HOUTHOFF



Natuur

Beschermde gebieden en stikstof onder de Omgevingswet

Met Houthoff wegwijs in alle aspecten van de Omgevingswet

Belangrijkste verschillen

- De Omgevingswet (Ow) wijzigt inhoudelijk weinig aan de Europeesrechtelijke gebiedsbeschermingsregels. Het uitgangspunt is een beleidsneutrale voortzetting van de Wet natuurbescherming (Wnb) in de Ow.
- In plaats van een 'natuurvergunning' is nu een omgevingsvergunning voor een 'Natura 2000-activiteit' vereist. Het begrip 'Natura 2000-activiteit' omvat projecten die significante gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied.
- De specifieke zorgplicht voor Natura 2000-gebieden (art. 11.6 Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)) geldt altijd, ook voor activiteiten waarvoor geen vergunningplicht geldt.
- De eis van 'onlosmakelijke samenhang' is losgelaten: een omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit hoeft niet meer gelijktijdig met andere omgevingsvergunningen te worden aangevraagd.
- Voor bouw- en sloopwerkzaamheden geldt een stikstofemissiebeperkingsplicht (art. 7.19a Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)).
- Jurisprudentie (van eind 2024) heeft het beoordelingskader voor stikstof ingrijpend veranderd: intern salderen is nu een mitigerende maatregel die niet meer in de voortoets mag worden meegenomen. Daarnaast geldt een additionaliteitstoets.

Oktober 2026

N.B. Deze factsheet ziet uitsluitend op de bescherming van Natura 2000-gebieden. De bescherming van het Natuurnetwerk Nederland (NNN) en van bijzondere nationale en provinciale natuurgebieden valt buiten de inhoud van deze factsheet.

Oud recht

De Wnb bevatte een gebiedsbeschermingsregime voor Natura 2000-gebieden. Een natuurvergunning was vereist indien een project significante gevolgen kon hebben voor een Natura 2000-gebied, bijvoorbeeld door stikstofdepositie vanwege bouwwerkzaamheden, verkeersbewegingen of agrarische activiteiten.

Om vast te stellen of significante effecten optraden, werden aan de hand van de AERIUS Calculator stikstofberekeningen gemaakt voor zowel de bouwfase als de gebruiksfase. Bij een resultaat van 0,00 mol/ha/jr werd aangenomen dat geen significante effecten optraden. Als significante gevolgen niet konden worden uitgesloten bijvoorbeeld via een voortoets, was een passende beoordeling vereist.

Indien voor een project zowel een omgevingsvergunning als een natuurvergunning nodig was, bestond 'onlosmakelijke samenhang': de vergunningen moesten gelijktijdig worden aangevraagd.

Nieuw recht

De bescherming van Natura 2000-gebieden speelt een steeds belangrijkere rol bij vastgoedontwikkeling, industriële activiteiten en infrastructuurprojecten. Onder de Ow verandert de opzet en structuur, maar blijft de inhoudelijke bescherming gelijk. De relevante regelgeving is te vinden in de Ow, het Bal, het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), het Omgevingsbesluit (Ob) en de Omgevingsregeling (Or).

Specifieke zorgplicht Natura 2000-gebieden

In het Bal geldt een specifieke zorgplicht voor Natura 2000-gebieden (art. 11.6 Bal). Iedereen die activiteiten uitvoert die verslechterende of significant verstorende gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied, moet nadelige gevolgen zoveel mogelijk voorkomen, beperken of ongedaan maken. De specifieke zorgplicht geldt altijd, ook naast een eventuele vergunningplicht, en ook voor activiteiten die géén significante gevolgen hebben. De zorgplicht omvat vijf stappen:

1. Kennis opdoen over het Natura 2000-gebied en de instandhoudingsdoelstellingen;
2. Nagaan of op voorhand op grond van objectieve gegevens nadelige gevolgen uit te sluiten zijn;
3. In kaart brengen welke nadelige gevolgen kunnen optreden als uitsluiting niet mogelijk is;
4. Passende preventieve maatregelen treffen;
5. Bij aanhoudende gevolgen de activiteit staken of herstelmaatregelen treffen. De zorgplicht is zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk handhaafbaar.

