



Stikstofvoets Bouwplannen (versie 31 oktober 2019)

Voorfase: afstand tot Natura 2000-gebied en soort bouwplan

Bepaal de afstand van het bouwproject tot de in de omgeving gelegen Natura 2000-gebieden met stikstofgevoelige habitattypes. Is de afstand groter dan 10 kilometer, dan zal voor verreweg de meeste projecten kunnen worden geconcludeerd dat op voorhand significante effecten op stikstofgevoelige habitattypes in Natura 2000-gebieden zijn uit te sluiten. Voor kleinere projecten zal reeds bij een geringere afstand kunnen worden uitgesloten dat significante effecten optreden bij voor stikstof gevoelige habitattypes. Maar een en ander is en blijft wel afhankelijk van het project. Deposities op meer dan 20 km afstand komen ook voor!

Als er al eerder een AERIUS-berekening is gemaakt voor een vergelijkbaar bouwplan, dan is het niet altijd nodig om een nieuwe AERIUS-berekening te laten maken. Als bijv. al eens is uitgerekend dat de bouw van 10 woningen in Schagerbrug in het dichtstbijzijnde Natura 2000-gebied een depositie oplevert onder de 0,05 mol/ha/jaar, dan kan worden aangenomen dat bij de bouw van 5 woningen in het verder gelegen Schagen de depositie ook onder de 0,05 mol blijft.ⁱ Het moet dan wel echt om vergelijkbare plannen gaan. Bij verbouw van panden is geen significant effect te verwachten. Bij de bouw van maximaal 2 woningen is (uitgaande van gasloze woningen) enkel emissie te verwachten van het verkeer. Aangenomen wordt dat de emissie bij 1 of 2 woningen zo gering is dat op voorhand geconcludeerd kan worden dat er geen sprake is van significant negatieve effecten.ⁱⁱ

Voortoets (1): bereken depositie

Stel de invoergegevens voor een AERIUS-berekening vast, afzonderlijk voor zowel de realisatiefase (inclusief sloopwerkzaamheden) als voor de gebruiksfase. Voor de aanlegfase gaat het om bouwkranen, keten, aggregaten, verkeersbewegingen van leveranciers en personeel, etc.ⁱⁱⁱ Voor de gebruiksfase gaat het om installaties en verkeersbewegingen veroorzaakt door de nieuwe activiteit. Bij woningen kan men in principe uitgaan van tussen de 5 en 7,4 motorvoertuigen (licht verkeer) per dag per woning.^{iv} Bereken met behulp van AERIUS de stikstofdepositie op de dichtstbijzijnde voor stikstof gevoelige habitattypes.

Is de uitkomst gelijk aan of minder dan 0,05 mol per hectare per jaar, dan kan de conclusie worden getrokken dat op voorhand significante effecten op stikstofgevoelige habitattypes in Natura 2000-gebieden zijn uit te sluiten en kan het bouwplan door zonder Wnb-vergunning (voor wat betreft het aspect stikstof).^v

Voortoets (2): aanpassing invoergegevens

Indien de uitkomst van Voortoets (1) groter is dan 0,05 mol/ha/jaar, maar niet aanzienlijk groter, bezie dan of aanpassing van het bouwproject tot de mogelijkheden behoort. Bijvoorbeeld voor de bouwfase: vervang aggregaten en andere diesel aangedreven motoren door een elektrische voorziening, stel eisen aan of beperk aan- en afvoer van personeel en leveranciers. Voor de gebruiksfase: bouw gasloos, ga uit van elektrische heftrucks en de modernste vervoersmiddelen, beperk aan- en afrijden van personeel, optimaliseer aan-/afrijroutes van bewoners, etc. Kijk ook goed of de verkeersbewegingen goed zijn meegenomen in de AERIUS-berekening, met name of er niet een te lange lijnbron is ingevoerd.^{vi} Kijk ook of het juiste aantal voertuigbewegingen is ingevoerd. Bij woningen is de verkeersgeneratie per woning afhankelijk van het woonmilieu.

Is de uitkomst nog steeds meer dan 0,05 mol per hectare per jaar, ga dan naar de volgende stap.

