



## **PAS Gelderland**

Programmatiese Aanpak Stikstof

## Colofon

De Rekenkamer Oost-Nederland is een onafhankelijk orgaan dat onderzoek doet naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gevoerde bestuur van de provincies Gelderland en Overijssel.

De bestuursleden van de Rekenkamer zijn: de heer drs. M.M.S. Mekel (voorzitter), mevrouw B. Vlieger-Ruitenbergh MBA en de heer ir. T.J.A. Gies. De secretaris-directeur is mevrouw drs. S.W. Mathijssen RO.

Dit rapport is voorbereid door een onderzoeksteam bestaande uit mevrouw drs. K. IJssels en de heer drs. A.L. Gerritsen.

Rekenkamer Oost-Nederland  
Achter de Muren Zandpoort 6  
7411 GE Deventer  
Telefoon: 0570 – 66 58 00  
[info@rekenkameroost.nl](mailto:info@rekenkameroost.nl)  
[www.rekenkameroost.nl](http://www.rekenkameroost.nl)  
Twitter: @RekenkamerOost

*De foto is afkomstig van de website <http://bosgroepen.nl/wp-content/uploads/2014/04/Natura2000.jpg>*

## **PAS Gelderland**

Programmatiese Aanpak Stikstof

*Deventer, augustus 2017*

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Opzet van het onderzoek.....</b>	<b>5</b>
1.1	Programmatische Aanpak Stikstof .....	5
1.2	Wat heeft de rekenkamer onderzocht?.....	5
1.3	Leeswijzer .....	6
<b>2</b>	<b>PAS-beleid.....</b>	<b>8</b>
2.1	Natura 2000 .....	8
2.2	Nationaal beleid .....	11
2.3	De PAS op hoofdlijnen.....	13
2.3.1	Depositie- en ontwikkelingsruimte.....	14
2.3.2	Herstelmaatregelen.....	17
2.4	PAS bij Raad van State.....	20
2.5	Beleid provincie Gelderland .....	21
2.5.1	Financiën .....	23
2.5.2	Informatievoorziening aan PS.....	25
<b>3</b>	<b>Herstelmaatregelen.....</b>	<b>28</b>
3.1	Achtergrond van de herstelmaatregelen .....	28
3.2	Borging tijdige uitvoering herstelmaatregelen .....	29
3.3	Monitoring en stand van zaken.....	32
<b>4</b>	<b>Depositieruimte .....</b>	<b>41</b>
4.1	Achtergrond depositieruimte .....	41
4.2	Ontwikkelingen onder de grenswaarde (meldingen) .....	43
4.3	Prioritaire projecten.....	45
4.4	Vrije ontwikkelingsruimte .....	49
4.5	Verdeling over sectoren .....	54
<b>5</b>	<b>Toezicht en handhaving.....</b>	<b>55</b>
5.1	Toezicht en handhaving .....	55
<b>Bijlage 1:</b>	<b>Bronnenlijst.....</b>	<b>58</b>
<b>Bijlage 2:</b>	<b>Factsheets .....</b>	<b>61</b>
<b>Bijlage 3:</b>	<b>Onderzoeksvragen en –methode .....</b>	<b>88</b>

# 1 Opzet van het onderzoek

*In het eerste hoofdstuk van deze nota van bevindingen staat de opzet van het onderzoek centraal. Naast de vraagstelling komt ook het toetsingskader aan bod in dit hoofdstuk.*

## 1.1 Programmatische Aanpak Stikstof

De provincies hebben een belangrijke rol in het bewaken van het evenwicht tussen economie en natuur, door enerzijds de natuur te beschermen en anderzijds daar waar mogelijk economische activiteiten toe te staan. Dit doen zij met behulp van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS). Een lastige opgave gezien de verschillende belangen. Maar daarnaast ook één van de kerntaken van de provincies. Gezien de start van de PAS per 1 juli 2015 biedt een onderzoek in 2017 de mogelijkheid om PS te informeren over de stand van zaken van de PAS. In de gesprekken die de Rekenkamer jaarlijks met de fracties voert, kon dit thema ook op belangstelling rekenen. Bij de startbijeenkomsten met PS-leden in Gelderland en Overijssel bleken er veel inzicht gevende vragen te zijn bij PS.

## 1.2 Wat heeft de rekenkamer onderzocht?

De focus van dit onderzoek is tweeledig:

1. De verdeling van de beschikbare depositieruimte waaronder de ontwikkelingsruimte
2. De borging van de herstelmaatregelen

De depositieruimte, dat wil zeggen de ruimte die beschikbaar is voor economische ontwikkelingen, is aanwezig onder de voorwaarde dat de herstelmaatregelen worden uitgevoerd. Op beide onderdelen (de verdeling van de depositieruimte en de uitvoering van de herstelmaatregelen) hebben de provincies invloed. Bij de verdeling van de depositieruimte gaat het naast het benoemen van de prioritaire projecten om het vergunnen van de 'vrije ontwikkelingsruimte' en de registratie van meldingen. Daarnaast

gaat het om toezicht en handhaving op vergunde activiteiten én niet vergunde activiteiten. Bij de herstelmaatregelen gaat het om het zekerstellen van de uitvoering van de herstelmaatregelen middels afspraken en contracten en de monitoring daarop. Deze focus betekent tevens dat we de resultaten van de PAS ten aanzien van de natuurdoelen (de effectiviteit van de PAS) niet in ons onderzoek meenemen. Daar is het nog te vroeg voor.

Naast een overkoepelend beeld op provincie-niveau geven we een schets van de stand van zaken bij de PAS-gebieden.

### Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is om:

Provinciale Staten van Overijssel en Gelderland te ondersteunen in hun kaderstellende en controlerende rol door inzicht te geven in de wijze waarop de provincies invulling geven aan de PAS; het uitgeven van de depositieruimte middels vergunningverlening en handhaving en het aanwijzen van prioritaire projecten enerzijds en de borging van de herstelmaatregelen anderzijds.

### Centrale vraag

De centrale vraag van dit onderzoek luidt als volgt:

*Wordt er zorgvuldig omgegaan met de beschikbare depositieruimte in het kader van de PAS?*

Zorgvuldig heeft betrekking op de inhoud; voorkomen dat toekomstige depositieruimte in gevaar komt doordat herstelmaatregelen niet (tijdig) worden uitgevoerd en het voorkomen dat de depositieruimte wordt verkleind door uitstoot van stikstof waarvoor geen vergunning is verleend. Maar ook het voorkomen dan wel tegen gaan van onnodig claimen van ruimte is hierbij van belang. Eventueel onnodig ruimtebeslag beperkt de ruimte voor anderen. Bij de zorgvuldigheid in de inhoud gaat het om de doelmatigheid van handelen.

De onderzoeksvragen die in dit onderzoek zijn betrokken, het normenkader en de onderzoeksmethode zijn opgenomen in bijlage 3.

## 1.3 Leeswijzer

Deze nota van bevindingen is de 'onderlegger' van de bestuurlijke nota waarin de conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek naar de PAS zijn weergegeven.

Het tweede hoofdstuk van deze nota van bevindingen is gewijd aan het PAS-beleid. Omdat het beleid een duidelijke relatie heeft met Europees beleid en grotendeels landelijk bepaald is, wordt hier in dit hoofdstuk aandacht aan besteed. Daarna wordt ingegaan op het Gelderse PAS-beleid. Het hoofdstuk over het beleid is, met uitzondering van de paragraaf over de informatievoorziening aan PS, beschrijvend van aard. De eerste toets aan normen komt u dan ook pas tegen in paragraaf 2.5.2. In het derde hoofdstuk staan de herstelmaatregelen centraal; de maatregelen die uitgevoerd dienen te worden ten behoeve van de natuur en die als belangrijke voorwaarde gelden voor het kunnen uitgeven van ontwikkelingsruimte. Hoofdstuk 4 is gewijd aan de depositieruimte, waar de ontwikkelingsruimte onderdeel van uitmaakt. De ontwikkelingsruimte wordt verdeeld door middel van vergunningverlening en meldingen. Hoofdstuk 5 is gewijd aan toezicht en handhaving op de verleende vergunningen en meldingen. In de bijlagen zijn factsheets opgenomen van de PAS-gebieden in Gelderland, vindt u de bronnenlijst voor dit onderzoek alsmede de onderzoeksvragen en -aanpak.

## 2 PAS-beleid

*Het Europese Natura 2000-beleid vormt de context waarbinnen het landelijke PAS-programma is opgesteld. In dit hoofdstuk gaan we naast het Europese en nationale beleid ook in op de Gelderse insteek.*

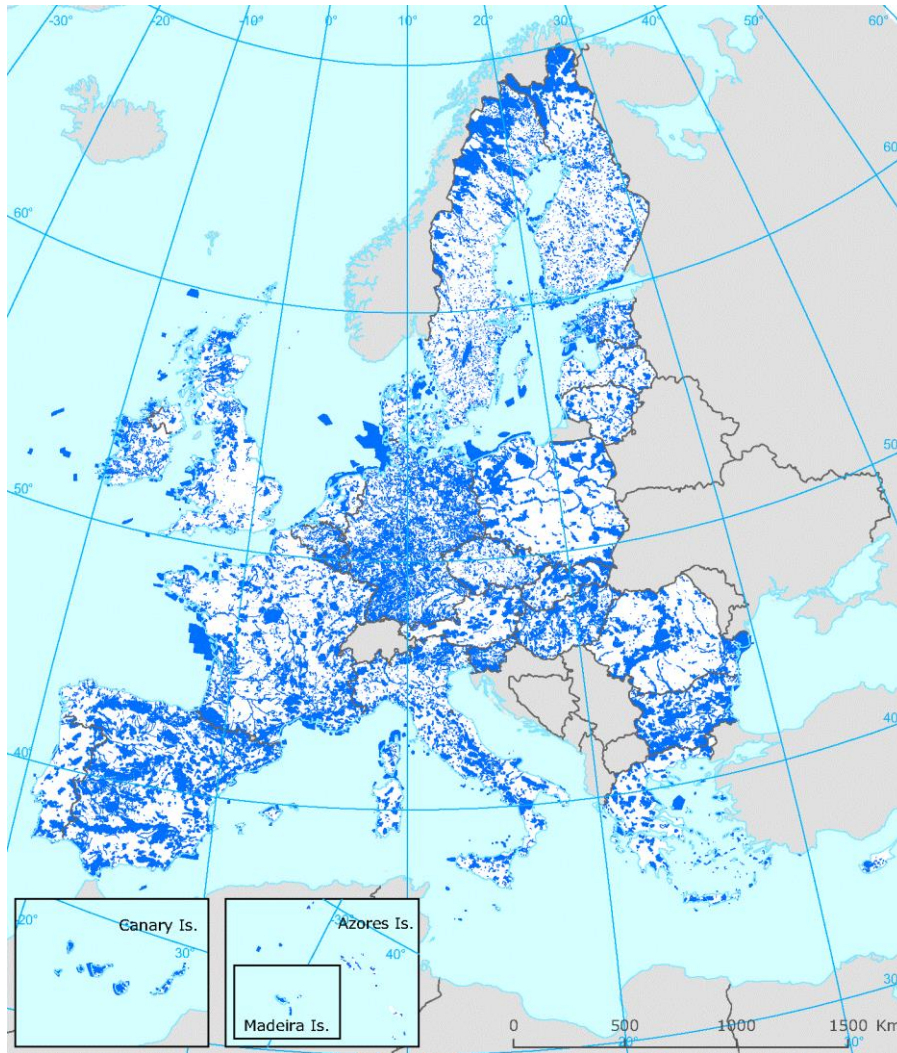
### 2.1 Natura 2000

De Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) is een onderdeel van het Natura 2000-beleid. Daarom worden in deze paragraaf eerst de achtergronden van het Natura 2000-beleid behandeld. Natura 2000 is de benaming voor het Europese netwerk van natuurgebieden waarin belangrijke flora en fauna voorkomen, gezien vanuit een Europees perspectief. Het doel van Natura 2000 is het keren van de achteruitgang van de biodiversiteit van flora en fauna. In juridische zin komt Natura 2000 voort uit de Europese Vogel- en Habitatrichtlijnen (VHR). De Vogelrichtlijn is in 1979 vastgesteld en de Habitatrichtlijn in 1992. Europese richtlijnen zijn bindend voor elke lidstaat. Verplichtingen uit de Vogelrichtlijn of de Habitatrichtlijn moeten door de lidstaten binnen een bepaalde termijn worden omgezet in nationaal recht. De Vogelrichtlijn werd in Nederland en andere Europese landen echter pas geïmplementeerd in wetgeving na veroordelingen door het Europese Hof van Justitie en formele ingebrekestellingen. Nederland had een actievere rol in de totstandkoming van de Habitatrichtlijn door het Nederlands voorzitterschap van de Europese Raad. Nederland zag mogelijkheden om haar beleidsconcept van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) in Europa te introduceren (Hoefnagel, 2003<sup>1</sup>). Door de actieve bemoeienis van Nederland bij de totstandkoming van de richtlijnen was indertijd de verwachting dat de Nederlandse wet- en regelgeving al voldeed aan de VHR, maar dat bleek niet het geval te zijn.

<sup>1</sup> Hoefnagel, F. (2003). "EG Vogelrichtlijn 1979", In: J. Bouma et al. (2003), *Milieubeleid in een veranderende context*, WRR, Werkdocumenten, SDU, Den Haag.



**Figuur 1:** Natura2000 gebieden in Europees perspectief (exclusief Kroatië)



Bron: EEA<sup>2</sup>

De lidstaat is in principe vrij om te kiezen voor wetgeving of andere regelgeving en ook is een letterlijke vertaling van de tekst van de richtlijnen is niet altijd nodig. In de praktijk wordt echter wel groot belang gehecht aan het dwingende karakter van deze uitvoeringsmaatregelen (Kuindersma et al. 2004<sup>3</sup>). Dit bleek ook toen Nederland de gebiedsbescherming van de Habitat- en Vogelrichtlijn via de ruimtelijke ordening wilde regelen. Dit voorstel werd door de Europese Commissie als te weinig dwingend gezien

<sup>2</sup> <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/distribution-of-natura-2000-sites-across-eu-member-states-1>

<sup>3</sup> Kuindersma W., F.H. Kistenkas & R.C. van Apeldoorn (2004). De transformatie van Nederlands natuurbeleid door Europees recht. Een analyse van de gevolgen van de implementatie van de Vogelen Habitatrichtlijn op het Nederlandse natuurbeleid. Planbureaustudies nr. 8, december 2004. Natuurplanbureau - vestiging Wageningen.

