HOUTHOFF



# Factsheet Natuur – Voortoets

**Het natuurbeschermingsrecht speelt een belangrijke rol bij projecten en plannen die gevolgen kunnen hebben voor Natura 2000-gebieden. Afhankelijk van de mogelijke effecten kan nader onderzoek of een natuurvergunning nodig zijn. In deze factsheet leggen we uit wanneer een voortoets een rol kan spelen en welke voorwaarden daarbij gelden.**

## 1. De voortoets in het kort

Een **voortoets** is een niet-wettelijke ecologische toets waarmee bij een nieuwe activiteit zonder vergunningtraject kan worden vastgesteld of de kans op significante negatieve effecten op Natura 2000-gebieden bij voorbaat kan worden uitgesloten. Wanneer uit de voortoets blijkt dat dergelijke effecten niet optreden, is geen passende beoordeling nodig en geldt geen vergunningplicht. Een passende beoordeling is een uitgebreidere ecologische beoordeling die de zekerheid moet verschaffen dat het project de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied niet aantast.

*Voorbeeld:* Bij een kleine toename van stikstofdepositie (neerslag) kan een voortoets volstaan. In het Porthos-project (ondergrondse $CO_2$-opslag) was de toename minder dan 0,57 mol N/ha/jaar. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State ("**Raad van State**") heeft in die situatie bepaald dat een voortoets voldoende was om de kans op significante negatieve effecten uit te sluiten.

**Inhoud**


1. De voortoets in het kort
2. Voorvragen
3. Randvoorwaarden voortoets
4. Eventuele procedure
5. Uitkomsten en mogelijke vervolgstappen
6. Slot / Team


Oktober 2026

## 2. Voorvragen

Voordat een aanvrager bij de realisatie van een plan of project tot het opstellen van een voortoets overgaat, is het verstandig de volgende voorvragen te beantwoorden om te bepalen of er mogelijk andere vergunningvrije opties zijn:




## 3. Randvoorwaarden voortoets

De uitspraak van de Raad van State in de Porthos-zaak biedt randvoorwaarden voor het realiseren en vergunnen van projecten met een (zeer) kleine toename van stikstofdepositie met behulp van een voortoets. Hieruit volgt wat wel en wat niet in de voortoets kan worden opgenomen.

### Wat moet in de voortoets worden opgenomen?

1. **Beschrijf het plan of project volledig**
   Geef een volledige omschrijving van de stikstofuitstoot van het plan of project en alle daarbij relevante aspecten: de stikstof- ofwel 'AERIUS'-berekening, betrokken Natura 2000-gebieden, habitattypen, leefgebieden en instandhoudingsdoelen.
2. **Analyseer de effecten grondig**
   Voer een grondige analyse uit van de effecten van de stikstofdepositie per Natura 2000-gebied. Maak een generieke analyse voor alle betrokken gebieden en een specifieke analyse voor de relevante habitattypen en soorten. Betrek daarbij de vermestende en verzurende werking van stikstof, en ook de directe schade aan planten door hoge concentraties stikstof in lucht en bodem.
3. **Beoordeel de habitatkwaliteit uitgebreid**
   Onderzoek de vegetatiekundige kwaliteit, het voorkomen van typische soorten, de abiotische randvoorwaarden en de kenmerken van een goede structuur en functie van de habitat. Bij afwezigheid van negatieve veranderingen in de vegetatie door stikstofdepositie, is er doorgaans ook geen verandering in het voorkomen van soorten of de kenmerken van een goede structuur en functie.
4. **Houd rekening met cumulatie**
   De jurisprudentie is nog in ontwikkeling over de vraag hoe de cumulatieve beoordeling moet worden ingevuld. Volledigheidshalve lijkt het daarom goed om niet alleen het plan of project zelf, maar ook de cumulatieve gevolgen met andere plannen of projecten te beoordelen. In de cumulatietoets kunnen ook plannen of projecten worden meegenomen waarvoor reeds toestemming is verleend maar die nog niet (volledig) zijn uitgevoerd.

