



Ministerie van Economische Zaken

Theoretisch kader PAS

VMR themamiddag PAS

Miranda Vink

mei 14, 2014



Inhoud

- Aanleiding voor PAS
- Wat is de PAS?
- Huidig wettelijk kader
- Wetsvoorstel PAS
- Vervolg



Aanleiding voor de PAS (1)

- In 130 Natura 2000-gebieden is de depositie van stikstof hoger dan de natuur kan verdragen.
- Een overmaat aan stikstof leidt tot verzuring en vermesting, met aantasting van de natuur tot gevolg.
- Probleem voor de realisatie van de instandhoudingsdoelen in Natura 2000-gebieden.



Aanleiding voor de PAS (2)

- Vergunningverlening Natuurbeschermingswet voor activiteiten die leiden tot een hogere stikstofdepositie op al overbelaste N2000-gebieden is nu heel lastig.
- Individuele ondernemer kan nauwelijks onderbouwen dat door de extra stikstof van zijn activiteit de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebied niet worden aangetast.
- Hoge onderzoekslasten voor bedrijfsleven.
- Stikstofdepositie ook door bronnen die ver buiten Natura 2000-gebied liggen > oplossing op gebiedsniveau niet mogelijk.



Wat is de PAS? (1)

- gezamenlijke, samenhangende, gebieds- en sectoroverstijgende aanpak;
- dwingend voor overheden (plicht voor bestuursorganen van Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen om maatregelen tijdig uit te voeren);
- economische ontwikkeling én realiseren doelen voor Natura 2000-gebieden;
- maatregelen voor afname stikstofdepositie en voor versterking natuur in Natura 2000-gebieden.



Wat is de PAS? (2)

- Totaalpakket aan maatregelen die tezamen behoud en natuurherstel borgen.
- Ontwikkelingsruimte = ruimte voor extra economische activiteiten door versterking draagkracht natuur.
- Maatregelen en ontwikkelingsruimte zijn geen mitigerende maatregelen, in die zin dat zij niet één-op-één zijn gekoppeld aan een individuele vergunning waarbij aan een individueel project ontwikkelingsruimte wordt toegedeeld.
- Wèl koppeling pakket maatregelen en totale hoeveelheid ontwikkelingsruimte.



Wat is de PAS (3)

Doel PAS:

1. herstel van de natuur
2. vergunningverlening vlot trekken
3. administratieve lastenverlichting voor ondernemers

Ad 2 en 3:

- initiatiefnemer kan bij vergunningaanvraag verwijzen naar de passende beoordeling van de PAS: overheid neemt onderzoekslasten over.



Huidig wettelijk kader (1)

- Natuurbeschermingswet 1998 (artikelen 19kg – 19km)
- Amendement leden Koopmans en Samsom bij Crisis- en herstelwet (Kamerstukken II 2009/10, 32 127, nr. 135)
- Oplossing à la programma voor luchtkwaliteit (NSL)
- In werking sinds 31 maart 2010



Huidig wettelijk kader (2)

- Opdracht aan Ministers van EZ en I&M om een programmatische aanpak stikstof vast te stellen, in overeenstemming met provincies.
- Doelstelling: ambitieuze en realistische daling stikstofdepositie.
- Tenminste eenmaal in de zes jaar vaststellen.



Huidig wettelijk kader (3)

Inhoud programma o.a.

- maatregelen voor vermindering stikstofdepositie en de verwachte effecten van die maatregelen
 - > generieke, brongerichte, maatregelen van Rijk (bijv. huisvestingseisen veehouderij; normen over gebruik van mest);
- uitgangspunten voor bepaling en toedeling van ontwikkelingsruimte.
- monitoring en bijsturing.
- (artikel 19ki)



Wetsvoorstel PAS (1)

Wetsvoorstel tot wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998
(programmatische aanpak stikstof) (Kamerstukken 33669)

- Beperkte strekking: wettelijke regeling van de PAS verbeteren en aanpassen op het programma zoals dat wordt ontwikkeld.
- Deugdelijke juridische basis voor de PAS.
- Overeenkomstig de voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State (Kamerstukken II 2011/2012, 30654, nr. 102, bijlage).



Wetsvoorstel PAS (2)

Stand van zaken

- 24 april 2014 aanvaard door Tweede Kamer (8 amendementen);
- Ruime meerderheid (vóór stemden VVD, PvdA, SP, CDA, PVV, D66, CU, SGP, 50+, Bontes/Klaveren en Van Vliet);
- Discussie niet zozeer over wetsvoorstel zelf, maar over:
 - inhoud PAS
 - omvang en verdeling ontwikkelingsruimte
 - betrokkenheid parlement (voorhang)
 - extern salderen als terugvaloptie.
- Thans aanhangig bij Eerste Kamer.



Wetsvoorstel PAS (3)

Procedure (wijziging artikel 19kg)

- Vaststellen programma:
 - Ministers van EZ en I&M
 - in overeenstemming met alle bestuursorganen die een beheerplan vaststellen voor Natura 2000-gebieden die in het programma worden opgenomen (ook bestuursorganen die mede bevoegd zijn) -> GS van 12 provincies en minister van Defensie.
- Evt. later toevoegen gebied: Ministers EZ en I&M, uitsluitend in overeenstemming met bestuursorgaan dat voor desbetreffende gebied het beheerplan vaststelt.
- Geldingsduur programma: 6 jaar.



