



# ONZEKERHEDEN EN DREMPELS BIJ INWERKINGTREDING PAS KOMEN HOGE VERWACHTINGEN PAS UIT?

Eindelijk komt inwerkingtreding van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) in zicht. Na jarenlange voorbereiding en flinke aanpassingen vanwege de advisering door de Raad van State en de Commissie voor de milieueffectrapportage in 2012, lijkt nu de kogel door de kerk. In oktober 2014 heeft het wetsvoorstel de Eerste Kamer gepasseerd en is bovendien het ontwerpbesluit over de drempelwaarden gepubliceerd. Ergens in 2015 zal de PAS in werking treden. Hoe staat het met de verwachtingen aan gaande de PAS?

Wim Heijligers

Figuur 1. Verdeling van de ontwikkelruimte over vier doelen.

	Natura 2000-gebied	Habitattype	Depositie mok/ha/jr	Passende beoordeling	Besluit betreft
1	Uiterwaarden IJssel	H6120	4,1	ja	Inpassingsplan rondweg
2	Drents-Friese Wold & Leggelderveld	H7110B	6,1	ja	Vergunning verplaatsing melkveehouderij
3	Eilandpolder	H7140	3,34	ja	Vergunning schapenstal
4	Boetelerveld	?	0,12	nee	Vergunning oprichting veehouderij
5	Vlijmens Ven, Moerputten & Bossche Broek	H6410	0,6	ja	Inpassing weg
6	Voornes Duin	H2130C?	0,04	ja	Vergunning vestiging agrarisch bedrijf
7	Voornes Duin	H2130C?	0,04	nee	Bestemmingsplan bedrijfsverplaatsing
8	Borkeld	?	2,16	ja	Bestemmingsplan buitengebied

Bron: 'De PAS: Eenvoudig Beter', Ministerie Infrastructuur en Milieu, M.e.r.-dag, 30 oktober 2013.

nmiddels zijn de verwachtingen hooggespannen dat met inwerking-treding van de PAS het stikstofprobleem wordt opgelost. De vraag is of deze verwachtingen niet te hoog oplopen. Daarom in dit artikel een aantal kanttekeningen. Zo is een gevaar dat er te snel en te scheutig ontwikkelruimte wordt vrijgegeven. Neemt de achtergronddepositie de komende tijd wel voldoende af? En loopt de PAS geen kans te struikelen over de drempelwaarde?

## Ontwikkelruimte bieden

De PAS mag intussen als bekend worden verondersteld, zodat een korte inleiding moet volstaan. Stikstofgevoelige natuur ondervindt veel last van de veel te hoge belasting door stikstof vanuit de lucht. Het valt niet mee in het kader van de Natuurbeschermingswet toestemming te krijgen voor projecten of plannen die tot meer stikstofdepositie in een Natura 2000-gebied leiden. De PAS steunt op twee pijlers die voor beide problemen een oplossing moeten bieden. De ene pijler bestaat uit emissiebeperkende maatregelen bij de bron en uit maatregelen in en bij natuurgebieden. De laatsten voorkomen dat zich daar negatieve gevolgen van stikstofdepositie voordoen zoals verbetering van de waterhuishouding, of ze nemen de gevolgen weg door afvoer van stikstof via extra plaggen, maaien en begrazen. Hierdoor ontstaat ontwikkelruimte (fig. 1). De omvang hiervan wordt bepaald door het succes van de maatregelen ten opzichte van de situatie zonder PAS.

De andere pijler omvat ruimte bieden aan economische bedrijvigheid door het vrijgeven van een deel van de beschikbaar gekomen ontwikkelruimte. Ontwikkelruimte zonder vergunningverlening is er voor autonome ont-

wikkelingen die niet of lastig kunnen worden gestuurd zoals de groei van het wegverkeer, en voor verwaarloosbare bijdragen onder een bepaalde grenswaarde. Via vergunningverlening is er daarnaast ontwikkelruimte voor een aantal prioritaire rijks- en provinciale projecten, bijvoorbeeld de aanleg van rijkswegen, en een vrije ruimte voor andere stikstofproducerende projecten zoals vestiging of uitbreiding van industrieën en veehouderijbedrijven.

