



## REGIEGROEP RECREATIE & NATUUR

Rijksdienst voor Ondernemend Nederland  
t.a.v. afdeling Natura 2000  
Postbus 40225  
8004 DE Zwolle

RRN secretariaat  
Spanjaardslaan 67  
8917 AL Leeuwarden

**Betreft:** zienswijze op het 'Ontwerp Programma Aanpak Stikstof'

Bilthoven, 17 februari 2015

Geachte lezer,

De belangenbehartigende organisaties voor de recreatie vragen aandacht voor voldoende ruimte voor recreatief gebruik en ontwikkeling. Alhoewel deze sector nauwelijks stikstofdepositie veroorzaakt, kan het incidenteel wel leiden tot een beroep op de depositieruimte.

Voor ons zijn er drie belangrijke punten, die u in de bijlage nader uitgewerkt ziet:

1. De gekozen systematiek lijkt onvoldoende waarborgen op ontwikkelingsruimte te bieden aan recreatiebedrijven. De gereserveerde '*depositieruimte voor grenswaarden*' wordt met name door prioritaire sectoren benut, waardoor onze recreatieve bedrijvigheid het risico loopt onthouden te worden van de ook voor haar noodzakelijk ontwikkelingsruimte. Wanneer het stikstof grenswaardensegment al voor 95 % is toebedeeld, wordt recreatieve bedrijvigheid al bij de grenswaarde van 0,05 mol 'Nb-wet vergunningplichtig'. De RRN vraagt om een rijksbeleidsregel die de recreatiesector een vorm van preferente positie geeft, omwille van feit dat stikstofbelasting vanuit de recreatiesector bij wijze van spreken nog minder dan marginaal is. Zeker in het licht van het grote geweld vanuit o.a. de industriële sector en de agrarische sector.
2. Legaal bestaand recreatief gebruik(2009-2015) kan in principe door provincies (onredelijk) met terugwerkende bewijslast worden belast. De RRN vraagt om een *generieke vrijstelling* voor de recreatieondernemers of een *landelijke beleidsregel* voor recreatie.
3. De voorgestelde maatregelen in de gebiedsanalyses zijn niet of nauwelijks economisch getoetst per gebied dan wel gemotiveerd terug te lezen wanneer men wel heeft getoetst.

De Regiegroep Recreatie en Natuur verwacht dat de PAS nog op deze punten zal worden aangevuld of veranderd en zullen deze zaken graag teruglezen in de reactienota en het herschreven PAS.

Met vriendelijke groet,  
namens de Regiegroep Recreatie & Natuur

A. ( Fred) A.M. Bloot, voorzitter



## REGIEGROEP RECREATIE & NATUUR

### Bijlage: TOELICHTING

#### De gebiedsanalyses

##### *Sociaaleconomische toetsing*

In de beantwoording van de schriftelijke vragen <sup>1</sup> wordt gesteld dat de PAS-maatregelen worden gewogen op haalbaarheid en betaalbaarheid. De RRN stelt vast dat in veel gebiedsanalyses sociaal-economische weging van de voorgestelde PAS-maatregelen nauwelijks of niet is toegepast c.q. wordt toegelicht.

De RRN vraagt: *dienen de gebiedsanalyses niet alsnog allen een deugdelijke paragraaf te krijgen waarin de gevolgen voor de (vrijetijds)economie worden geduid?*

#### Bestemmingsplannen

De RRN heeft al enkele zorgelijke signalen ontvangen dat gemeenten uit voorzorg willen gaan voorsorteren via 'bestemmingsplanvoorschriften verblijfsrecreatie' op stikstofeffecten. Bijvoorbeeld: maatvoering van recreatieve nachtverblijven op voorhand koppelen aan capaciteit aantal overnachtende gasten. Dit gaat o.i. veel te ver. Een significante relatie tussen stikstofdepositie en recreatie is nu al marginaal / ontbreekt in de meeste gevallen. Daarmee wordt de verdere voor onze sector noodzakelijke ontwikkeling naar een meer flexibele vorm van bestemmen onnodig geblokkeerd. Het instrumentarium van de Nb-wet zelf biedt immers genoeg waarborgen om, daar waar daar aanleiding toe bestaat, nader te toetsen in een concreet geval.