(Kuindersma et al. 2004<sup>4</sup>; De Boer et al. 2010<sup>5</sup>). Er bleken nauwelijks mogelijkheden te zijn om af te wijken van de tekst van de Vogel- en Habitat richtlijnen, net als bij andere richtlijnen zoals de Nitraatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water. Door het systeem van formele rapportage en tussentijdse verslaglegging aan de EU, is er een systeem van formele toetsing door de Europese Commissie en het EU Hof van Justitie ontstaan. Er werd verschillende keren ingegrepen totdat de implementatie van de richtlijnen voldeed aan de door de EU gestelde voorwaarden (De Boer et al. 2010<sup>5</sup>). Pogingen om de richtlijnen aan te passen aan de beleidspraktijk in Nederland (of andere landen) werkten vooral vertragend in de implementatie maar bleken niet mogelijk; in het traject dat heeft geleid tot de richtlijnen was er veel ruimte voor inbreng en onderhandeling, maar na vaststelling ervan is er nagenoeg geen onderhandelingsruimte meer bij Europese richtlijnen. Overigens speelden deze zaken niet alleen in Nederland. Ook Duitsland heeft te horen gekregen dat de implementatie in gebreke bleef en dat de Vogel- en Habitatrichtlijnen meer conform de richtlijnen geïmplementeerd diende te worden; dit heeft Duitsland toen nagenoeg 1:1 gedaan (De Boer et al. 2010<sup>7</sup>).

### Implementatie in Nederland

Het Natura 2000-netwerk is uiteindelijk via de Natuurbeschermingswet 1998 geïmplementeerd en vanaf 1 januari 2017 opgenomen in de Wet natuurbescherming<sup>8</sup>. De soortenbescherming in de Vogel- en Habitatrichtlijn is geïmplementeerd via de Flora en Fauna wet die vanaf 1 januari 2017 tevens vervangen is door de Wet natuurbescherming. Op 1 oktober 2005 traden een groot aantal bepalingen van de reeds eerder in het Staatsblad verschenen Natuurbeschermingswet 1998, alsmede de Wet tot Wijziging van de Natuurbeschermingswet (Nbw 1998) in verband met Europees rechtelijke verplichtingen in Nederland in werking.

De instandhoudingsdoelstellingen voor Natura 2000-gebieden zijn opgenomen in de aanwijzingsbesluiten voor de Natura 2000-gebieden. Deze zijn gebaseerd op het rapport “ Quick-scan analyse abiotische randvoorwaarden per Natura 2000-gebied” (KIWA, 2005). Hierin werden ook de knelpunten voor de gunstige staat van instandhouding beschreven en werden de randvoorwaarden voor de beheerplannen benoemd. Belangrijke documenten zijn de aanmelding van de Habitatrichtlijngebieden bij de Europese Unie (met de Natura 2000-database), de Contourennotitie (Ministerie van LNV, 2005) waarin de beleidsroute rond Natura 2000-gebieden weergegeven is, het Natura 2000-doelendocument (Ministerie van LNV, 2006) waarin de doelen voor de

<sup>4</sup> Kuindersma W., F.H. Kistenkas & R.C. van Apeldoorn (2004). *De transformatie van Nederlands natuurbeleid door Europees recht. Een analyse van de gevolgen van de implementatie van de Vogelen Habitatrichtlijn op het Nederlandse natuurbeleid. Planbureaustudies nr. 8, december 2004. Natuurplanbureau - vestiging Wageningen.*

<sup>5</sup> Boer, S. de, M.J. Bogaardt, P.H. Kersten, F.H. Kistenkas, M.G.G. Neven & Mariëlle van der Zouwen, 2010. *Zoektocht naar nationale beleidsruimte in de EU-richtlijnen voor het milieu- en natuurbeleid, Een vergelijking van de implementatie van de Vogel- en Habitatrichtlijn, de Kaderrichtlijn Water en de Nitraatrichtlijn in Nederland, Engeland en Noordrijn-Westfalen. Wageningen, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WOt-werkdocument 174.*

<sup>6</sup> Boer, S. de, M.J. Bogaardt, P.H. Kersten, F.H. Kistenkas, M.G.G. Neven & Mariëlle van der Zouwen, 2010. *Zoektocht naar nationale beleidsruimte in de EU-richtlijnen voor het milieu- en natuurbeleid, Een vergelijking van de implementatie van de Vogel- en Habitatrichtlijn, de Kaderrichtlijn Water en de Nitraatrichtlijn in Nederland, Engeland en Noordrijn-Westfalen. Wageningen, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WOt-werkdocument 174.*

<sup>7</sup> Boer, S. de, M.J. Bogaardt, P.H. Kersten, F.H. Kistenkas, M.G.G. Neven & Mariëlle van der Zouwen, 2010. *Zoektocht naar nationale beleidsruimte in de EU-richtlijnen voor het milieu- en natuurbeleid, Een vergelijking van de implementatie van de Vogel- en Habitatrichtlijn, de Kaderrichtlijn Water en de Nitraatrichtlijn in Nederland, Engeland en Noordrijn-Westfalen. Wageningen, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WOt-werkdocument 174.*

<sup>8</sup> Hiermee zijn de Flora- en faunawet, de Natuurbeschermingswet 1998 en de Boswet ingetrokken.

Natura 2000-gebieden weergegeven zijn. Het Natura 2000-netwerk bestaat uit de gebieden die de lidstaten aanwijzen op basis van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. Hierbij zijn de volgende stappen doorlopen:

1. Nederland meldde Natura 2000-gebieden aan bij de EU, die de betreffende gebieden in 2004 vervolgens definitief op de lijst van te beschermen gebieden zette. In 2003 is de inspraakprocedure over deze lijst doorlopen. Naar aanleiding van de inspraakprocedure in 2003 en van aanvullend onderzoek is de begrenzing van ongeveer 80 gebieden gewijzigd en zijn zeven nieuwe gebieden voorgesteld. Nederland had in eerste instantie 162 gebieden aangemeld om onderdeel uit te laten maken van het Nederlandse deel van het Natura 2000-netwerk. Later zijn daar 3 gebieden op de Noordzee bijgekomen. 15 van deze gebieden liggen geheel of gedeeltelijk in Gelderland.
2. Daarna werden de aangemelde gebieden met een aanwijzingsbesluit aangewezen als Natura 2000-gebied. In december 2010 hadden alle Natura 2000-gebieden moeten zijn aangewezen, dat wil zeggen dat de definitieve aanwijzingsbesluiten rond hadden moeten zijn. Dat is niet gelukt en er waren volgens de regiegroep Natura 2000<sup>9</sup> in de lente van 2017 nog acht gebieden die een voorlopig aanwijzingsbesluit hebben waarbij het aanwijzingsproces dus nog niet afgerond is. Geen van deze gebieden is in Gelderland gelegen.
3. Binnen drie jaar na de definitieve aanwijzing van een gebied moet door het bevoegd gezag (in veel gevallen een provincie) met alle betrokken partijen in en om het gebied een beheerplan zijn opgesteld dat vervolgens maximaal zes jaar geldig is. Het is een Nederlandse keuze om dit zo te doen; vooral om de instandhoudingsdoelstellingen integraal te kunnen benaderen in gebiedsprocessen en niet enkel als soortenbeleid te implementeren. De PAS herstelmaatregelen maken onderdeel uit van de beheerplannen.

## 2.2 Nationaal beleid

### Natura 2000-gebieden

De 165 Natura 2000-gebieden in Nederland dragen bij aan het netwerk van natuurgebieden in de Europese Unie en zijn daarmee een uitvloeisel van Europees beleid. Europese regelgeving vereist dat in deze gebieden (verdere) achteruitgang van habitats<sup>10</sup> wordt voorkomen. Daarnaast moet er concreet zicht zijn op het op termijn halen van de instandhoudings-doelstellingen. De uitstoot van stikstof is een van de belangrijkste belemmeringen om de Europese natuurdoelen te halen. In de Wet natuurbescherming is het wettelijk kader voor het realiseren van de Natura 2000-doelstellingen opgenomen.

<sup>9</sup> Zie [www.natura2000.nl](http://www.natura2000.nl)

<sup>10</sup> Leefomgeving voor bepaalde organismen.

In 118 Natura 2000-gebieden<sup>11</sup> is de huidige depositie<sup>12</sup> aan stikstof hoger dan de habitats kunnen verdragen; dit zijn de gebieden waar de PAS op van toepassing is. Stikstof verrijkt de bodem waardoor planten die gedijen op een voedselarme bodem verdwijnen. Veehouderij bedrijven, industriële bedrijven en verkeer hebben door de uitstoot van stikstof invloed op natuurgebieden. Om de natuurdoelen te bereiken en tegelijkertijd economische ontwikkelingen (lees: uitbreidingen van veehouderijen en overige bedrijven, aanleg weginfrastructuur, bedrijventerreinen, woningbouwplannen) mogelijk te maken, is de PAS ontwikkeld. De PAS is een landelijk instrument waar 3 ministeries en 12 provincies aan deelnemen. De provincies hebben meegewerkt aan de ontwikkeling van de PAS. Om de uitvoering van PAS te begeleiden is er een Regiegroep PAS met daarin een vertegenwoordiger van de provincies. Daarnaast is er een PAS-Bureau ingericht die provincies helpt met praktische zaken, scholing en adviezen.

### Wet natuurbescherming

De Wet natuurbescherming bepaalt (sinds 1 januari 2017 en in opvolging van de tot dan geldende Natuurbeschermingswet 1998) dat nieuwe economische activiteiten of uitbreiding van bestaande activiteiten in en rond Natura 2000-gebieden moeten worden getoetst op hun effect op de natuur. In veel van deze gebieden vormt de neerslag van stikstof in sterke mate een bedreiging voor de natuur; in het bijzonder voor die soorten en habitats die als stikstofgevoelig aangemerkt kunnen worden. Dit betekent dat er vergunningen aangevraagd moeten worden voor nieuwe activiteiten en uitbreiding van activiteiten. Vanaf 2008 liep de vergunningverlening niet meer naar tevredenheid bij veel partijen. Hoewel de stikstofdepositie op landelijke niveau daalde, kon voor individuele gevallen vaak niet aangetoond worden dat er geen significante negatieve gevolgen voor de natuur zouden zijn. Om tot een beter functionerende vergunningverlening te komen, is de PAS ontwikkeld.

### Discussie over balans tussen natuur en economie in de PAS

Met de PAS zijn economische ontwikkeling en maatregelen voor natuurherstel aan elkaar gekoppeld. Er is wel kritiek op deze aanpak (geweest). Natuur- en milieuorganisaties hebben moeite met het vergeven van ontwikkelingsruimte terwijl de herstelmaatregelen nog niet gerealiseerd zijn. Dit wordt gezien als een hypotheek op de toekomst. Bovendien krijgt de stikstofgevoelige natuur in voorkomende gevallen eerst te maken met een stijging van de depositie, totdat dit effect teniet gedaan wordt, dan wel verbetert ten opzichte van de huidige situatie, omdat de herstelmaatregelen effect sorteren. Daarnaast is er ondanks een wetenschappelijke borging van herstelstrategieën en herstelmaatregelen nog discussie over de effectiviteit van herstelmaatregelen. Bij onderzoekers en terreinbeheerders bijvoorbeeld bestaat, zo is in interviews naar voren gekomen, zorg over de effectiviteit van herstelmaatregelen op de natuur in de droge zandgebieden: stuifzanden, droge heiden en droge bossen. Kenmerkend voor deze natuur is dat grondwater geen rol van betekenis speelt en daarmee hydrologische herstelmaatregelen ook geen tegenwicht kunnen bieden aan verzuring zoals dat in veel andere PAS-gebieden wel het geval is. De zorg is in hoeverre de wél beschikbare

<sup>11</sup> Stand zomer 2017

<sup>12</sup> Depositie: Neerslag of afzetting van luchtverontreinigende stoffen op bodem, water, planten dieren of gebouwen.

herstelmaatregelen in de droge zandgebieden voldoende tegenwicht geven aan de negatieve effecten van stikstof depositie. Recent is ook aandacht<sup>13</sup> geweest voor de gevolgen van de verzuring voor de vogels in droge zandgebieden. Sinds de rapportage 'Ammoniak in Nederland, enkele kritische wetenschappelijke kanttekeningen'<sup>14</sup> worden er ook twijfels geplaatst bij de berekende dalende trend van de ammoniak uitstoot en depositie. Voor de rapportage is gebruik gemaakt van het Meetnet Ammoniak in Natuurgebieden dat in beheer is bij het RIVM. Het RIVM concludeert op basis van dezelfde meetdata echter dat het ammoniakbeleid wel degelijk effectief is geweest<sup>15</sup>. Het verschil van inzicht wordt door het RIVM verklaard door verschillen in de benadering van de gegevens die voor de analyse zijn gebruikt.

## 2.3 De PAS op hoofdlijnen

De PAS bestaat uit twee pijlers die er gezamenlijk voor zorgen dat de Natura 2000-doelen en ruimte voor economische ontwikkelingen zeker kunnen worden gesteld:

- Het blijvend laten dalen van de stikstofdepositie door bestaand beleid en het nemen van maatregelen aan de bron, zoals vastgelegd in de "Overeenkomst generieke maatregelen in verband met het Programma Aanpak Stikstof"<sup>16</sup>.
- Het uitvoeren van herstelmaatregelen voor stikstofgevoelige natuur. Dit zijn gebiedsspecifieke maatregelen die zijn gericht op het bestendig maken van de natuur tegen een overbelasting van stikstof. Zij hebben dus geen invloed op de hoogte van de depositie zelf. Deze maatregelen worden getroffen in aanvulling op het reguliere beheer.

