

## Statenmededeling

### Onderwerp

Analyse uitgifte ontwikkelingsruimte in relatie tot de beleidsregel PAS

### Datum

4 oktober 2016

### Documentnummer

GS: 4058219

PS: 4097232

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant,

### Kennisnemen van

het rapport "Analyse uitgifte ontwikkelingsruimte in relatie tot beleidsregel PAS".

### Aanleiding

Op 1 juli 2015 is de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) van kracht geworden en in aanvulling daarop eveneens de Brabantse beleidsregel PAS. Gedeputeerde Van den Hout heeft toen aan PS toegezegd dat in 2016 een evaluatie van de beleidsregel zou plaatsvinden.

Adviesbureau Arcadis heeft opdracht gekregen om de uitgifte van PAS-ontwikkelingsruimte in de periode juli 2015-juli 2016 te analyseren. De resultaten van dit onderzoek zijn opgenomen in het bijgevoegde rapport "Analyse uitgifte ontwikkelingsruimte in relatie tot de beleidsregel PAS".

### Bevoegdheid

Gedeputeerde Staten zijn op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 bevoegd om een beleidsregel PAS vast te stellen.

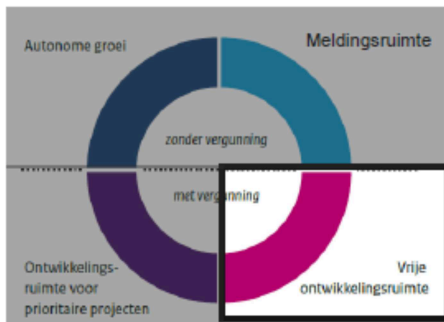
### Kernboodschap

*Wij informeren uw Staten over de Analyse uitgifte ontwikkelingsruimte in relatie tot de beleidsregel PAS.*

### De PAS

De PAS is een landelijk programma dat er via nauwkeurige, continue, gebiedsgerichte monitoring voor zorgt dat er een verantwoord evenwicht bestaat tussen enerzijds de noodzakelijke bescherming van de natuur en anderzijds de wens om economische groei (gepaard gaand met stikstofuitstoot) mogelijk te blijven maken.

De PAS verdeelt de depositieruimte over vier delen.



**Datum**

4 oktober 2016

**Documentnummer**

GS: 4058219

PS: 4097232

Bovenstaande illustratie maakt duidelijk dat een groot deel van de uit te geven ontwikkelingsruimte landelijk is 'voorbested'. Dit deel is niet of nauwelijks beïnvloedbaar.

Zo wordt er landelijk ontwikkelingsruimte gereserveerd voor autonome groei (b.v. de voorziene toename van het aantal inwoners en auto's) en voor prioritaire projecten waarvan de realisering van rijks of provinciaal belang wordt geacht (b.v. de aanleg van wegen). Ook voor nieuwe ontwikkelingen die gepaard gaan met slechts een geringe stikstofdepositie, waarvoor de initiatiefnemer slechts een melding hoeft te doen, is een hoeveelheid ontwikkelingsruimte gereserveerd.

Resteert wat we noemen de 'vrije ontwikkelingsruimte': een bepaalde hoeveelheid stikstofdepositie die we voor elk Natura 2000-gebied toestaan. Die ontwikkelingsruimte is schaars, varieert van gebied tot gebied en is afhankelijk van de locatie en van de impact (hoeveelheid stikstofdepositie) van de nieuwe ontwikkelingen waarvoor een Nb-wetvergunning wordt aangevraagd.

Let wel: ook initiatieven van ondernemers van buiten Noord-Brabant kunnen invloed hebben op Brabantse N2000-gebieden en hier dus ontwikkelingsruimte nodig hebben. Andersom is het uiteraard ook zo dat Brabantse initiatieven ontwikkelingsruimte nodig hebben op N2000-gebieden buiten Brabant.

Voor de toebedeling van de vrije ontwikkelingsruimte hebben GS in juli vorig jaar de Beleidsregel PAS vastgesteld. Deze beleidsregel geeft ons - als aanvulling op de landelijke PAS-regelgeving - de mogelijkheid om steviger te sturen op de wijze en de mate van toebedeling van de (schaarse) vrije ontwikkelingsruimte. De Beleidsregel is uitsluitend van toepassing op Brabantse initiatieven.