### Wat kan niet in de voortoets worden meegenomen?

1. **Vermijd onzekere maatregelen**
   Betrek geen maatregelen waarvan de effectiviteit op het moment van de voortoets nog onzeker is (bijvoorbeeld toekomstige herstelmaatregelen die nog niet gegarandeerd zijn).
2. **Neem geen mitigerende maatregelen op**
   De jurisprudentie is nog in ontwikkeling over welke voor de natuur positieve maatregelen in een voortoets mogen worden opgenomen. Wees daarom terughoudend in het meenemen van maatregelen in de voortoets die van invloed (kunnen) zijn op het effect van het project op de relevante Natura 2000-gebieden, behalve als het gaat om standaardonderdelen van het project (zoals wettelijk voorgeschreven maatregelen ).
3. **Baseer de voortoets uitsluitend op objectieve informatie**
   Een expertbeoordeling is toegestaan, mits deze gebaseerd is op objectieve, verifieerbare gegevens. AERIUS-berekeningen, beheerplannen, provinciale Natuurdoelanalyse(s) en kennisdocumenten voor Natura 2000 zijn doorgaans geaccepteerd als onderbouwing. Belangrijk is dat geen analyse is opgenomen waarbij de verschillende aspecten zijn gewogen en dat geen nader onderzoek is uitgevoerd ter onderbouwing van de conclusies.

## 4. Eventuele procedure

Bij een voortoets is geen passende beoordeling vereist, omdat de voortoets de kans op significante gevolgen op voorhand uitsluit en de passende beoordelingsplicht dan niet geldt. Het aanvragen van een natuurvergunning is in dat geval ook niet nodig en dus is een procedure niet aan de orde (zie hierna onder 'Uitkomsten en mogelijke vervolgstappen').

***Praktijktip***

*Ook als uit een voortoets blijkt dat geen natuurvergunning nodig is, kán men soms toch een vergunning aanvragen. Het bevoegd gezag zal die dan weigeren "omdat geen vergunning nodig is", ook wel een positieve weigering genoemd. Dit kan in bepaalde gevallen extra zekerheid bieden aan de initiatiefnemer (bijvoorbeeld richting financiers of belanghebbenden). Een bijkomend voordeel kan zijn dat eventuele discussies over de juistheid van de voortoets dan in die procedure aan de orde komen, en niet pas bij een eventuele latere handhavingsprocedure.*

## 5. Uitkomsten en mogelijke vervolgstappen

Na het uitvoeren van de voortoets zijn er **twee mogelijke uitkomsten**:

1. **Blijkt uit de voortoets dat de kans op significante effecten op de relevante Natura 2000-gebieden op voorhand is uitgesloten?**
   Dan is een natuurvergunning (de omgevingsvergunning voor de Natura 2000-activiteit) niet nodig. Behoudens andere te verkrijgen vergunningen, kunnen de activiteiten worden gestart.
2. **Kan de kans op significante effecten níet op voorhand worden uitgesloten?**
   Dan is het verrichten van de beoogde activiteiten niet mogelijk op basis van alleen een voortoets. Afhankelijk van de situatie kan worden onderzocht of:
   - het initiatief zodanig kan worden aangepast dat alsnog geen vergunning nodig is;
   - intern salderen mogelijk is;
   - extern salderen mogelijk is; of
   - een ADC-toets uitkomst biedt.

Deze mogelijkheden worden nader toegelicht in onze afzonderlijke Natuur factsheets.

## 6. Slot / Team

Heeft u vragen over het toepassen van een voortoets? Of heeft u ander advies nodig op het gebied van het natuurbeschermingsrecht? Neem dan gerust contact op met een van onze specialisten in het Environment & Planning team.




Klaas Valkering - Peereboom
Advocaat | Associate
T +31 20 605 69 70
M +31 6 1736 4817
k.valkering@houthoff.com



Luurt Wildeboer
Advocaat | Counsel
T +31 20 605 69 95
M +31 6 5426 8874
l.wildeboer@houthoff.com



Marloes Brans
Advocaat | Partner
T +31 20 605 69 18
M +31 6 1496 9273
m.brans@houthoff.com



Monica Sonderegger
Advocaat | Counsel
T +31 10 217 25 11
M +31 6 8313 3209
m.sonderegger@houthoff.com



Ronnie Bloemberg
Advocaat | Senior Associate
T +31 20 605 65 95
M +31 6 8303 0750
r.bloemberg@houthoff.com



Pepijn Smits
Advocaat | Associate
T +31 10 217 20 31
M +31 6 5722 9107
p.smits@houthoff.com



Charlotte de Jong
Advocaat | Associate
T +31 20 605 60 31
M +31 6 5164 7568
c.de.jong@houthoff.com



Deze factsheet is een uitgave van Houthoff en bedoeld als service. De informatie in deze uitgave is van algemene aard en mag niet worden opgevat als juridisch advies. Desgewenst kunnen wij over de behandelde onderwerpen aanvullende informatie of juridisch advies geven. Houthoff heeft het auteursrecht op deze uitgave. Alleen met voorafgaande toestemming, en met bronvermelding en vermelding van het auteursrecht van Houthoff, kunnen bepaalde overwegingen uit deze uitgave opnieuw worden gepubliceerd