13

PAS Gelderland

### AERIUS; het rekeninstrument van de PAS

Voor het opstellen van de gebiedsanalyses voor de 118 Natura 2000-gebieden die onder de PAS vallen (deze komen in paragraaf 3.2 nader aan bod) is onder meer gebruik gemaakt van een rekeninstrument; AERIUS. De emissies, verspreiding en depositie van stikstof is berekend op basis van locatie en kenmerken van stikstof-emitterende bronnen. In combinatie met de habitatkaart van de stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden is een beeld van de stikstofbelasting van de habitats ontstaan. In de gebiedsanalyses is ook de beschikbare ruimte voor segment 1 (prioritaire projecten) en 2 (vrije ontwikkelingsruimte) opgenomen tot 2020. Hierover meer in paragraaf 2.3.1 en hoofdstuk 4.

Ook in de uitvoeringsfase wordt AERIUS ingezet. De rekentool ondersteunt de vergunningverlening op grond van de Wet natuurbescherming en in het AERIUS Register

<sup>13</sup> [http://vakbladnbl.nl/wp-content/uploads/VNBL\\_juni2017\\_koolmezen.pdf](http://vakbladnbl.nl/wp-content/uploads/VNBL_juni2017_koolmezen.pdf)

<sup>14</sup> Hanekamp, J.C., M. Crok & M. Briggs, (2017)

<sup>15</sup> [http://www.rivm.nl/Onderwerpen/A/Ammoniak/Direct\\_naar/Reactie\\_RIVM\\_op\\_rapport\\_Ammoniak\\_in\\_Nederland\\_Enkele\\_kritische\\_wetenschappelijke\\_kanttekeningen\\_van\\_Hanekamp\\_Crok\\_en\\_Briggs](http://www.rivm.nl/Onderwerpen/A/Ammoniak/Direct_naar/Reactie_RIVM_op_rapport_Ammoniak_in_Nederland_Enkele_kritische_wetenschappelijke_kanttekeningen_van_Hanekamp_Crok_en_Briggs)

<sup>16</sup> Getekend op 18 maart 2014 door het Ministerie van Economische Zaken, de Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland, de Nederlandse Zuivel Organisatie, Cumela Nederland, de Nederlandse Vakbond Varkenshouderij, de Nederlandse Vakbond Pluimveehouders, de Nederlandse Melkveehouders Vakbond en de Nederlandse Vereniging Diervoederindustrie. De overeenkomst heeft als doel een reductie in ammoniakemissie te realiseren en bevat daartoe afspraken ten aanzien van vrijwillig door veehouders te treffen voer- en managementmaatregelen. Naast deze afgesproken maatregelen wordt in 2015 een aanscherping van de normen voor de maximumemissie van ammoniak uit stallen in het Besluit emissiearme huisvesting van kracht, alsook een aanscherping van de normen voor de aanwending van dierlijke mest in het Besluit gebruik meststoffen.



legt het bevoegd gezag de uitgegeven ontwikkelingsruimte vast. Met de AERIUS Monitor wordt bijgehouden of de beoogde daling van de stikstofdepositie daadwerkelijk wordt gerealiseerd, hiervoor voert het RIVM metingen uit. AERIUS Scenario ondersteunt de ontwikkeling van bestemmingsplannen en structuurvisies in relatie tot stikstofdepositie.

### Monitoring en bijsturing

De PAS wordt gemonitord zodat er zo nodig bijsturing kan plaats vinden. Rijk en provincies nemen gezamenlijk besluiten over bijsturing van de PAS. Bijsturing kan plaats vinden halverwege de (zesjarige) planperiode (in 2018) en aan het einde ervan.

Monitoring vindt plaats gedurende de gehele planperiode van zes jaar en is gericht op:

- De ontwikkeling van de stikstofgevoelige natuur in de PAS-gebieden;
- De ontwikkeling van de landelijke emissie en depositie van stikstof. De depositie wordt per Natura 2000-gebied gevolgd, inclusief prognoses voor komende jaren;
- De uitgegeven ontwikkelingsruimte en de beschikbare depositie- en ontwikkelingsruimte
- De voortgang van de uitvoering van herstelmaatregelen en de effecten daarvan.

### Partiële herziening PAS

Eind 2016 lag de partiële herziening PAS M16 ter inzage. Op 17 maart 2017 is de partiële herziening in werking getreden. De reden om tot een partiële herziening van de PAS over te gaan lag in de actualisatie van de AERIUS Monitor en de nieuwe stikstofgegevens van het RIVM. De aanpassing in de monitor werkte door in de omvang van de depositie- en ontwikkelingsruimte, waardoor een partiële herziening van de PAS, inclusief actualisatie van de gebiedsanalyses, nodig was. In principe wordt een jaarlijkse herziening van de PAS voorzien. Dit staat los van de bijsturing op basis van de (tussen)evaluatie die gepland staat voor 2018 en 2021.

## 2.3.1 Depositie- en ontwikkelingsruimte

Door de vermindering van de stikstofdepositie wordt er met de PAS ruimte gecreëerd voor economische ontwikkelingen. Uitgangspunt voor de PAS is de politieke keuze dat economische ontwikkeling mogelijk moet zijn binnen de context van een dalende stikstofdepositie op natuurgebieden. Voor het bepalen van de depositieruimte gaat de PAS uit van een economische groei van 2,5% per jaar in combinatie met het bestaande stikstofbeleid (zogenoemde bovenraming CBS)<sup>17</sup>. Hierbij wordt beredeneerd verondersteld dat de uitvoering van het bestaande stikstofbeleid voor een daling van de depositie leidt bij bestaande activiteiten. Tegelijk zorgt de veronderstelde economische groei voor depositieruimte voor nieuwe of uitbreiding van bestaande economische activiteiten. Depositieruimte wordt per PAS-gebied op hectareniveau vastgesteld en toegedeeld. Als gevolg van de jaarlijkse herijking van PAS en de nieuwe stikstofgegevens van het RIVM kan de depositieruimte tussentijds bijgesteld worden.

<sup>17</sup> PAS Bureau: <http://pas.natura2000.nl/pages/ruimte-voor-economische-groei.aspx>

De totale hoeveelheid stikstofdepositie die voor de groei van bestaande activiteiten en nieuwe economische ontwikkelingen beschikbaar is, is de zogenoemde 'depositieruimte'<sup>18</sup>. De depositieruimte is verdeeld over verschillende segmenten, in de volgende figuur is deze verdeling inzichtelijk gemaakt.

**Figuur 2: Verdeling depositieruimte vier segmenten**



Bron: <http://pas.natura2000.nl/pages/verdeling-van-de-depositieruimte.aspx>

Een deel van de daling van de stikstofdepositie mag worden ingezet voor nieuwe projecten of uitbreiding van projecten waarbij sprake is van stikstofemissie, zoals de industrie en de landbouw (ammoniak). Dit is de vrije ontwikkelingsruimte. Een ander deel van de depositieruimte is beschikbaar voor autonome groei. Hierbij gaat het om algemene maatschappelijke ontwikkelingen, zoals bevolkingsgroei (woningen, verwarming) en de groei van het autogebruik. Daarnaast is een deel gereserveerd voor activiteiten waarvoor geen toestemming hoeft te worden verleend. Het gaat dan om activiteiten die vallen onder zogeheten 'grenswaarden' of om activiteiten die een stikstofdepositie veroorzaken die slechts tijdelijk is en van zo geringe aard dat een verslechtering van de habitattypen en leefgebieden op voorhand is uitgesloten. Hierbij valt te denken aan activiteiten die weliswaar stikstof emitteren maar die op relatief grote afstand van een Natura 2000-gebied plaatsvinden of aan tijdelijke werkzaamheden met een gemotoriseerd apparaat in de nabijheid van een Natura 2000-gebied. Een laatste deel is gereserveerd voor prioritaire projecten van provincies en Rijk.

Voor de onderste twee categorieën uit de figuur is een vergunning nodig. Voor de ontwikkelingen die onder de grenswaarde blijven is geen vergunning nodig, wel geldt voor de sectoren landbouw, industrie en infrastructuur een meldingsplicht. Wanneer de

<sup>18</sup> Bron: Ministerie van EZ en Ministerie van I&M (2015). *Programmatie Aanpak Stikstof 2015 – 2021. Juli 2015, publicatie-nr. 85536, Den Haag.*

gecombineerde depositie van meerdere meldingen van dezelfde persoon/instantie boven de 1 mol per hectare per jaar uitkomen, moet wel een vergunning worden aangevraagd.

### Bepaling van de ontwikkelingsruimte in gebiedsanalyses

De ontwikkelingsruimte wordt per PAS-gebied op hectareniveau vastgesteld. In de gebiedsanalyses is onderbouwd dat, tegen de achtergrond van de ontwikkeling van de stikstofdepositie, de effecten van de generieke brongerichte maatregelen en de gebiedsspecifieke herstelmaatregelen, ontwikkelingsruimte kan worden toegekend zonder dat de natuurlijke kenmerken van de te beschermen habitattypen en leefgebieden van soorten in gevaar komen of een onevenredige vertraging of frustratie van het halen van de instandhoudingsdoelstellingen plaatsvindt<sup>19</sup>. De gebiedsanalyses vormen daarmee op gebiedsniveau de passende beoordeling van de PAS; dat wil zeggen dat in beeld is hoeveel stikstof er neerslaat in een gebied en hoeveel dat gebied gezien de instandhoudingsdoelstellingen 'nog kan hebben'. Tevens onderbouwen de gebiedsanalyses dat er geen verslechtering van de kwaliteit van habitattypen of leefgebieden van soorten plaatsvindt.

Op basis van de verwachte daling van de stikstofdepositie is met het rekeninstrument AERIUS de potentiële ontwikkelingsruimte per gebied berekend; de hoeveelheid stikstofdepositie die beschikbaar is voor economische groei. In de gebiedsanalyses zijn ook de te nemen ecologische herstelmaatregelen beschreven. Dit betekent dat voor alle gebieden in beeld is wat er nodig is aan herstelmaatregelen en wat er mogelijk is aan economische ontwikkeling zonder dat de natuurdoelen in gevaar komen. De ontwikkelingsruimte wordt voor een periode van zes jaar vastgesteld. Van de ontwikkelingsruimte wordt 60% beschikbaar gesteld in de eerste drie jaren, 40% resteert voor de tweede periode van drie jaar.

### Beleidsregels verdeling ontwikkelingsruimte

De provincies hebben in IPO-verband afgesproken dezelfde beleidsregels te zullen hanteren voor de manier waarop ze de ontwikkelingsruimte zullen verdelen. Daarbij zijn twee principes leidend. Ten eerste geldt dat wie het eerst komt, ook het eerst maalt: de ruimte wordt op volgorde van aanvraag toebedeeld. Ten tweede is er een bovengrens gesteld aan de maximale omvang van een project dat een beroep doet op de ontwikkelingsruimte: een dergelijk project mag maximaal 3 mol aan stikstofdepositie veroorzaken. Op deze manier is de kans kleiner dat een groot deel van de ontwikkelingsruimte met één vergunning uitgegeven wordt en andere aanvragers geen kans meer zouden hebben. Het project of de andere handeling waarvoor ontwikkelingsruimte is toegedeeld, dient bovendien binnen twee jaar na het onherroepelijk worden van het toestemmingsbesluit waarbij de ontwikkelingsruimte is toegedeeld, te zijn gerealiseerd dan wel verricht. Na twee jaar kunnen Gedeputeerde Staten het door hen hiervoor vastgestelde toestemmingsbesluit (al dan niet gedeeltelijk) intrekken of wijzigen, of, indien het om een omgevingsvergunning gaat,

<sup>19</sup> Ministerie van EZ en Ministerie van I&M (2015). *Programmatische Aanpak Stikstof 2015 – 2021. Juli 2015, publicatie-nr. 85536, Den Haag.*



burgemeester en wethouders verzoeken het toestemmingsbesluit (al dan niet gedeeltelijk) in te trekken of te wijzigen.

### 2.3.2 Herstelmaatregelen

De herstelmaatregelen in het kader van de PAS zijn een manier om invulling te geven aan de internationale verplichting om de kwaliteit van Natura 2000-gebieden te behouden. In het bijzonder voor die gebieden waar de uitstoot en neerslag van stikstof te hoog zijn om de beoogde natuurkwaliteit in stand te houden. In Gelderland zijn 13 van de 15 Natura 2000-gebieden stikstofgevoelig.

De PAS opgaven zijn niet gelijkelijk over Nederland verdeeld. Sommige landschapstypen en habitattypen zijn stikstofgevoeliger dan andere. In tabel 1 is dit in detail te zien.

**Tabel 1:** Totale oppervlakte en aantal stikstofgevoelige habitattypen, per landschapstype

Landschapstype	Totale oppervlakte (ha)	Totaal aantal stikstofgevoelige habitattypen
Hogere zandgronden	32.127	44
Duinen	25.955	49
Noordzee, Waddenzee en Delta	14.858	15
Meren en Moerassen	6.903	20
Hoogvenen	6.837	24
Heuvelland	1.913	18
Beekdalen	1.189	40
Rivierengebied	873	17
Hogere Zandgronden, Rivierengebied	608	24
Hogere Zandgronden en Hoogvenen	530	11

Bron: PAS-bureau (2017). Landelijke monitoringsrapportage natuur 2016, p. 9.