**Datum**

4 oktober 2016

**Documentnummer**

GS: 4058219

PS: 4097232

De Brabantse beleidsregel

De Brabantse beleidsregel PAS bestaat uit de volgende aanvullende regels:

1. Uitzondering en voorrang voor veehouderijen met salderingsbesluit.  
Bij de verdeling van ontwikkelingsruimte wordt voorrang gegeven aan veehouders die een salderingsbesluit in het kader van de Verordening stikstof en Natura2000 Noord-Brabant 2013 hebben ontvangen, maar als gevolg van de uitspraak van de Raad van State van 13 november 2013, nog niet beschikken over een toereikende Nbwet-vergunning.
2. Op vier N2000-gebieden met zeer kwetsbare natuur die zeer overbelast is, wordt maximaal 0,05 mol/ha/jaar ontwikkelingsruimte uitgegeven.  
Hierdoor zal de depositie op deze gebieden sneller verlaagd worden
3. Per jaar wordt maximaal 16% van de beschikbare ontwikkelingsruimte per N2000-gebied uitgegeven.  
Hierdoor zal de beschikbare ontwikkelingsruimte gelijkmatiger worden verdeeld over de 6-jaarsperiode van de PAS.

Resultaten analyse

De rapportage "Analyse uitgifte ontwikkelingsruimte in relatie tot beleidsregel PAS" bevat een cijfermatige analyse van de uitgifte van de vrije ontwikkelingsruimte over de periode 1 juli 2015 - 1 juli 2016, het eerste volledige jaar dat de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) in werking is.

De vrije ontwikkelingsruimte die van juli 2015-juli 2016 is uitgegeven, is 'terecht gekomen' bij vier verschillende categorieën van initiatieven:

Categorie 1: Brabantse aanvragers van een Nb-wetvergunning, die in het bezit waren van een salderingsbesluit. Op grond van de Beleidsregel hebben zij voorrang gekregen op andere aanvragers en de door hen aangevraagde ontwikkelingsruimte gekregen.

De analyse toont aan dat deze categorie beslag heeft gelegd op 32% van de vrije ontwikkelingsruimte.

Categorie 2: Overige Brabantse initiatieven waarvoor de beleidsregel PAS van toepassing is.

De analyse toont aan dat deze categorie beslag heeft gelegd op 14% van de vrije ontwikkelingsruimte.

**Datum**

4 oktober 2016

**Documentnummer**

GS: 4058219

PS: 4097232

Categorie 3: Overige Brabantse initiatieven waarvoor een automatische melding wordt gedaan.

Toelichting: Sommige initiatieven veroorzaken depositie op meer dan één N2000-gebied. In de Natuurbeschermingswet 1998 is geregeld dat er uitsluitend een vergunningplicht is voor gebieden waarvoor de grenswaarde (1 mol/ha/jr) wordt overschreden. Voor de andere gebieden waarvoor de grenswaarde niet wordt overschreden (maar waar wèl van een geringere mate van stikstofdepositie sprake is), wordt een automatische melding gedaan. Door de systematiek van de PAS kan hier geen toetsing aan de beleidsregel plaatsvinden.

De analyse toont aan dat deze categorie beslag heeft gelegd op 26% van de vrije ontwikkelingsruimte.

**Voorbeeld**

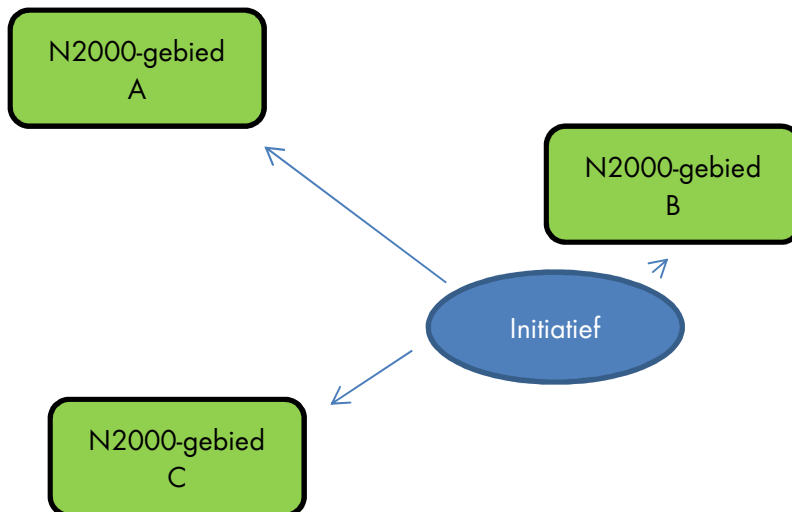
Een initiatief zorgt voor stikstofdepositie op de N2000-gebieden A, B en C.

Het initiatief is vergunningplichtig bij een stikstofdepositie > 1 mol/ha/jr.