Vergunningplicht Natura 2000-activiteit

Een 'Natura 2000-activiteit' is een activiteit die, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten, significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied (bijlage bij art. 1.1 Ow). Voor een dergelijke activiteit geldt een vergunningplicht (art. 5.1, lid 1, aanhef en onder e, Ow), tenzij sprake is van een vergunningvrij geval (art. 11.16 t/m 11.21 Bal).

De vergunning wordt alleen verleend als uit een passende beoordeling de zekerheid is verkregen dat het project de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied niet aantast (art. 8.74b Bkl). Lukt dat niet, dan kan de vergunning uitsluitend worden verleend na een succesvolle ADC-toets: (A) geen alternatieve oplossingen, (D) dwingende redenen van groot openbaar belang, en (C) compenserende maatregelen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft (art. 8.74b, lid 2 en 3 Bkl).

Regulering van de Natura 2000-activiteit ziet alleen op projecten. Voor plannen geldt een apart afwegingskader (art. 16.53c lid 1 Ow jo. art. 10.24 Bkl): een plan mag worden vastgesteld als uit een passende beoordeling de zekerheid is verkregen dat het plan de natuurlijke kenmerken niet aantast. Dan wel de ADC-toets met goed gevolg is doorlopen.

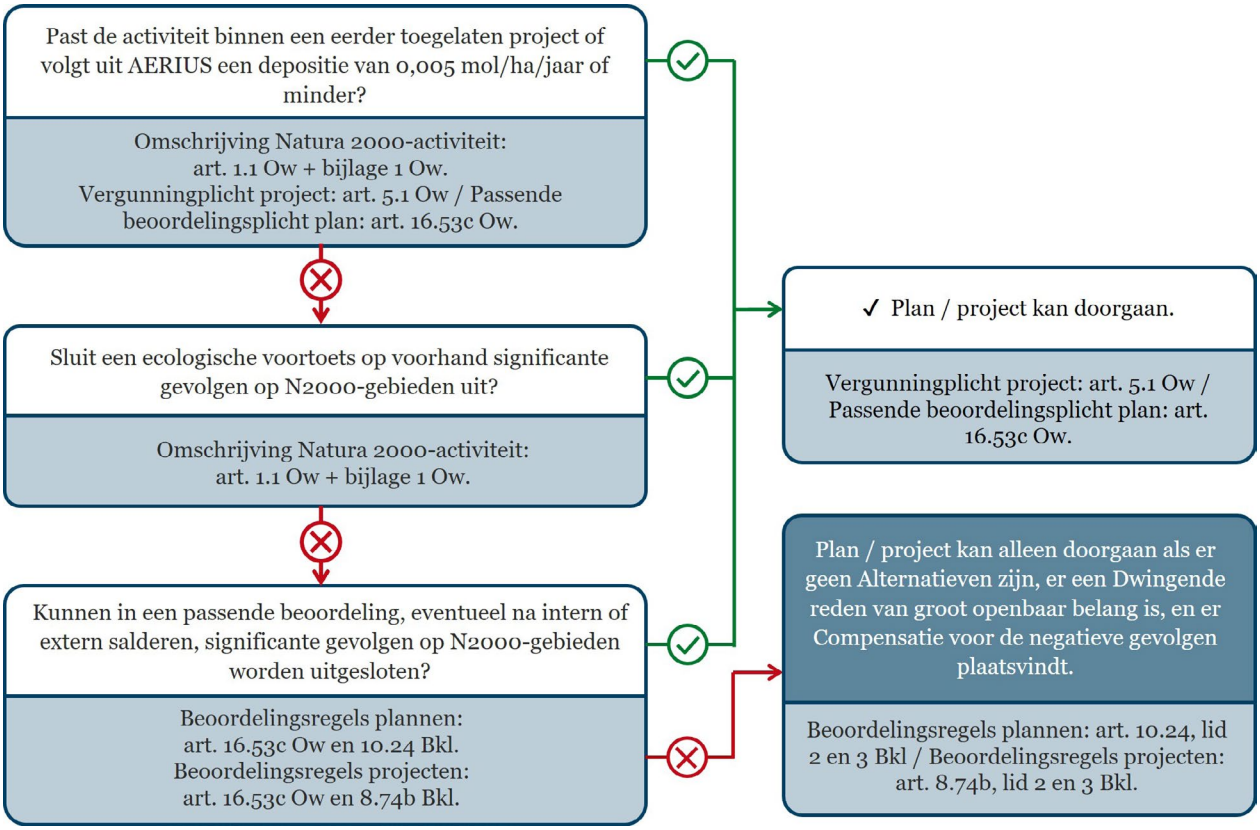
Anders dan onder de Wnb (tot 1 januari 2020) kent de Ow geen vergunningplicht meer voor zogenoemde 'andere handelingen'. Alleen projecten met mogelijk significante gevolgen vallen onder de vergunningplicht.
De onlosmakelijke samenhang is losgelaten: de vergunning voor de Natura 2000-activiteit hoeft niet meer gelijktijdig met andere activiteiten te worden aangevraagd (art. 5.7 Ow).

