

## Notitie

Datum notitie : 19 oktober 2023  
 Referentie : D230728/CVI/cvi  
 Onderwerp : Gevolgen aanpassing KDW

\*\*\*\*\*

### 1. Inleiding

1. Eens in de tien jaar wordt nieuwe wetenschappelijke kennis over de stikstof-gevoeligheid van natuur verzameld en samengevat in een Europees rapport over de kritische depositiewaarden (**KDW**). De Minister voor Natuur en Stikstof heeft Wageningen University & Research (**WUR**) opdracht gegeven om de nieuwe Europese inzichten te verwerken in het rapport<sup>1</sup> dat als standaard werd gebruikt voor KDW. Dit heeft geresulteerd in een (herzien) rapport dat op 31 augustus 2023 is gepubliceerd (**het Rapport**).<sup>2</sup>
2. Uit het Rapport blijkt dat een aantal natuurtypes gevoeliger is voor stikstof dan eerder gedacht. Dit is onder meer het geval voor het habitattype H6410 Blauwgrasland (**H6410**) en leefgebied LG07 Dotterbloemgrasland van veen en klei (**LG07**). De nieuwe KDW hiervoor zijn volgens het Rapport respectievelijk 786 mol/ha/ja (was: 1071 mol/ha/ja) en 1286 mol/ha/ja (was: 1429 mol/ha/ja). De KDW zijn dus aangescherpt.
3. Binnen de provincie Zuid-Holland wordt in het gebied Gouwe Wiericke gewerkt aan realisatie van extra hectares (**ha**) nat schraalland en vochtig hooiland. Dit kan erin resulteren dat deze natuurtypes H6410 en LG07 – specifieke vormen van nat schraalland en vochtig hooiland – ontstaan.<sup>3</sup> Dit wordt zowel binnen als buiten de bestaande Natura 2000-gebieden gedaan.
4. In het kader van (de besluitvorming over) deze projecten is de vraag gerezen of de realisatie van natuur in combinatie met de aangescherpte KDW kan leiden tot (toekomstige) beperkingen voor agrarische bedrijven in de omgeving van gebieden waar dit habitattype en leefgebied worden gerealiseerd. Dit zijn gebieden gelegen binnen een Natura 2000-gebied maar ook gebieden daarbuiten. Vraag is meer specifiek of er juridische gevolgen kunnen zijn voor verleende vergunningen,

<sup>1</sup> H.F. van Dobben, R. Bobbink, A. van Hinsberg & D. Bal, 2012. *Overzicht van kritische depositiewaarden voor stikstof, toegepast op habitattypen en leefgebieden van Natura 2000*. Alterra-rapport, Wageningen.

<sup>2</sup> Wieger Wamelink, Han van Dobben, Friso van der Zee, Arjen van Hinsberg, Roland Bobbink, 2023. *Overzicht van kritische depositiewaarden voor stikstof, toegepast op habitattypen en leefgebieden van Natura 2000; Herziening 2023*. Wageningen, Wageningen Environmental Research, Rapport 3272.

<sup>3</sup> Voor het vervolg van deze notitie wordt tot uitgangspunt genomen dat dit habitattype en dit leefgebied worden gerealiseerd.



aanvullende vergunningplichten of verplichtingen tot het treffen van (extra) stikstofreducerende maatregelen.

- In deze notitie behandelen wij deze vragen. De opbouw van deze notitie is als volgt. In paragraaf 2 wordt de achtergrond van de vraag geschetst. Aansluitend volgt in paragraaf 3 een beschrijving van het juridisch kader. In paragraaf 4 volgt de analyse en in paragraaf 5 de conclusie.