De RRN vraagt: *op welke termijn mogen wij een presentatie van de bestuurlijke afspraken hierover verwachten*, mede gelet op de heldere uiteenzetting van de Staatssecretaris op dit punt in de brief van 3 juli <sup>2</sup>.

#### Toetsing bestaand gewijzigd gebruik 2009-2015

Veel recreatiebedrijven opereren al jaren legaal en hebben q.q. nooit een Nb-wet vergunning behoeven aan te vragen <sup>3</sup>. Thans geeft de PAS aan dat het aan de provincies *zelf* is om te bepalen of een bedrijf met terugwerkende kracht moet aantonen dat men in de Natura-gebieden tussen 2009 en 2015 *voor stikstof* niet significant verstorend is bezig geweest. In sommige provincies dient men dit ook te doen voor het Natura beheerplan, voor niet- stikstof gerelateerde natuurdoelen uit het aanwijzingsbesluit, waarbij er ook nog wisselende referentiedata van kracht zijn.

Kortom; er ontstaat er een onwenselijke rechtsongelijkheid tussen provincies. Daarnaast is de gekozen systematiek voor het recreatieve MKB niet meer te behappen en wordt ervaren als

- *onredelijk* vanwege onduidelijk wetgevend beleid de afgelopen jaren, wisselende referentiedata, geen/onvoldoende kenbaarheid bij de ondernemers
- *ondoenlijk* om met terugwerkende kracht de significante invloed te bepalen op de natuur in het verleden, terwijl de ABRvS de feitelijke situatie vereist <sup>4</sup>.

De RRN verwacht voor gewijzigd bestaand gebruik (voor Natura en PAS 2009-2015) voor de recreatie een eenduidige landelijke beleidsregel dan wel een generieke vrijstelling bij alle provincies.

<sup>1</sup> DGNR-PDJNG/141292349 'schriftelijk overleg ontwerp besluit grenswaarden (33669)', blz. 14

<sup>2</sup> DGNR-PDN2000/14108711, 3 juli 'stand van zaken PAS'

<sup>3</sup> zie ook blz. 43 e.v. ontwerp- PAS

<sup>4</sup> zie "highlights en actualiteiten van het NBrecht", St.AB, mr. Kajaan



## REGIEGROEP RECREATIE & NATUUR

### Het werken met segmenten voor ontwikkelingsruimte

De RRN begrijpt uit de systematiek dat het 'prioritaire segment' is gegarandeerd; desnoods ten koste van de andere segmenten. De recreatiesector is in beginsel aangewezen op het segment 2, in geval het grenswaardeselement voor 95 % is toebedeeld.

Dat deze grenswaarde beste wel eens snel bereikt kan worden blijkt uit de gekozen systematiek:

- a) provincies mogen hun eigen 'segmentplafonds' bijstellen: bij te weinig ruimte in segment 2 kan er ook een beroep op het 'grenswaarde segment' worden gedaan.
- b) de landbouw, de kleine prioritaire projecten en de hoofd(vaar)wegen doen op voorhand al een aanslag op dit 'grenswaardeselement'.

### *Betekenis van de kaarten en het instrument Aerijs*

In de begeleidende kaarten wordt op hectagoon niveau stikstofbelasting weergegeven. Er wordt *niet* duidelijk gemaakt wat er mogelijk is aan mitigatie, wat men verwacht als de overschrijding slecht op één habitatsoort van het landschap teruglaat etc.

RRN vraagt: *waarom zijn er geen weging en/of toetsingscriteria gegeven voor het bevoegde gezag?*

**RRN concludeert: Dit geheel roept veel vragen op en geeft aanleiding tot ernstige zorgen over de ontwikkelingsmogelijkheid van het (recreatieve) bedrijfsleven.**

