

# Infoblad

## FAQ over Programma Aanpak Stikstof (PAS)

Miljarden aan investeringen die welvaart en werkgelegenheid opleveren, kunnen als gevolg van de zogenoemde PAS-uitspraak van de Raad van State niet doorgaan. Dat is voorlopig de uitkomst van het oordeel dat de Raad op 29 mei 2019 heeft geveld over het Programma Aanpak Stikstof (PAS). De PAS mag sindsdien niet meer worden gebruikt als basis voor toestemming voor activiteiten die stikstof uitstoten. Dat heeft duizenden projecten en initiatieven in de problemen gebracht. VNO-NCW en MKB-Nederland hebben daarom een Taskforce STIKSTOF opgericht, die zoekt naar oplossingen.

### **PAS-uitspraak leidt tot veel vragen**

Bij bedrijven leven ondertussen veel vragen. Daarom is door deze taskforce een FAQ (ofwel een lijst veel gestelde vragen en antwoorden) opgesteld. We vinden het belangrijk de informatie die nu beschikbaar is snel te delen. Op dit moment is echter nog veel onduidelijk, daarom moeten we als disclaimer toevoegen dat er geen rechten ontleend kunnen worden aan deze informatie. Vaak is een oplossing in de praktijk maatwerk. Bij de beantwoording van de vragen is onder meer gebruik gemaakt van informatie van de Rijksoverheid en de provinciale uitvoeringsorganisatie BIJ12.

### **Wat is het PAS (Programma Aanpak Stikstof) eigenlijk?**

Sinds 2015 werkte de overheid met [PAS \(het Programma Aanpak Stikstof\)](#) om de hoeveelheid stikstof in de natuur te verminderen en toch economische ontwikkelingen mogelijk te maken. Wie iets wilde ondernemen waardoor stikstof terecht komt in een Natura 2000-gebied (beschermde natuurgebied), kon hiervan gebruikmaken. Met PAS konden stikstofemissies van nieuwe activiteiten worden beoordeeld, rekening houdend met toekomstige emissieverlagingen en zeer kleine emissies. Voor de geringe emissies was geen vergunning nodig. De stikstofuitstoot van economische ontwikkelingen werd berekend met het computerprogramma [AERIUS Calculator](#).

### **Wat heeft de Raad van State precies gezegd over het PAS?**

Op 29 mei 2019 oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat [het Programma Aanpak Stikstof niet meer gebruikt mag worden](#) als basis voor toestemmingverlening. Op basis van het PAS wordt vooruitlopend op toekomstige positieve gevolgen van maatregelen voor beschermde natuurgebieden, alvast toestemming gegeven voor activiteiten die mogelijk schadelijk zijn voor die gebieden. Omdat de in het PAS opgenomen maatregelen onvoldoende zekerheid bieden of de toekomstige positieve gevolgen zullen worden behaald, mag zo'n toestemming 'vooraf' op basis van het PAS niet (meer), aldus de Afdeling bestuursrechtspraak. Daarnaast heeft de Raad van State geoordeeld dat de vrijstelling voor beweiden en bemesten in strijd is met de Habitatrichtlijn, omdat niet vooraf is uitgesloten dat de betrokken depositie van stikstof niet leidt tot aantasting van de natuur. Tegen de uitspraak is geen hoger beroep mogelijk.

#### Wat doet de overheid om projecten weer vlot te trekken?

Momenteel werkt het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit samen met de ministeries van IenW, BZK, EZK, Defensie, de Unie van Waterschappen (UvW), de provincies en de VNG aan een nieuw perspectief voor het wegvallen van het Programma Aanpak Stikstof.

#### Wat doen VNO-NCW en MKB-Nederland?

VNO-NCW en MKB-Nederland hebben een Taskforce STIKSTOF opgericht onder leiding van [Eric van der Schans](#), director environmental management at Port of Rotterdam. In deze taskforce zijn branches en bedrijven vertegenwoordigd, die worden geraakt door de uitspraak van de Raad van State, zoals de bouw en de industrie. De taskforce zoekt naar korte- en langetermijnoplossingen en informeert bedrijven.

#### En wat doet het adviescollege Stikstofproblematiek (Remkes) dat minister Schouten instelde?

Minister Schouten (LNV) heeft het adviescollege Stikstofproblematiek onder leiding van Johan Remkes ingesteld. Het college is gevraagd om bij voorkeur uiterlijk eind september 2019 met een advies voor de korte termijn te komen. Het college kijkt hierbij naar de mogelijkheden en onmogelijkheden voor vergunningverlening voor (nieuwe) activiteiten rondom Natura 2000-gebieden. Daarnaast is het adviescollege gevraagd om adviezen voor de langere termijn. Het college is verzocht met voorstellen te komen voor een nieuwe aanpak van de stikstofdepositie. Voor dit advies heeft het adviescollege tot uiterlijk juni 2020, maar de minister kan beide termijnen verlengen.