## 2. Achtergrond

- Sinds 2013 zijn de provincies verantwoordelijk voor het natuurbeleid. In dat jaar hebben de provincies daarover afspraken gemaakt met de staatssecretaris van Economische Zaken die zijn neergelegd in het Natuurpact. Een van de doelstellingen van het Natuurpact is om het Natuurnetwerk Nederland (**NNN**) (voorheen: de Ecologische Hoofdstructuur) af te ronden in 2027. Hiertoe is de inzet er onder meer op gericht dat het bestaande netwerk wordt vergroot door 80.000 ha nieuwe natuur in te richten. Daarnaast worden maatregelen getroffen om de natuurkwaliteit in dit netwerk te behouden en verbeteren. Het Rijk heeft financiële middelen beschikbaar gesteld waarmee natuurmaatregelen getroffen kunnen worden in het NNN en – daarbinnen – in Natura 2000-gebieden.

- Een van de NNN-gebieden waar maatregelen (c.q. extra ha nieuwe natuur) zijn voorzien, is het gebied Gouwe Wiericke. Dit is het gebied tussen Nieuwkoop en Gouda, rond de Nieuwkoopse en de Reeuwijkse Plassen (zie Figuur 1).

- Binnen het NNN-gebied Gouwe Wiericke bevindt zich het Natura 2000-gebied Nieuwkoopse Plassen & De Haeck (**NKP&DH**).<sup>4</sup> De extra ha H6140 en LG07 die in het NNN-gebied worden gerealiseerd zijn deels binnen het Natura 2000-gebied NKP&DH voorzien (o.a. de locaties Westveen en Meijegraslanden) maar ook buiten Natura 2000-gebied NKP&DH (bijvoorbeeld de locatie Bodegraven Noord).



Figuur 1 NNN in Gouwe Wiericke

- Er worden diverse partijen betrokken bij de realisatie van de maatregelen in het gebied Gouwe Wiericke. Het betreft zowel overheden (op dit moment de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk en Nieuwkoop en de Hoogheemraadschappen van Rijnland en de Stichtse Rijnlanden verenigd in de Stuurgroep Veenweiden Gouwe Wiericke) maar ook gebiedspartijen waaronder grondeigenaren, agrariërs en maatschappelijke partijen. De betrokken partijen hebben de vraag voorgelegd of realisatie van natuur in combinatie met de aangescherpte KDW voor H6140 en LG07 – zeker daar waar dit habitattype en leefgebied gerealiseerd wordt buiten Natura 2000-gebieden – kan

<sup>4</sup> Terzijde: binnen het gebied Gouwe Wiericke is ook het Natura 2000-gebied Broekvelden, Vettenbroek & Polder Stein gelegen. Dit is een Vogelrichtlijngebied dat niet overbelast is met stikstofdepositie.



leiden tot (toekomstige) beperkingen voor agrarische bedrijven die in deze omgeving rijk zijn vertegenwoordigd.

10. Hierna volgt de analyse van dit vraagstuk. Bij de analyse is het wettelijk kader van belang, zowel dat voor Natura 2000-gebieden als voor gebieden die daarbuiten zijn gelegen (al dan niet binnen het NNN). Dit wordt hierna op een rij gezet.

### 3. Juridisch kader

11. Bij de beoordeling van de vraag naar de gevolgen van de aanscherping van de KDW spelen diverse wettelijke bepalingen een rol; regels voor het NNN en regels voor Natura 2000-gebieden. Hierna worden de meest relevante bepalingen op een rij gezet, gezien vanuit het perspectief voor agrarische bedrijven (en dus vooral op projectniveau). Behalve deze wettelijke bepalingen wordt ook de Europese Natuurherstelwet kort besproken. Deze wet – meer specifiek; deze Europese verordening – is nog niet van toepassing maar een doorkijk is in het kader van het voorliggende vraagstuk wel nuttig (geacht).