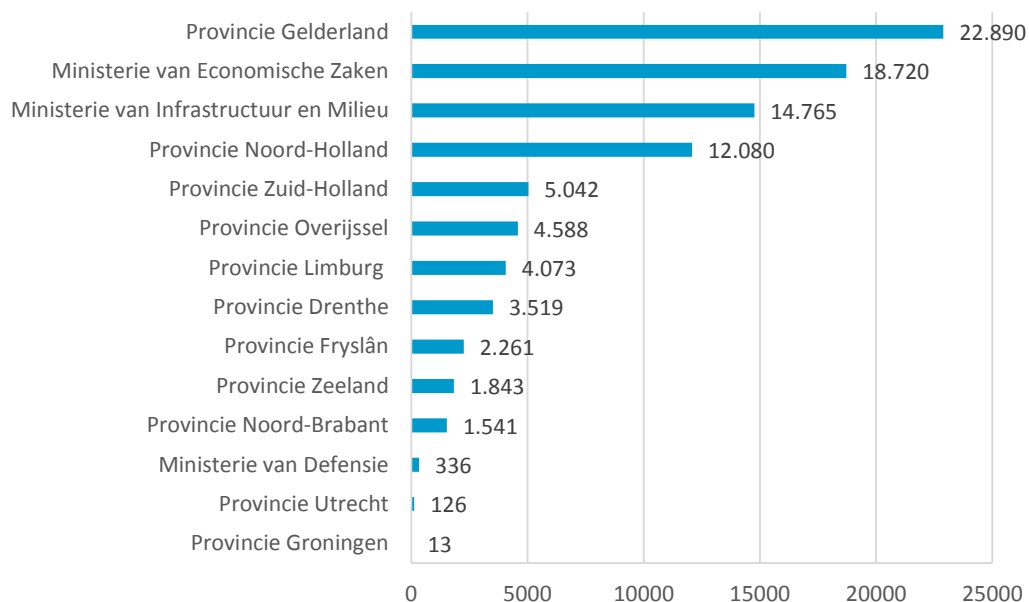
Voor Gelderland geldt dat de vijf habitattypen met het grootste areaal allen behoren tot het landschapstype Hogere zandgronden.

Als er gekeken wordt naar het aantal hectaren waar het om gaat, dan is er ook een sterk verschil tussen de zogenaamde voortouwnemers<sup>20</sup> met Provincie Gelderland als absolute uitschieter met 22.890 hectare stikstofgevoelige habitattypen (in aangewezen PAS-gebieden). Dit betreft voornamelijk de Veluwe. Overijssel zit met 4.588 hectare aan de hoge kant van de middencategorie. Goed om te beseffen is dat er ook

<sup>20</sup> Omdat er in één Natura 2000-gebied meerdere bevoegde instanties (bv. GS en de minister van EZ) kunnen zijn, is er een bestuurlijke afspraak gemaakt welke bevoegde instantie in dergelijke gevallen het voortouw neemt voor het opstellen van een beheerplan. Hierbij is leidend hoe groot het rijkseigendom in het gebied is. Is meer dan 50% van de gronden binnen het gebied rijkseigendom dan neemt de minister (EZ, I&M, Defensie) het voortouw. Is er minder dan 50% rijkseigendom dan neemt GS het voortouw. Bij provinciegrensoverschrijdende gebieden heeft dat College van GS het voortouw waar het meeste niet-rijkeigendom ligt. Bron: Regiegroep Natura 2000 ([www.natura2000.nl](http://www.natura2000.nl)).

voortouwnemers zijn met een zeer kleine opgave in hectaren, voor de provincie Flevoland geldt dat de opgave zelfs in het geheel afwezig is. In figuur 3 is het totale overzicht te lezen.

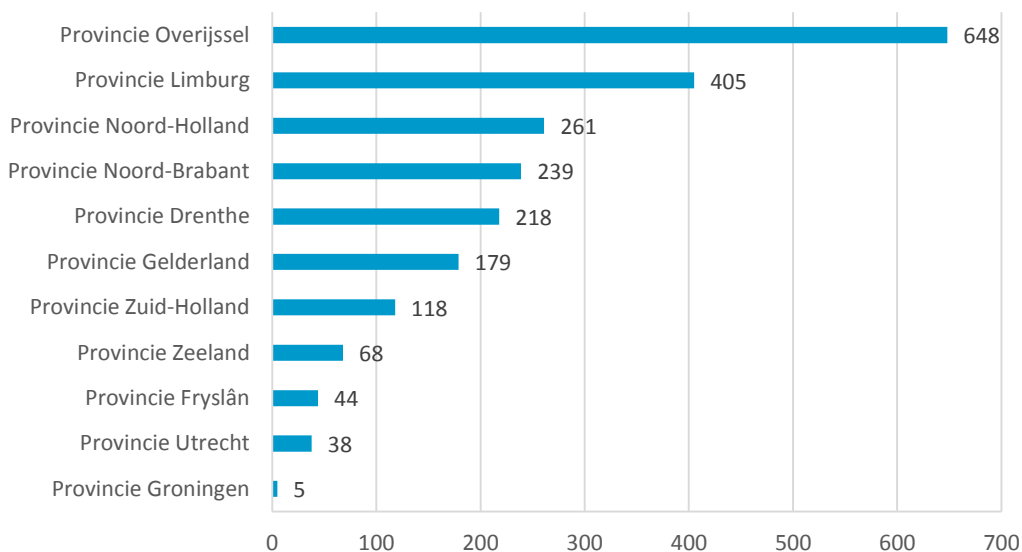
**Figuur 3:** *Totaal areaal (in hectare) aan stikstofgevoelige habitattypen in aangewezen PAS-gebieden per voortouwnemer, stand 2016*



Bron: PAS Bureau (2017). *Landelijke monitoringsrapportage Natuur 2016*, p.15.

Het grootste aantal hectaren stikstofgevoelige habitattypen (in aangewezen PAS-gebieden) betekent niet dat Gelderland ook de meeste herstelmaatregelen neemt. Dat doet de provincie Overijssel (zie figuur 4). Gelderland zit in de middenmoot. De variatie in omvang van de maatregelen wordt in de landelijke monitoringsrapportage Natuur 2016 verklaard door het verschil in aantal gebieden, maar ook door verschillen in de wijze waarop de maatregelen in de gebieden zijn opgevoerd. Zo zijn maatregelen soms 'opgeknipt' in meerdere kleinere maatregelen, terwijl elders een gelijksoortige maatregel wel als één maatregel is gepresenteerd.

**Figuur 4:** Spreiding herstelmaatregelen over bevoegde bestuursorganen peildatum 31-3-2016



Bron: PAS Bureau (2017). Landelijke monitoringsrapportage Natuur 2016, p. 17.

### Herstelstrategieën

Om te bepalen welke herstelmaatregelen in en om Natura 2000-gebieden passend zijn, zijn voor alle voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten denkbare herstelmaatregelen en hun effecten in beeld gebracht. Deze basisinformatie is beschreven in de zogenoemde ‘herstelstrategieën’. Hierin is de beschikbare kennis uit wetenschap en praktijk bijeen gebracht. De herstelstrategieën en de wetenschappelijke onderbouwing daarvan zijn vastgelegd in de achtergronddocumenten “Herstelstrategieën Stikstofgevoelige Habitats, deel I, II en III” van dit programma<sup>21</sup> en zijn als voldoende tot goed beoordeeld door een wetenschappelijke reviewcommissie. Uit deze herstelstrategieën zijn in de gebiedsanalyses voor elk van de onderscheiden Natura 2000-gebieden de maatregelen geselecteerd die specifiek in dat gebied kunnen worden toegepast. Wanneer blijkt dat er in de praktijk behoefte is om een nieuwe herstelmaatregel toe te passen, zal deze herstelmaatregel naar wetenschappelijk inzicht effectief moeten zijn. Enkele voorbeelden van herstelmaatregelen zijn: plaggen, begrazen, aanleggen van dammen, dempen van sloten, herintroductie van verdwenen soorten, herinrichting van de watergang.

De gebiedsanalyses beschrijven en motiveren de gekozen herstelmaatregelen in en nabij elk Natura 2000-gebied. De keuze van de herstelmaatregelen is gebaseerd op een ecologische analyse op landschapsniveau en op standplaatsniveau. Bij de keuze van de

<sup>21</sup> N.A.C. Smits, & D. Bal (eds) (2014) ‘Herstelstrategieën stikstofgevoelige habitats. Ecologische onderbouwing van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS). Deel I: Algemene inleiding herstelstrategieën: beleid, kennis en maatregelen’. Alterra Wageningen UR & Programmadirectie Natura 2000 van het Ministerie van Economische zaken . N.A.C. Smits & D. Bal (eds.). ‘Herstelstrategieën stikstofgevoelige habitats. Ecologische onderbouwing van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS). Deel II: Herstelstrategieën voor stikstofgevoelige habitats.’ Alterra Wageningen UR & Programmadirectie Natura 2000 van het Ministerie van Economische zaken, 2014; A.J.M. Jansen et al. (eds.). ‘Herstelstrategieën stikstofgevoelige habitats. Ecologische onderbouwing van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS). Deel III: Landschapsecologische inbedding’. Unie van Bosgroepen, Alterra Wageningen UR, Stichting Bargerveen & Programmadirectie Natura 2000, Ministerie van Economische zaken, 2014.

herstelmaatregelen is de onderlinge samenhang van hydrologie, bodem en beheer bezien, alsook in welke volgorde de maatregelen worden genomen. Daarbij is tevens rekening gehouden met de bescherming van andere, niet voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden die op grond van de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied moeten worden beschermd. In de gebiedsanalyses is aangegeven op welke habitattypen of leefgebieden een herstelmaatregel effect heeft en waar, in welke omvang, met welke frequentie en volgens welke planning de maatregelen worden uitgevoerd. Tevens wordt per maatregel inzicht gegeven in de responsetijd; wanneer zijn effecten te verwachten. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt in direct (< 1 jaar), even geduld (1 - 5 jaar), vertraagd (5 - 10 jaar) en lang (meer dan 10 jaar). Met het uitvoeren van maatregelen in de eerste PAS-periode wordt het stoppen van de achteruitgang beoogd, voor het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen zijn veelal maatregelen in het tweede en derde tijdvak van de PAS nodig.

### Uitvoering van herstelmaatregelen

Wanneer de herstelmaatregelen in detail zijn uitgewerkt, kunnen de bestuursorganen die het aangaat tot realisatie van de maatregelen overgaan. Zij zijn wettelijk verplicht te zorgen voor een tijdige uitvoering van de herstelmaatregelen<sup>22</sup>. In de praktijk blijken provincies de uitvoering veelal te beleggen bij partijen als terrein beherende organisaties en waterschappen<sup>23</sup>. Wanneer het gaat om bestuursorganen die geen formele betrokkenheid hebben bij dit programma of om (natuur)terrein beherende natuurorganisaties is hun medewerking bij de uitvoering van de maatregelen verzekerd door middel van een uitvoeringsovereenkomst<sup>24</sup>. Wanneer de maatregel wordt uitgevoerd op gronden van privaatrechtelijke (rechts)personen, niet zijnde een terrein beherende organisatie, heeft het verantwoordelijk bestuursorgaan ervoor gezorgd dat de tijdige uitvoering van de maatregelen is gewaarborgd door middel van privaatrechtelijke afspraken en overeenkomsten met die derde partij. Wanneer met de realisering van de in de gebiedsanalyses opgenomen herstelmaatregelen onvoldoende voortgang wordt geboekt, kunnen de verantwoordelijke bestuursorganen de uitvoering van de maatregelen afdwingen door de bevoegdheden toe te passen die hen daarvoor op grond van enige wet toekomen, overeenkomstig de daarin gestelde regels. Met andere woorden de provincie maakt afspraken en moet toezien op de naleving ervan.

## 2.4 PAS bij Raad van State

Op 30 november en 1 december 2016 heeft de Raad van State zich gebogen over de PAS. Bezwaarmakers tegen verleende vergunningen zijn van mening dat met de PAS een voorschot wordt genomen op 'iets wat er nog niet is' te weten in de toekomst te realiseren stikstofreductie. Zij zijn van mening dat de PAS daarmee niet voldoet aan de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn. Daarnaast zijn ook andere bezwaren tijdens de zitting aan de orde gekomen, waaronder de ontheffing van vergunningplicht voor

<sup>22</sup> Ministerie van EZ en Ministerie van I&M (2015). *Programmatische Aanpak Stikstof 2015 – 2021. Juli 2015, publicatie-nr. 85536, Den Haag.*

<sup>23</sup> PBL, Fontein, R.J. et al. (2017). *Het provinciaal natuurbeleid ingekaderd. Achtergronddocument lerende evaluatie van het Natuurpact, PBL-publicatie 2667, Den Haag.*

<sup>24</sup> Ministerie van EZ en Ministerie van I&M (2015). *Programmatische Aanpak Stikstof 2015 – 2021. Juli 2015, publicatie-nr. 85536, Den Haag.*

beweiden en bemesten en het feit dat er geen vergunningen nodig zijn voor activiteiten die minder dan 1 mol per hectare per jaar aan stikstofneerslag veroorzaken. Op 17 mei 2017 heeft de Raad van State vragen gesteld aan het Europese Hof van Justitie in Luxemburg. De onderliggende vraag is of de PAS in overeenstemming is met de Europese Vogel- en habitatrictlijn. Vanwege het juridisch vacuüm dat hierdoor ontstaat, heeft de Raad van State aangedrongen op spoed bij de behandeling van de vragen. Het Hof van Justitie in Luxemburg heeft inmiddels laten weten dat het de vragen over de PAS met voorrang gaat behandelen. De Raad van State heeft besloten geen voorlopige voorziening te treffen, omdat zij van mening is dat er geen onomkeerbare gevolgen voor de natuur zullen zijn door vergunningaanvragen die tot 1 juli 2018 worden gedaan. De Raad onderbouwt dit door te wijzen op het deel van de ontwikkelingsruimte dat gereserveerd is voor de tweede helft van de eerste PAS-periode die als buffer kan worden beschouwd. Per 1 juli 2018 zal de Raad van State, mocht dat nodig zijn, de zaak opnieuw bekijken. Duidelijk is dat wanneer de Raad van State de bezwaarmakers in het gelijk stelt dit grote consequenties heeft voor de houdbaarheid van de PAS.

## 2.5 Beleid provincie Gelderland

In Gelderland liggen 15 PAS-gebieden. De gebieden zijn, voorzien van de nummering die landelijk wordt gehanteerd, in tabel 2 opgenomen. De nummering komt terug in de kaart die na de tabel volgt.

**Tabel 2:** PAS gebieden Gelderland

Nummer	PAS-gebieden Gelderland
38	Rijntakken
57	Veluwe
58	Landgoed Brummen
60	Stelkampsveld
61	Korenburgerveen
62	Willinks Weust
63	Bekendelle
64	Wooldse Veen
65	Binnenveld
69	De Bruuk
70	Lingegebied en Diefdijk-Zuid
71	Loevestein, Pompveld & Kornsche Boezem
142	Sint-Jansberg

Bron: <http://pas.natura2000.nl/pages/kaart-pas-gebieden.aspx>

Voor het Binnenveld geldt dat de provincie Utrecht de voortouwnemer is en Sint-Jansberg wordt door de provincie Limburg getrokken.

