



Uw referentie: AMvB vergunningvrije verduurzamingsactiviteiten/28192
Onze referentie: 2025-09-30/MvB vergunningvrije verduurzamingsactiviteiten
Betreft: Internetconsultatie AMvB vergunningvrije verduurzamingsactiviteiten

Nijmegen, 3 oktober 2025

L.S.

Inleiding

De bedoeling van deze AMvB is om verduurzamingsactiviteiten met kleine en tijdelijke stikstofemissies natuurvergunningvrij te maken. Op deze manier kunnen verduurzamingsactiviteiten, bijvoorbeeld de verduurzaming van veestallen of woningen, sneller worden uitgevoerd.

Het idee is dat kleine en tijdelijke stikstofemissies worden toegestaan, die dan later gaan worden "terugverdiend". Kortom een AMvB op krediet.

Een vergelijking met het in november 2018 door het Europese Hof, en in mei 2019 door de Raad van State, afgeschoten PAS dringt zich op. Immers het PAS was ook een programma op krediet.

Ook wordt hier verwezen naar de Porthos uitspraak, waar uiteindelijk een "passende beoordeling" voor is opgesteld. Deze beoordeling ontbreekt hier.

Overigens hecht MOB eraan dat te vermelden dat MOB geen procedures voert tegen woningbouwprojecten noch tegen andere projecten die gericht zijn op reductie van CO2 en/of stikstofuitstoot.

AMvB-voorstel lost geen probleem op

Ook nu al is het mogelijk om in een beoordeling mee te wegen dat deposities slechts tijdelijk optreden. Dat gebeurt ook veelvuldig in de praktijk. Het voorstel biedt dus geen nieuwe mogelijkheden.

Tegelijkertijd schept het voorstel wel veel onduidelijkheden.

Over die onduidelijkheden wordt het volgende genoemd. Het voorstel bevat zeer specifieke voorschriften en de beoordeling van projecten zal zich in de toekomst sterk op deze voorschriften richten. Dat is onwenselijk, omdat de voorschriften in sommige gevallen niet passend zijn en in veel gevallen tot discussie zullen leiden over de juiste wijze van interpretatie. Een verduurzamingsactiviteit kan bijvoorbeeld extra vertraging oplopen door onenigheid over de omvang van de referentie ten opzichte waarvan de 30% moet worden berekend. Ook ontstaat juridische onzekerheid voor een initiatiefnemer die de emissiereductie van 20% wil en kan reduceren, zelfs als daar slechts minieme tijdelijke emissies tegenover staan. Verder zal ter discussie komen te staan welke activiteiten als "verduurzamingsactiviteiten" gelden.

Deze regelgeving is in wezen opgesteld voor situaties waarin na een tijdelijke bouwphase emissiereductie wordt gerealiseerd. In de meeste gevallen gaat het daarbij om zeer minieme emissies tijdens de bouwphase en zeer grote reducties. Als voorbeeld wordt de elektrificatie van een spoorlijn genoemd. Een dergelijk project is nu al op basis van een zeer summiere voortoets vergunbaar. Voor dergelijke projecten biedt de regeling dus geen oplossing.

Reikwijdte van AMvB onduidelijk

De reikwijdte van de activiteiten die vergunningvrij kan worden in de toelichting als volgt ingekaderd: de activiteit mag niet

- tot gevolg hebben dat de bestaande activiteit verandert of dat een nieuwe activiteit wordt verricht
- samengaan met een uitbreiding van de omvang van de bestaande activiteit, voor zover die omvang relevant is voor de emissie van stikstof; ook niet via interne saldering
- buiten de emissie van stikstof verder niet door andere factoren significante nadelige gevolgen voor een Natura 2000-gebied hebben.

Daarmee is in de AMvB zelf al aangegeven, dat deze materie te open is om de correcte toepassing van de regels af te laten hangen van toezicht en handhaving achteraf. Er zijn te veel aspecten waarin de opvatting van de aanvrager kan afwijken van de AMvB/de uitleg door het bevoegde bestuursorgaan. Bovendien zijn grote investeringen moeilijk terug te draaien, waardoor brutale stappen (bijvoorbeeld: een project dat in werkelijkheid niet tot verduurzaming maar tot uitbreiding leidt) in de praktijk niet via handhaving zullen worden gecorrigeerd. Een toets vooraf door het bestuursorgaan en de openbare bekendmaking van een daarop te nemen besluit zijn daarom noodzakelijk.

Bestuurlijke spaghetti

Er is weinig/geen afstemming tussen provincies en gemeenten op het gebied van natuur en natuurbescherming. Iedereen kan nu een omgevingsvergunning bouwen aanvragen voor vergroting van een bestaande stal of een nieuwe stal met verwijzing naar deze AMvB, en gaan bouwen en exploiteren. De gemeente heeft geen rol als het gaat om Natura 2000-activiteiten. Gedeputeerde Staten als bevoegde bestuursorgaan op het vlak van Natura 2000-activiteiten controleert geen bouwactiviteiten en wordt ook niet geïnformeerd over verleende omgevingsvergunningen bouwen. Kortom met deze AMvB gaat het slot er vanaf en mogelijk zal later blijken dat een ongebreidelde uitbreiding van emissies heeft plaats gevonden. Oftewel een nieuwe generatie illegale PAS-melders.