#### ***Natuurnetwerk Nederland***

12. De verplichting tot het realiseren van NNN vindt een basis in artikel 1.12 van de Wnb (en – voor de volledigheid – niet in de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn). In artikel 1.12 is bepaald dat GS verantwoordelijk zijn voor en specifieke taken hebben ten aanzien van het actief beschermen van soorten en het daartoe realiseren en in stand houden van het NNN.
13. Dit is verder uitgewerkt in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (**Barro**). Zo moeten GS op grond van artikel 2.10.2 Barro het NNN aanwijzen en begrenzen in provinciale verordeningen. Op grond van artikel 2.10.4 Barro geldt er een 'neetenzij'-beschermingsregime voor het NNN. Er mag geen toestemming worden verleend aan activiteiten die leiden tot een significante aantasting van de wezenlijke kenmerken en waarden, of tot een significante vermindering van de oppervlakte van of samenhang tussen die gebieden. Tenzij er sprake is van een groot openbaar belang, er geen reële alternatieven zijn en de negatieve effecten worden gemitigeerd en/of gecompenseerd.
14. Het voorgaande is in Zuid-Holland vastgelegd in de Omgevingsverordening Zuid-Holland o.a. in artikel 2.5 (aanwijzing NNN), artikel 6.24 (toetsingskader bestemmingsplannen), artikel 6.31 (beoordelingsregels ontheffing) en de bijbehorende kaart 7 in Bijlage II.
15. Goed om op te merken dat het Barro en de Omgevingsverordening Zuid-Holland geen vergunningplicht voor projecten in of nabij het NNN met zich meebrengen. De bescherming van het NNN vindt plaats via het ruimtelijke spoor, bij de vaststelling



van bestemmingsplannen (en t.z.t. omgevingsplannen). Dit wordt ook wel planologische bescherming genoemd. Het beschermingsregime voor het NNN heeft ook geen externe werking: het geldt alleen voor bestemmingen binnen het NNN, niet voor bestemmingen buiten het NNN. Provincie en gemeenten kunnen het beschermingsregime wel uitbreiden waar Zuid-Holland in die zin voor heeft gekozen door buiten het NNN strategische reserveringen natuur aan te wijzen. Ook daar gelden beperkingen, maar niet daarbuiten. Agrarische bedrijven die buiten het NNN en de strategische reservering zijn geprojecteerd, ondervinden in die zin dus sowieso geen gevolgen. Individuele agrarische bedrijven gelegen binnen de begrenzing als weergegeven op kaart 7 bij Bijlage II bij de Omgevingsverordening Zuid-Holland komen verder alleen indirect in aanraking met deze bepalingen: als een wijziging van het bestemmingsplan nodig is voor hun agrarische activiteiten. Er geldt – anders dan ten aanzien van de hierna te bespreken Natura 2000-gebieden – ook geen directe vergunningplicht voor activiteiten met mogelijk significante gevolgen voor het NNN.

### ***Natura 2000-gebieden***

16. Natura 2000-gebieden worden aangewezen en beschermd op grond van de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn. Deze regels zijn geïmplementeerd in hoofdstuk 2 van de Wnb. Er zijn onder meer regels die zien op de beoordeling van activiteiten en regels die zien op het treffen van maatregelen voor Natura 2000-gebieden.

#### *Beoordeling activiteiten*

17. Het beoordelingskader voor activiteiten is neergelegd in de artikel 2.7 en 2.8 Wnb en kan op hoofdlijnen als volgt worden samengevat. Plannen en projecten die significante gevolgen kunnen hebben voor Natura 2000-gebieden moeten, voordat hiervoor toestemming kan worden verleend, passend worden beoordeeld. Uit de passende beoordeling moet de zekerheid zijn verkregen dat natuurlijke kenmerken niet worden aangetast. Hierbij moet rekening worden gehouden met de instandhoudingsdoelstellingen voor het gebied. Is die zekerheid er niet dan kan alleen toestemming voor het plan of project worden verleend op grond van de ADC-toets.
18. Voor projecten die een toename van stikstofdepositie veroorzaken op een Natura 2000-gebied dat stikstofgevoelige natuur omvat, geldt het volgende. Als in het betrokken gebied sprake is van een (naderende) overbelasting met stikstof (een overschrijding van de KDW), zijn significante gevolgen van toenames op voorhand niet uit te sluiten.<sup>5</sup> Dit wordt in beeld gebracht met een AERIUS-berekening die op het niveau van hexagonen berekent waar op (naderend) overbelaste natuur een toename wordt veroorzaakt. In die situatie geldt (ook voor geringe of tijdelijke