**Figuur 5: Gelderse PAS gebieden**



Bron: <http://pas.natura2000.nl/pages/kaart-pas-gebieden.aspx> (uitsnede Gelderland door Rekenkamer Oost-Nederland)

### Beleidsvrijheid beperkt

De Programmatische Aanpak Stikstof is, zoals eerder is aangegeven, een landelijke aanpak waarbij provincies gezamenlijk en met het Rijk een systematiek hebben ontwikkeld, zoals vastgelegd in “Programmatische Aanpak Stikstof 2015 - 2021”<sup>25</sup>. De provincies hebben hier weinig beleidsvrijheid in. Er kunnen wel aanvullende beleidsregels opgesteld worden, maar daar hebben GS Gelderland niet voor gekozen. De provincies hebben in IPO-verband namelijk afgesproken dezelfde beleidsregels te zullen hanteren voor de manier waarop ze de ontwikkelingsruimte zullen verdelen. Het gaat daarbij om de volgende regels:

1. Aan een project of andere handeling wordt bij een toestemmingsbesluit niet meer dan 3 mol stikstof per hectare per jaar aan ontwikkelingsruimte toegedeeld per PAS-programmaperiode
2. Het project of de andere handeling waarvoor ontwikkelingsruimte is toebedeeld dient binnen twee jaar te zijn gerealiseerd respectievelijk te zijn verricht. Na twee jaar kunnen GS het door hen hiervoor vastgestelde toestemmingsbesluit (al dan niet gedeeltelijk) intrekken of wijzigen
3. Voor de toedeling van ontwikkelingsruimte in segment 2 geldt de volgorde van ontvangst van de volledige en ontvankelijke aanvraag voor een toestemmingsbesluit.

GS Gelderland volgen in de beleidsregels de landelijke afspraken. Omdat een aanvrager niet verplicht is zijn aanvraag digitaal in te dienen, is aanvullend een tijdstip bepaald wanneer een aanvraag per post wordt ingediend (12 uur).

<sup>25</sup> Ministerie van EZ en Ministerie van I&M (2015). *Programmatische Aanpak Stikstof 2015 – 2021*. Juli 2015, publicatie-nr. 85536, Den Haag.

## PAS versus salderen

Geïnterviewden uit zowel de agrarische hoek als betrokken bij natuurorganisaties geven aan dat het in Gelderland ook in het oude systeem mogelijk was om uit te breiden. Vooral door de groei te koppelen aan afname van de stikstofdepositie elders (het zogenaamde salderen) of door geen toename van de depositie te veroorzaken. Vanuit de agrarische sector is aangegeven dat salderen als nadeel had dat middelen (voor het overnemen van rechten) de sector uitgingen. Dat gebeurt met de PAS niet. Voor natuur- en milieuorganisaties bood salderen de mogelijkheid om - richting achterban - inzichtelijk te maken dat uitbreiding op plek x mogelijk is omdat boer y stopt. Voor de vergunningverlening binnen de PAS wordt gebruik gemaakt van AERIUS en dit wordt als een 'black box' ervaren.

### 2.5.1 Financiën

In deze paragraaf gaan we in op de financiën rondom de PAS bij de provincie Gelderland. Hiervoor hebben we gekeken naar het statenvoorstel over de dekking van de natuuropgave waar de PAS onder valt en naar hoe de PAS financieel terugkomt in de meest recente begroting (2017) en jaarrekening (2016).

#### PAS in Statenvoorstel Beleidsuitwerking Natuur en Landschap

De PAS kan niet los gezien worden van het bredere natuurbeleid van de provincie. Wat betreft de provinciale financiën voor de PAS zien we dan ook dat GS geen separaat dekkingsvoorstel aan PS hebben voorgelegd, maar een breder voorstel over natuur en landschap. Het gaat dan om de beleidsuitwerking natuur en landschap welke PS 27 juni 2012 hebben vastgesteld<sup>26</sup> en 11 december 2013 opnieuw met daarin de gevolgen van het Natuurpact<sup>27</sup> en de bestuursovereenkomst grond<sup>28</sup> verwerkt<sup>29</sup>. In het laatste voorstel wordt uitgegaan van de volgende bedragen voor de natuuropgave:

- voor de ontwikkelingsopgave € 213,3 mln. voor de periode 2014 t/m 2021
- voor de beheeropgave jaarlijks € 44,7 mln.

De ontwikkelingsopgave wordt gedekt door gedecentraliseerde middelen voor natuur, de verkoop van grond en gebouwen<sup>30</sup> en onttrekking aan de reserve natuurterrein<sup>31</sup>. De

<sup>26</sup> Statenvoorstel PS2012-401 Beleidsuitwerking Natuur en Landschap.

<sup>27</sup> Eind 2011 sloten het Rijk en de provincies het bestuursakkoord natuur (ook wel Natuurakkoord genoemd) waarin werd afgesproken het natuurbeleid te decentraliseren. Over de hoofdlijnen van dit beleid en de financiering hebben het Rijk en de provincies afspraken gemaakt in het Natuurpact.

<sup>28</sup> In de bestuursovereenkomst grond zijn nadere / nieuwe afspraken gemaakt (t.o.v. het Natuurakkoord) over de inzet van de grondvoorraad van het Bureau Beheer Landbouwgronden en financiële aspecten die hieruit voortkomen.

<sup>29</sup> Statenvoorstel PS2013-929 Gevolgen Natuurpact voor beleidsuitwerking Natuur en Landschap 2012.

<sup>30</sup> Het Rijk hanteert voor een belangrijk deel van de dekking van de ontwikkelopgave van provincies het grond-voor-grondprincipe. Dit betekent dat de provincies vanaf 2011 voor de ontwikkelopgave grond ter beschikking gesteld krijgen. Hierover zijn in het bestuursovereenkomst grond nadere afspraken gemaakt: Per 1-1-2014 krijgt de provincie Gelderland de beschikking over alle gronden van het Bureau Beheer Landbouwgronden in de provincie. De provincie krijgt het recht op de opbrengst bij verkoop.

<sup>31</sup> In de Reserve Natuurterreinen zijn de middelen opgenomen, die benodigd zijn om de ontwikkel- en herstelopgave voor de natuur in Gelderland tot en met 2025 uit te voeren. Enerzijds worden er jaarlijks middelen toegevoegd aan de Reserve Natuurterreinen vanuit de ontvangsten van het Rijk op het Provinciefonds voor de natuuropgaven, de provinciale dotaties voor investeringsopgaven en de baten uit de verkoop van grond en gebouwen. Anderzijds worden er jaarlijks middelen onttrokken aan de Reserve om gronden aan te kopen of af te waarden en investeringsmaatregelen voor natuur en landschap te financieren. Bij de Voorjaarsnota 2014 besloten PS tot één reserve per programma. Uit de begroting 2015 wordt duidelijk dat de reserve natuurterreinen volledig wordt opgenomen in programmareserve 6:2 Natuur en Landschap. Vanaf 2016 wordt gewerkt

beheeropgave door gedecentraliseerde middelen voor natuur, een provinciale bijdrage en een bijdrage vanuit EU/POP<sup>32</sup>.

In de notitie behorende bij het voorstel dat op 11 december 2013 is vastgesteld, worden onder andere de geraamde kosten nader toegelicht. We hebben gekeken in hoeverre GS hierin expliciet hebben aangegeven welk deel van de kosten voor de PAS zijn. Uit de notitie wordt duidelijk dat van € 44,7 mln. geraamde kosten voor de beheeropgave: € 5,6 mln. is geraamd voor herstelmaatregelen en de geraamde € 4,2 mln. voor de uitvoeringskosten inclusief de kosten voor het PAS-bureau is. Van de € 213,3 mln. voor ontwikkelingsopgave is niet specifiek aangegeven hoeveel daarvan betrekking heeft op PAS-gronden.

### PAS in begroting en jaarverslag

De financiële consequenties van Statenvoorstellen worden vervolgens weer verwerkt in begrotingen, waar de jaarverslagen weer op terugkijken. Om een actueel beeld te geven hebben we gekeken naar de meest recente begroting (2017) en jaarrekening (2016).

De PAS valt onder kerntaak 3: Vitaal platteland, natuurbeheer en ontwikkeling natuurgebieden. We zien in de P&C-documenten geen specifieke plandoelen die (alleen) betrekking hebben op de PAS. In de jaarrekening 2016 en de begroting 2017 zien we dat de PAS met name in plandoel 3.1 'aanleg nieuwe natuur en herstelmaatregelen natuur en landschap' en plandoel 3.2 'beheren en beschermen' terugkomt. Bij de eerste horen bijvoorbeeld de herstelmaatregelen en bij de tweede de PAS-monitoring. Aangezien onder deze plandoelen meer valt dan alleen de PAS kan uit de financiële gegevens bij deze plandoelen niet gehaald worden hoeveel begroot is voor / is gegaan naar de PAS. Omdat de natuuropgave inclusief de PAS deels gedekt wordt vanuit een reserve staat in de bijlage bij de begroting en jaarverslag met een toelichting op de reserves soms wel nog enige informatie die specifiek gaat over financiën met betrekking tot de PAS<sup>33</sup>. In de toelichting op de plandoelen wordt soms wel gemeld wat men gaat doen / heeft gedaan voor de PAS (prestaties / acties). In de deelparagraaf hieronder gaan we dieper in op de informatievoorziening over de PAS aan PS.

---

*met kerntaken in plaats van programma's en is er sprake van één reserve per kerntaak (kerntaak 3 is bijvoorbeeld vitaal platteland, natuurbeheer en ontwikkeling natuurgebieden).*

<sup>32</sup> Tussen Rijk en provincies is afgesproken dat er op het agrarisch natuurbeheer en de nieuwe regeling voor ganzen 50% cofinanciering komt vanuit het nieuwe POP3. Dit plattelandsontwikkelingsprogramma is het derde Europese subsidieprogramma voor het ontwikkelen, verduurzamen en innoveren van de agrarische sector in Nederland. POP3 loopt van 2014 tot en met 2020.

<sup>33</sup> In bijlage 1 Bestedingsplan reserves bij de begroting 2017 staat bijvoorbeeld genoemd:  
- de structurele dotatie aan de reserve voor de herstelmaatregelen, voornamelijk PAS (€ 6,3 miljoen) en  
- de begrote rijksbijdrage voor de PAS (€ 5,7 mln. jaarlijks).



## 2.5.2 Informatievoorziening aan PS

### Norm

- PS worden door GS voorzien van tijdige, actuele en volledige informatie over de uitvoering van de PAS.

### Bevindingen

- PS zijn op diverse momenten en manieren geïnformeerd over de uitvoering van de PAS.
- De P&C stukken kennen nog geen duidelijke lijn in de informatievoorziening over de PAS, meer informatie over de PAS is opgenomen in statenbrieven en mededelingenbrieven.
- PS is vooralsnog niet geïnformeerd over de landelijke voortgangsrapportage PAS.

Zoals bij elk thema hebben PS een kaderstellende en controlerende rol en zorgen GS voor de uitvoering. Om te kijken of PS Gelderland geïnformeerd zijn over de voortgang van de herstelmaatregelen en de depositieruimte hebben we naar Staten- en mededelingenbrieven (tabel 3) en P&C-documenten (tabel 4) gekeken vanaf 1 juli 2015 (de start van de PAS)<sup>34</sup>. In dit overzicht zijn alleen die documenten (en die informatie daaruit) opgenomen die specifiek gaan over de voortgang van de herstelmaatregelen en depositieruimte.

25

PAS Gelderland

**Tabel 3:** *Informatievoorziening PS Gelderland over herstelmaatregelen en depositieruimte via Staten- en mededelingenbrieven*

Document	Aandacht voor herstelmaatregelen en depositieruimte
<b>PS2015-626:</b> Mededelingenbrief GS okt. 2015	<ul style="list-style-type: none"><li>• Aantal Gelderse meldingen en vergunningaanvragen genoemd.</li><li>• Mededeling gedaan dat depositieruimte in twee gebieden in Gelderland op is.</li></ul>
<b>PS2015-663:</b> Statenbrief 1 <sup>e</sup> resultaten Natuurpact	<ul style="list-style-type: none"><li>• Genoemd in hoeveel hectare van de nieuw te verwerven Gelderse natuur PAS-maatregelen moeten worden uitgevoerd.</li></ul>
<b>PS2015-773:</b> Statenbrief Inzet inpassingsplannen en onteigening PAS-gebieden	<ul style="list-style-type: none"><li>• PS geïnformeerd over de inzet van de instrumenten inpassings-plannen en Onteigening om grond beschikbaar te krijgen voor de uitvoering van herstelmaatregelen PAS.</li></ul>
<b>PS2016-151:</b> Mededelingenbrief GS februari 2016	<ul style="list-style-type: none"><li>• Aantal landelijke (niet specifiek Gelderse) meldingen en vergunningaanvragen sinds inwerkingtreding en percentage van de grootste sector genoemd.</li></ul>

<sup>34</sup> Van voor deze periode hebben we wel de provinciebegroting 2015 bekeken, omdat het relatief lang bekend was dat de PAS eraan zat te komen.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mededeling gedaan dat in Gelderland in een aantal gebieden de bodem van de ontwikkelingsruimte in zicht is (voorbeeld genoemd van een specifiek gebied waar de ruimte al 'op' is).</li> </ul>
<b>PS2016-734:</b> Statenbrief Voortgang ontwikkelopgave GNN 2011-2016	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Percentages PAS-maatregelen in Gelderland genoemd dat inmiddels gereed is, in uitvoering is, gecontracteerd is met de partners en waar meer voorbereiding voor nodig is.</li> <li>• Benoemd in hoeveel/welke Gelderse natuurgebieden inpassingsplannen opgesteld moeten worden om gronden beschikbaar te krijgen voor de uitvoering van PAS-maatregelen.</li> </ul>
<b>PS2017-208:</b> Statenbrief Opstellen zes inpassingsplannen voor PAS-maatregelen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PS geïnformeerd over het opstellen van inpassingsplannen voor zes Gelderse Natura 2000-gebieden om de uitvoering van PAS-maatregelen te faciliteren (incl. korte motivatie per gebied).</li> </ul>

