

Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en
Natuur
t.a.v. mevr. F.M. Wiersma
Postbus 20401 2500 EK 'S-GRAVENHAGE

datum	ons kenmerk	contactpersoon
2 Oktober 2025	124.151/KTC	Inge Baltus
betreft	uw kenmerk	e-mail
Amvb stikstof 'Klein en tijdelijk	-	lbaltus@uvw.nl

Geachte mevrouw Wiersma,

Met veel interesse heeft de Unie van waterschappen kennisgenomen van de Amvb 'klein en tijdelijk' (vergunningsvrije verduurzamingsactiviteiten) die u ter [consultatie](#) heeft gelegd tot 5 oktober as. De Unie waardeert de intentie die uit de Amvb spreekt tot het verduidelijken van dan wel toestaan van meer activiteiten. Een stapje in de richting van het openbreken van het stikstofslot.

Vooraf

De Unie denkt en praat graag mee in de benadering van de opgave van stikstofreductie en natuurherstel. En wijst allereerst op het grote belang van hydrologische maatregelen voor natuurherstel. De Unie vindt het samen met de partners van het Bouwstenendocument emissiereductie landbouw – VNG, UvW, LTO Nederland en NAJK – belangrijk dat er weer ruimte komt voor economische en maatschappelijke ontwikkelingen als woningbouw, energietransitie, dijkversterking en verduurzaming van de land- en tuinbouw. Daarom is het noodzakelijk dat we de natuur herstellen en dat vergunningverlening weer breed en structureel op gang wordt gebracht, met rechtszekerheid en duidelijkheid voor ondernemers. Ondernemers zijn bereid om hun bijdrage te leveren aan de benodigde geborgde stikstofreductie. Maar zij hebben dan wel een duidelijk, meerjarig en bedrijfseconomisch perspectief nodig waarbij zij zelf kunnen sturen op (reductie van) hun emissies. Daarom is de Unie goed te spreken over uw intentie om met deze Amvb helderheid te verschaffen over een specifiek soort van activiteiten voor initiatiefnemers. De Unie ziet dit als een interessante stap in wat er allemaal nodig is. De Amvb zoals die nu voorligt mist wat de Unie betreft wel de juridische scherpheid en duidelijkheid die een Amvb vraagt en de Amvb mist daarmee zijn doel: duidelijkheid verschaffen voor initiatiefnemers waaronder de waterschappen.

Ter toelichting het onderstaande.

Innerlijke tegenstrijdigheid

Volgens de toelichting op de Amvb is deze Amvb 'verklarend', dus zonder rechtens wijziging te beogen¹. Maar art. 11.16 van de Amvb ziet (aanhef) op het verbod in art. 5.1 Omgevingswet om zonder vergunning

¹ Consistentie over het declaratoire karakter ontbreekt nog, althans het declaratoire karakter is niet eenduidig uit de Amvb zelf te halen.

een Natura 2000-activiteit te verrichten. Met deze wetswijziging wordt beoogd de verduurzamingsactiviteiten te kwalificeren als een beheermaatregel, maar bij beheermaatregelen is *per definitie*² al geen sprake van een Natura 2000-activiteit en dan geldt ook het verbod in art. 5.1 al niet. Hier lijkt sprake te zijn van een innerlijke tegenstrijdigheid die om opheldering vraagt.

Beheer en onderhoud

Het Unierecht³ verplicht tot een passende beoordeling. Met deze Amvb lijkt bedoeld te worden voorzien in een nieuwe 'verkorte' route voor de in de Amvb genoemde activiteiten. De Amvb onderbouwt echter niet juridisch stevig dat en waarom voor de in de Amvb bedoelde activiteiten geen passende beoordeling hoeft te worden gemaakt en geen vergunning voor een Natura-2000 activiteit vereist is.⁴ Stikstofreductie is veelal nodig voor een gebied, maar is daarmee nog niet direct een gedragen onderbouwing waarom het plan/project valt onder 'beheer en onderhoud' in de zin van natuurregelgeving (Natura 2000). Hier zou meer precies moeten worden uiteengezet waarom een activiteit die aan de genoemde voorwaarden voldoet als beheermaatregel zou gelden. Ook moet casuïstiek worden voorkomen in bijvoorbeeld het vraagstuk van beoordeling van significante gevolgen, met als achterliggende vraag of niet alsnog de verplichte passende beoordeling gemaakt moet worden. Verder is uitleg relevant waarom de hier bedoelde maatregelen in lijn met het juridisch kader wél kunnen worden beschouwd als 'direct verband houden met het gebied of nodig zijn voor het beheer van gebied', om welke reden er geen passende beoordeling gemaakt hoeft te worden. Tot slot is naar ons idee meer duiding nodig op het vraagstuk 'reductieactiviteit naast een hoofdactiviteit (dus een afgeleide verduurzamingsmaatregel van een andere activiteit).' De verwijzing naar de Oostvaarderplassen-uitspraak (er mag een secundair doel zijn, naast het primaire doel van beheer van Natura 2000-gebied) herkennen wij, maar meer toelichting ook op dit punt is nodig. Een goede onderbouwing is temeer nodig omdat momenteel noch op grond van de wet, noch op grond van jurisprudentie precies helder is wat wordt verstaan onder 'beheer en onderhoud' en of een maatregel kwalificeert als een bestaande activiteit of een nieuw project ('een te vergaande onderhouds-/beheermaatregel'). Dit alles om rechtsonzekerheid te beperken.

