaat invulling gegeven worden aan het additionaliteitsvereiste
- Zo veel als mogelijk aansluiting zoeken bij de **voorwaarden** die uit de jurisprudentie volgen
- Recent **twee positieve uitspraken** van de rechtbank Limburg over de weigering om natuurvergunningen in te trekken
 - Onder verwijzing naar maatregelen die zien op stikstofreductie (waaronder de MGA en de beoogde deelnemers aan de Lbv(+), heeft de Provincie terecht afgezien van het intrekken van de natuurvergunningen
 - De rechtbank heeft daarbij getoetst aan de jurisprudentie van de Raad van State
 - Een opsteker en bewijs dat een geborgd maatregelenpakket dat voldoet aan de voorwaarden effect sorteert
- De volgende vragen zullen we in een **second opinion** voorleggen:
 - Is het programma/geborgd maatregelenpakket voldoende om vergunningverlening weer mogelijk te maken?
 - Zijn de voorgestelde maatregelen natuurherstel en stikstofreductie voldoende om verslechtering tegen te gaan?
 - Welke eisen worden gesteld aan de monitoring?

Planning LOS

23 mei sonderend in Statencie LEO/ESA

Juni: verdere uitwerking en second opinion

1 juli vaststelling in GS



Bedankt voor uw aandacht