

6-05-22

## Update stikstof en bouwen: vier methoden om bouwplannen door de stikstofbarrière te loodsen

*Echter: alle vier methoden liggen onder juridisch vuur*



*Friso de Zeeuw (adviseur gebiedsontwikkeling en emeritus hoogleraar TU Delft)*

**Bijna drie jaar na de vernietigende uitspraak van de Raad van State over de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) lijkt de verwarring en onduidelijkheid op het stikstoffront groter dan ooit. Dat zit zowel op het niveau van het nieuwe regeringsbeleid voor de langere termijn als op de dagelijkse worsteling met bouwplannen in de stikstofgevaarzone. Hoogleraar Friso de Zeeuw geeft een kort overzicht van vier methoden om bouwplannen door de stikstofbarrière te loodsen.**

Veel praktische maatregelen blijken de toets der kritiek van de Raad van State niet te doorstaan of komen in een kwaad maatschappelijk daglicht te staan, voorzien van de kwalificatie 'geitenpaadje'. Vanuit het perspectief van de alomvattende grote stikstof- en natuuropgave mag dat misschien zo zijn. Maar voor de realisering van de woningbouwopgave en andere (infra-)projecten zijn deze muisengaatjes vaak de levensader. Dat blijft onderbelicht.

Hier geef ik een kort overzicht van vier methoden om bouwplannen door de stikstofbarrière te loodsen.

### **Intern salderen**

Dat kan nog steeds en nu nog zonder vergunning. Hoe lang nog? De provincie Noord-Holland heeft er bij de minister op aangedrongen om intern salderen weer vergunningplichtig te maken. Daarnaast knagen lagere rechters aan de huidige vrijheid om oude, vergunde rechten in te zetten voor saldering met de depositie die het bouwplan teweegbrengt.

## **Extern salderen**

De bruikbaarheid van dit instrument is behoorlijk beperkt omdat verzekerd moet zijn dat voldoende maatregelen worden genomen om de kwaliteit van de betrokken natuurgebieden te verbeteren. Alleen het afstorten van het 30% van de behaalde stikstofreductie voor de natuur is dus niet meer voldoende.

## **Stikstofregistratie System (SSRS)**

Deze spaarpot is - per provincie - gevuld met stikstofrechten die de snelheidsverlaging op snelwegen oplevert. Daarmee konden woningbouwplannen over de stikstofdrempel getrokken worden. 'Mag niet', zegt de lagere rechter. En de minister volgt: de snelheidsreductie kan niet meer voor bouwplannen worden ingezet. Minister Christiane van der Wal heeft toegezegd in de naaste toekomst het SSRS te gaan vullen met stikstofrechten van opgekochte en uit bedrijf genomen veehouderijen. Die zouden dan wel weer worden benut voor bouwplannen. Wat dat op welke termijn aan stikstofruimte oplevert, blijft een open vraag.

## **Vrijstelling van de natuurvergunning voor de bouwfase van bouwplannen**

Vele deskundigen betwijfelen de juridische houdbaarheid van deze vorig jaar ingevoerde wettelijke vrijstelling. Er bestaat een behoorlijk risico dat de Raad van State deze vrijstelling naar de prullenmand gaat verwijzen.

De conclusie luidt dat alle vier methoden onder juridisch vuur liggen. En dan kan het nog nijpender worden als de rechter de onderbouwing onvoldoende vindt van de 25 km-grens waarbuiten met de stikstofdepositie buiten beschouwing kan blijven.

Daarnaast moet men bij grote woningbouwplannen blijkens jurisprudentie rekening houden met de stikstofdepositie die traceerbaar forensenverkeer uit dat woongebied naar werkgebieden (en terug) veroorzaakt. Het is echt waar.

Wat te doen? Mijn adviezen luiden: gebruik zo veel mogelijk het intern salderen nu het nog kan. En gebruik de bouw-vrijstelling zolang het nog kan. Voor korte termijn bouwplannen is die geschikt en begin dan zo snel mogelijk met bouwen. Bij bestemmingsplannen (langere doorlooptijd) lijkt dat te risicovol en kan men beter rekening houden met een plan B. Extern salderen kan nog (althans: in provincies die het nog toelaten), maar dan met een compleet 'natuurverhaal'.

Ik laat zien dat de meeste weggetjes juridisch verder dreigen dicht te slibben. Terwijl we aan de vooravond staan van het nieuwe generatie grotere woningbouwplannen (in de vorm van bestemmingplannen). De minister zou een soort turboprogramma kunnen entameren voor gebieden waar de stikstofproblematiek het meest klemmt en bouwopgave groot is: delen van Noord- en Zuid-Holland, Utrecht, Gelderland en Brabant. Daarmee loopt de overheid dan vooruit op de integrale, gebiedsgerichte aanpak die per definitie meer tijd vergt. Die aanpak geniet de voorkeur, levert de beste plannen op en genereert draagvlak.

In die turbogebieden krijgen gerichte uitkoop van veehouderijbedrijven (met name piekbelasters) én andere stikstofreductiemaatregelen voorrang. Langs het principe van de (gecontroleerde) externe saldering, profiteert ook de natuur met 30 procent van het reductieresultaat. Dat wordt aangevuld met een verbeterprogramma voor de in het geding zijnde Natura 2000-gebieden. Toegegeven: het is duur, het compliceert de totaal-strategie en hoge tijdsdruk verhoudt zich slecht tot een aanpak met draagvlak. Maar het maatschappelijke belang van - onder meer- de voortgang van de woningproductie weegt zwaarder.