Bron: *Inventarisatie Rekenkamer Oost-Nederland op basis van Stateninformatiesysteem van de provincie Gelderland.*

**Tabel 4:** *Informatievoorziening PS Gelderland over herstelmaatregelen en depositieruimte via P&C-documenten*

Document	Aandacht voor herstelmaatregelen en depositieruimte
<b>PS2014-764:</b> Begroting 2015	<p>Als activiteit voor 2015 opgenomen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• dat contracten met partners worden gesloten om de uitvoering van de herstelmaatregelen in de eerste programmaperiode te borgen en</li> <li>• dat er een plan van aanpak voor de realisatie restopgave PAS-herstel t/m 2021 wordt opgesteld.</li> </ul>
<b>PS2015-616:</b> Begroting 2016	<p>Activiteiten voor 2016:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• om uitvoering van de PAS en N2000 te borgen worden harde afspraken met natuurbeheerders gemaakt over treffen herstelmaatregelen en kwaliteitsverbeteringen</li> <li>• daar waar PAS-gronden verworven worden, worden voorbereidingen getrokken voor het obstakelvrij maken daarvan.</li> <li>• monitoring van o.a. de PAS.</li> </ul>
<b>PS2016-243:</b> Jaarstukken 2015	<p>Aangegeven:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• wanneer beheerplannen Natura 2000 worden vastgesteld (n.a.v. prestatie-indicator hieromtrent) (NB In die plannen zijn PAS-maatregelen opgenomen)</li> <li>• voor hoeveel gebieden welk percentage van de noodzakelijke PAS-maatregelen via SKNL<sup>35</sup> beschikt is.</li> <li>• dat er voor de PAS wordt gewerkt aan de voorbereiding van de monitoring door het opstellen van implementatieplannen.</li> </ul>

<sup>35</sup> *Subsidie Kwaliteitsimpuls Natuur en Landschap.*

**PS2016-652: Begroting 2017**

Als activiteiten voor 2017 opgenomen:

- voor hoeveel PAS-gebieden minimaal inpassingsplannen voor de uit te voeren hydrologische PAS-maatregelen worden opgemaakt,
- dat herstelmaatregelen worden uitgevoerd binnen bestaande natuur door terreinbeheerders m.b.v. subsidie,
- dat specifieke PAS-monitoring wordt uitgevoerd.

**PS2017-187: Jaarstukken 2016**

- Percentage Gelderse PAS-maatregelen genoemd waarvoor harde afspraken zijn gemaakt in de uitvoering of de uitvoering is gestart of aan de gang is.
- Gemeld dat is verkend in welke gebieden er mogelijk inpassingsplannen opgesteld moeten worden voor het obstakel vrij krijgen van de PAS-gronden.

*Bron: Inventarisatie Rekenkamer Oost-Nederland op basis van Stateninformatiesysteem van de provincie Gelderland.*

De tabellen 3 en 4 laten zien dat PS Gelderland wat de betreft de herstelmaatregelen zijn geïnformeerd over:

- percentage(s) voortgang van PAS-maatregelen (Statenbrief nov. 2016 en Jaarstukken 2015 en 2016) en
- mogelijke inzet/opstellen van inpassingsplannen in PAS-gebieden (Statenbrieven december 2015, november 2016 en april 2017).

Daarnaast zijn PS wat betreft de depositieruimte geïnformeerd over:

- aantal meldingen en vergunningsaanvragen (mededelingenbrief GS oktober 2015)
- in hoeveel / welke gebieden de ontwikkelruimte 'op' is en zodoende geen aanvragen meer kunnen worden ingediend (mededelingenbrieven GS oktober 2015 en februari 2016).

Het betreft veelal informatie via Statenbrieven en mededelingenbrieven van GS. In begrotingen worden in algemene termen uitleg gegeven over de PAS en activiteiten genoemd die raken aan de herstelmaatregelen en de monitoring van de PAS. In de jaarstukken 2015 en 2016 worden verschillende soorten percentages genoemd over de voortgang van de PAS-maatregelen (percentage maatregelen beschikt via SKNL resp. percentage maatregelen harde afspraken uitvoering dan wel uitvoering gestart/aan de gang). Daarmee is er nog geen eenduidige lijn in de informatievoorziening in de jaarstukken.

GS hebben PS via Statenbrieven specifiek geïnformeerd over het Gelderse deel in de landelijke voortgangsrapportage natuur<sup>36</sup>. In deze jaarlijkse rapportage staat informatie over bijvoorbeeld hoeveel hectare grond van het natuurnetwerk verworven, ingericht en in beheer is. In hoofdstuk 3 komt aan de orde dat er een landelijke voortgangsrapportage is die specifiek over de PAS gaat. PS Gelderland hebben deze niet ontvangen. Het is wel zo dat de Statenbrief over de tweede voortgangsrapportage natuur (november 2016) is aangevuld met gegevens over de stand van zaken van de uitvoering van de PAS-maatregelen.

<sup>36</sup> PS2015-663 Eerste resultaten Natuurnetwerk en PS2016-734 Voortgang ontwikkelopgave Gelders Natuurnetwerk 2011-2016.

## 3 Herstelmaatregelen

*In dit hoofdstuk staan de herstelmaatregelen centraal. Naast een toelichting op de achtergrond van herstelmaatregelen, brengen we in beeld op welke wijze de tijdige realisatie wordt bewaakt en gaan we in op de stand van zaken.*

### 3.1 Achtergrond van de herstelmaatregelen

In paragraaf 2.3.2 is al ingegaan op de herstelmaatregelen. De belangrijkste punten worden hier kort herhaald. In Gelderland zijn 13 van de 15 Natura 2000-gebieden stikstofgevoelig<sup>37</sup>. In het kader van de PAS is voor ieder van deze Natura 2000-gebieden een gebiedsanalyse uitgevoerd waarin is aangegeven welke herstelmaatregelen moeten worden genomen om de natuurkwaliteit in stand te houden. De herstelmaatregelen zijn opgenomen in beheerplannen.

#### Aanpassingen in de herstelmaatregelen

Met de jaarlijkse herzieningen van PAS kan het voorkomen dat er aanvullende herstelmaatregelen genomen moeten worden. Dat komt voort uit nieuwe informatie over stikstofdeposities van het RIVM en door berekeningen in AERIUS. In Gelderland heeft dit tot nu toe niet tot extra maatregelen geleid. Daarnaast kan de herziening worden gebruikt om kleinere wijzigingen in de analyse door te voeren, waarbij voorwaarde is dat het ecologisch effect van de maatregel gelijk blijft. Die wijzigingen komen voort uit de nadere uitwerking van de maatregelen.

<sup>37</sup> Waarvan het PAS-gebied Rijntakken bestaat uit 5 Natura 2000-gebieden.

## 3.2 Borging tijds uitvoering herstelmaatregelen

### Norm

- GS hebben de tijds uitvoering van de herstelmaatregelen geborgd.

### Bevindingen

- GS hebben overeenkomsten gesloten met partners ten aanzien van de uitvoering van de herstelmaatregelen.
- GS hebben voor de financiering van de herstelmaatregelen een subsidieregeling ingesteld.
- Aanvullend op de subsidieregeling zijn overeenkomsten met partners gesloten om te voorkomen dat ontvangen subsidie wordt teruggestort en de prestatie niet wordt geleverd.
- GS werken door middel van gebiedsprocessen aan draagvlak en medewerking.
- GS hebben stappen gezet om - mocht dat nodig zijn - medewerking af te dwingen.
- GS trachten obstakels zoveel mogelijk uit de weg te ruimen.
- Partners geven aan duidelijke sturing van de provincie te ervaren op de deadline voor het uitvoeren van de herstelmaatregelen.

### Vorbereiding

Voordat tot de uitvoering van herstelmaatregelen over kan worden gegaan, is voorbereidingstijd nodig. Tijd waarin de maatregelen op detailniveau worden uitgewerkt en waarin de verwachte gevolgen van de maatregelen in kaart worden gebracht. Tijd om over de gronden te kunnen beschikken waar maatregelen uitgevoerd zullen moeten worden. Tijd om met partners af te stemmen opdat in één gebied maatregelen gecombineerd uitgevoerd kunnen worden. GS gaan ervan uit dat de maatregelen in de laatste twee jaar van de PAS-periode uitgevoerd kunnen worden. Dat betekent dat de voorbereidingstijd loopt tot 1 juli 2019.

### Overeenkomsten

GS hebben in de Nota van Antwoord bij de laatste herziening van het PAS programma gecommuniceerd dat alle PAS-maatregelen zijn geborgd<sup>38</sup>. Dit is ook mondeling bevestigd in interviews. Belangrijk onderdeel van deze borging zijn de in februari 2015 gesloten Partnerovereenkomst 2015 - 2020 met Staatsbosbeheer, Defensie, Gelders Landschap, Natuurmonumenten, Unie van Bosgroepen, Kroondomein Het Loo en de Samenwerkingsovereenkomst met de drie waterschappen. In deze overeenkomsten is per thema (Natuur en landschap beschermen en beheren, Natuur en landschap herstellen en ontwikkelen (waar PAS onder valt), Beleven, Ontwikkelagenda) aangegeven wat de contractant zal doen en wat de provincie aan deze punten zal doen. In veel gevallen betreft het het beschikbaar stellen van subsidies om de afgesproken

<sup>38</sup> Ministerie van Economische Zaken & Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2017). Nota van Antwoord. Zienswijzen op het ontwerp partiële herziening Programma Aanpak Stikstof. 17 maart 2017, Publicatie-nr. 100036.

maatregelen uit te kunnen voeren. De provincie Gelderland heeft hiervoor een subsidieregeling vastgesteld 'Regels Ruimte voor Gelderland'. Deze regeling is afgeleid van de landelijke subsidieregeling Kwaliteitsimpuls natuur en landschap (SKNL). Partners kunnen een beroep doen op deze regeling voor de uitvoering van herstelmaatregelen. Omdat het subsidie-instrument het risico met zich meebrengt dat de middelen na verloop van tijd worden teruggestort en er geen prestatie is geleverd, zijn er overeenkomsten met de partners aangegaan waarin zij zich verplicht om de maatregelen tijdig te nemen.

In interviews hebben partners laten weten dat zij van mening zijn dat de provincie op een goede manier zorg draagt voor de tijdige uitvoering van de herstelmaatregelen. Op papier zijn de afspraken geborgd en de provincie laat er geen misverstand over bestaan dat er een harde deadline is.

### Gebiedsprocessen

In alle Natura2000-gebieden is een overlegstructuur met partners opgestart. Met uitzondering van de Veluwe en de Rijntakken gaat het om een gebiedsproces. De omvang en aard van de gebiedsprocessen is verschillend, zo is aangegeven in een interview. Afhankelijk van de opgave en de belangen in een gebied kan de ene keer worden volstaan met het bijeenbrengen van enkele particulieren, een terreinbeherende organisatie en een waterschap. In andere gebieden is een gebiedsproces met naast werkgroepen ook een bestuurlijk overleg. Doel van de gebiedsprocessen is draagvlak en overeenstemming. Dat laat onverlet dat er grondeigenaren en anderen zijn die het niet eens zijn met de maatregelen en/of de PAS. In interviews is aangegeven dat de insteek van GS is om te blijven praten en mogelijkheden te zoeken om te proberen te voorkomen dat het afdwingen van medewerking via de rechter zal gaan.

Trekkers van de gebiedsprocessen (provincie zelf, een waterschap of een terreinbeherende organisatie) hebben analyses uitgevoerd ten behoeve van het obstakel-vrij zijn van de gronden om tot uitvoering van de herstelmaatregelen over te gaan. Naast het verwerven van gronden gaat het daarbij ook om het regelen van een passende bestemming op de gebieden. Concreet: in een gebied met landbouwbestemming mag geen watergang worden gegraven, daarvoor is een waterbestemming nodig. GS streven ernaar om geen dubbele bestemmingen te hebben. Een dubbele bestemming brengt het risico met zich mee dat de bestemming die nodig is om de maatregel te kunnen effectueren er op enig moment weer afgaat, waardoor het uitvoeren van de maatregel ongedaan kan worden gemaakt.

### Inrichtingsplannen

De trekker van het gebiedsproces stelt een inrichtingsplan op. In het inrichtingsplan wordt op perceelniveau aangegeven wat er moet gebeuren en ook welke gevolgen dit naar verwachting zal hebben. Het ligt voor de hand om het inrichtingsplan op te laten stellen door de partij die de meeste kennis heeft van en positie heeft in het gebied. De uitvoering wordt vervolgens door betrokken partijen onderling afgestemd en door één of meerdere partijen gedaan.

### Grondverwerving

Alle provincies willen in principe op vrijwillige basis grond beschikbaar krijgen om de herstelmaatregelen te kunnen uitvoeren<sup>39</sup>; Gelderland wil dit ook. Op die manier willen provincies zoveel mogelijk medewerking van lokale grondeigenaren krijgen. Ook kunnen agrariërs zelf herstelmaatregelen realiseren. In interviews kwam naar voren dat dit echter slechts in beperkte mate zal voorkomen, aangezien veruit de meest agrariërs hier geen interesse in hebben. In die gevallen zal er dus verworven moeten worden. Dit kan door grondruil of minnelijke verwerving, maar uiteindelijk kan ook onvrijwillige onteigening nodig zijn. Dit zal naar verwachting van respondenten en het PBL<sup>40</sup> slechts in enkele gevallen plaats vinden. Voor 6 PAS-gebieden<sup>41</sup> wordt een inpassingsplan gemaakt. Dat is nodig om een grondslag te hebben om indien nodig te kunnen onteigenen. Het is een proces met een lange doorlooptijd dat zorgvuldig doorlopen dient te worden. Daar moest dus snel mee begonnen worden om de maatregelen voor het einde van de eerste PAS-periode af te kunnen ronden.