#### Wat zijn concrete gevolgen van de uitspraak van de Raad van State voor bedrijven?

De uitspraak van de Raad van State heeft verschillende gevolgen. Zowel voor meldingen en vergunningen, als voor activiteiten die met het PAS waren vrijgesteld van de vergunningplicht. Dit geldt voor de benodigde omgevingsvergunningen, maar ook voor bestemmingsplannen. De hierna volgende antwoorden zijn ontleend aan [informatie van de Rijksoverheid over het PAS](#).

**Ik heb een vergunning van voor 2015 dus voordat het PAS gold. Wat nu?**

Zolang u geen wijzigings- of uitbreidingsvergunning aanvraagt verandert er niets. Vraagt u een wijzigings- uitbreidingsvergunning aan, dan moet opnieuw bekeken worden of er significante gevolgen zijn voor een Natura 2000-gebied.

**Ik heb een omgevingsvergunning en moet vanwege het milieu of energiebesparing maatregelen nemen die een stikstoftoename veroorzaken. Krijg ik dan toch de natuurvergunning?**

De omgevingsvergunning voor milieu en die voor natuurbescherming staan los van elkaar. Een verplichte energie- of milieumaatregel betekent niet automatisch dat een natuurbeschermingsvergunning wordt afgegeven. Overleg in dat geval met het bevoegd gezag of de maatregelen strikt noodzakelijk zijn.

**Ik heb een omgevingsvergunning voor mijn activiteit en wil of moet iets wijzigen wat tijdelijk leidt tot een toename van stikstofemissie door bouw- en aanlegactiviteiten, maar na afronding van het tijdelijk project tot een vermindering. Kan ik nu toch een natuurbeschermingsvergunning krijgen?**

Elke mogelijke stikstofdepositie in een Natura 2000-gebied moet nu weer individueel beoordeeld worden. Veel zal hier afhangen van de vraag of de relevante Natura 2000-habitats reeds overbelast zijn en of vermindering van stikstofuitstoot in de toekomst vaststaat. De tijdelijke toename is misschien intern of extern te salderen.

**Ik heb een melding gedaan op basis van het PAS. Wat nu?**

Als gevolg van de uitspraak geldt voor alle gemelde activiteiten alsnog een vergunningplicht. Al deze destijds gemelde activiteiten zijn uitgevoerd conform de toen geldende wet- en regelgeving. Daarmee hebben die initiatiefnemers die een melding hebben gedaan te goeder trouw gehandeld. Om deze reden zal er geen sprake zijn van actieve handhaving: na vaststelling van de beleidslijn (dit najaar) voor toekomstige vergunningverlening zal voor deze activiteiten gestreefd worden naar legalisatie.

Projecten behorend bij specifieke meldingen die nog niet zijn gerealiseerd, zijn niet meer zonder natuurbeschermingsvergunning uit te voeren. In de uitvoering die in de komende periode is te verwachten, zullen provincies en Rijk definiëren wat onder 'nog niet gerealiseerd' wordt verstaan.

**Ik heb een vergunning op basis van het PAS. Wat nu?**

Natuurbeschermingsvergunningen die onherroepelijk zijn (die niet meer bij de rechter kunnen worden aangevochten), zijn nog steeds geldig. U kunt gebruik blijven maken van deze vergunning. Bent u al met uw activiteit gestart, voordat de vergunning onherroepelijk werd? Dan heeft u dit op eigen risico gedaan. U kunt daarom een boete krijgen. Uit coulance krijgt u ongeveer een half jaar om de situatie te herstellen.

**Ik heb een ontwerpbesluit op basis van het PAS. Hoe nu verder?**

Ontwerpbesluiten die ter inzage liggen, maar waarover nog geen definitief besluit is genomen, worden door de bevoegde instanties ingetrokken.

Provincies informeren gemeenten dat van omgevingsvergunningen die nog niet definitief zijn, de zogenoemde verklaring van geen bedenkingen niet meer van toepassing is.

**Mijn vergunningaanvraag op basis van het PAS is nog in behandeling. Wat nu?**

Heeft u bij de provincie een vergunningaanvraag ingediend en is deze nog in behandeling? Dan blijft uw aanvraag in behandeling. Voor uw aanvraag kan geen gebruik meer worden gemaakt van het PAS en daarom moet u deze op een andere manier onderbouwen. Neem contact op met het bevoegd gezag.