## Niet te snel rijk rekenen

De achtergronddepositie van stikstof, die voornamelijk bestaat uit ammoniak vanuit de landbouw en stikstofoxiden vanuit verkeer en industrie, is in de afgelopen decennia aanzienlijk afgenomen door emissiebeperkende maatregelen. De laatste jaren gaat de daling minder snel. Volgens modelberekeningen zal in 2030 de depositie voor veel habitattypen zoals voedselarme vennen en heidevelden, schraallanden, duinen en bossen, nog steeds een factor twee of meer te hoog liggen. Depositie blijft een belemmering voor een duurzaam herstel van de natuur. PAS is succesvol als blijkt dat de belasting sterker afneemt dan in een situatie zonder PAS, maar ook met inbegrip ervan blijft er een aanzienlijk probleem bestaan.

Het is afwachten of de scenario's voor emissiebeperkende maatregelen uitkomen. Emissiebeperkingen in het wegverkeer leiden naar verwachting tot enige verbetering, maar de grootste effecten moeten komen uit een verminderde ammoniakemissie vanuit de landbouw. Hoewel daar vele en dure maatregelen zijn getroffen, stagneren de gemodelleerde ammoniakdeposities sinds 2005. De gemeten ammoniakconcentraties binnen vele Natura 2000-gebieden zijn sinds 2005 zelfs licht gestegen. De vraag is of extra bronmaatregelen voldoende soelaas bieden. Dit zal de komende jaren moeten blijken.

Ook de maatregelen in en bij natuurgebieden kennen hun grenzen en beperkingen. Om extra stikstofafvoer te bewerkstelligen, kan het natuurbeheer worden geïntensiveerd. Een schraalgrasland waar jaarlijks wordt gemaaid, kan echter niet zomaar een keer extra worden gemaaid. Toename

## DE AUTEUR

Wim Heijligers (040-2325507, wim.heijligers@tauw.nl) is senior specialist ecologie bij Tauw.

van de begrazingsdruk kan kaalvreten tot gevolg hebben. Extra plaggen betekent niet alleen dat de vegetatie weer op 'nul' wordt gezet, maar leidt ook tot het wegnemen van leefgebied van dieren en van de zaadvoorraad in de bodem. Er is dus een grens aan wat de natuur aan kan als het gaat om extra maatregelen. Bovendien worden in veel natuurgebieden al extra maatregelen getroffen met als doel overtollige stikstof af te voeren. Afvoermaatregelen moeten niet hun doel voorbij schieten. Op een aantal plaatsen zou herstel van de oorspronkelijke waterhuishoudkundige situatie de beste oplossing zijn, maar vaak is dat binnen redelijke grenzen niet meer mogelijk. Een zekere verbetering kan meestal wel door het vasthouden van water en het inrichten van bufferzones. Dit gaat gepaard met hoge kosten en langdurige procedures en het is maar de vraag of dat nu ineens sneller zal gaan.

## Maatregelen bepalen succes PAS

De twee pijlers onder de PAS werken als communicerende vaten: de beschikbare ontwikkelruimte wordt bepaald door het succes van emissiebeperkende en stikstofafvoerende maatregelen. Er zit wel een vertraging in, want ontwikkelruimte kan alleen op veilige wijze worden vrijgegeven als de zekerheid bestaat dat de maatregelen effectief zijn. Dan moeten alle seinen op groen staan. De kans bestaat dat hier een (te groot) voorschot op wordt genomen. Als er te snel te veel ontwikkelruimte wordt vrijgegeven en na enkele jaren blijkt dat de maatregelen nog onvoldoende effect hebben gesorteerd, ontstaat er een groot probleem. De PAS moet zorgen voor voldoende ruimte voor de vier genoemde doelen (fig. 1). Autonome ontwikkelingen en de prioritaire projecten zullen echter vooraan in de rij staan, wanneer door onverhoopt tegenvallende resultaten mocht blijken dat de ontwikkelruimte moet worden beperkt. In eerste instantie kan de grenswaarde voor verwaarloosbare bijdragen worden opgeheven, met als gevolg dat die gevallen onder de vergunningplicht gaan vallen. Daarmee neemt niet alleen de regeldruk toe, maar ook de druk op de vrije ontwikkelruimte. Deze kan vervolgens worden beperkt of sneuvelen. Het is daarom het veiligst om pas ontwikkelruimte vrij te geven zodra het succes van de maatregelen is geboekt: de kost gaat voor de baat uit. De vraag is of hierop wordt gewacht. Het Planbureau voor de Leefomgeving constateert in een Botsproef dat de PAS een robuust kader voor de vergunningverlening tegen tegenvallende resultaten vormt, mits adequate bijsturing kan plaatsvinden.<sup>1</sup>