### Schadevergoeding

Bij de herstelmaatregelen kan schadebepaling en schadeafhandeling een belangrijke rol spelen. Concreet: vernatting van een perceel of de beperking ten aanzien van het gebruik van meststoffen kan leiden tot een waardevermindering van het perceel en soms ook van gebouwen. In het onteigeningsinstrumentarium zijn de kaders opgenomen voor schadevergoeding. De waarde van de percelen waarop een PAS maatregel wordt uitgevoerd is veelal vooraf ingeschat en maakt onderdeel uit van de PAS-vergoeding die de provincie van het Rijk krijgt. De afhandeling van de natschadecompensatie loopt in Gelderland via de waterschappen. De waterschappen brengen deze kosten in rekening bij de provincie.

Particulieren en agrariërs melden aan de provincie of aan partners dat ze schade voorzien. De provincie geeft in dergelijke situaties aan dat zij de schade kunnen laten onderzoeken, er wordt in principe niet op voorhand uitbetaald. Alleen wanneer het nodig is voor het onderhandelingsproces bij de aankoop van een perceel, kan een uitzondering worden gemaakt. Dan wordt de te verwachten natschade en de kosten van aankoop in één keer uitgekeerd. In die gevallen houdt de eigenaar het recht nadien een claim voor natschade in te dienen, maar de bewijslast ligt dan bij de eigenaar.

Doordat veel maatregelen nog moeten worden doorgevoerd is er nog geen zicht op de omvang van de schade. Bovendien wordt geprobeerd zoveel mogelijk schade te voorkomen door -voor zover dat mogelijk is zonder de effecten van de maatregel te niet te doen- vooraf maatregelen te nemen. Bijvoorbeeld het ophogen van gronden waar naar verwachting natschade zal optreden.

<sup>39</sup> PBL, Fontein, R.J. et al. (2017). *Het provinciaal natuurbeleid ingekaderd. Achtergronddocument lerende evaluatie van het Natuurpact*, PBL-publicatie 2667, Den Haag.

<sup>40</sup> PBL, Fontein, R.J. et al. (2017). *Het provinciaal natuurbeleid ingekaderd. Achtergronddocument lerende evaluatie van het Natuurpact*, PBL-publicatie 2667, Den Haag.

<sup>41</sup> Binnenveld, De Bruuk, Lingegebied & Diefdijk-Zuid, Stelkampsveld, Korenburgerveen en Willinks Weust.

### 3.3 Monitoring en stand van zaken

#### Norm

- GS hebben zicht op de stand van zaken van de uitvoering van de herstelmaatregelen.

#### Bevindingen

- De voortgang van de herstelmaatregelen voor de PAS-gebieden wordt bijgehouden, de trekkers van de gebiedsprocessen rapporteren hierover aan GS.
- Dit heeft vooralsnog niet tot Gelderse voortgangsrapportages geleid, wel is in een brief aan PS de stand van zaken opgenomen.
- Gelderland levert gegevens aan voor de landelijke monitoring.
- Er worden 8 logisch op elkaar volgende stappen onderscheiden om de uitvoering te monitoren. Niet alle stappen zijn voor elke maatregel relevant.
- Uit de gegevens van de landelijke monitor blijkt voortgang in de uitvoering van de maatregelen.
- Provincie en partners gaan er vanuit dat de maatregelen tijdig zullen zijn gerealiseerd.

#### Provinciale monitoring

GS monitoren de voortgang van de herstelmaatregelen. De trekkers van de gebiedsprocessen rapporteren hierover aan GS. Daarnaast verantwoordden subsidieontvangers zoals de terreinbeherende organisaties eenmaal per jaar aan de provincie over de voortgang van de prestaties en de besteding van de middelen. Deze monitoring wordt gebruikt om de voortgang te bewaken en heeft niet geresulteerd in een voortgangsrapportage.

#### Landelijke PAS-monitor

GS leveren jaarlijks informatie aan voor de landelijke voortgangsrapportage. De landelijk PAS-monitoring Natuur kent verschillende onderdelen<sup>42</sup>:

1. Meten van (trends van) areaal en van kwaliteit stikstofgevoelige natuur in PAS-gebieden. De gedurende een tijdvak (van zes jaar) van het programma verzamelde informatie over natuurkwaliteit en omvang is een belangrijke parameter voor het onderbouwen van de behoud- en hersteldoelstelling voor de Natura 2000-gebieden. Deze informatie wordt in het zesde jaar van het tijdvak van het PAS gebruikt voor de evaluatie van de herstelstrategieën op landelijk niveau en voor de afzonderlijke PAS-gebiedsanalyses.
2. Visuele inspectie - veldbezoek. Een jaarlijks veldbezoek van de beheerder en het verantwoordelijk bestuursorgaan aan veldlocaties die op basis van beschikbare monitoringsinformatie en expertise representatief zijn bevonden.

<sup>42</sup> PAS Monitoringsplan.



3. Monitoring van de voortgang van de uitvoering van ecologische herstelmaatregelen vindt jaarlijks plaats.
4. Monitoren effect herstelmaatregelen. Het volgen van het ecologisch herstelproces en de (beoogde) effecten van de herstelmaatregelen (vooral op de abiotiek en standplaatsfactoren), voordat het ecologisch herstel zelf betrouwbaar te meten is.
5. Aanvullende monitoring en onderzoek. Maatregelen voor aanvullende monitoring en onderzoek volgen uit de PAS-gebiedsanalyses en zijn gebied specifiek of maatregel specifiek. Deze maatregelen zijn gericht op het invullen van kennisleemtes en het versterken van de kennis over herstelmaatregelen en herstelstrategieën.

### Stand van zaken

In maart 2017 verscheen de eerste landelijke voortgangsrapportage<sup>43</sup> over de PAS en tevens de rapportages per gebied<sup>44</sup>. Ten aanzien van de herstelmaatregelen wordt de voortgang vastgesteld met 8 stappen: 1) beschikbaar maken financiering, 2) beschikbaar maken van grond, 3) formele besluitvorming, 4) vergunningen, 5) inhoudelijke voorbereiding, 6) praktische voorbereiding, 7) uitvoering en 8) gereed verklaring.

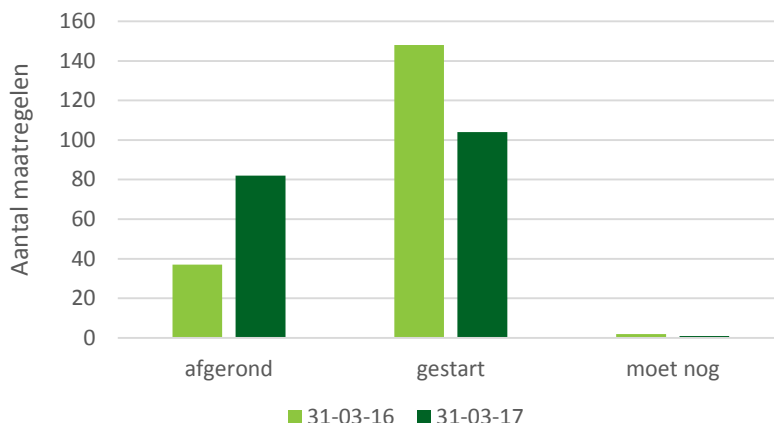
In bijlage 2 is per PAS-gebied in Gelderland de stand van zaken opgenomen, zowel per 31/3/2016 als per 31 maart 2017. De gegevens per 31 maart 2017 zijn ontvangen via het landelijke PAS bureau na invoer door de provincie Gelderland. Deze gegevens zijn nog niet verwerkt in een voortgangsrapportage. Gegevens over gebied 142 Sint Jansberg, waarvoor de provincie Limburg voortouwnemer is, maken geen onderdeel uit van de gegevens-set van de provincie Gelderland en ontbreken dan ook in deze rapportage. Voor het gebied Binnenveld zijn alleen de maatregelen op Gelders grondgebied opgenomen in deze gegevens set en dus in deze rapportage.

Hierna is in figuren een overzicht van de voortgang van de herstelmaatregelen in de Gelderse gebieden opgenomen, daarbij worden gegevens op meetmoment 31 maart 2016 en 31 maart 2017 tegen elkaar afgezet. In totaal gaat het om 190 maatregelen. Niet alle stappen zijn voor alle maatregelen relevant. De stappen die niet van toepassing zijn bij maatregelen zijn buiten beschouwing gelaten in de figuren. De stappen kennen een logische volgorde. Bij elke processtap die van toepassing is kan de invuller (de provincie Gelderland) kiezen uit 'moet nog beginnen', 'gestart' en 'afgerond'. De omschrijving van de processtappen is opgenomen bij de invulinstructie, daarbij wordt ook ondersteuning gegeven bij het bepalen van wanneer een processtap als 'gestart' dan wel 'afgerond' kan worden beschouwd. De toelichting op de processtappen is afkomstig uit de invulinstructie<sup>45</sup> van het PAS-bureau.

<sup>43</sup> <http://pas.bij12.nl/content/pas-monitoringsrapportages-gepubliceerd>

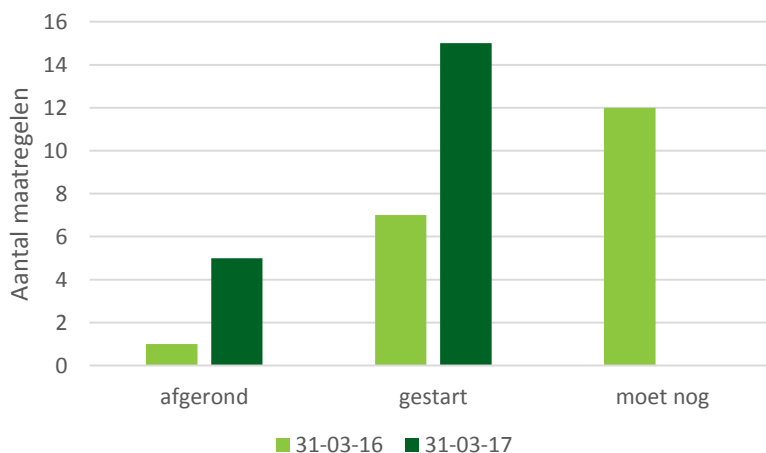
<sup>44</sup> <http://pas.bij12.nl/content/pas-gebiedsrapportages>

<sup>45</sup> Invulinstructie Formulier PAS herstelmaatregelen - peildatum 31-03-2017 Bijlage 2.

**Figuur 6: Financiering**

Bron: Bestand PAS-bureau herstelmaatregelen, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

Bij de processtap ‘beschikbaar maken financiering’ gaat het om het organiseren van de financiering voor de uitvoering van herstelmaatregelen; het beschikbaar stellen van financiële middelen, het openstellen van een subsidieregeling of offerte-uitvraag, het indienen van een subsidievoorstel of offerte en uiteindelijk de beschikking of opdrachtverlening. Uit de figuur is af te lezen dat het aantal projecten waarvoor de financiering geregeld is, in 2017 meer dan verdubbeld is ten opzichte van 2016. Voor ruim 100 maatregelen geldt dat inmiddels gestart is met het regelen van de financiering, voor een enkele maatregel moet dit nog gebeuren.

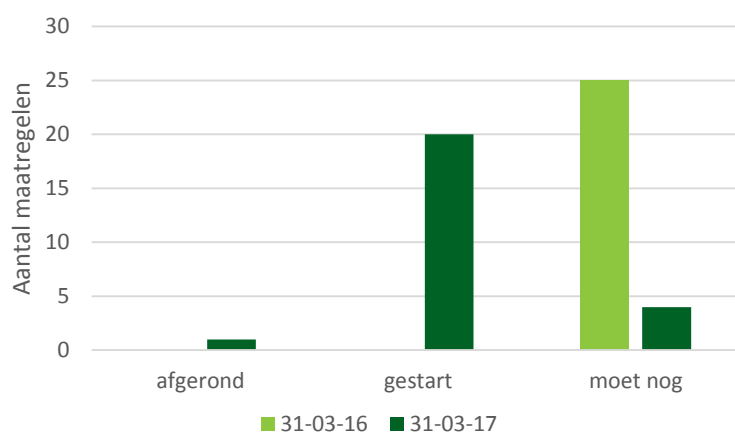
**Figuur 7: Grond**

Bron: Bestand PAS-bureau herstelmaatregelen, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

In de processtap ‘grond’ gaat het om het beschikbaar krijgen van de benodigde grond voor de uitvoering van de geplande herstelmaatregel. Het beschikbaar krijgen van grond kan op verschillende manieren gebeuren; door een overeenkomst met de eigenaar, aankoop, onteigening, afkoop pacht. De figuur maakt zichtbaar dat van de 20

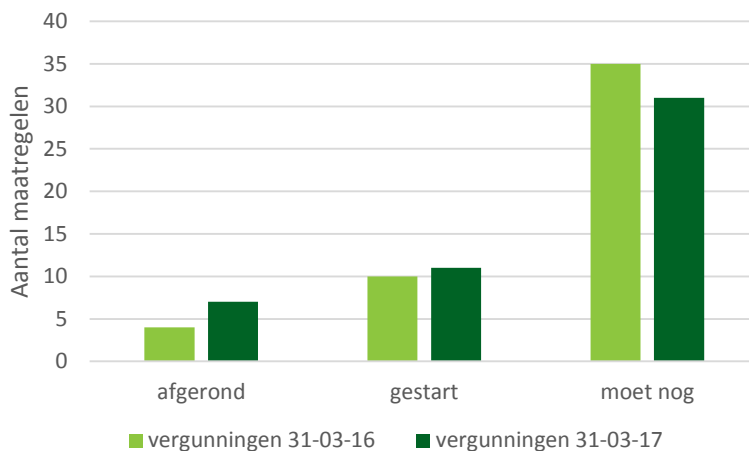
maatregelen waarvoor er grond beschikbaar moet komen, dit voor 5 maatregelen inmiddels is gerealiseerd. Voor 15 maatregelen wordt er aan gewerkt. Ruim een jaar geleden moest het proces nog gestart worden voor 12 maatregelen. Dit betekent ook dat er voor 170 maatregelen geen grond hoeft te worden verworven om de maatregel te kunnen uitvoeren.