<sup>5</sup> Voor de volledigheid: er zijn wel voorbeelden van projecten waarin ondanks toenames van stikstofdepositie op overbelaste natuur is geconcludeerd dat significante gevolgen wel op voorhand kunnen worden uitgesloten (zie bijvoorbeeld ABRvS 16 augustus 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3129 (*Porthos*) waar deze conclusie werd getrokken ten aanzien van tijdelijke toenames van stikstofdepositie in de realisatiefase). Dit is evenwel niet standaard, zeker niet ten aanzien van permanente toenames van stikstofdepositie.



toenames) een natuurvergunningplicht en moet een passende beoordeling worden opgesteld die (zie randnr. 17) zekerheid moet verschaffen dat natuurlijke kenmerken niet worden aangetast.

19. De beoordelingsplicht van artikel 2.7 en 2.8 Wnb is (alleen) gericht op de bescherming van Natura 2000-gebieden. Natuur die is geprojecteerd buiten Natura 2000-gebieden (al dan niet binnen het NNN), valt niet onder de reikwijdte van de gebiedsbescherming van de Wnb. Bij de beoordeling van een project wordt dus alleen gekeken naar de mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden en niet naar de mogelijke gevolgen voor daarbuiten gelegen natuur.
20. Goed om te benadrukken dat het hiervoor onder randnummer 12 en 13 beschreven regime voor het NNN in bewoordingen wel veel overeenkomsten vertoont met het regime voor Natura 2000-gebieden. In de praktijk is het regime voor NNN echter minder strikt (want niet direct gebaseerd op de Europese richtlijnen). Daarbij is wel van belang dat een groot deel van de Natura 2000-gebieden deel uitmaken van het NNN. Voor deze gebieden geldt in zoverre een dubbel beschermingsregime.

#### *Maatregelen*

21. De Wnb schrijft in artikel 2.2 voor dat GS de verplichting hebben zorg te dragen voor instandhoudingsmaatregelen en passende maatregelen voor Natura 2000-gebieden. Instandhoudingsmaatregelen zijn maatregelen gericht op het halen van instandhoudingsdoelstellingen; passende maatregelen op het voorkomen van verslechtering (zie artikel 6, eerste en tweede lid, van de Habitatrichtlijn). De wijze waarop GS invulling geven aan deze verplichtingen staat hen in grote mate vrij. De Wnb omvat wel enkele specifieke bevoegdheden en verplichtingen ter uitvoering van deze plicht waaronder de mogelijkheid om natuurvergunningen te wijzigen of in te trekken en de mogelijkheid om verplichtingen op te leggen. Dat wordt als volgt toegelicht.
22. In artikel 5.4 van de Wnb is vastgelegd dat en in welke situaties een verleende natuurvergunning kan worden gewijzigd of ingetrokken. Zo zijn GS bevoegd (maar niet verplicht) een natuurvergunning te wijzigen of in te trekken als de omstandigheden sinds het tijdstip waarop de natuurvergunning is verleend zodanig zijn gewijzigd, dat deze niet, niet zonder beperkingen of voorwaarden, of onder andere beperkingen of voorwaarden zou zijn verleend, indien deze omstandigheden op het tijdstip waarop de natuurvergunning zouden hebben bestaan (artikel 5.4, eerste lid, Wnb). Verder zijn GS op grond van artikel 5.4, tweede lid, Wnb verplicht een natuurvergunning te wijzigen of in te trekken als dat nodig is ter uitvoering van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn (de verplichting passende maatregelen te treffen ter voorkoming van verslechtering).<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Zie voor de toepassing van deze wettelijke bevoegdheid ABRvS 20 januari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:71 (*De Logt*).