## Schijnnaauwkeurigheden

In het kader van de PAS en overigens ook in de vergunningverlening, worden emissie- en depositieberekeningen uitgevoerd tot op meerdere decimalen achter de komma. Hierbij moeten handhavers zich wel realiseren dat verschillende elementen in de rekensommen een grote mate van onzekerheid kennen.

Om te beginnen is de kritische depositiewaarde voor stikstof (KDW) minder stellig dan meestal wordt beweerd. Met KDW wordt de grens bedoeld, waarboven het risico bestaat dat de kwaliteit van het habitat significant wordt aangetast door de verzurende en/of vermestende invloed van atmosferische stikstofdepositie<sup>2</sup>. De KDW is gebaseerd op een bandbreedte van gemeten waarden en aangepast op basis van modeluitkomsten en deskundigenoordeel. Het resultaat is niet meer een bandbreedte, maar een unieke,

meest waarschijnlijke waarde. Dit is slechts een gemiddelde en vaak niet de laagste waarde binnen de bandbreedte. In de jurisprudentie wordt veel waarde gehecht aan de KDW. Gezien het bovenstaande kunnen er wel enkele kanttekeningen bij worden geplaatst:

- In die gevallen dat voor de KDW het gemiddelde van een empirisch vastgestelde range is genomen, geldt voor een aanzienlijk deel van de situaties het risico dat een habitat bij een lagere depositie wordt aangetast (zoals er ook situaties zijn waarbij die waarde hoger kan zijn). Dit betekent dat het hanteren van de KDW niet altijd de garantie biedt dat wordt voldaan aan het voorzorgsbeginsel uit de Habitatrichtlijn. Sommige deskundigen pleiten daarom voor het gebruiken van de laagste waarde uit de range als KDW.
- Voor de meeste habitattypen die gevoelig zijn voor stikstofdepositie bedraagt het verschil tussen laagst en hoogst gemeten waarde 5 à 10 kg of wel 357 à 714 mol. De onzekerheid kan al snel in de orde van enkele honderden molen belopen. Voor bijvoorbeeld het habitatype glansshaverhooiland (H6510A) bedraagt de KDW 1429 mol/ha/jr. Deze waarde is gebaseerd op de ondergrens van de gemeten range van 20 à 30 kg/ha/jr<sup>3</sup>. Dat is nogal een slag in de lucht omdat dit is gebaseerd op een deskundigenoordeel, met de kanttekening dat nader onderzoek nodig is<sup>4</sup>. Als betere onderzoeksresultaten beschikbaar komen, kan blijken of het een molletje, misschien kilo's, meer of minder mag zijn.

De afgelopen maanden is er veel discussie over de achtergronddepositie en de ontwikkeling daarvan. Dit komt vooral doordat in de laatste rapportage de methode om de depositie te berekenen is aangepast<sup>5</sup>, waardoor de in 2014 berekende cijfers ongunstiger (lees: hoger) uitpakken ten opzichte van 2013<sup>6</sup>. De achtergronddepositie wordt voor heel Nederland per vierkante kilometer jaarlijks modelmatig bepaald op basis van een aantal meetpunten. De modelresultaten hebben een onzekerheid van 30%, maar lokaal kan die oplopen tot 70%<sup>7</sup>. Dat zijn forse onzekerheden. Een berekende achtergronddepositie van 2000 mol/ha/jr voor een kilometerhok op de kaart, zegt dus niet zo veel over de werkelijke depositie op een bepaalde plek in een natuurgebied.