Wetsvoorstel PAS (4)

Inhoud programma (wijziging artikel 19kh)

- een gebied mag alleen in de PAS worden opgenomen als uit de gebiedsanalyse blijkt dat de zekerheid bestaat dat de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zullen worden aangetast door activiteiten waaraan ontwikkelingsruimte wordt toegedeeld.
- Gebiedsanalyse vormt passende beoordeling op gebiedsniveau, wordt onderdeel van passende beoordeling van PAS.
- verduidelijkt dat ook maatregelen moeten worden opgenomen ter verwezenlijking van een gunstige staat van instandhouding: gebiedsgerichte maatregelen/herstelmaatregelen (bijv. herstel waterhuishouding; verhoging grondwaterpeil).



Wetsvoorstel PAS (5)

Ontwikkelingsruimte (wijziging artikel 19kh)

- Ook uitgangspunten voor reservering ontwikkelingsruimte in PAS.
- In PAS wordt de op het tijdstip van vaststelling van het programma beschikbare ontwikkelingsruimte vermeld.
- Na drie jaar inzichtelijk maken van ontwikkelingsruimte voor de tweede helft van het programma en doorkijkje naar het volgende programma (amendement nr. 48, artikel 19kha).



Wetsvoorstel PAS (6)

Toedelen van ontwikkelingsruimte (wijziging artikel 19km)

Nieuwe activiteiten of uitbreiding van bestaande activiteiten die stikstofdepositie veroorzaken zijn alleen mogelijk als daarvoor ontwikkelingsruimte wordt toegedeeld.

Toedeling in toestemmingsbesluiten:

- natuurbeschermingswetvergunning;
- omgevingsvergunning;
- beheerplan;
- tracébesluit;
- wegaanpassingsbesluit;
- bestemmingsplan voor ontwikkelingsgebied (art. 2.3 CHW).



Wetsvoorstel PAS (7)

- Ontwikkelingsruimte kan niet worden toegedeeld in "gewoon" bestemmingsplan.
- Wro: uitvoerbaarheid van plan moet aannemelijk zijn.
- Nbwet: toets vooraf dat realisatie plan de instandhoudingsdoelstellingen niet in gevaar brengt.
- Gemeente kan:
 - o in AERIUS checken of voldoende ontwikkelingsruimte beschikbaar is voor de in het plan voorziene ontwikkelingen;
 - o via provincie ontwikkelingsruimte reserveren voor prioritaire projecten.
- Toedeling in plan onwenselijk: onnodig beslag op ontwikkelingsruimte, dan wel introductie van extra reserveringssysteem.



Wetsvoorstel PAS (8)

Reserveren van ontwikkelingsruimte

Bij ministeriële regeling kan ontwikkelingsruimte worden gereserveerd voor prioritaire projecten of andere handelingen (projectenlijst).

Voorwaarden:

- aantoonbaar van nationaal of provinciaal maatschappelijk belang;
- aannemelijk dat deze PAS-periode toestemming wordt verleend;
- Geen onnodige inbreuk op de omvang van ontwikkelingsruimte voor niet-prioritaire activiteiten.
- (artikel 19kn, amendement nr. 85)



Wetsvoorstel PAS (9)

Grenswaarde

- Voor activiteiten die stikstofdepositie veroorzaken die onder de grenswaarde blijft, is ten aanzien van de stikstofdepositie geen vergunning vereist.
- Grenswaarde wordt bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld (amendement nr. 74).
- Insteek:
 - afstandsgrenzen voor infrastructuur;
 - algemene grenswaarde voor andere activiteiten.
- Monitoring: meldplicht voor activiteiten onder de grenswaarde (bij ministeriële regeling).



Wetsvoorstel (10)

Externe saldering

- PAS is exclusief kader: externe saldering in beginsel niet toegestaan; zogenoemde stikstofvoorziening (art. 19kd) geschrapt.
- Terugvaloptie: voor bepaalde gevallen blijft mogelijkheid van externe saldering en stikstofvoorziening bestaan (amendement nr. 71; artikel 19kr):
 - N2000-gebied niet in PAS opgenomen, òf
 - PAS wordt in concreet geval door bevoegd gezag buiten toepassing gelaten.
- Voorwaarde: ontwikkelingsruimte blijft beschikbaar.
- Voornemen: in PAS afstemmingsprocedure opnemen voor gevallen waarin en voorwaarden waaronder externe saldering mogelijk is.



Relatie met andere wetsvoorstellen

Wetvoorstel natuurbescherming:

- Wetsvoorstel natuurbescherming bevat globaler kader.
- Wetsvoorstel PAS bedoeld als noodvoorziening, borgen dat de PAS tijdig een degelijke juridische basis heeft.

Wetsvoorstel Omgevingswet:

- Het eindperspectief is dat de natuurregelgeving zal overgaan naar de Omgevingswet.
- De Omgevingswet zal voorzien in een regeling voor elke programmatische aanpak op het terrein van het omgevingsrecht.



Vervolg

Behandeling Eerste Kamer:

- inbreng fracties voor schriftelijk verslag op 27 mei;
- kabinet heeft gevraagd om afronding behandeling vóór zomerreces.

Proces:

- PAS: inspraak en informele voorhang bij Tweede Kamer;
- Voorhang uitvoeringsregelgeving.

Inwerkingtreding:

- PAS, wetsvoorstel en uitvoeringsregelgeving op dezelfde datum in werking. Streven inwerkingtreding is eind 2014.