

12-02-2021

## **Alles wat je moet weten over stikstofjurisprudentie**

*Friso de Zeeuw is adviseur gebiedsontwikkeling en emeritus hoogleraar TU Delf.*

Op twee fronten vraagt het dossier ‘stikstof en bouw/gebiedsontwikkeling’ onze aandacht. In dit domein gebeurt van alles, vaak met een directe doorwerking naar de praktijk. Het eerste front heeft betrekking op de jurisprudentie en de beleidsvorming binnen het huidige wettelijk kader. Het tweede front vormt de nieuwe Stikstofwet die nu ter besluitvorming bij de Eerste Kamer ligt. Friso de Zeeuw helpt je door belangrijke jurisprudentie en duidt wat dit betekent voor bouwplannen.

### **Intern salderen**

Beginnen we met de recente jurisprudentie. Als activiteiten die stikstofdepositie met zich mee brachten tot een einde komen of verminderen als gevolg van de realisatie van een nieuw (bouw-)plan of project, dan kan die vervallen depositie verrekend worden met de nieuwe depositie die het nieuwe plan of project veroorzaakt. De Raad van State heeft nu uitgesproken dat voor dit ‘intern salderen’ geen natuurvergunning nodig is. De Rijksoverheid en de provincies achtten een vergunning eigenlijk wél nodig, maar de vele juristen die daar anders over dachten, kregen gelijk.

De implicaties voor de praktijk zijn groot. Voorbeeld: als op de locatie een gebouw met een publieks-aantrekkende functie stond, zoals een restaurant, een tuincentrum of gemeentekantoor, dan mag de verminderde stikstofuitstoot als gevolg van het verkeer worden meegenomen als op die plek een woningbouwplan wordt gerealiseerd. Hiervoor was tot de uitspraak van de Raad van State dus een vergunning Wet natuurbescherming van de provincie nodig, die dat doorgaans delegeert aan de Omgevingsdienst.

Dat de gemeente dit nu zelf kan bepalen scheelt vooral veel tijd en kosten. Aanvragen, communiceren en wachten op de beslissing van de Omgevingsdienst kan achterwege blijven, en dat kan zomaar maanden, zo niet een half jaar schelen. Het is wel zaak om geldende richtlijnen bij het intern salderen na te leven. Dat is sowieso aan te bevelen, maar weet ook dat provincie en bezwaarmakers op scherp staan.

Onzekere wethouders die zichzelf, hun eigen ambtelijke apparaat of externe adviseurs niet vertrouwen, willen nog wel eens om een zogenaamde ‘positieve weigering’ bij de provincie vragen. Dat wil zeggen: de bevestiging dat een natuurvergunning niet nodig is. Een rare manier van doen, die geen navolging verdient, met als enige uitzondering: in echte twijfelgevallen en als de initiatiefnemer er expliciteert om vraagt.

### **Ecologische voortoets**

De meeste Natura 2000-gebieden hebben te maken met overbelasting door stikstof: de 'kritische depositiewaarde' (KDW) wordt dan overschreden. Een zeer geringe extra depositie - wat zich bij (woning-)bouwplannen vaak voordoet - hoeft echter niet automatisch tot significante gevolgen voor de natuur te leiden. Dat kan blijken uit onderzoek dat een deskundig bureau in het kader van de zogenaamde ecologische voortoets uitvoert.

In geval van een gunstig resultaat van de voortoets kan de natuurvergunning achterwege blijven. De Raad van State heeft dat al eerder uitgesproken. Toch noem ik het hier, omdat met de combinatie van intern salderen en de ecologische voortoets heel wat (grotere en kleinere) bouwplannen in de buurt van Natura 2000-gebieden op het droge kunnen worden getrokken. En dat zonder de vertragende tussenkomst van de provincie en de Omgevingsdienst. Zoals gezegd: doe het wel zorgvuldig.

## **Rekenmethode**

Een andere recente uitspraak van de Raad van State heeft betrekking tot de berekening van de stikstofdepositie van wegprojecten (in casu ViA15, de verlenging van de A15/A12). De depositie op een grotere afstand dan vijf kilometer was buiten beschouwing gelaten, conform het Aerius-rekenmodel voor infrastructuurprojecten.

Die afkap op vijf kilometer vindt de bestuursrechter 'onvoldoende gemotiveerd' en het ministerie van I&W krijgt een half jaar de tijd om het huiswerk over te doen.

In het wereldberoemde Aerius-systeem geldt voor extra verkeersbewegingen als gevolg van (woning-)bouwprojecten de afkapsregel ook. Echter, bij (woning)bouwprojecten kan men eenvoudig vaststellen of op vijf kilometer überhaupt nog deposities optreden. Is dat het geval, dan is er geen probleem: de Aerius-berekening blijft overeind.

Voor situaties waarbij zich op vijf kilometer nog wel deposities voordoen, lijkt het redelijk om - in afwachting van de einduitspraak van de Raad van State over de ViA15 - ook voorbij de vijf-kilometer-grens te beoordelen of deposities optreden. Met Aerius is dat een vrij eenvoudige rekenstap. Het is dus niet nodig om vergunningaanvragen voor (woning-)bouwprojecten op de stapel te laten liggen, in afwachting van de einduitspraak ViA15. We kunnen er helaas niet zeker van zijn dat iedereen er zo pragmatisch over denkt.

## **Maatschappelijk belang**

Dit lijken vrij saaie technische uiteenzettingen, en dat zijn het ook. Maar wie tempo wil maken met bouwprojecten die de essentiële toetsen hebben doorstaan, moet zich onvermijdelijk in deze materie verdiepen. Dat is een maatschappelijk belang. 'Terugdringen van de stikstofuitstoot is toch ook een groot maatschappelijke belang' zou de tegenwerping kunnen luiden. Zeker, maar dan gaat het niet over deze micro-deposities, maar over het grote werk. Daarover meer in deel twee van deze update, over de nieuwe Stikstofwet.