23. Artikel 2.4 Wnb omvat de mogelijkheid om – als dat nodig is met het oog op de instandhoudingsdoelstellingen – verplichtingen op te leggen aan degene die activiteiten uitvoert. Dit kunnen verplichtingen zijn om een handeling uit te voeren overeenkomstig daarbij gegeven voorschriften maar ook de verplichting om een handeling niet uit te voeren of te staken. Dit kan met een beschikking (door GS) of via een verordening (door Provinciale Staten (**PS**)). Deze bevoegdheid kan worden toegepast op activiteiten waarvoor geen natuurvergunningplicht geldt (bijvoorbeeld omdat de activiteiten bestaand gebruik zijn van voor aanwijzing van de betrokken Natura 2000-gebieden).
24. GS en PS hebben met deze bepalingen dus instrumenten om in te grijpen zowel ten aanzien van natuurvergunde activiteiten als ten aanzien van activiteiten waarvoor geen natuurvergunning nodig is.

### ***Europese Natuurherstelwet***

25. Op 22 juni 2022 heeft de Europese Commissie een voorstel gedaan voor een Europese Verordening Natuurherstel (**Natuurherstelwet**). Deze heeft een basis in de Europese Green Deal en tot doel biodiversiteit en natuur te herstellen, ook buiten Natura 2000-gebieden. Een verordening behoeft instemming van de Raad van de EU en het Europees Parlement.
26. Het voorstel voor de Natuurherstelwet had aanvankelijk veel draagvlak maar dit is op enig moment gekanteld. Eerst na aanpassing (afzwakking) ging de Raad van de EU akkoord. Vervolgens is de Natuurherstelwet op 11 juli 2023 behandeld in het Europees Parlement. De wet is met een krappe meerderheid aangenomen maar niet eerder dan nadat er opnieuw aanpassingen waren gedaan die erop waren gericht de wet af te zwakken. Dat wordt als volgt toegelicht.
27. In het voorstel van de Europese Commissie was bepaald dat lidstaten herstelmaatregelen moesten treffen in natuurlijke ecosystemen die in slechte staat verkeren én daarbuiten. Daarbij waren de verplichtingen gekoppeld aan percentages van de respectievelijke gebieden in 2030, 2040 en 2050. Ook moesten de lidstaten extra herstelmaatregelen voor soorten en habitats nemen. De lidstaten moeten erop toezien dat gebieden voortdurend verbeteren tot een goede toestand en daarna niet verslechteren.
28. Daarbij was – en dat leidde tot veel zorgen en weerstand, ook in Nederland – een verslechteringsverbod in de Natuurherstelwet opgenomen. Op grond daarvan waren lidstaten verplicht erop toe te zien dat gebieden waar habitats voorkomen niet verslechteren. Deze verplichting was niet gekoppeld aan habitats in Natura 2000-gebieden; het verslechteringsverbod zou ook buiten Natura 2000-gebieden van toepassing zijn.



29. Het verslechteringsverbod is in de behandeling in het Europees Parlement echter afgezwakt tot een inspanningsverplichting die alleen gericht is op het voorkomen van *significante* verslechtingen en ziet ook op minder gebieden (alleen gebieden die in een goede toestand verkeren of die nodig zijn om de op herstel gerichte streefdoelen te bereiken). Ook zijn uitzonderingen benoemd waarin de inspanningsverplichting niet nageleefd hoeft te worden (o.a. als de voedselveiligheid, voedselvoorziening, hernieuwbare energie of volkshuisvesting in gevaar komt). Daarmee zijn gevolgen van de Natuurherstelwet verstrekkend beperkt. De Natuurherstelwet omvat – anders dan de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn – bovendien geen beoordelingsplicht voor plannen en projecten.
30. De finale tekst van de Natuurherstelwet moet nog worden afgestemd zodat op dit moment nog niet bekend is hoe deze precies komt te luiden. Naar het zich op dit moment laat aanzien zal de Natuurherstelwet evenwel geen aanvullende vergunningplichten met zich meebrengen voor (te realiseren) natuur buiten Natura 2000-gebieden. Daardoor zal de (directe) impact van de Natuurherstelwet voor individuele agrarische bedrijven naar verwachting beperkt zijn.