Stikstof: voortoets en salderen

De voortoets bepaalt of significante gevolgen op voorhand kunnen worden uitgesloten. Mitigerende maatregelen mogen niet worden meegenomen in de voortoets. Sinds de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State ("**Raad van State**") in december 2024 (onder meer de Rendac-uitspraak, ECLI:NL:RVS:2024:4923) geldt dat intern salderen als mitigerende maatregel wordt beschouwd en daarmee niet meer in de voortoets mag worden betrokken (zie de factsheet Natuur – Intern salderen voor meer informatie over die jurisprudentiewijziging). In de voortoets worden de gevolgen van het project op zichzelf beoordeeld, zonder vergelijking met de referentiesituatie.

Kunnen significante gevolgen niet worden uitgesloten, dan volgt een passende beoordeling. In een passende beoordeling mogen mitigerende maatregelen, waaronder intern en extern salderen, wél worden meegenomen. Voordat salderen kan worden toegepast, moet worden aangetoond dat de met de saldering vrijkomende stikstofruimte niet nodig is als instandhoudings- of passende maatregel voor het betrokken Natura 2000-gebied (de 'additionaliteitstoets'). Vergunningverlening op basis van intern of extern salderen is hierdoor op dit moment zeer beperkt mogelijk.

Enkele provincies hebben nieuwe, soms experimentele, beleidsregels voor saldering opgesteld of in voorbereiding.



In de Ow is ook de mogelijkheid opgenomen voor vergunningverlening op basis van stikstofdepositieruimte in het AERIUS Register (art. 8.74e en 10.27 Bkl). Daarvoor moet wel eerst depositieruimte beschikbaar zijn.

Procedure en bevoegd gezag

Voor een aanvraag om een vergunning voor een Natura 2000-activiteit geldt de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (UOV) met een beslistermijn van 26 weken (art. 16.65 Ow jo. art. 10.24, lid 1, onder j Ob). Het bevoegd gezag is in de meeste gevallen gedeputeerde staten (GS) van de betrokken provincie (art. 4.6 Ob). Bij activiteiten van nationaal belang is de minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) bevoegd (art. 4.12 Ob). Bij meervoudige aanvragen kan de gemeente bevoegd gezag zijn, met advies en instemming van GS of LVVN.