Voortoets (3): intern salderen

Onderzoek de mogelijkheden tot intern salderen. Vergelijk daarvoor de uitkomst aan de hand van de invoergegevens voor de gebruiksfase met de uitkomst aan de hand van de invoergegevens in de 'bestaande situatie'. Voor de bestaande situatie geldt dat het moet gaan om een op 7 december 2004 bestaande legale, vergunde of gemelde situatie, die nadien is voortgezet.

- Voorbeeld 1: uitbreiding/vervangende nieuwbouw transportbedrijf: ten tijde van de aanwijzing van het Natura 2000-gebied op 7-12-2004 vond intern vervoer met tien dieselheftrucks plaats,

aan- en afvoer door zestig dieselvrachtwagens (Euro 3 en 4). In de nieuwe situatie wordt het transportbedrijf aanzienlijk uitgebreid, maar de dieselheftrucks worden vervangen door elektrische heftrucks. Het wagenpark bestaat uit tien vrachtwagens (Euro 4) en tweehonderd vrachtwagens (Euro 6).

- Voorbeeld 2: renovatie gebouwcomplex met een uitbreiding van enkele woningen: door de gasgestookte installaties te vervangen door een WKO, ook voor het bestaande complex, kan voldoende ruimte ontstaan om het extra aan verkeersbewegingen vanwege de uitbreiding van het aantal woningen mogelijk te maken.

Indien per saldo niet meer dan 0,05 mol/ha/jaar stikstofdepositie wordt toegevoegd, kan de conclusie worden getrokken dat significante effecten zijn uitgesloten. Er is geen Wnb-vergunning nodig.

Voortoets (4): ecologische voortoets

Is de uitkomst toch hoger dan 0,05 mol/ha/jaar, zij het gering, vraag dan aan een ecooloog of een wetenschappelijke onderbouwing is te geven dat ondanks de geringe depositie toename op voor stikstof gevoelige habitattypes significante effecten zijn uit te sluiten. De ecooloog kan dit in bijzondere gevallen wetenschappelijk onderbouwen, mede op basis van de instandhoudingsdoelstellingen voor het betreffende Natura 2000-gebied en de actuele situatie voor stikstofgevoelige habitattypes.

Bij een positieve uitkomst van de voortoets kan de conclusie worden getrokken dat geen vergunningplicht ingevolge de Wnb geldt en kan het bouwplan worden vergund en gerealiseerd. Het kan verstandig zijn toch een Wnb-vergunning aan te vragen opdat het bevoegd gezag op basis van de voortoets concludeert dat die vergunning niet is vereist.

Indien de uitkomst van de voortoets is dat significante effecten op voor stikstof gevoelige habitattypes in Natura 2000-gebieden niet op voorhand kunnen worden uitgesloten, dan leidt de voortoets tot de conclusie dat een passende beoordeling nodig is^{vii}.

Passende beoordeling (1): gunstige staat van instandhouding

- De passende beoordeling moet leiden tot de conclusie dat, ondanks de (geringe) toename van stikstofdepositie op voor stikstof gevoelige habitattypes, de natuurlijk kenmerken van het Natura 2000-gebied niet zullen worden aangetast.
- Bepaal daartoe eerst de staat van instandhouding van (de relevante habitattypes in) het Natura 2000-gebied. Daarbij mogen de positieve gevolgen van instandhoudings- en preventieve maatregelen en ook autonome ontwikkelingen, worden meegenomen.
- Indien de uitkomst is dat sprake is van een gunstige staat van instandhouding, dan kan de Wnb-vergunning worden verleend.

Passende beoordeling (2): mitigeren

- Indien de staat van instandhouding niet gunstig is, moet worden bepaald of beschermings- en/of mitigerende maatregelen voor een gunstige staat van instandhouding zullen zorgen.
- Als een maatregel gericht is op herstel of verbetering van de door het bouwplan veroorzaakte gevolgen voor de stikstofgevoelige habitattypes en de maatregel direct is verbonden aan het bouwplan en de maatregel is niet reeds in een beheerplan voorzien, dan is sprake van een beschermingsmaatregel of mitigerende maatregel. Het positieve effect van de maatregel moet vaststaan.

Passende beoordeling (3): extern salderen

Indien de staat van instandhouding niet gunstig is en beschermings- of mitigerende maatregelen onvoldoende soelaas bieden, kan in de passende beoordeling een beroep worden gedaan op externe saldering.