Stikstofdepositie op N2000-gebied A is 0,3 mol/ha/jr

Stikstofdepositie op N2000-gebied B is 1,2 mol/ha/jr

Stikstofdepositie op N2000-gebied C is 0,09 mol/ha/jr



Het initiatief is vergunningplichtig op N2000-gebied B (>1 mol/ha/jr). Indien het om een Brabants initiatief gaat is de beleidsregel PAS van toepassing (categorie 2).

Het initiatief is niet vergunningplichtig op N2000-gebied A en C (< 1 mol/ha/jr). De beleidsregel PAS is niet van toepassing op deze gebieden (categorie 3). Echter de benodigde ontwikkelingsruimte wordt wel automatisch afgeboekt van de vrije ontwikkelingsruimte voor die N2000-gebieden (automatische melding).

Categorie 4: Niet-Brabantse initiatieven die ontwikkelingsruimte vragen op Brabantse N2000-gebieden.

De analyse toont aan dat deze categorie beslag heeft gelegd op 28% van de vrije ontwikkelingsruimte.

Naar verwachting zullen Brabantse initiatiefnemers een vergelijkbare hoeveelheid ontwikkelingsruimte nodig hebben op niet-Brabantse N2000-gebieden.

**Datum**

4 oktober 2016

**Documentnummer**

GS: 4058219

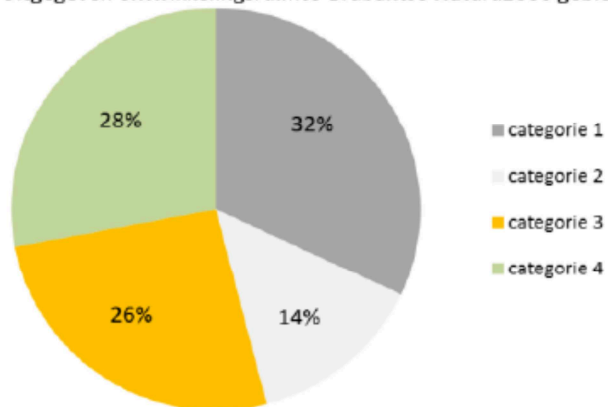
PS: 4097232

Samenvatting conclusies analyse

In het eerste PAS-jaar is voor 291 Brabantse initiatieven een Nb-wetvergunning aangevraagd. Op 102 van deze aanvragen (categorie 1 en 2) was de beleidsregel PAS van toepassing. Deze aanvragen betreffen alle veehouderijen, waarvan 64 melkveehouderijen.

Een figuur die weergeeft waar de vrije ontwikkelingsruimte terecht is gekomen:

Uitgegeven ontwikkelingsruimte Brabantse Natura2000 gebieden



Uit de bovenstaande figuur blijkt dat 72% (categorie 1, 2 en 3) van de vrije ontwikkelingsruimte is uitgegeven aan Brabantse initiatieven en 28% aan initiatieven buiten de provincie.

Op 46% van de uitgegeven ontwikkelingsruimte was de beleidsregel PAS van toepassing (categorie 1 en 2).

Meer dan een kwart (26%, categorie 3) van de vrije ontwikkelingsruimte wordt afgeboekt naar initiatieven die met automatische meldingen worden afgedaan. We hebben hier momenteel dus geen invloed op.

Hieruit blijkt dat de beleidsregel PAS op dit moment maar gedeeltelijk kan sturen op uitgifte van ontwikkelingsruimte bij de Brabantse N2000-gebieden. Dit is vooral van belang voor de vier gebieden waarvoor op basis van de beleidsregel PAS slechts zeer beperkt ontwikkelingsruimte uitgegeven zal worden.

Dit was vooraf bekend, maar het percentage blijkt hoger dan was ingeschat. In onderstaande tabel zijn de percentages per Brabants N2000-gebied weergegeven.

Natura 2000 gebied	CATEGORIE 1	CATEGORIE 2	CATEGORIE 3	CATEGORIE 4
Brabantse Wal	0%	33%	27%	40%
Deurnsche Peel & Mariapeel	35%	0%	21%	44%
Groote Peel	36%	0%	12%	52%
Kampina & Oisterwijkse Vennen	53%	0%	39%	8%
Kempenland-West	22%	66%	9%	3%
Krammer-Volkerak	0%	39%	11%	51%
Langstraat	9%	42%	41%	8%
Leenderbos, Groote Heide & De Plateaux	35%	24%	27%	13%
Loonse en Drunense Duinen & Leemkuilen	19%	18%	48%	15%
Oeffelter Meent	5%	49%	34%	12%
Regte Heide & Riels Laag	28%	54%	15%	3%
Strabrechtse Heide & Beuven	53%	0%	35%	13%
Ulvenhoutse Bos	11%	21%	62%	6%
Vlijmens Ven, Moerputten & Bossche Broek	9%	28%	40%	21%
Weerter- en Budelerbergen & Ringselven	20%	3%	14%	63%
Totaal	32%	14%	26%	28%

