

Onderwerp	Stikstofzaak – uitspraken Raad van State en provinciaal besluit 500 meter zone rondom Natura-2000 gebied Veluwe
Datum	27 maart 2025
Thema programmabegroting	Stikstofzaak
Portefeuillehouder	Paul Hofman
Zaaknummer	2025-004925

## Kennis te nemen van

1. de uitspraken van de Raad van State d.d. 18 december 2024 over de gewijzigde spelregels m.b.t. intern salderen;
2. het Provinciale besluit van 4 maart 2025 over een stikstofemissie-arme zone van 500 meter rondom het Natura 2000-gebied Veluwe;
3. de te nemen stappen naar aanleiding van deze uitspraken en besluit.

## Kernboodschap

De gemeente Rheden voelt als geen ander de noodzaak om de natuur op de Veluwe te versterken. Het gaat niet goed met de natuur en de biodiversiteit. Op dit moment is er in Nederland nog maar 15% over van de inheemse planten en diersoorten die er in 1900 waren. Niet alleen beschermde plant- en diersoorten staan onder druk, maar ook algemene soorten staan onder druk. Stikstofdepositie zorgt voor vermessing en verzuring van de bodem op de Veluwe en daarmee is een van de belangrijke oorzaken van de slechte staat van onze natuur.

De Raad heeft een biodiversiteitsplan 2022-2032 vastgesteld, waarin een belangrijke rol is weggelegd voor het ondersteunen van (burger)initiatieven en het bevorderen van biodiversiteit bij ruimtelijke ontwikkelingen. Er zijn diverse gebiedsprocessen waarbij het herstel van de natuur een belangrijke plaats inneemt, zoals het masterplan Veluwezoom, HBFO-uiteerwaarden en het Rivier Klimaatpark. Het afgelopen jaar zijn we twee gebiedsprocessen gestart als koploper voor de reductie van stikstofuitstoot rond de Veluwezoom, namelijk rond het Soerense Beekdal en de zuidflank van de Veluwezoom. Ook wil de gemeente het industrieterrein Haveland in het dorp Rheden transformeren naar een modern woon/werk gebied, wat ook een aanzienlijke stikstof reductie met zich meebrengt.

Het ontbreken van een effectieve aanpak van de stikstofdepositie heeft ook verstrekkende juridische consequenties sinds 2019, met grote maatschappelijke en economische gevolgen. De noodzaak tot een aanpak voor de stikstofproblematiek is recent groter geworden door 1) de uitspraak van de Raad van State van 18 december jl. en 2) het besluit van Gedeputeerde Staten van Gelderland van 4 maart 2025.

Ad.1. Op 18 december 2024 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uitspraak gedaan over 'intern salderen'<sup>1</sup> (met terugwerkende kracht) vergunningplichtig is geworden. Deze uitspraak is vooral belangrijk voor activiteiten die stikstofneerslag veroorzaken, zoals in de landbouw, industrie, woningbouw, infrastructuur en andere sectoren. Sinds deze uitspraak is intern salderen alleen toegestaan als wordt voldaan aan het 'additionaliteitsvereiste'. Dat betekent dat je moet aantonen dat de stikstofruimte van een bestaande activiteit die je wilt

---

<sup>1</sup> Wanneer er voor het realiseren van een nieuwe of het wijzigen van een bestaande activiteit stikstofruimte nodig is, kan dit soms binnen de begrenzing van één project of locatie worden opgelost. We spreken dan van 'intern salderen'. De stikstofgevolgen van de nieuwe of gewijzigde situatie worden dan weggestreep tegen de oude, vergunde situatie.

veranderen, niet nodig is voor natuurherstel. Hierdoor wordt het moeilijker om een natuurvergunning te krijgen voor activiteiten die stikstofneerslag veroorzaken in Natura 2000-gebieden.

Ad.2. Het besluit van Gedeputeerde Staten houdt in dat er rondom stikstofgevoelige habitats van verschillende Natura-2000 gebieden, waaronder de Veluwe, een stikstofemissie-arme zone van 500 meter ingesteld wordt. Hiermee zet de provincie een stap naar voren om uit de jarenlange impasse rondom de steeds verder achteruitgaande kwaliteit van onze natuurgebieden te komen. Een eerste stap, omdat hiermee de belangrijke bronnen van stikstof op onze natuurgebieden (zie: <https://www.rivm.nl/stikstof/wat-is-stikstof/stikstofemissie>) niet worden weggenomen (met name uitstoot vanuit de landbouw en verkeer).