Tijdelijke uitstoot veel te hoog

Uit het concept: *“geen toename veroorzaakt van de emissie van ammoniak of stikstofoxiden gedurende een periode van langer dan [3] jaar en groter dan een factor [5] van de emissiereductie na realisatie van de wijziging van de bestaande activiteit.”*

Dit betekent een enorme “tijdelijke” verhoging gedurende drie jaar. Ter illustratie: stel dat de beoogde emissie reductie 1.000 kg ammoniak bedraagt. Dit betekent dat gedurende drie jaar 5.000 kg/jaar mag worden uitgestoten. Dit betekent 15.000 kg ammoniakuitstoot in drie jaar. Dit betekent dan ook dat het 15 jaar mag duren voordat de tijdelijke emissie van ammoniak is “terugverdiend”.

Dit is strijdig met de bovengenoemde uitspraken van het Europese Hof en de Raad van State in de PAS-zaak. Onze conclusie is dan ook dat wanneer deze AMvB in de nu voorgestelde vorm bij de rechter zal gaan worden aangevochten, en niet in stand zal blijven.

En bovendien: wie controleert dat de beloofde vermindering ook gaat worden behaald?

In de NvT wordt minimaal 30% vermindering genoemd, maar dit staat niet in Artikel 11.16. Waarom niet?

“Ecologische onderbouwing” c.q. passende beoordeling ontbreekt

Uit de toelichting:

“Het gaat in deze amvb om activiteiten die de bestaande activiteit op een locatie wijzigen, welke wijziging tot doel heeft de stikstofemissie met minimaal [30%] te verminderen ten opzichte van de oorspronkelijke emissie. Het exacte percentage is nog onder voorbehoud van de uit te voeren ecologische onderbouwing”.

Deze “ecologische onderbouwing” c.q. passende beoordeling ontbreekt hier. De AmvB is derhalve dan ook strijdig met Hrl. artikel 6.3. Het zal ook lastig worden om hiervoor een passende beoordeling te laten opstellen omdat stikstofdeposities en dus effecten in alle Nederlandse en sommige buitenlandse natuurgebieden voor zullen kunnen komen.

Wat als de betreffende activiteit geen (natuur)vergunning heeft, dan wel een PAS-melder is .of alleen beschikt over een positieve weigering?

U hebt hier ten onrechte niet voorzien in deze gevallen: een zware lacune.

Borging

Een invulling van “Toezicht en handhaving” (par. 7, pagina 9) is over de consultatie heen getild. Dit is een onacceptabel manco in het concept AmvB. Ons inziens dient een activiteit die onder deze AmvB valt tenminste formeel te worden gemeld bij het bevoegd gezag én gepubliceerd.

Overigens zal voor een deel van de beoogde activiteiten een bouwvergunning, of een andere vergunning nodig zijn zoals een lozingsvergunning.

Hoe controleert het bevoegd gezag (provincie, gemeente?) of de beoogde reductie tijdig wordt gerealiseerd?

Wat als de beoogde reductie niet wordt behaald?

U dient aan te geven wat de sancties zullen zijn als de beoogde reductie niet wordt gehaald en/of de “terugverdiensijd” langer is dan vooraf aangegeven.

Hoe dan wel?

Op pagina 6 van de toelichting geeft u als voorbeelden de elektrificatie van een dieselspoorlijn, en de overgang van een stadswijk van gasstook op een warmtenet of warmtepompen. Het zal duidelijk zijn dat MOB hiertegen geen enkel bezwaar heeft. Integendeel. Echter, omdat de bouwsector vaart heeft gemaakt met stikstofarm bouwen is een AMvB onder strenge voorwaarden en met adequate borging/controle wel mogelijk, maar dan wel anders.

Als voorbeeld: de tijdelijke verhoging van de stikstofuitstoot als gevolg van de activiteit mag gedurende maximaal 2 jaar niet hoger zijn dan 10% van de in de natuurvergunning reeds vergunde stikstofuitstoot. Deze tijdelijke verhoging moet zijn “terugverdiend” binnen 2 jaar na realisatie van de verduurzamingsactiviteit, én tevens binnen 4 jaar na aanvang van de verduurzamingsactiviteit.

De verduurzamingsactiviteit moet vooraf worden getoetst en gemeld. Het besluit op de melding moet worden gepubliceerd en de uitvoering mag pas starten na een ruime periode (acht weken) na publicatie. Achteraf moet de initiatiefnemer een rapport van een onafhankelijke deskundige overleggen, waarin wordt vastgesteld, welk resultaat de verduurzaming heeft gehad.

Wanneer men het bij een melding vooraf en toezicht/handhaving achteraf wil laten moeten de vergunningvrije activiteiten beperkt worden tot een reeks in een bijlage of ministeriële regeling op te nemen, met strak omschreven, types bouw- en/of installatieprojecten.

Na verificatie van de verduurzamingsactiviteit dient de vigerende vergunning te worden aangepast zodat er met de ontstane latente ruimte niet meer gesaldeerd kan worden.

Voor het overige wordt aangesloten bij de inspraaknotitie van Werkgroep behoud de Peel.

Hoogachtend



Johan G. Vollenbroek
Voorzitter MOB