Met de hier genoemde onzekerheden komt de omgang met depositiewaarden tot meerdere cijfers achter de komma in een ander daglicht te staan. Is het zinvol te beoordelen of een depositie van 0,04 mol/ha/jr al dan niet tot significant negatieve gevolgen voor een habitatype kan leiden? Daar komt gelukkig een einde aan doordat de PAS drempelwaarden instelt voor de verwaarloosbare deposities. Meer daarover leest u verder in dit artikel; eerst eens kijken wat er tot nu toe valt te zeggen over depositiehoeveelheden en drempels.

## Jurisprudentie deposities en drempelwaarden

De voorbije jaren is al vaker geprobeerd tot een drempelwaarde te komen. Met weinig succes. De onder andere in de provincie Noord-Brabant gehanteerde drempel van 0,051 mol/ha/jr heeft standgehouden, echter uitsluitend bij toepassing van de stikstofverordening voor de vraag of saldering nodig is<sup>8</sup>. Deze drempel mag niet worden gebruikt om de gevolgen van een project of plan te beoordelen<sup>9</sup>. Als een strenge norm als die van 0,051 mol/





ha/jr al niet voldoet, zullen ook hogere drempels de toets der kritiek niet kunnen doorstaan. Zo is bijvoorbeeld ook de 0,5 tot 1%-drempel (ten opzichte van de KDW) gestrand uit de Verordening Stikstof en Natura 2000 Gelderland. Deze sluit niet uit dat de natuurlijke kenmerken worden aangetast<sup>10</sup>.

Jurisprudentie in andere gevallen laat een wisselend beeld zien. Tabel 1 bevat gegevens van een aantal uitspraken van de Afdeling Bestuursrecht-spraak van de Raad van State (ABRvS)<sup>11</sup>, waarin sprake is van een extra stikstofdepositie als gevolg van het voornemen in een situatie waarbij de achtergronddepositie hoger is dan de KDW van één of meerdere habitattypen. Door het bevoegd gezag was geoordeeld dat de extra depositie niet tot significant negatieve gevolgen zou leiden. In de groen gemarkeerde gevallen in de tabel ging de ABRvS hierin mee; bij de oranje gemarkeerde gevallen is het besluit vernietigd omdat niet was aangetoond dat de natuurlijke kenmerken niet zouden worden aangetast. De uitspraken in de chronologisch geordende tabel suggereren dat de ABRvS steeds strenger wordt, maar nadere bestudering leert iets anders.

In enkele gevallen zijn extra deposities van meerdere molen de ABRvS ongeschonden gepasseerd. Wat is hier het geheim?

### Uiterwaarden IJssel

Bij 1) Uiterwaarden IJssel spreekt de passende beoordeling over 4,1 mol/ha/jr op stroomdalgrasland als 'zeer geringe extra stikstofdepositie' die 'geen

meetbare verslechtering van het habitatype' heeft. 'Daarnaast speelt rivier- en winddynamiek en graslandbeheer een sleutelrol in het gebied.' De passende beoordeling geeft wat meer onderbouwing, maar de ABRvS laat dit buiten beschouwing. Het specifiek noemen van graslandbeheer is ten onrechte, aangezien dat al verdisconteerd is in de KDW.