### Eindconclusies van de RRN :

1. De gekozen systematiek lijkt onvoldoende waarborgen voor ontwikkelingsruimte te bieden aan recreatiebedrijven. De gereserveerde 'depositieruimte voor grenswaarden' wordt door veel sectoren benut waardoor onze bedrijvigheid een risico loopt 'Nb-wet vergunningplichtig te worden voor stikstof bij 0,05 mol, als het grenswaardeselement al voor 95 % is toebedeeld. De RRN vraagt om een rijksbeleidsregel die de recreatie een preferente positie geeft.
2. In de Europese jurisprudentie wordt aangegeven dat de beoogde natuurdoelen uit het aanwijzingsbesluit niet allen tegelijkertijd behaald<sup>5</sup> behoeven te worden. Ook is er een resultaatsverplichting over de lange termijn<sup>6</sup>. Er is derhalve een zekere beoordelingsvrijheid. Omdat stikstofdepositie gebiedsgericht bemeten wordt over een aantal verschillende habitattypen/leefgebieden voor soorten, roept dit de vraag op **wie** en **op welke wijze** bepaalt of een bedrijfsuitbreiding wel of niet door kan gaan; zeker in de situatie waarbij er slechts sprake is van een stikstofoverschrijding op één habitatype/ of leefgebied terwijl andere kwetsbare types ruim onder de 1 mol blijven. De RRN vraagt: *zou er geen rijksbeleidsregel moeten komen met afwegingscriteria mede in relatie met de flexibiliteit die het EhvJ geeft voor het behalen van de Europese doelen?*
3. Provincies hebben enige beleidsvrijheid voor het bijstellen van hun segmentplafonds. Echter wel onder zware eisen : geen significante aantasting van de natuurlijke kenmerken,<sup>7</sup> een ecologische actualiseringslag van de gebiedsanalyse bij uitbreiding van het 'grenswaarden- segment en uit voorzorg is het *extra* toedelen op voorhand verlaagd met 35 mol terwijl 70 mol de veilige grens is. De RRN vraagt zich daarom af : *komt de gewenste 'finetuning' van beschikbare depositieruimte zo wel tot stand en wordt ook hier het voorzorgprincipe niet te rigide gehanteerd?*

<sup>5</sup> C 241/08, r.o.53

<sup>6</sup> Prof. Chr. Backes c.s ' *Natura 2000 in Nederland, juridische ruimte, natuurdoelen en beheerplanprocessen*', blz 32 e.v..

<sup>7</sup> Op blz.24, II Passende beoordeling : staat dit overigens onjuist in de tekst; moet zijn niet significant worden aangetast



## REGIEGROEP RECREATIE & NATUUR

### Verkeersaantrekkende beweging

De Aeries calculator berekent , voor een voor een leek niet inzichtelijke wijze (black box), de stikstofuitstoot van het verkeersaantrekkend gevolg bij een uitbreiding van een (recreatie-) locatie.

### De RRN vraagt:

1. verduidelijk het begrip 'verkeersaantrekkende beweging' in de begrippenlijst ,
2. onderbouw in welke mate de afstanden tot hoofdverkeerswegen meewegen,
3. Hoe verhoudt het berekenen van depositie-effecten zich tot onderstaand citaat m.a.w. kunnen er wel valide metingen worden gemaakt op het kleinere wegennet?

### Citaat blz. 16 van de ontwerpregeling PAS:

*“Vanuit verkeerskundig oogpunt is bij de berekening van de effecten van afzonderlijke projecten met betrekking tot de aanleg of aanpassing van hoofdwegen een intensiteitverandering van 1.000 motorvoertuigen per etmaal per rijrichting de laagste waarde waarover het daarvoor best beschikbare model – het Nederlands Regionaal Model (NRM) – noeg zinvolle uitspraken kan doen.*

*Om die reden is in deze regeling bepaald dat bij de berekening van effecten ten behoeve van de aanleg of wijziging, dan wel andersoortige aanpassing van een hoofdweg, geen projectspecifieke berekeningen worden uitgevoerd voor wegvakken waar de verkeerstoename lager is dan 1.000 motorvoertuigen per etmaal per rijrichting.*

### Verhouding tot vastgestelde maatregelen Natura beheerplan

De gemaakte afspraken betreffende de maatregelen in het kader van het Natura-beheerplan worden in principe ter discussie gesteld doordat PAS prioritair wordt ingevoerd ( naast of integraal in het Natura-beheerplan).

Vraag RRN: op welk rechtsregel berust deze prioritering van PAS?