Verdiepende factsheets

Houthoff heeft verdiepende factsheets Natuur opgesteld over de volgende onderwerpen:

- Voortoets
- Intern salderen
- Extern salderen
- ADC-toets

Stikstofemissiebeperkingsplicht

Op grond van het Bbl geldt bij bepaalde bouw- en sloopwerkzaamheden de verplichting om adequate maatregelen te treffen ter beperking van stikstofemissie (art. 7.19a Bbl). Dit betreft bouwactiviteiten waarvoor een omgevingsvergunning of melding is vereist, en sloop met meer dan 10 m^3 afval. Volledig emissievrij bouwen is niet vereist; onevenredige maatregelen mogen achterwege blijven. Informatie over de getroffen maatregelen moet bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning of melding bij bepaalde bouw- en sloopwerkzaamheden worden verstrekt.

Overgangsrecht

- Alle onherroepelijk aangewezen Natura 2000-gebieden onder de Wnb blijven beschermd onder de Ow. Het aanwijzingsbesluit geldt als aanwijzingsbesluit onder de Ow.
- Onherroepelijke beheerplannen van de provincies (en plannen die deels door het Rijk worden beheerd) gelden als programma's onder de Ow.
- Een onherroepelijke Wnb-natuurvergunning wordt van rechtswege een omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit. Eventuele vergunningvoorschriften blijven in beginsel gelden.
- Voor lopende vergunningprocedures geldt dat het oude recht (Wnb) van toepassing blijft tot het besluit onherroepelijk is. Daarna wordt de Wnb-natuurvergunning automatisch een omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit.
- Verklaringen van geen bedenkingen (VVGB's) onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) worden gezien als instemmingen onder de Ow (art. 16.16 Ow).

Aandachtspunten voor de praktijk

- Stel bij aanvang van ieder project vast of vanwege natuur- of stikstofeffecten een vergunning nodig is.
- Laat tijdig stikstofberekeningen uitvoeren met de AERIUS Calculator om te beoordelen of mitigerende maatregelen noodzakelijk zijn.

- Houd er rekening mee dat intern net als extern salderen nu als mitigerende maatregel wordt gezien en in beginsel niet meer in de voortoets mag worden betrokken. De additionaliteitstoets beperkt de mogelijkheden voor saldering aanzienlijk.
- De stikstofemissiebeperkingsplicht bij bepaalde bouw- en sloopwerkzaamheden vormt een aandachtspunt in de contractering met aannemers en onderaannemers.
- Volg de provinciale beleidsregels voor saldering nauwgezet: deze worden momenteel door meerdere provincies herzien.
- Let op dat de UOV (26 weken beslistermijn) geldt voor Natura 2000-activiteiten.
- Houd komende wetswijzigingen in de gaten, waaronder het wetsvoorstel rond de invoering van de rekenkundige ondergrens voor stikstofdepositie.

Contact

Als u vragen heeft over de nieuwe Omgevingswet kunt u mailen naar omgevingswet@houthoff.com of contact opnemen met:



KLAAS VALKERING - PEEREBOOM
ADVOCAAT | ASSOCIATE
T +31 20 605 69 70
k.valkering@houthoff.com



LUURT WILDEBOER
ADVOCAAT | COUNSEL
T +31 20 605 69 95
l.wildeboer@houthoff.com



MARLOES BRANS
ADVOCAAT | PARTNER
T +31 20 605 69 18
m.brans@houthoff.com



MONICA SONDEREGGER
ADVOCAAT | COUNSEL
M +31 6 8313 3209
m.sonderegger@houthoff.com



RONNIE BLOEMBERG
ADVOCAAT | SENIOR ASSOCIATE
T +31 20 605 65 95
r.bloemberg@houthoff.com



PEPIJN SMITS
ADVOCAAT | ASSOCIATE
T +31 10 217 20 31
p.smits@houthoff.com



CHARLOTTE DE JONG
ADVOCAAT | ASSOCIATE
T +31 20 605 60 31
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.