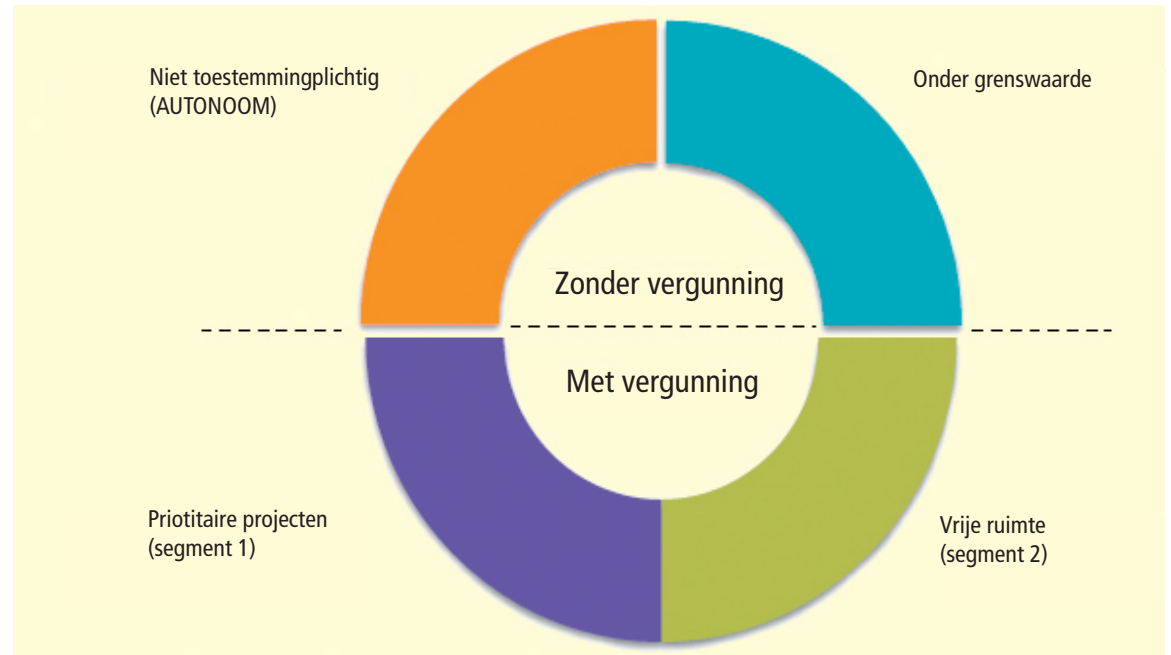
### Drents-Friese Wold & Leggelderveld

Bij 2) Drents-Friese Wold & Leggelderveld worden actieve hoogvenen door een toename van de depositie van 6,1 mol/ha/jr 'zeer gering' bevonden 'en het is aannemelijk dat door de verbetering van de hydrologische situatie in het gebied de eventuele gevolgen daarvan volledig worden weggenomen'. Dat mag aannemelijk zijn, maar biedt toch niet de vanuit de Habitatrichtlijn noodzakelijke zekerheid. Wat hier wellicht meespeelt, is dat het cijfer van 6,1 niet wordt genoemd; de depositie wordt uitgedrukt in een percentage ten opzichte van de KDW (0,78%). Sleutelfactor was hier dat de verplaatsing van de veehouderij juist nodig is vanwege de gewenste verbetering van de hydrologische situatie.

### Eilandspolder

Wat betreft nummer 3) Eilandspolder neemt de ABRvS de volgende redenering over de toename van 3,34 mol/ha/jr over: 'De berekende bijdragen vallen volledig weg tegen deze natuurlijke fluctuatie in de achtergronddepositie. Daarom is een aantasting van het veenmosrietland door de berekende

Tabel 1. In de groen gemarkeerde gevallen ging de ABRvS mee in het oordeel dat de extra depositie niet tot significant negatieve gevolgen zou leiden. Voor de oranje gemarkeerde gevallen is het besluit vernietigd omdat niet was aangetoond was dat de natuurlijke kenmerken niet zouden worden aangetast.



bijdragen volgens het college niet meetbaar of aannemelijk te maken. De Afdeling heeft geen aanleiding te oordelen dat het college op basis van deze onderbouwing niet mocht concluderen dat in dit opzicht de natuurlijke kenmerken van de polder niet worden aangetast.' Het argument van de natuurlijke fluctuatie van de achtergronddepositie is een eenmalige gelukstreffer. Zoals we hiervoor zagen, kan de achtergronddepositie een foutenmarge van 30% (en soms tot 70%) hebben. Dat is weliswaar een ruimtelijke fluctuatie, maar de fluctuatie van jaar tot jaar is van vergelijkbare omvang<sup>12</sup>. De depositie vanuit een nieuw plan of project zal altijd binnen die foutenmarge vallen. Net als bij 2) is ook hier sprake van een sympathiek doel van het voornemen: een schapenstal ten behoeve van het weidevogelbeheer.

#### Vlijmens Ven, Moerputten & Bossche Broek

Voor geval 5) Vlijmens Ven, Moerputten & Bossche Broek geeft de passende beoordeling aan dat er door de toename van 0,6 mol/ha/jr 'geen ecologisch waarneembare effecten' optreden. Verder wordt gesteld: 'De habitattypen komen in matig tot goed ontwikkelde vorm voor met stabiele tot positieve trend. De depositiebijdrage heeft (...) geen significante gevolgen voor de instandhoudingsdoelstellingen.'