Ook voor extern salderen geldt dat het positieve effect op het stikstofgevoelige gebied dat zwaarder wordt belast door het bouwproject, vast moet staan. Bij de externe saldering gaat het om het inleveren van bestaande (vergunning) rechten in een zodanige omvang dat per saldo de stikstofdepositie niet toeneemt, op hexagoonniveau. Let op dat extern salderen aan strenge eisen is gebonden. De provincie heeft hiervoor beleidsregels vastgesteld.

Indien uit de passende beoordeling volgt dat niet kan worden uitgesloten dat de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied worden aangetast, resteert nog één mogelijkheid.

ADC-toets

- Onderzoek of **alternatieven** bestaan, zowel voor wat betreft de locatie als voor wat betreft het doel en specifieke uitvoering van het project. Bijvoorbeeld in geval van een woningbouwproject van 200 woningen: kan ik die woningen niet ergens anders bouwen.
- Onderzoek of er sprake is van een **dwingende reden van groot openbaar belang** die maakt dat het project gerealiseerd moet worden (werkgelegenheid, volkshuisvesting, volksgezondheid, nationale economische belangen, verkeersveiligheid, duurzaamheid). Als een of meer van deze aspecten worden gediend, kan worden gesproken van dwingende redenen van groot algemeen belang. Recent voorbeeld is de verbreding van de Kempenbaan in Veldhoven, bedoeld om de structurele congestie van het verkeer op te lossen.
- Onderzoek welke **compenserende maatregelen** zullen worden getroffen om de negatieve effecten van het project voor de instandhoudingsdoelstelling van het Natura 2000-gebied weg te nemen. Bijv. aanleg van nieuwe habitattypes (al dan niet met uitbreiding van het Natura 2000-gebied).
- De ADC-toets lijkt een enorme drempel te zijn, maar de kern is dat naarmate de inbreuk op de natuurwaarden kleiner is, de eisen die aan het alternatievenonderzoek en de dwingende reden van groot openbaar belang worden gesteld, lager zijn. Omdat de inbreuk van bouwprojecten op enige afstand van Natura 2000-gebieden veelal niet erg groot zal zijn, kan van deze methode misschien vaker gebruik worden gemaakt dan gedacht.

ⁱ Schagen hanteert een drempelwaarde van 0,05 mol/ha/jaar; zie verderop in de tekst.

ⁱⁱ Deze aanname is gebaseerd op de volgende redenering: voor de bouw van één woning aan de Jewelweg te Callantsoog is een AERIUS-berekening gemaakt. Hieruit kwam naar voren dat de projectbijdrage op het meest nabij gelegen verzuringsgevoelige Natura 2000-gebied, Duinen Den Helder-Callantsoog, minder dan 0,05 mol/ha/jaar bedraagt. En dit terwijl de toegangsweg naar deze woning dwars door het Natura 2000-gebied loopt, wat bijna nooit het geval is. De emissiebron is vrijwel altijd verder weg.

ⁱⁱⁱ In de aanlegfase is de hoeveelheid stikstof die gegenereerd wordt sterk afhankelijk van het materieel dat ingezet wordt. Hoe nieuwer het materieel, hoe minder uitstoot. Men kan grofweg uitgaan van 10 tot 50 kg NOx per jaar per woning.

^{iv} Dit is gebaseerd op de kentallen van het CROW. De verkeersgeneratie is afhankelijk van het woonmilieutype. Dit is nl. bepalend voor met name het autobezit en de concurrentieverhoudingen tussen vervoerswijzen. De voor Schagen relevante woonmilieus zijn: Centrum-stedelijk overig en buitencentrum overig; Groen-stedelijk; Centrum-dorps; Landelijk wonen. Voor voorbeelden van de verschillende woonmilieus zie de nota 'Mensen Wensen Wonen', p. 47, hier te vinden:

[..\Nota Mensen wensen wonen.pdf](#)

Het gemiddeld aantal voertuigen per woonmilieutype per woning per dag is als volgt:

Type woonmilieu	Weekdagetmaal
Centrum-stedelijk overig en buiten-centrum overig	5,0
Groen-stedelijk	5,8
Centrum-dorps	6,3
Landelijk wonen	7,4

Dit betreft de vervoersbewegingen van licht verkeer.