#### 4. Analyse

31. In het gebied Gouwe Wiericke wordt gewerkt aan realisatie van extra hectares (**ha**) H6410 en LG07. Dit wordt gedaan ter uitvoering van het Natuurpact. De maatregelen worden naar wij begrijpen niet gekwalificeerd als concrete instandhoudings- of passende maatregelen voor de nabijgelegen Natura 2000-gebieden (zoals NKP&DH). Dit neemt overigens niet weg dat de maatregelen bijdragen aan de gunstige staat van instandhouding op nationaal niveau.
32. De maatregelen worden zowel binnen als buiten de bestaande Natura 2000-gebieden getroffen. Daar waar de maatregelen buiten Natura 2000-gebied worden getroffen, betreft het wel (al dan niet: toekomstig) NNN-gebied.
33. Hangende de besluitvorming van één van deze projecten (zijnde: Bodegraven-Noord) zijn de KDW voor H6410 en LG07 aangescherpt. Naar aanleiding daarvan is de vraag gerezen of de realisatie van natuur in combinatie met de aangescherpte KDW kan leiden tot (toekomstige) beperkingen voor agrarische bedrijven in de omgeving. Vraag is meer specifiek of er gevolgen kunnen zijn voor verleende vergunningen, aanvullende vergunningplichten of verplichtingen tot het treffen van (extra) stikstofreducerende maatregelen.
34. Zoals uit paragraaf 3 kan worden afgeleid, gelden er verschillende wettelijke regimes voor activiteiten met gevolgen voor respectievelijk NNN-gebieden en Natura 2000-gebieden. Dit is van belang voor de analyse van de gevolgen van de aanscherping van de KDW. Hierna worden de twee onderscheidenlijke situaties besproken.



*Activiteiten met gevolgen voor Natura 2000-gebieden*

35. Het kan op voorhand niet worden uitgesloten dat de realisatie van extra natuur (zeker in combinatie met de aanscherping van de KDW) tot (toekomstige) beperkingen kan leiden voor activiteiten in de omgeving van Natura 2000-gebieden (waaronder ook voor agrarische bedrijven). Dit vloeit voort uit de beoordelingssystematiek van artikel 2.7 en 2.8 van de Wnb en de overige verplichtingen uit hoofde van de Wnb. Dit wordt als volgt toegelicht.
36. Bij projecten (dit kunnen nieuwe activiteiten of wijzigingen van bestaande activiteiten van bedrijven zijn) moet worden beoordeeld of deze significante gevolgen kunnen hebben voor het betrokken Natura 2000-gebied. Veroorzaakt een project een toename van stikstofdepositie op een Natura 2000-gebied dan geldt dat, wanneer het gebied stikstofgevoelige habitattypen en leefgebieden omvat en op deze habitattypen en leefgebieden sprake is van een (naderende) overbelasting met stikstof (een overschrijding van de KDW), significante gevolgen op voorhand vaak lastig zullen zijn uit te sluiten. Wanneer meer stikstofgevoelige natuur wordt gerealiseerd binnen het Natura 2000-gebied, dan zal een project eerder vergunningplichtig zijn. Er zal eerder of op meer locaties sprake kunnen zijn van een overbelasting. Een aanscherping van de KDW versterkt dit.
37. Het blijkt in de praktijk lastig om, als sprake is van een natuurvergunningplicht, in een passende beoordeling de zekerheid te verschaffen dat een toename van stikstofdepositie de natuurlijke kenmerken niet aantast. Een uitbreiding van natuur binnen het Natura 2000-gebied in combinatie met een aangescherpte KDW zal dit lastiger kunnen maken. Er is immers in een groter gebied sprake van een grotere overbelasting die op grond van de Wnb moet worden aangepakt.<sup>7</sup> Er zal kortom eerder en langer sprake kunnen zijn van een natuurvergunningplicht voor nieuwe activiteiten of wijzigingen van bestaande activiteiten die tot toenames van stikstofdepositie leiden waarbij het bovendien lastiger kan zijn een natuurvergunning te verkrijgen.
38. Voor wat betreft bestaande activiteiten (waarvoor een natuurvergunning is afgegeven of waarvoor de natuurvergunningplicht niet van toepassing is) is het volgende van belang. Zoals in paragraaf 3 onder randnummer 21 tot en met 24 is toegelicht, verplicht de Wnb tot het treffen van instandhoudings- en passende maatregelen om instandhoudingsdoelstellingen te halen en verslechtering tegen te gaan. Er geldt een verslechteringsverbod. Op voorhand valt niet uit te sluiten dat realisatie van nieuwe natuur in combinatie met een aanscherping van de KDW ertoe leidt dat meer maatregelen (moeten) worden getroffen en dat deze ook gevolgen kunnen hebben voor bestaande activiteiten. De Wnb omvat voor die situatie verschillende bevoegdheden voor GS en PS om in te grijpen (zie o.a. artikel 2.4 en artikel 5.4 van