#### Borkeld

Wat is er dan misgegaan bij 8) Borkeld? Vanuit het bevoegd gezag is gesteld dat 'de berekende toename van stikstofdepositie met 2,16 mol/ha/jr zeer gering is en dat met emissiebeperkende maatregelen zoals mestballen of luchtwassers de emissie verder kan worden gereduceerd.' Waar de ABRvS vooral over valt, is dat dit laatste niet is onderbouwd met 'kwantitatieve gegevens over emissiebeperkende maatregelen'. Bovendien wordt er niets over de situatie van het habitatype zelf gezegd.

#### Voornes Duin

Van de gevallen 6) Voornes Duin en 7) Voornes Duin zijn de uitspraken tegengesteld, maar zijn de situaties vrijwel vergelijkbaar, namelijk een toename van 0,04 mol/ha/jr op een in de uitspraken niet nader genoemd habitatype (waarschijnlijk onder meer grijze duinen). Bij 6) overweegt de ABRvS dat 'de berekende toename van stikstofdepositie zeer gering is, be-

trekking 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', zoals in de passende beoordeling is beschreven. Bij 7) valt de ABRvS vooral over het ontbreken van 'nader onderzoek waaruit objectieve gegevens blijken die deze conclusie staven'. Kennelijk had een passende beoordeling met de strekking van het voorgaande citaat volstaan.

### Wat blijkt

Wat in ieder geval uit de uitspraken blijkt, is:

- Als een passende beoordeling ontbreekt, oordeelt de ABRvS al snel – ook bij zeer lage deposities – dat aantasting van de natuurlijke kenmerken niet kan worden uitgesloten;
- er kan geen vaste en werkbare drempelwaarde uit de uitspraken worden afgeleid, dat wil zeggen een waarde waarbij de ABRvS oordeelt dat daaronder sprake is van verwaarloosbare effecten; en
- het is van belang een ecologische beoordeling te geven over de situatie waarin het habitatype verkeert (beheer, rivier- en winddynamiek, verbetering van de hydrologische situatie, habitatype met stabiele tot positieve trend).

### Omgaan met onzekerheden

De voorbeelden zijn te anekdotisch om tot een algemene lijn te kunnen komen en bieden in ieder geval geen grond voor een werkbare drempelwaarde waaronder significant negatieve gevolgen afwezig kunnen worden geacht. Hoe gaan initiatiefnemers nu, zolang de PAS nog niet van kracht is, met alle onzekerheden om? In grote lijnen zijn er vier mogelijkheden die deels ook in combinatie worden toegepast:

1. Omstandigheden beschrijven waaruit volgt dat aantasting van de natuurlijke kenmerken zich niet voordoet.
2. Elke berekende toename teniet doen door middel van saldering of mitigatie (of desnoods door middel van compensatie na een ADC-procedure).
3. De stelling innemen dat een bepaalde toename verwaarloosbaar is.
4. Wachten op het beschikbaar komen van vrije ontwikkelruimte na inwerkingtreding van de PAS.





### 1. Omstandigheden beschrijven

Het eerste spoor, het beschrijven van de omstandigheden waardoor vaststaat dat de natuurlijke kenmerken niet zullen worden aangetast, staat nog steeds. Toch is dit een wat onbevredigend pad; het hangt erg af van specifieke omstandigheden en de wijze waarop een en ander wordt beschreven. De beschrijvingen zijn meestal vaag (stuivende duinen, rivierdynamiek, gunstige waterhuishouding). Het is elke keer afwachten of een bezwaarmaker hier geen gat in schiet. Vanwege het ontbreken van enige kwantificering is dit spoor ook onevenwichtig tegenover het gereken met depositiecijfers tot meerdere decimalen achter de komma.