**Datum**

4 oktober 2016

**Documentnummer**

GS: 4058219

PS: 4097232

N.b.: De nieuwe wet Natuurbescherming, die waarschijnlijk op 1 januari 2017 in werking treedt, beëindigt het systeem van automatische meldingen (cat. 3). Wanneer een initiatief effect heeft op meerdere N2000-gebieden en tenminste vergunning plichtig is op één van die gebieden, zal de vergunningplicht gelden voor alle betreffende gebieden. En wordt het dus mogelijk om op alle gebieden te toetsen aan de beleidsregel PAS. Dit versterkt de daling van de depositie op deze de vier gebieden.

Zoals reeds aangegeven kent de Brabantse beleidsregel PAS drie specifieke bepalingen. Per bepaling geven we de belangrijkste conclusies uit de analyse aan:

1. Uitzondering en voorrang voor veehouderijen met salderingsbesluit.  
Geconcludeerd kan worden dat deze regel heeft gewerkt: 29 aanvragen van veehouderijen met een salderingsbesluit zijn vergund. In 2013 hadden circa 300 veehouderijen een salderingsbesluit. Circa 10% hiervan heeft een aanvraag ingediend met verzoek om toepassing van deze regel.  
Om te achterhalen wat de reden is waarom de overige veehouderijen geen verzoek hebben gedaan, is een beperkte steekproef uitgevoerd.

Hieruit blijkt het volgende:

**Datum**

4 oktober 2016

**Documentnummer**

GS: 4058219

PS: 4097232

Percentage van veehouderijen dat geen verzoek om uitzondering en voorrang in het kader van de beleidsregel PAS heeft ingediend	
67%	Aangepaste pre-PAS aanvraag ingediend (bv verlaging van emissies, zelf gezorgd voor saldering).
13%	Aangepaste PAS-aanvraag ingediend (geen ontwikkelingsruimte nodig of geen beroep gedaan op de voorrangsbepaling).
10%	Melding ingediend.
10%	Geen aanvraag of melding ingediend (mogelijk omdat geen wijziging in de vergunde situatie heeft plaatsgevonden).

Voorts wordt opgemerkt dat deze categorie vanaf 1 januari 2016 niet meer voorkomt en dus geen beroep meer zal doen op vrije ontwikkelingsruimte. Volgens de beleidsregel PAS was de voorrangsbepaling immers van toepassing tot 1 januari 2016.

2. Op vier N2000-gebieden met zeer kwetsbare natuur die zeer overbelast is, wordt maximaal 0,05 mol/ha/jaar ontwikkelingsruimte uitgegeven.

Uit de analyse blijkt dat in deze vier gebieden inderdaad geen ontwikkelingsruimte is uitgegeven aan Brabantse initiatieven, behalve aan categorie 1-initiatieven (vergunningaanvragers met een salderingsbesluit). Zij hadden een uitzonderingspositie en konden rond deze N2000-gebieden wèl ontwikkelingsruimte claimen.

Daarnaast hebben de automatische meldingen ontwikkelingsruimte gevraagd.

3. Per jaar wordt maximaal 16% van de beschikbare ontwikkelingsruimte per N2000-gebied uitgegeven.

Bij de wijziging van de beleidsregel PAS in februari 2016 is deze bepaling al geëvalueerd. Begin dit jaar bleek dat in 10 van de 15 N2000-gebieden de 16%-grens reeds overschreden was. GS vonden het onwenselijk om Brabantse vergunningaanvragers op achterstand te zetten in relatie tot initiatiefnemers van net over de grens die ontwikkelingsruimte in Brabant zouden gaan claimen. Andere provincies hanteren de 16%-regeling immers niet.

Daarom hebben GS de Brabantse beleidsregel PAS op dit punt aangepast. De 16%-grens werd 'opgerekt' voor initiatieven die voldeden aan bepaalde duurzaamheidscriteria U bent hierover eerder geïnformeerd via Statenmededeling 3922811 van februari 2016.