**Mijn vergunning is verleend, maar er is beroep tegen aangetekend. Hoe nu verder?**

De verwachting is dat besluiten die zijn gebaseerd op het PAS en waartegen beroep is aangetekend over stikstofdepositie, worden vernietigd door de rechter. U kunt dan de onderbouwing van het aspect stikstofdepositie vervangen door een individuele ecologische beoordeling. Het bevoegd gezag kan daarna een wijzigingsbesluit vaststellen. De rechter heeft vaak ook de mogelijkheid om de vergunningverlener door middel van een bestuurlijke lus de gelegenheid te geven om de onderbouwing te repareren. Bespreek die optie met uw adviseur.

**Mijn vergunning is vernietigd door de rechter. En nu?**

Wordt uw vergunning vernietigd door de rechter? Dan heeft u een nieuwe vergunning nodig om de eerder aangevraagde activiteiten alsnog mogelijk te maken. Het bevoegd gezag stelt u hierover op de hoogte.

**Mijn activiteit was onder het PAS vergunningsvrij. Blijft dat zo?**

Activiteiten waarbij de stikstofdepositie onder de drempelwaarde bleef (0,05 mol/ha/j), waren met het PAS vrijgesteld van de meldings- en vergunningplicht. Uit de recente uitspraak van de Raad van State volgt dat deze activiteiten alsnog vergunningplichtig zijn. Al deze destijds gemelde activiteiten zijn uitgevoerd conform de toen geldende wet- en regelgeving. Daarmee hebben initiatiefnemers die een melding hebben gedaan te goeder trouw gehandeld. Om deze reden zal er geen sprake zijn van actieve handhaving: na vaststelling van de beleidslijn (dit najaar) voor toekomstige vergunningverlening zal voor deze activiteiten gestreefd worden naar legalisatie. Projecten behorend bij specifieke meldingen die nog niet zijn gerealiseerd, zijn niet meer zonder vergunning uit te voeren. In de uitwerking die in de komende periode is te verwachten, zullen provincies en Rijk definiëren wat onder 'nog niet gerealiseerd' wordt verstaan.

**Hoe kan ik mijn natuurbeschermingsvergunning nu onderbouwen zonder het PAS?**

Wilt u een activiteit ondernemen waarbij mogelijk stikstof terechtkomt in een Natura 2000-gebied? Zoals het uitbreiden van een industriële activiteiten of het aanleggen van een weg? Dan kunt u geen natuurvergunning meer aanvragen via het Programma Aanpak Stikstof (PAS). Om een vergunning te krijgen moet zeker zijn dat de hoeveelheid stikstof (stikstofdepositie) op Natura 2000-habitats niet toeneemt.

Bijvoorbeeld door zogenoemd intern of extern salderen. Neemt ondanks deze maatregelen de stikstofdepositie wel toe? Dan kunt u wellicht een ADC-toets (geen Alternatief, Dwingende redenen van groot openbaar belang en Compenserende maatregelen) uitvoeren. [De bevoegde bestuursorganen werken samen om te komen tot een beleidslijn voor toekomstige vergunningverlening](#) op basis van de ADC-toets en extern salderen. Het streven is deze beleidslijn inclusief handreiking het najaar van 2019 beschikbaar te hebben.

### **Wat is intern salderen?**

Intern salderen is in beginsel mogelijk voor alle activiteiten. Intern salderen betekent dat u het voorgenomen project zo aanpast, dat de totale stikstofuitstoot vermindert of gelijk blijft ten opzichte van het bestaande, legale gebruik. Een voorbeeld: u heeft één productie-eenheid en wilt op de bedrijfslocatie uitbreiden naar twee productie-eenheden. Samen produceren de eenheden meer stikstof dan voorheen. Neemt u in de bestaande eenheid maatregelen waardoor de hoeveelheid stikstof van beide eenheden samen gelijk blijft of zelfs vermindert, dan kunt u een vergunning krijgen. Dit kan door bijvoorbeeld een BBT plus-technologie toe te passen, die meer stikstof reduceert.

### **Wat is de ADC-toets?**

Is niet uit te sluiten dat uw activiteit het Natura 2000-gebied zal aantasten, ook als u maatregelen treft om dit zoveel mogelijk te voorkomen? Mogelijk kan uw project toch toestemming krijgen via een ADC-toets. U moet dan aantonen dat (A) er geen minder schadelijke alternatieven zijn, (D) uw activiteit een dwingende reden dient van groot openbaar belang en (C) de schade aan de natuur gecompenseerd wordt. Dwingende redenen van groot openbaar belang zijn menselijke gezondheid, openbare veiligheid of redenen van sociale of economische aard. Nederland moet de Europese Commissie op de hoogte stellen van de genomen compenserende maatregelen. Wanneer het betrokken gebied een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat en/of een prioritaire soort is, kunnen alleen argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijke gunstige effecten dan wel, na advies van de Commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang worden aangevoerd.