### 2. Berekende toename teniet doen

Het tweede spoor biedt de meeste zekerheid, namelijk door de toename van stikstofdepositie voor 100% (of meer) te mitigeren. Als er per saldo maar meer stikstof uit de habitats wordt afgevoerd dan er als gevolg van het voornemen bijkomen, zit je goed<sup>13</sup>. In de praktijk kan dit echter tot onpraktische uitwassen leiden. Bij de meer omvangrijke voornemens kunnen vele Natura 2000-gebieden een depositietoename ondervinden. Voor elk gebied dient per habitatype te worden nagegaan of er sprake is van overschrijding van de KDW, en zo ja, hoeveel de extra belasting bedraagt en hoe die moet worden gemitigeerd. Als de PAS kracht van wet heeft en er is depositieruimte beschikbaar dan is dit probleem natuurlijk van de baan. Maar een garantie dat de depositieruimte in concrete gevallen voldoende is en juridisch houdbaar is, is er op dit moment niet.

### 3. Bepaalde toename is verwaarloosbaar

Zonder nadere onderbouwing is de derde mogelijkheid een doodlopende weg in het geval er bezwaar wordt aangetekend tegen de beslissing. Met de inwerkingtreding van het besluit grenswaarden PAS<sup>14</sup> wordt beoogd een einde te maken aan de onduidelijkheid, door instelling van een algemene drempelwaarde voor projecten (en andere handelingen) van 1 mol/ha/jr<sup>15</sup>. Voor deposities onder deze waarde geldt de vergunningplicht niet en kan worden volstaan met een melding (wat de vraag opwerpt of er ook een ondergrens aan de meldingsplicht wordt verbonden). Hoe is de 1 mol-drempel tot stand gekomen? En zal deze de toets der kritiek doorstaan? In ieder

geval moet deze voldoen aan de eisen vanuit de Vogel- en de Habitatrichtlijn: de zekerheid dient te worden geboden dat op grond van objectieve gegevens is aangetoond, dat een project of handeling die een stikstofdepositie veroorzaakt die onder de grenswaarde blijft, al dan niet in cumulatie met andere plannen of projecten, niet zal leiden tot een aantasting van de natuurlijke kenmerken van enig Natura 2000-gebied. De toelichting op het ontwerpbesluit over de grenswaarde zegt hierover: 'De grenswaarde van 1 mol per hectare per jaar is de resultante van een afweging tussen enerzijds het belang om administratieve en bestuurlijke lasten zo laag mogelijk te houden via een relatief hoge grenswaarde, en anderzijds het belang om de cumulatie van stikstofdepositie van activiteiten die zonder toets vooraf mogen plaatsvinden, beheersbaar te houden via een relatief lage grenswaarde'. Op zichzelf is een dergelijke afweging logisch, maar van een objectief vastgestelde, ecologisch onderbouwde zekerheid is geen sprake. Hier is nog huiswerk te doen om te voorkomen dat de PAS over de drempelwaarde struikelt.

### 4. Wachten op ontwikkelruimte

Het vierde spoor waarbij wordt gewacht op het beschikbaar komen van vrije ontwikkelruimte na inwerkingtreding van de PAS, kan een bewuste keuze van de initiatiefnemer zijn. Het is ook mogelijk dat afhandeling van een vergunningaanvraag op zich laat wachten. Alleen al in Noord-Brabant wachten 1400 aanvragen op afhandeling en de wachttijd loopt op<sup>16</sup>. De verwachting is dat de PAS in april 2015 in werking zal treden. Grote kans dat er dan een stukje meer aan aanvragen ligt en daarnaast is een nieuwe toevloed niet uit te sluiten. De druk op de vrije ontwikkelruimte zal groot zijn.

In een volgend artikel in *Toets* zal worden ingegaan op de vraag of het mogelijk is om tot een ecologische onderbouwing van de drempelwaarde te komen.

Omwille van de leesbaarheid zijn verwijzingen naar wetsartikelen, jurisprudentie, bronnen en toelichtingen niet in de tekst opgenomen, maar met een voetnoot aangegeven. De lijst met voetnoten is te vinden op [www.toets-online.nl](http://www.toets-online.nl).

# VOETNOTEN BIJ TOETS 2014/3-4

Deze lijst met verwijzingen naar wetsartikelen, jurisprudentie, bronnen en toelichtingen hoort bij het artikel 'Komen hoge verwachtingen PAS uit?' in Toets 2014/3-4.