**Datum**

4 oktober 2016

**Documentnummer**

GS: 4058219

PS: 4097232

De periode waarin de gewijzigde beleidsregel PAS in werking is, is te kort om al conclusies te kunnen trekken over de toegevoegde duurzaamheidscriteria. In de periode tussen 25 februari 2016 en 1 juli 2016 zijn 11 (ontwerp)vergunningen afgegeven aan bedrijven die daaraan voldoen. Een aantal aanvragen is aangehouden tot 1 juli 2016 omdat toen in de meeste gebieden weer jaarruimte vrijkwam. Hierdoor zijn tot 1 juli 2016 geen vergunningen geweigerd.

Naar verwachting zal dit onderdeel van de beleidsregel PAS vooral effect gaan krijgen in het tweede jaar. Immers de jaarruimte voor het tweede jaar is nu al op bij drie Brabantse N2000-gebieden (Oeffelter Meent, Regte Heide en Riels Laag en Kramer-Volkerak).

Zoals in het analyserapport is aangegeven (paragraaf 2.3), is er geen zicht op of en hoeveel initiatiefnemers - al dan niet onder invloed van de beleidsregel PAS - hebben afgezien van een vergunningaanvraag die op voorhand als niet kansrijk werd gezien.

Ook is er geen zicht op projecten waarvan de aanvraag vooraf is aangepast om onder de grenswaarde te komen of om te kunnen voldoen aan de voorwaarden uit de Beleidsregel PAS. Met de komst van het online PAS-rekeninstrument Aerius kan een initiatiefnemer immers vooraf zelf goed inschatten of een aanvraag voor een vergunning kansrijk is of niet.

Ook is niet inzichtelijk of er activiteiten of handelingen zijn geweest die wel vergunningplichtig waren, maar waarvoor geen aanvraag is ingediend. Dit zal uiteindelijk blijken uit toezicht en handhaving.

#### Bezwaar- en beroepszaken PAS en werkvoorraad PAS

Uw Staten hebben op 10 juli 2015 gevraagd om bij de evaluatie van de beleidsregel PAS ook te kijken naar een eventuele toename van kosten voor bezwaar- en beroepszaken bij de Raad van State op basis van de beleidsregel PAS.

Inmiddels zijn er zes bezwaar- en beroepszaken in Noord-Brabant die in november 2016 bij de Raad van State voorliggen. Deze hebben alle uitsluitend betrekking op de PAS-systematiek, niet op de Brabantse Beleidsregel PAS. Dit leidt derhalve niet tot een toename van kosten.

Daarnaast wordt opgemerkt dat op dit moment sprake is van een stabiele werkvoorraad van PAS-aanvragen die binnen de vastgestelde termijn worden afgehandeld. Er is dus geen achterstand in het afhandelen van PAS-aanvragen. Opgemerkt wordt dat met de Wet Natuurbescherming een bevoegdheidsverschuiving plaatsvindt. Hierdoor zouden bij de inwerkingtreding 126 pre-PAS aanvragen en 89 PAS-aanvragen overkomen



vanuit de provincie Limburg. Noord-Brabant is op dit moment in overleg met Limburg met als doel dat zo veel mogelijk aanvragen voor die tijd (1 januari 2017) worden afgehandeld door Limburg. U wordt hier later nader over geïnformeerd.

Vanuit andere provincies komen geen of slechts enkele aanvragen over. Vanuit Brabant gaan er slechts enkele aanvragen over naar andere provincies.

**Datum**

4 oktober 2016

**Documentnummer**

GS: 4058219

PS: 4097232

**Consequenties**

Deze analyse heeft een informatieve waarde en heeft geen consequenties.

De in-werking-treding van de nieuwe wet Natuurbescherming, waarschijnlijk per 1 januari 2017, heeft als consequentie dat minder ontwikkelingsruimte uitgegeven zal worden aan initiatieven met depositie-effecten op de vier N2000-gebieden met zeer kwetsbare, overbelaste natuur. Dit zal bedrijven naar onze inschatting in toenemende mate stimuleren om te verduurzamen en de stikstofemissie te beperken.

**Europese en internationale zaken**

De PAS geeft invulling aan Europeesrechtelijke verplichtingen (Habitat- en Vogelrichtlijn) op het gebied van de bescherming van waardevolle natuur.

**Communicatie**

Geen actieve communicatie.

**Vervolg**

/

**Bijlagen**

"Analyse uitgifte ontwikkelingsruimte in relatie tot beleidsregel PAS - periode 1 juli 2015 - 1 juli 2016.

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter

de secretaris

prof. dr. W.B.H.J. van de Donk

mw. ir. A.M. Burger

Auteur: B.W.C.J. Biemans, bbiemans@brabant.nl, (073) 681 24 78  
Cluster Natuur, Water en Milieu/Programma Natuur