Met deze raadsinformatiebrieven informeren wij u graag over de bovenstaande uitspraken (bijlage 1), het Provinciale besluit (bijlagen 2 en 3) en de stappen die wij naar aanleiding hiervan gaan zetten. Wij gaan ervan uit dat veel van onze wettelijke (onderhouds)taken, en eerdere bestuurlijke afspraken die gemaakt zijn met andere overheden (zoals de Woondeal), niet worden beïnvloedt. Wij zullen hier vooralsnog onverminderd op inzetten in het kader van onze zorgplicht en onze sturende en uitvoerende rol op het gebied van wonen. Daarbij denken wij tevens aan maatregelen in het kader van beheer, onderhoud en vervanging openbare ruimte, de energietransitie, klimaatadaptatie etc.

De Statenbrief en bijlage zijn in bijlage 2 en 3 van deze brief toegevoegd. Onder kopje 4 'Samenvatting' in de Statenbrief staat de kern van het besluit samengevat. Hieronder zijn enkele punten eruit gelicht die voor onze gemeente extra van belang zijn. Dit is niet uitputtend beschreven.

- Vermindering stikstofuitstoot  
*"We willen de uitstoot in de zone rond de Veluwe beperken met 60-70%<sup>1</sup>. Dat is nu nog bewust een bandbreedte. De exacte doelstellingen werken we de komende maanden uit."*  
  
<sup>1</sup> Voor bestaande activiteiten in de zone moet de norm uiterlijk in 2035 zijn behaald.
- Activiteiten met maatschappelijk belang  
*"Nieuwe activiteiten die stikstof uitstoten willen we in principe niet in de zone. Als vanwege maatschappelijk belang uitzonderingen nodig zijn dan moet de uitstoot in de zone met de best beschikbare technieken gebeuren en per saldo omlaag gaan. Alle sectoren dragen bij."*
- Lokaal of regionaal maatwerk  
*"We stellen de doelen in absolute getallen en niet in percentages die gelden voor iedereen, met duidelijke afspraken over wat het referentiepunt is. Dat beschermt ondernemers die al grote stappen hebben gezet en biedt ruimte om lokaal of regionaal maatwerk te leveren."*
- Bedrijven in Natura-2000 gebied  
*"De aanpak van de zone is ook van toepassing op bedrijven die in Natura-2000 gebied liggen."*
- Natuurherstel  
*"Naast zonering moet ook via natuurbeheer extra gewerkt worden aan het behalen van de instandhoudingsdoelen voor de Natura 2000-gebieden."*

## Impact

### Impact uitspraak Raad van State

Door de uitspraak van de Raad van State en het besluit van de Provincie ligt de vergunningverlening (voorlopig) stil. Dit heeft effect op de planning van diverse plannen, projecten en evenementen. Een voorbeeld is het masterplan Velwezoom. Hier lopen wij tegen

een vertraging van minimaal een half jaar aan. Dit geldt ook voor al onze woningbouwplannen, vanwege het feit dat voor alle plannen nu (met terugwerkende kracht) een Omgevingsvergunning Natura-2000 activiteit verplicht is.

### **Impact besluit Gedeputeerde Staten**

Op dit moment is er nog veel onduidelijk rondom het besluit. Het besluit is door GS genomen zonder de impact hiervan al goed in beeld hebben. Dit moet zich in de komende maanden verder uitkristalliseren. Vooruitlopend hierop hebben wij een eerste inventarisatie gemaakt van de plannen, projecten, ontwikkelingen en bedrijven die zich in de 500 meter zone binnen de gemeente Rheden bevinden. Dit leverde het volgende (voorlopige) beeld op:

- circa 22 klein- en grootschalige woningbouwprojecten/-plannen bevinden zich in de Rhedense 500 meter zone. Deze plannen omvatten samen de bouw van ruim 1.400 nieuwe woningen in onze gemeente.
- circa 500 adressen met een bedrijfs- of zorgfunctie zijn gevestigd in de 500 meter zone (o.a. sectoren als zorg, landbouw, recreatie- en toerisme en wellness);
- grote (delen) van bestaande woongebieden bevinden zich in de 500 meter zone. Het gaat hier in totaal om circa 7.200 huishoudens;
- er spelen binnen de 500 meter zone verschillende (ruimtelijke) ontwikkelingen op het gebied van drinkwatervoorzieningen, klimaatadaptatie, evenementen, energietransitie enzovoorts.

Op vrijdag 4 april 2025 is een gezamenlijke brief met de gemeenten Brummen, Rozendaal, Renkum en Arnhem, Gedeputeerde Staten gevraagd zo snel mogelijk helderheid te geven over de concrete impact voor onze gemeenten (zie bijlage 6).