^v Een bijdrage van 0,05 mol/ha/jaar of minder is, in verhouding tot de gemiddelde achtergrondwaardes, de in de bodem aanwezige voorraden van doorgaans meer dan enkele duizenden mol N/ha en de feitelijke stikstofbehoefte van de habitattypen, verwaarloosbaar. Ecologisch gezien zijn er geen aantoonbare verschillen in de kwaliteit van een habitat door verschillen in depositie die kleiner zijn dan 1 kg per hectare per jaar, hetgeen ongeveer gelijk staat aan een depositie van 70 mol per hectare per jaar. Bij een toename van maximaal 0,05 mol kan een (significante) aantasting van de natuurlijke kenmerken van stikstofgevoelige habitattypen met zekerheid worden uitgesloten. Zie in dit verband de uitspraak van de RvS van 9 april 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:1207). In die zaak was sprake van een toename van de stikstofdepositie van 0,04 mol/ha/jr. De RvS oordeelt (r.o. 6.3.1):

“De Afdeling overweegt evenwel dat in dit geval de berekende toename van stikstofdepositie zeer gering is, betrekking heeft op slechts twee locaties van hiervoor gevoelige habitattypen, en deze toename ongeveer vier duizendste deel van een procent van de kritische depositiewaarde van het desbetreffende habitatype betreft. Nu appellanten niet hebben onderbouwd dat het college zich op grond hiervan niet heeft kunnen verzekeren dat de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zullen worden aangetast, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in strijd met artikel 19g van de Nbw 1998 is genomen. Het betoog faalt”.

In de Natura 2000-gebieden Zwanenwater & Pettemerduinen en Duinen Den Helder-Callantssoog geldt dat de kritische depositiewaarde (kdw) van de meest stikstofgevoelige habitattypes, habitatype Grijs Duinen kalkarm en habitatype Heischrale graslanden, 714 mol/ha/jaar is. Dus een toename van 0,05 mol is slechts 7 duizendste deel van een procent van deze kdw. Dat is dus verwaarloosbaar. De kdw's van de andere habitattypen liggen (veelal aanzienlijk) hoger, dus de stikstoftoename in procenten van de kdw van die habitattypen is dan nog lager dan 0,007%.

Daar komt het volgende nog bij: in de eerste helft van 2019 zijn in het kader van het bestemmingsplan 'PALLAS-reactor' en het bestemmingsplan 'Kustzone Petten' door onderzoeksbureau Arcadis Passende Beoordelingen gemaakt voor de Natura 2000-gebieden Zwanenwater & Pettemerduinen en Duinen Den Helder-Callantssoog. Hierin is het volgende geconcludeerd:

Voor de habitattypen waarbij overschrijding plaatsvindt van de Kritische Depositie Waarde (KDW) is door middel van een ecologische systeemanalyse onderzocht of de berekende toenames zullen leiden tot aantasting van areaal en kwaliteit. Voor veel van de habitattypen is al jaren sprake van een overschrijding van de KDW voor stikstof. Ondanks deze overschrijding hebben deze habitattypen zich niet alleen gehandhaafd, maar soms ook uitgebreid of in kwaliteit verbeterd sinds de laatste integrale vegetatiekartering in 2004. Deze habitattypen verkeren in een goede staat van instandhouding. In de beoordelingen is geconstateerd dat deze habitattypen in het gebied voorkomen in voldoende oppervlakte en met goede kwaliteit, ondanks jarenlange overschrijding van de KDW's. De relatief beperkte overschrijdingen van de KDW's, de natuurlijke dynamiek in het gebied en het gevoerde beheer (waaronder begrazing) hebben voorkomen dat stikstof een nadelige invloed heeft gehad op deze habitattypen.

Gelet hierop kan veilig worden aangenomen dat het uitgesloten is dat door een bijdrage van 0,05 mol/ha/jaar of minder aantasting optreedt van de natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden Zwanenwater & Pettemerduinen en Duinen Den Helder-Callantssoog. Temeer daar er al jaren sprake is van een geleidelijke vermindering van de achtergronddepositie. Deze trend zal zich in de komende jaren voortzetten als gevolg van generiek beleid op het gebied van landbouwemissies, verkeer en industrie. De huidige goede staat van instandhouding van de voor stikstof gevoelige habitattypen zal daardoor verder verbeterd worden.