<sup>7</sup> Zie artikel 1.12a Wnb.



de Wnb). Dit betreft deels zelfs verplichtingen. De wijze waarop invulling wordt gegeven aan deze bevoegdheden, is overigens wel aan de betrokken overheden. Er kan – en wordt – tot op heden eerder gekozen voor positieve maatregelen (bijvoorbeeld in de vorm van subsidieregelingen of gebiedsgerichte natuurmaatregelen) dan voor beperkingen ten aanzien van bestaande activiteiten. Dit laat onverlet dat de mogelijkheid er is.

*Activiteiten met gevolgen voor natuur buiten Natura 2000-gebieden*

39. Het gestelde onder randnummer 35 tot en met 38 geldt niet voor natuur buiten Natura 2000-gebieden. Dit houdt verband met het feit dat het strikte beschermingsregime van de Vogel- en Habitatrichtlijn zoals neergelegd in hoofdstuk 2 van de Wnb alleen van toepassing is (voor habitattypen en leefgebieden) binnen Natura 2000-gebieden en niet voor habitattypen en leefgebieden daarbuiten. Het beschermingsregime van artikel 2.7 en 2.8 alsook de verplichting om passende en instandhoudingsmaatregelen te treffen is (alleen) gericht op bescherming van Natura 2000-gebieden.
40. Realisatie van nieuwe natuur buiten Natura 2000-gebieden in combinatie met een aanscherping van de KDW heeft in die zin geen rechtstreekse consequenties en leidt als zodanig naar verwachting ook niet tot (toekomstige) beperkingen voor agrarische bedrijven die stikstofdeposities veroorzaken op deze nieuwe natuur. Daarbij is ook van belang dat de bescherming van NNN – zoals onder randnummer 12 tot en met 15 is uiteengezet – vorm krijgt in het ruimtelijk spoor: het is een vorm van planologische bescherming die bovendien geen externe werking heeft. Het beschermingsregime voor NNN geldt – in Zuid-Holland – dus alleen voor activiteiten binnen de NNN-gebieden en de strategische reserveringen zoals weergegeven op kaart 7 bij Bijlage II. Er zullen voor agrarische bedrijven naar verwachting dus geen gevolgen zijn voor verleende vergunningen, aanvullende vergunningplichten of verplichtingen tot het treffen van (extra) stikstofreducerende maatregelen als gevolg van de realisatie van extra natuur buiten Natura 2000-gebieden, zeker als de bedrijven zelf buiten NNN-gebied zijn gelegen. Een aanscherping van de KDW maakt dit niet anders.
41. Zoals hiervoor is toegelicht zal ook de Europese Natuurherstelwet – die überhaupt nog niet is vastgesteld – hier naar verwachting geen verandering in brengen.