### **Wat is extern salderen?**

Bij extern salderen mag een activiteit (zoals de uitbreiding van een bedrijf) per saldo niet leiden tot een toename van stikstofdepositie op een Natura 2000-gebied. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de 'depositierechten' van een ander bedrijf. Dit betekent dat de stikstofdepositie in de nieuwe situatie moet worden vergeleken met de stikstofdepositie die is toegestaan op basis van de vergunde situatie in de referentiesituatie.

[Uitgebreide informatie vindt u op deze pagina over extern salderen van Franca Damen.](#)

### **Wat zijn bron- en herstelmaatregelen?**

Bronmaatregelen zijn maatregelen die er bij de bron voor zorgen dat er minder stikstof wordt uitgestoten. Bijvoorbeeld door andere filters in een stal te gebruiken. Herstelmaatregelen zijn erop gericht om de natuur

weerbaarder te maken tegen een overbelasting van stikstof. De overheid heeft besloten om door te gaan met de uitvoering van de bron- en natuurherstelmaatregelen en te zoeken naar extra bronmaatregelen in diverse sectoren..

### Moet ik wachten op een nieuw rekenmodel om een vergunning aan te vragen?

Uiterlijk in september 2019 komt er nieuwe versie van de AERIUS Calculator beschikbaar. Dit rekenmodel wordt in het najaar landelijk voorgeschreven als rekeninstrument voor de toestemmingverlening. Ook werken het Rijk en provincies samen aan een beleidslijn voor toekomstige vergunningverlening op basis van de ADC-toets en extern salderen. Het streven is deze beleidslijn inclusief handreiking ook dit najaar beschikbaar te hebben.

Tot de vernieuwde AERIUS Calculator er is, verlenen het Rijk en provincies geen toestemming voor activiteiten die stikstofdepositie veroorzaken in daarvoor gevoelige Natura 2000-gebieden.

### Kan ik voorlopig het huidige rekeninstrument (AERIUS) blijven gebruiken?

AERIUS is en blijft voorlopig het meest actuele rekeninstrument voor het bepalen van de stikstofdepositie van activiteiten. Vanwege de uitspraak is het niet meer mogelijk om via AERIUS meldingen te doen. Ook is AERIUS Register niet meer te raadplegen. AERIUS Calculator kan nog wel gebruikt worden om berekeningen te doen. Ook de overige producten blijven gewoon beschikbaar. [Zie ook deze veel gestelde vragen op bij12.nl.](#)

### Kan ik nog een natuurvergunning krijgen?

U kunt een natuurvergunning krijgen wanneer u aantoont dat de stikstofdepositie die uw project veroorzaakt de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied niet aantast. Dit heet een ecologische onderbouwing.

### Welke websites geven meer informatie over de gevolgen van de PAS-uitspraak?

Kijk op [deze pagina van de Rijksoverheid](#) voor meer informatie over de gevolgen van het einde van het PAS.

BIJ12 werkt als uitvoeringsorganisatie voor de twaalf provincies. Ze ondersteunen provincies bij de uitvoering van hun gemeenschappelijke taken, met name op het gebied van vitaal platteland. [Kijk op deze pagina van BIJ12 voor veel gestelde vragen over het PAS.](#)

Het ministerie van BZK heeft in overleg met betrokken stakeholders en een gespecialiseerd (advocaten)kantoor een [factsheet Woningbouwplannen](#) opgesteld dat voorlopig snel inzicht geeft in de gevolgen van de uitspraken van 29 mei 2019 voor woningbouwontwikkelingen.

### Auteur van dit infoblad en voor meer vragen:

*Jan van den Broek*

*Senior legal counsel VNO-NCW en MKB-Nederland*

[broek@vnoncw-mkb.nl](mailto:broek@vnoncw-mkb.nl)

#### Colofon

Dit infoblad is een uitgave van VNO-NCW en MKB-Nederland  
Postbus 93002  
2509 AA Den Haag  
T. 070 – 349 03 49  
[www.vno-ncw.nl](http://www.vno-ncw.nl)  
[www.mkb.nl](http://www.mkb.nl)

Dit infoblad is met zorg samengesteld. Er kan echter geen enkele aansprakelijkheid worden aanvaard voor eventuele onjuistheden of onvolkomenheden. Vermenigvuldiging van (delen van) deze uitgave is toegestaan, mits met bronvermelding.

© Copyright VNO-NCW/MKB-Nederland augustus 2019.