Men kan dan helemaal veilig aannemen dat een tijdelijke bijdrage (in de aanlegfase) van 0,05 mol/ha/jaar of minder geen aantasting van de natuurlijke kenmerken zal veroorzaken.

Ten aanzien van het aspect cumulatie het volgende: zoals gezegd zijn er ecologisch gezien geen aantoonbare verschillen in de kwaliteit van een habitat door verschillen in depositie die kleiner zijn dan 1 kg per hectare per jaar, hetgeen ongeveer gelijk staat aan een depositie van 70 mol per hectare per jaar. Met andere woorden: als de gecumuleerde depositie onder de 70 mol blijft, is er geen verschil merkbaar. Pas bij meer dan 1.400 projecten met een depositie van 0,05 mol komt men boven de 70 mol ($1.400 \times 0,05 = 70$). Een dergelijke grote hoeveelheid projecten is niet aan de orde.

^{vi} Uit de jurisprudentie (zie o.a. de uitspraken van de Raad van State van 14 januari 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BG9779 en van 6 juli 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1861) volgt dat de gevolgen voor het milieu van het af- en aanrijdende verkeer niet meer aan het in werking zijn van een inrichting worden toegerekend, indien dit verkeer kan worden geacht te zijn opgenomen in het heersende verkeersbeeld. Hiervan is sprake indien het af- en aanrijdende verkeer zich door zijn snelheid en rij- en stopgedrag nog niet dan wel niet meer onderscheidt van het overige verkeer dat zich op de betrokken weg kan bevinden. Hierbij weegt ook mee hoe de verhouding is tussen de hoeveelheid verkeer dat door de voorgenomen ontwikkeling wordt aangetrokken en het reeds op de weg aanwezige verkeer. Hier enkele voorbeelden:

Voorbeeld 1: Een bedrijf is gelegen aan een rustige weg. Dagelijks vindt er aan- en afvoer plaats met een vrachtwagen. Aan de rustige weg zijn verder geen andere bedrijven gelegen, alleen enkele woningen. Op de rustige weg is het dagelijks rijden van een vrachtwagen relevant. De bewegingen zijn pas in het heersend verkeersbeeld opgenomen bij de eerstvolgende kruising met een (grotere) weg waar meerdere vrachtwagens per dag rijden, bijvoorbeeld een N-weg.

Voorbeeld 2: Een transportbedrijf heeft gekozen voor een makkelijk toegankelijke locatie die direct ontsluit op een drukke N-weg. Het verkeer ten gevolge van het bedrijf is daarom direct op de N-weg opgenomen in het heersend verkeersbeeld.

Voorbeeld 3: In een Natura 2000-gebied wordt een horecagelegenheid gerealiseerd. De verwachting is dat dagelijks enkele tientallen bezoekers per motorvoertuig extra naar het gebied worden getrokken door deze gelegenheid. De ontsluiting van de horecagelegenheid vindt plaats over bestaande landwegen; er zijn enkele verspreide woningen langs deze wegen gelegen. De meest nabijgelegen grotere weg ligt op 7 kilometer afstand. Hoewel de ontsluiting over bestaande wegen plaatsvindt, is het verkeer pas op grote afstand (7 kilometer) opgenomen in het heersend verkeersbeeld. Mede omdat het een Natura 2000-gebied betreft, is extra aandacht voor de toename van voertuigen benodigd. Op korte afstand van een gebied is de invloed van verkeer groot.

^{vii} Let op: als er voor de betrokken activiteit een bestemmingsplan wordt opgesteld, en er moet een passende beoordeling worden uitgevoerd, dan moet er ook een milieueffectrapport (plan-MER) opgesteld worden (o.g.v. artikel 7.2a Wet milieubeheer). De passende beoordeling maakt in dat geval deel uit van het plan-MER. Toetsing van het m.e.r. door de Commissie m.e.r. kost ca. € 23.000,-. In voorkomend geval is het dus beter (goedkoper) om de activiteit mogelijk te maken met een uitgebreide omgevingsvergunning.