## **5. Conclusie**

42. Recent is gebleken dat een aantal natuurtypes gevoeliger is voor stikstof dan eerder gedacht. Dit is onder meer het geval voor het habitatype H6410 en leefgebied LG07.
43. Binnen de provincie Zuid-Holland wordt in het NNN-gebied Gouwe Wiericke juist gewerkt aan extra ha H6410 en LG07. Dit wordt zowel binnen als buiten Natura 2000-gebieden gedaan. Tegen de achtergrond hiervan is de vraag gerezen of de



realisatie van natuur in combinatie met de aanscherping van de KDW kan leiden tot (toekomstige) beperkingen voor agrarische bedrijven in de omgeving van gebieden waar H6140 en LG07 worden gerealiseerd, zowel binnen als buiten Natura 2000-gebieden. Meer specifiek is de vraag of er gevolgen kunnen zijn voor verleende vergunningen, aanvullende vergunningplichten en verplichtingen tot het treffen van (extra) stikstofreducerende maatregelen.

44. Uit onze analyse blijkt dat een onderscheid gemaakt moet worden tussen de situatie binnen Natura 2000-gebieden en de situatie buiten Natura 2000-gebieden (al dan niet NNN-gebied). Dit wordt als volgt toegelicht.

*Activiteiten met gevolgen voor Natura 2000-gebieden*

45. Kort samengevat valt niet uit te sluiten dat realisatie van natuur in combinatie met de aangescherpte KDW kan leiden tot (toekomstige) beperkingen voor agrarische bedrijven in of in de omgeving van Natura 2000-gebieden. Voor projecten (nieuwe activiteiten of een wijziging van bestaande activiteiten) die tot een toename van stikstofdepositie leiden op het Natura 2000-gebied zal naar verwachting eerder sprake zijn van een natuurvergunningplicht waarbij het bovendien lastiger kan zijn een aantasting van natuurlijke kenmerken uit te sluiten.

46. Er kunnen ook gevolgen zijn voor bestaande activiteiten (waarvoor al eerder een natuurvergunning is afgegeven of die zijn uitgezonderd van de natuurvergunningplicht). Realisatie van natuur in combinatie met een aanscherping van de KDW kan er namelijk in resulteren dat er (meer of verderstrekkende) verplichtingen worden opgelegd tot het treffen van (extra) stikstofreducerende maatregelen. GS en PS zijn wel vrij in de keuze tussen verschillende maatregelen mits zij hun wettelijke verplichtingen naleven. Tot op heden wordt overigens meer gekozen voor *positieve* maatregelen (subsidiereregelingen en gebiedsgerichte natuurmaatregelen) in plaats van het stellen van beperkingen aan bestaande activiteiten.

*Activiteiten met gevolgen voor natuur buiten Natura 2000-gebieden*

47. Het (strikte) beschermingsregime van de Wnb is niet van toepassing ten aanzien van natuur buiten Natura 2000-gebieden. Realisatie van natuur in combinatie met een aanscherping van de KDW heeft naar verwachting geen rechtstreekse consequenties c.q. leidt niet tot (toekomstige) beperkingen voor agrarische bedrijven in de omgeving. In dit verband is ook van belang dat het NNN geen vergunningplicht voor individuele bedrijven omvat maar een planologisch beschermingsregime is zonder externe werking.



*Europese Natuurherstelwet*

48. Uit de doorkijk naar de (nog vast te stellen) Natuurherstelwet kan worden afgeleid dat deze Europese verordening naar verwachting geen verandering zal brengen voor bedrijven met gevolgen op natuur buiten Natura 2000-gebieden. Het in het ontwerp van de wet opgenomen verslechteringsverbod voor habitattypen buiten Natura 2000-gebieden is afgezwakt tot een inspanningsverplichting waarop ook nog eens verschillende uitzonderingen kunnen worden gemaakt. Er is verder niet ingezet op een vergunningplicht.

\*\*\*

