

## LEGAL UPDATE

### Minimumvereisten passende beoordeling over stikstof

Datum: 11 maart 2021

Op [1 maart 2021](#) heeft de voorzieningenrechter van de Afdeling een door de gemeente Schagen vastgesteld bestemmingsplan geschorst. De voorzieningenrechter acht de stikstofonderbouwing bij het plan (de passende beoordeling) onvoldoende. Dit roept de vraag op waar een passende beoordeling van stikstof ook alweer minimaal aan moet voldoen.

In deze Legal Update zetten wij de vereisten van een passende beoordeling voor stikstofveroorzakende activiteiten of plannen in hoofdlijnen voor u op een rij. Tevens gaan we in op wat er precies mis ging in Schagen.

#### Voortoets

Er hoeft niet altijd een passende beoordeling te worden gemaakt. Dat is pas nodig als een plan of project significante gevolgen kán hebben voor een Natura 2000-gebied (artikel 2.7, lid 1, jo. 2.8 Wnb). Om te beoordelen of die situatie zich voordoet, wordt in een eerste stikstofberekening beoordeeld of het plan of project ten opzichte van de referentiesituatie leidt tot een toename van de stikstofdepositie op reeds overbelaste stikstofgevoelige natuurwaarden in een of meer Natura 2000-gebieden. Dit betreft de zogenoemde voortoets, die vaak wordt gemaakt met het rekenprogramma AERIUS.

Als sprake is van stikstoftoename, wordt in de voortoets vervolgens bekeken of op voorhand kan worden uitgesloten dat de toename significante gevolgen heeft voor het Natura 2000-gebied. Dat is vaak niet het geval, zodat een passende beoordeling moet worden gemaakt.

Voor bestemmingsplannen geldt dat deze vervolgens pas kunnen worden vastgesteld als en nadat de gemeenteraad uit de aldus gemaakte passende beoordeling de zekerheid heeft verkregen dat het plan de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied niet zal aantasten (ABRvS 20 januari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:212).

#### Passende beoordeling

Een passende beoordeling is vormvrij, maar moet aan een aantal vereisten voldoen. In haar [uitspraak van 29 mei 2019](#) waarin het Programma Aanpak Stikstof 2015-2021 ('PAS') werd vernietigd en in uitspraken die daarop volgden, heeft de Afdeling deze vereisten in het kort als volgt samengevat:

- Uit de passende beoordeling moet de wetenschappelijke zekerheid zijn verkregen dat het project de natuurlijke kenmerken van het betreffende Natura 2000-gebied niet zal aantasten. Deze wetenschappelijke zekerheid is er wanneer uit volledige, nauwkeurige en definitieve constatering en conclusies elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen van het plan of project voor het betrokken beschermde gebied zijn wegnomen;
- Het onderzoek moet omwille hiervan logischerwijs voldoende op het concrete plan of project zijn toegespitst;
- De positieve gevolgen van instandhoudings- en passende maatregelen (maatregelen die op grond van artikel 6, lid 1 en 2, Habitatrichtlijn nodig zijn voor het behoud of herstel van de gunstige staat van instandhouding) mogen in beginsel niet worden betrokken in een passende beoordeling ter mitigatie van eventuele schadelijke gevolgen van een plan of project. De positieve gevolgen van deze maatregelen kunnen wel worden betrokken bij de beoordeling van de staat van instandhouding van een habitat of soort waaraan de effecten van een plan of project worden getoetst;