Verbouwing RWZI's

Voor de Unie en waterschappen is rechtszekerheid op het genoemde punt van beheer en onderhoud van groot belang vanwege de noodzaak RWZI's te verbouwen om aan de KRW of andere eisen te gaan voldoen. Valt bijvoorbeeld een RWZI die na renovatie duurzamer wordt (minder uitstoot) en meer capaciteit heeft onder 'beheer en onderhoud' (want nodig om de functie van de RWZI te behouden) of wordt dat als 'een nieuw project' beschouwd (in geval van een nieuwe levenscyclus). Het eerste lijkt het best verdedigbaar. De vraag dringt zich bijvoorbeeld ook op voor een RWZI die wordt vervangen door dan wel uitgerust met een maatregel ter verwijdering van medicijnresten. Kortom, er is antwoord nodig op de vraag of dergelijke wijzigingen van een RWZI leiden tot een activiteit '*die naar zijn aard verschilt*⁵ of vallen onder het voorgestelde "*uitbreiding van de omvang van die bestaande activiteit voor zover deze omvang relevant is voor de emissie van ammoniak of stikstofoxiden*."⁶ Overigens zou het wat ons betreft wenselijk zijn om in de toelichting een voorbeeld op te nemen van een RWZI die wordt verbouwd met als doel (onder meer)

² Zie de definitie in de bijlage bij art. 1.1 van de Omgevingswet.

³ Artikel 6 lid 3 van de Habitatrichtlijn

⁴ P. 10 toelichting lijkt met de huidige tekst lastig verdedigbaar: Voor activiteiten die aan voornoemde cumulatieve voorwaarden voldoen, geldt dat daarvoor geen passende beoordeling als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn hoeft te worden opgesteld en geen vergunningplicht geldt, omdat zij gelet op de kenmerken die zij bezitten, worden geacht direct verband te houden of nodig te zijn voor het beheer van een Natura 2000-gebied zoals geformuleerd in artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn.

⁵ Artikel 11.16 van het Besluit activiteiten leefomgeving, lid 3 sub c onder 1

⁶ Zoals in het voorgestelde artikel 11.16 lid 3 sub c onder 2



verduurzaming (milieuvriendelijker, minder stikstofuitstoot. Volledigheidshalve: de term 'verduurzaming' is veel breder dan alleen het reduceren van stikstof.

Verduurzamingsactiviteit en vergunning

Onder 3.2. van de toelichting staat een passage die verduidelijking behoeft en die we hier citeren. De eerste twee zinnen zijn helder: 'Niet vergunde emissieruimte mag niet worden betrokken bij de beoordeling' en 'Als een verduurzamingsactiviteit (...) is nog niet de voorheen geldende natuurvergunning gewijzigd.' Tot zo ver helder. Maar de daaropvolgende zin 'door het uitvoeren van de vergunningsvrije verduurzamingsactiviteit is het niet meer mogelijk de natuurvergunning op te vullen tot de eerdere aanwezige emissie' roept vragen op. Hoe wordt dit juridisch/vergunningtechnisch gekwalificeerd en hoe werkt dit door in registratie en monitoring?

Onderbouwing 30%

Het percentage van 30% vermindering van de emissie van ammoniak of stikstofoxiden voor een 'vrijstelling' wordt niet onderbouwd. Hiermee is het sterk de vraag of dit (de Amvb of het percentage) de rechterlijke toets kan volstaan. Het voorstel zou ook betekenen dat activiteiten die nooit eerder aan een passende beoordeling onderworpen zijn geweest, dat bij een reductie van 30% nog steeds niet hoeven, ook al kunnen ze, ook bij reductie van 30%, nog steeds het bereiken van een goede staat van instandhouding in de weg zitten. Dat zou ook kunnen gelden als wel ooit een passende beoordeling is uitgevoerd al dan niet opgevolgd door een vergunningentrajec; een voor bereiken van de goede staat van instandhouding schadelijke activiteit iets minder schadelijk 'laten zijn' kan nog steeds een project zijn dat - met meenemen van actuele omstandigheden die mogelijk anders zijn dan ten tijde van eerder uitgevoerde passende beoordeling - aan een passende beoordeling moet worden onderworpen. Dit al was het maar om vast te kunnen stellen of écht sprake is van een reductie van 30%.

Ecologische onderbouwing ontbreekt

De keuze van het kabinet om de Amvb al voor internetconsultatie aan te bieden kan de Unie niet zo goed plaatsen, omdat hiermee de kwaliteit van de onderbouwing van de Amvb wordt afgezwakt.

Tot slot

Graag bespreken wij onze reactie al dan niet samen met reacties op andere wetswijzigingen met u, in een bestuurlijk overleg samen met de andere koepels. We denken zoals gezegd vanuit de Unie vanzelfsprekend graag met u mee over allerhande versnellingen en (juridisch houdbare) oplossingen in de context van de stikstofopgave en het natuurherstel. Over dat laatste, kan het belang van een passende hydrologie voor natuurherstel niet onderschat worden. Onze kennis en ervaring op dat vlak delen wij bijzonder graag.

Hoogachtend,

Jeroen Haan