

Datum: 22 augustus 2025

Geachte heer, mevrouw,

Hieronder vindt u, in het kader van de internet consultatie, de reactie van Havenbedrijf Rotterdam N.V. (HbR) op het wetsvoorstel tot wijziging van de Omgevingswet, vervangen omgevingswaarde stikstof.

Korte samenvatting wetsvoorstel en de aanleiding hiervoor

Op 11 juli 2025 maakte het kabinet het voornemen bekend de huidige stikstofdoelen in de Omgevingswet die gebaseerd zijn op de kritische depositiewaarde (afgekort KDW) te vervangen door (sectorale) emissiedoelen die worden vastgelegd in een wettelijk verplicht programma. Het kabinet wil hiermee de omslag maken van depositie- naar emissiesturing.

Het wetsvoorstel houdt in dat artikel 2.15a Omgevingswet waarin nu de, op de KDW gebaseerde, omgevingswaarde is geregeld vervalt en dat artikel 3.9, vierde lid, Omgevingswet als volgt komt te luiden: *'Onze minister van LNV stelt een programma vast voor: (a) een aanzienlijke uitstootvermindering in 2035 t.o.v. 2019 door industrie, landbouw en mobiliteit en (b) het bereiken van de VHR (instandhouding)doelen voor stikstofgevoelige habitats in N2000 gebieden. Daarbij houdt de minister rekening met vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied en met de regionale en lokale bijzonderheden.'*

In de Memorie van Toelichting staat o.a. dat het kabinet de KDW uit de wet wil halen omdat de KDW een te 'bewegelijk' en niet haalbaar doel is. Bovendien kan op basis van de huidige doelen geen consistent langjarig beleid worden gevoerd. Door te focussen op emissie met stabiele doelen ontstaat er meer grip op de opgave, aldus het kabinet.

Tegelijk schrijft het kabinet dat ze (i) met het wetsvoorstel Nederland van het stikstofslot halen, (ii) de KDW als indicator in stand blijft en (iii) de ontwikkeling van de stikstofdepositie op N2000-gebieden gevolgd zal worden. De KDW blijft hierdoor een rol spelen in de vergunningverlening en dit betekent, aldus de MvT, dat het wetsvoorstel daarom niet per definitie ruimte oplevert voor vergunningverlening. Met de uitvoering van een verplicht programma wordt wel de kans groter geacht dat additionaliteit kan worden onderbouwd en dit kan op termijn bijdragen aan het op gang brengen van de vergunningverlening.

Reactie en inbreng HbR op consultatie wetsvoorstel

Het Kabinet geeft in onze optiek met het wetsvoorstel en de MvT een dubbel en onduidelijk signaal af. Enerzijds zegt het kabinet dat ze niet langer de depositiewaarde als 'norm' wil hanteren en een verplicht programma gaat opstellen met maatregelen om Nederland van het stikstofslot te krijgen. Deze verplichting heeft het kabinet overigens nu al. Anderzijds stelt het kabinet dat het wettelijk

verplichte programma niet per definitie ruimte oplevert om vergunningverlening op gang te brengen omdat de KDW daarbij belangrijk is. Welke meerwaarde heeft dit voorliggende wetsvoorstel dan precies?

We begrijpen het voornemen van het Kabinet om over te stappen op emissiesturing en hebben daartegen geen principiële bezwaren mits het op een gedegen juridisch houdbare wijze gebeurt. Zoals het wetsvoorstel en de MvT immers aangeeft zal het verplichte programma ertoe moeten leiden dat de doelen die de Europese Vogel- en Habitatrichtlijnen (VHR) stellen, worden bereikt. Juist een geborgd landelijke effectief programma met maatregelen waarmee het kabinet aantoonst dat de instandhoudingsdoelstellingen in de diverse Natura 2000-gebieden bereikt worden, is cruciaal en randvoorwaardelijk om de vergunningverlening op gang te brengen. Wij betreuren dat een dergelijk programma niet direct met dit wetsvoorstel gepubliceerd wordt.

Gelet op het bovenstaande is het dan ook niet mogelijk om het wetsvoorstel op effectiviteit en doelmatigheid te beoordelen. In de MvT uitsluitend verwijzen naar de brief inzake het startpakket en een (maatregelen)programma dat nog moet worden opgesteld is volstrekt onvoldoende voor het beoordelen van het wetsvoorstel.

Wij geven aangaande het wetsvoorstel indringend de volgende aanbevelingen en adviezen mee:

1. De gekozen (sectorale) emissiereductiedoelstellingen en de hiermee samenhangende maatregelen dienen in het programma (o.a. wat betreft bijdrage in depositie-effectiviteit van de verschillende sectoren) helder te worden onderbouwd en gemotiveerd
2. Het programma moet duidelijk maken welke effecten de (sectorale) emissiemaatregelen op depositieniveau en natuurbehoud/herstel hebben. Dit is vanuit de VHR-vereisten voor zowel natuur als de vergunningverlening immers het beoordelingscriterium
3. Programma en alle sectorale maatregelen moeten geborgd, bewezen effectief en afrekenbaar zijn, er moet immers in de vergunningverlening op vertrouwd kunnen worden dat de emissiereducties daadwerkelijk worden gerealiseerd. Wij krijgen de indruk uit de teksten van de MvT dat slechts aan een beperkte borging wordt gedacht. Zo wordt er in de MvT in algemene zin alleen gesproken over monitoren en bijsturen. Dit is in onze optiek onvoldoende. Dat is destijds door zowel de advocaat-generaal van het Europees Hof als de Raad van State ook als belangrijkste aspect bij de vernietiging van het PAS naar voren gebracht
4. Het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen vergt meer dan de reductie van stikstofemissies. Zoals het MvT en de stukken vanuit de MCEN ook aangeven zijn er meer drukfactoren relevant om de VHR-doelstellingen te (kunnen) bereiken. Het verplichte programma dient ons inziens ook deze andere drukfactoren te adresseren
5. Om perspectief te hebben op het bereiken van de VHR-doelen, is een gebiedsgerichte doorwerking en analyse onontbeerlijk. Dit om te komen tot perspectief op het behalen van het VHR-doelbereik en hiermee op perspectief voor vergunningverlening.

Alleen wanneer bovengenoemde punten worden meegenomen biedt het wetsvoorstel mogelijkheden op (beoordeling van) effectiviteit en doelmatigheid.

Havenbedrijf Rotterdam N.V., (contactpersoon Rob Houben)