- Hetzelfde geldt voor de positieve gevolgen van autonome ontwikkelingen, zoals het schoner worden van het verkeer op de weg. Deze mogen wel in de passende beoordeling worden betrokken om de staat van instandhouding te beoordelen, maar niet ter mitigatie van eventuele schadelijke gevolgen;
- Positieve gevolgen van mitigerende maatregelen (in de zin van artikel 6, lid 3, Habitatrictlijn) en van autonome maatregelen mogen in de passende beoordeling worden betrokken als de verwachte voordelen van die maatregelen ten tijde van de passende beoordeling vaststaan. In de regel staan verwachte voordelen niet vast als de maatregelen ten tijde van de passende beoordeling nog niet volledig ten uitvoer zijn gelegd en de verwachte voordelen afhankelijk zijn van een ontwikkeling of reactie in de natuur, het ecologisch systeem of van een diersoort, zoals de aanleg van nieuwe of verbetering van bestaande habitattypen, leefgebieden of foerageergebieden;
- Bij (technische) beschermingsmaatregelen die functioneel verbonden zijn aan de uitvoering van het plan of project (zoals een stilstandvoorziening of een geluidsscherm), is het geen vereiste dat deze ten tijde van de passende beoordeling al volledig ten uitvoer zijn gelegd. Wel moeten de verwachte voordelen daarvan vaststaan om ze te kunnen betrekken in de passende beoordeling;
- Enkel de positieve effecten van mitigerende maatregelen, die niet óók nodig zijn voor het behalen van een gunstige staat van instandhouding van het Natura 2000-gebied als bedoeld in de artikelen 6, lid 1 en 2 Habitatrictlijn, mogen in de passende beoordeling worden betrokken als mitigerende maatregel.

## **Bestemmingsplan Schagen**

In de onderhavige uitspraak stond het bestemmingsplan "Nieuwbouwlocatie Denneweg/Duinroosweg te Callantsoog" ter discussie. De gemeente Schagen wilde met het bestemmingsplan de ontwikkeling van vijf grondgebonden woningen en een appartementsgebouw mogelijk maken. Het plangebied ligt op een afstand van ongeveer 60 meter van het dichtstbijzijnde Natura 2000-gebied Duinen Den Helder-Callantsoog.

Uit de AERIUS-berekening bij het plan, volgt dat de voorziene ontwikkeling leidt tot een tijdelijke (en geringe) toename van stikstofdepositie van 0,42 mol/ha/jaar in de bouwfase en een toename van 0,04 mol/ha/jaar in de gebruiksfase. Volgens de plantoelichting zijn geen negatieve gevolgen voor het Natura 2000-gebied te verwachten, gezien de geringe stikstofdepositiebijdrage, de kritische depositiewaarden, de kwaliteit van habitattypen, de terreinomstandigheden en de aard van de voorziene ontwikkeling.

De voorzieningenrechter oordeelt dat deze algemene toelichting en gelet op de aard en omvang van de beoogde ontwikkeling, in dit geval onvoldoende inzichtelijk heeft gemaakt dat op grond van objectieve gegevens kan worden uitgesloten dat het plan significante gevolgen voor het betreffende Natura 2000-gebied heeft. De gemeenteraad heeft niet uitgelegd waarop haar stelling is gebaseerd dat de berekende toenames van de stikstofdepositie verwaarloosbaar klein zijn. Ook blijkt niet uit de beoordeling op welke wijze de instandhoudingsdoelstellingen van het natuurgebied zijn betrokken bij de beantwoording van de vraag of significante gevolgen uitgesloten kunnen worden.

Specifiek ten aanzien van de tijdelijke toename in de bouwfase bevestigt de voorzieningenrechter nog dat deze onder omstandigheden niet tot significante gevolgen hoeft te leiden ([zie ABRvS 22 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1110](#)). Dat moet dan wel goed worden onderbouwd, hetgeen hier niet is gebeurd. Bovendien is hier ook sprake van een toename in de gebruiksfase en hebben Gedeputeerde Staten van Noord-Holland al aangegeven dat voor de ontwikkeling een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming nodig is.

Het voorgaande is al met al genoeg reden om het bestemmingsplan te schorsen.

## **Afronding**

Om niet onnodig vertraging in uw plan of project op te lopen, is een gedegen voorbereiding en onderbouwing van het plan of project noodzakelijk. Wij denken in dit verband graag met u mee.

Dit is een Legal Update van Mathilde van Velzen-de Boer en Emily den Boer (juridisch medewerker).

Voor meer informatie:

Mathilde van Velzen-de Boer

+31 30 25 95 521

[mathildevanvelzen@vbk.nl](mailto:mathildevanvelzen@vbk.nl)