## Vervolg

### **Vervolgstappen Provincie**

Het besluit van 5 maart 2025 is het formele startpunt voor de verdere uitwerking van de zonering in de Provinciale Omgevingsverordening en in combinatie met flankerende maatregelen. Tijdens het digitale bijpraatmoment met gemeenten op 6 maart l. informeerde de provincie ons over het zogeheten Voorbereidingsbesluit, dat zij op dit moment voorbereidt voor het college van GS. Omwille van de zorgvuldigheid neemt het college van GS daar enkele weken de tijd voor. De Provincie start een formeel participatietraject. In maart en april 2025 worden de eerste gesprekken met medeoverheden en betrokken sectoren en belanghebbenden rond de Veluwe gevoerd.

### **Vervolgstappen gemeente**

We hebben besloten om in verband met onze belangen het formele participatietraject niet af te wachten en proactief een gesprek bij de Provincie aan te vragen om vragen, verwachtingen, uitdagingen en kansen te bespreken. We doen dit in gezamenlijkheid met partnergemeenten (met een vergelijkbare situatie). De betreffende gemeenten zijn inmiddels benaderd. Wij zijn nog in afwachting van één reactie. Wij zien gelukkig ook kansen om verschillende doelen samen te brengen, en een bijdrage te leveren aan het terugdringen van stikstof uitstoot.

### **Informereren raad**

Het Provinciale besluit wordt in de komende periode verder uitgewerkt. Zodra er meer bekend is over de effecten van deze uitwerking op ons gebied en we antwoord hebben op onze vragen, wordt u hierover opnieuw geïnformeerd.

## Wat ging hieraan vooraf?

Op 18 december 2024 heeft de Raad van State (RvS) in de zaken Amercentrale en RENDAC (Noord-Brabant) twee belangrijke uitspraken gedaan die de spelregels voor 'intern salderen'<sup>2</sup> wijzigen. De uitspraken hebben verstrekkende gevolgen voor de toets aan de wet- en regelgeving over natuur. Intern salderen is (met terugwerkende kracht) weer vergunningplichtig. In bijlage 4 en 5 vindt u een Statenbrief en bijlage die hierover gaan. Citaat:

*'2 Wanneer er voor het realiseren van een nieuwe of het wijzigen van een bestaande activiteit stikstofruimte nodig is, kan dit soms binnen de begrenzing van één project of locatie worden opgelost. We spreken dan van 'intern salderen'. De stikstofgevolgen van de nieuwe of gewijzigde situatie worden dan weggestreept tegen de oude, vergunde situatie'.*

Op 22 januari 2025 heeft de rechtbank van Den Haag uitspraak gedaan in de procedure tussen Greenpeace en de Nederlandse Staat over de stikstofdepositie. De rechtbank heeft geoordeeld dat de Staat onrechtmatig handelt door de verslechtering van de stikstofgevoelige natuur in Natura 2000-gebieden niet tijdig te stoppen en de wettelijke stikstofdoelen voor eind 2025 niet, en voor eind 2030 hoogstwaarschijnlijk niet te halen. De provincie Gelderland onderstreept de noodzaak om in de komende tijd extra maatregelen te treffen, waaronder o.a. een zonering rondom stikstofgevoelige natuur. Het Provinciale besluit van 4 maart 2025 is de eerste stap hierin.

## Bijlagen

- Bijlage 1a – Uitspraak Raad van State van 18 december 2024 inzake Rendac
- Bijlage 1b – Uitspraak Raad van State van 18 december 2024 inzake Amercentrale
- Bijlage 2 - Statenbrief 'Plan van aanpak/kaderstelling zonering stikstof' d.d. 5 maart 2025
- Bijlage 3 - Bijlage bij Statenbrief 'Uitwerking zonering stikstof' d.d. 5 maart 2025
- Bijlage 4 - Statenbrief d.d. 28 januari 2025 'Stand van zaken n.a.v. uitspraken Raad van State d.d. 18 december 2024 over stikstof'
- Bijlage 5 - Bijlage bij Statenbrief d.d. 28 januari 2025 'Actuele stand van zaken RvS uitspraak stikstof van 18 december 2024 – achtergrond'
- Bijlage 6 – Gemeentelijke brief aan de provincie 500m zone gezamenlijk

Met vriendelijke groet,  
Burgemeester en wethouders van Rheden,

Carol van Eert,  
burgemeester

Bart Drewes,  
gemeentesecretaris