1. Beoordeling Programmatische Aanpak Stikstof – De verwachte effecten voor natuur en vergunningverlening, beleidsstudie, PBL-publicatienummer 425, Planbureau voor de Leefomgeving, 2014.
2. Dobben, H.F., van, Bobbink, R., Bal, D., Hinsberg, A., van, Overzicht van kritische depositiewaarden voor stikstof, toegepast op habitattypen en leefgebieden van Natura 2000, Alterra-rapport 2397, Alterra, Wageningen 2012.
3. Stikstofdeposities worden uitgedrukt in mol per hectare per jaar (mol/ha/jr) of kilogram per hectare per jaar (kg/ha/jr). Een mol stikstof weegt 14 g; 1 kg stikstof is ongeveer 71,4 mol.
4. Bobbink, R., Hettelingh (eds.), J.P., Review and revision of empirical critical loads and dose-response relationships: Proceedings of an expert workshop, Noordwijkerhout, 23-25 June 2010, Coordination Centre for Effects of the International Cooperative Programme on Modelling and Mapping Critical Levels and Loads and Air Pollution Effects, Risks and Trends, Bilthoven, 2011.
5. Velders et al., Grootschalige concentratie- en depositiekaarten Nederland, Rapportage 2014, RIVM-rapport 680363002/2014, RIVM, Bilthoven, 2014.
6. Geconstateerd is dat concentratiemetingen aan ammoniak de modelmatig berekende trends van emissie en concentratie niet ondersteunen. In het tijdschrift V-focus, vakblad voor adviseurs in de dierlijke sector, is hier veelvuldig aandacht aan besteed. Voor het ministerie van Economische Zaken is dit aanleiding geweest hierover advies te vragen aan de Commissie Deskundigen Meststoffenwet (CDM). In een quickscan heeft de CDM het ministerie hierover op 10 september 2014 geadviseerd. Mogelijk is deels sprake van overschatting in de modellen van de effectiviteit van het ammoniakbeleid.
7. Reactie van RIVM op recente artikelen en columns in V-focus over berekeningen en metingen stikstofdepositie van RIVM, RIVM, 2014.
8. Zaaknummers 201200593/1/R2, 201205887/1/R2 en 201300402/1/R2, afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS), 19 juni 2013.
9. Zaaknummer 201301225/1/R2, onder 6.3.1: 'Het beoordelen van stikstofdepositie in het kader van deze Verordening is niet gelijk te stellen met het beoordelen van de gevolgen van de stikstofdepositie ten behoeve van de verlening van een vergunning voor een project', ABRvS, 9 april 2014. Met de Verordening wordt hier bedoeld de Verordening stikstof en Natura 2000 Noord-Brabant, 21 oktober 2010.
10. 201305295/2/R2, ABRvS, 2 augustus 2013.
11. De volgende uitspraken van de ABRvS:
  1. zaaknummer 201006773/1/R2, 19 januari 2011.
  2. zaaknummer 201107992/1/A4, 3 oktober 2012.
  3. zaaknummer 201200294/1/A4, 27 december 2012.
  4. zaaknummer 201107526/1/T1/A4, 22 mei 2013.
  5. zaaknummer 201307139/1/R6, 26 februari 2014.
  6. zaaknummer 201301225/1/R2, 9 april 2014.
  7. zaaknummer 201304647/1/R4, 16 april 2014.
  8. zaaknummer 201307347/1/R2, 25 juni 2014.
12. Figuur 6.3, Grootschalige concentratie- en depositiekaarten Nederland, Velders et al., 2014, RIVM-rapport 680363002/2014, RIVM, Bilthoven, 2014.
13. 201304768/1/R2 (RWE), ABRvS, 16 april 2014.
14. Besluit grenswaarden programmatische aanpak stikstof, Ontwerpbesluit van 7 oktober 2014.
15. Daarnaast is er nog een veiligheidsklep in de vorm van een tweede drempelwaarde, namelijk 0,05 mol/ha/jr. Deze geldt in het geval dat op een specifieke locatie 5% of minder van de depositieruimte voor grenswaarden beschikbaar is. Voor wegen en vaarwegen zijn er grenswaarden voor een maximale afstand, namelijk 3 respectievelijk 5 km. Buiten deze afstand hoeven effecten van stikstofdepositie niet te worden beoordeeld.
16. Vergunningsaanvragen Natuurbeschermingswet stapelen zich op, persbericht Unit PAS-bureau, BIJ12, 13 oktober 2014.