**Figuur 8:** Formele besluitvorming



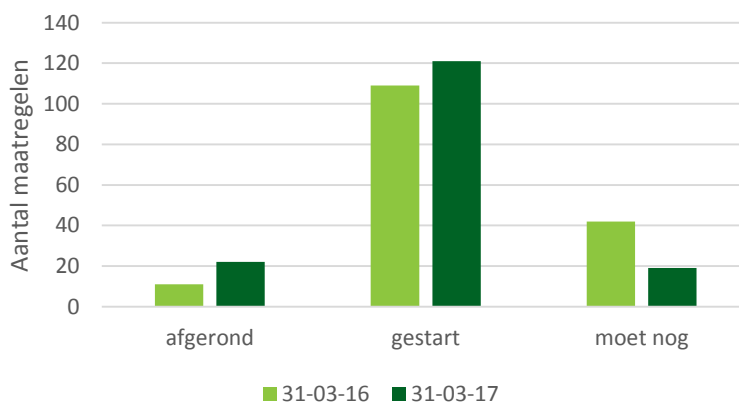
Bron: Bestand PAS-bureau herstelmaatregelen, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland

De processtap formele besluitvorming omvat, met uitzondering van de vergunningverlening, de formele procedures die mogelijk door een of meerdere overheden doorlopen moeten worden voordat overgegaan kan worden tot uitvoering van de herstelmaatregel. Het betreft bestemmingsplanwijziging / inpassingsplan en peilbesluit. Ook ten aanzien van de formele besluitvorming is voortgang zichtbaar. In totaal gaat het om 25 maatregelen. Daar waar ruim een jaar geleden voor alle maatregelen nog gestart moest worden, geldt dat dit nu nog het geval is bij 4 maatregelen. Voor 20 maatregelen is daarmee inmiddels gestart, voor 1 maatregel waarbij formele besluitvorming nodig was is dit inmiddels gerealiseerd.

**Figuur 9: Vergunningen**

Bron: Bestand PAS-bureau herstelmaatregelen, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

De processtap 'vergunningen' omvat het verzorgen van alle benodigde vergunningen en ontheffingen voor de uitvoering van de herstelmaatregel. Daarbij kan het onder meer gaan om een omgevingsvergunning, watervergunning, ontgrondingenvergunning of natuurbeschermingswetvergunning. Van de 49 maatregelen waarvoor een vergunning nodig is geldt dat deze voor 7 maatregelen inmiddels is geregeld. Voor 11 maatregelen wordt er aan gewerkt en voor 31 maatregelen moet er nog mee gestart worden. Ook in deze stap van het proces is voortgang zichtbaar.

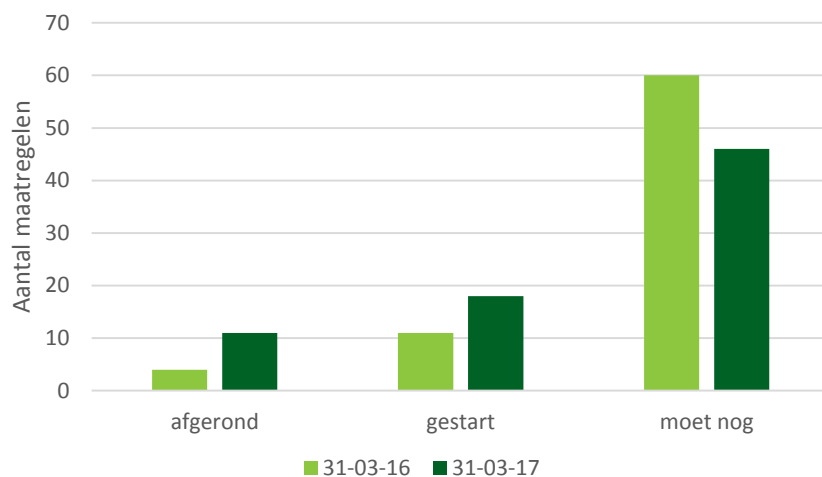
**Figuur 10: Inhoudelijke voorbereiding**

Bron: Bestand PAS-bureau herstelmaatregelen, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

Deze processtap omvat inhoudelijke voorbereidingsactiviteiten die nodig kunnen zijn om in een volgende fase met de (fysieke) uitvoering van de herstelmaatregelen aan de slag te gaan. Onderdelen van de inhoudelijke voorbereiding kunnen ook nodig zijn in relatie tot formele besluitvorming en vergunningverlening. De stap inhoudelijke voorbereiding kan bestaan uit vooronderzoek(en) zoals archeologische onderzoek, hydrologische onderzoek, ecologische onderzoek en het inrichtingsplan.

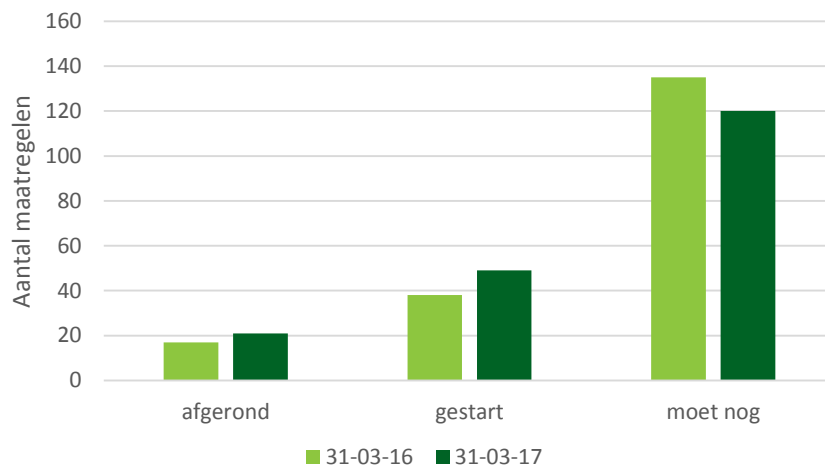
Voor 162 maatregelen geldt dat er inhoudelijke voorbereiding nodig is alvorens tot uitvoering over te kunnen gaan. De inhoudelijke voorbereiding van 22 maatregelen is inmiddels afgerond, aan de voorbereiding van 121 maatregelen wordt gewerkt. Voor 19 maatregelen moet nog gestart worden met de voorbereiding. Dit aantal ligt lager dan een jaar eerder.

**Figuur 11:** Praktische voorbereiding



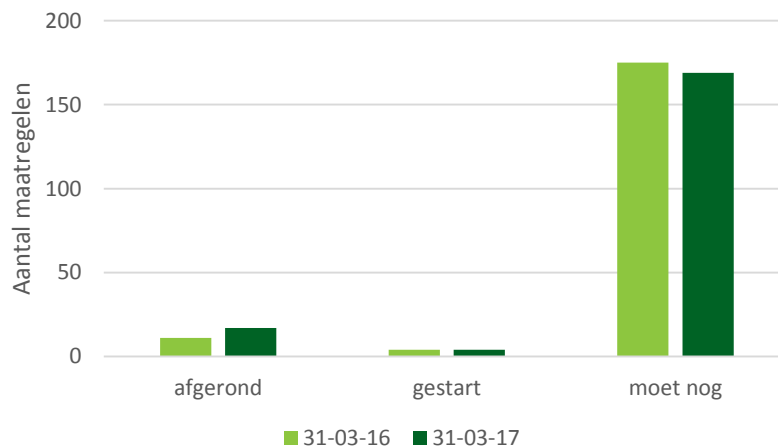
Bron: Bestand PAS-bureau herstelmaatregelen, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

Alvorens tot daadwerkelijke fysieke uitvoering van een maatregel over gegaan kan worden is er praktische voorbereiding nodig, zoals het obstakelvrij maken van grond, een bestek, de aanbesteding van de uitvoering, onderzoeksplan en een werkplan. Praktische voorbereiding is nodig bij 75 maatregelen. Voor 11 maatregelen is de praktische voorbereiding afgerond en voor 18 maatregelen is de praktische voorbereiding gestart. Voor 46 maatregelen moet dit nog gebeuren. Ook ten aanzien van deze fase is voortgang zichtbaar.

**Figuur 12:** *Uitvoering*

Bron: Bestand PAS-bureau herstelmaatregelen, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

Deze processtap betreft de daadwerkelijke fysieke uitvoering van herstelmaatregelen in het veld. De uitvoering kan bestaan uit inrichting, eenmalig beheer, cyclische beheer en onderzoek. Alle 190 maatregelen moeten worden uitgevoerd. Bovenstaande figuur laat zien dat 21 maatregelen inmiddels zijn afgerond en dat gestart is met 49 maatregelen. Voor 120 maatregelen moet nog gestart worden. Dat zijn 15 maatregelen minder dan een jaar eerder.

**Figuur 13:** *Gereed verklaren*

Bron: Bestand PAS-bureau herstelmaatregelen, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

De processtap 'gereed verklaren' betreft het controleren of een herstelmaatregel volledig is uitgevoerd, conform gebiedsanalyse, met inbegrip van eventuele vastgestelde formele wijzigingen. Van de 190 maatregelen zijn er 17 gereed verklaard en is voor 4 maatregelen hiermee gestart. Voor 169 maatregelen is dit nog niet aan de orde.

In de volgende tabel is per gebied in beeld gebracht hoeveel maatregelen er inmiddels zijn afgerond en wat de prognose van de provincie is ten aanzien van het tijdig (uiterlijk 30 juni 2021) gereed komen van de maatregelen.

**Tabel 5:** Stand van zaken per PAS-gebied

Gebiedsnummer en naam	Aantal maatregelen	Prognose tijdig gereed	Afgerond per 31/3/2017 (per 31/3/2016)
38 Rijntakken	4	4	
57 Veluwe	36	36	
58 Landgoederen Brummen	19	19	2 (0)
60 Stelkampsveld	7	7	
61 Korenburgerveen	23	23	4 (2)
62 Willinks Weust	17	17	1 (0)
63 Bekendelle	14	14	
64 Wooldse Veen	22	22	8 (7)
65 Binnenveld	26	26	
69 De Bruuk	12	12	1 (1)
70 Lingegebied en Diefdijk-Zuid	6	6	1 (1)
71 Loevestein, Pompveld & Kornsche Boezem	4	4	
<b>TOTAAL</b>	<b>190</b>	<b>190</b>	<b>17 (11)</b>

Bron: Bestand PAS-bureau, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

In de Gelderse Statenbrief PS2016-734 (Voortgang ontwikkelopgave Gelders Natuurnetwerk 2011-2016) is gemeld dat 21% van de PAS-maatregelen nog niet beschikt<sup>47</sup> kan worden. Deze kunnen nog niet beschikt worden omdat eerst de grond verworven moet worden en omdat voor een deel van de PAS-maatregelen nog een nadere uitwerking nodig is, of omdat ze door de provincie zelf worden uitgevoerd. De provincie verwacht dat de PAS-maatregelen in de 11 PAS-gebieden waar Gelderland de voortouwnemer is tijdig uitgevoerd zijn. Dat is ook de conclusie van de landelijke PAS monitor die in maart 2017 verscheen met als peildatum voor de herstelmaatregelen 31 maart 2016. Uit de gegevens van de monitor per 31 maart 2017 kan dezelfde conclusie worden getrokken.

### Veldbezoek

In aanvulling op de monitoring vindt jaarlijks een veldbezoek plaats. Hierbij doen provincied medewerkers met de terrein beherende organisatie van het betreffende natuurgebied een gestructureerde observatie van de ontwikkeling van de natuur (in relatie tot stikstofdepositie) en wordt besproken wat dit betekent voor de herstelmaatregelen. Uit de veldbezoeken in 2016 kwam voor de Veluwe een

<sup>46</sup> De stand van zaken van gebied 142 Sint-Jansberg is niet aangeleverd

<sup>47</sup> Dat wil zeggen dat er nog geen subsidiebeschikking of opdrachtverlening kan plaats vinden

onverwachte ontwikkeling naar boven. Herstelmaatregelen die in het verleden zijn genomen laten een tegenvallend herstel zien van zandverstuivingen. Hierdoor ontstaan twijfels over de effectiviteit van de beschikbare maatregelen. Afsproken wordt dat beheerders en provincie de trends in de kwaliteit van dit habitatype nader in kaart brengen en, als dat nodig is, advies vragen aan het deskundigenteam ten aanzien van de herstelstrategie voor de zandverstuivingen. Andere gebieden ontwikkelen zich zoals verwacht, zo blijkt uit de verslagen van de veldbezoeken.

#### Ervaringen van partners

Uit interviews met partners is naar voren gekomen dat de provincie nadrukkelijk stuurt op het halen van de deadline voor het realiseren van de maatregelen en actief is op het wegwerken van eventuele obstakels die tijdige realisatie in de weg zouden zitten. Hoewel een groot deel van de herstelmaatregelen als gevolg van de benodigde voorbereidingstijd zal worden uitgevoerd in de laatste twee jaar van de PAS-periode, is de verwachting van de partners vooralsnog dat het moet lukken om de maatregelen tijdig af te ronden.



## 4 Depositieruimte

*In dit hoofdstuk staat de ruimte voor economische ontwikkeling centraal. Na een toelichting op de achtergrond, gaan we in op de werkwijze rond de verdeling van de depositieruimte. Tevens bieden we zicht op de stand van zaken ten aanzien van de beschikbare ruimte.*

### 4.1 Achtergrond depositieruimte

In paragraaf 2.3.1 is al ingegaan op de depositieruimte. De belangrijkste punten worden hier kort herhaald. De depositieruimte is alle ruimte die beschikbaar is voor economische ontwikkelingen<sup>48</sup>. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen projecten en handelingen die niet toestemmingsplichtig zijn en projecten waarvoor wel een vergunning vereist is. De verdeling van de depositieruimte valt in vier categorieën uiteen:

- Autonome ontwikkelingen, zoals de groei van de bevolking en het wegverkeer;
- Onder de grenswaarde: projecten die maximaal 1 mol<sup>49</sup> per hectare per jaar stikstofdepositie in een Natura 2000-gebied veroorzaken;
- Prioritaire projecten: projecten die door het Rijk of de provincies zijn aangemerkt als projecten van nationaal of provinciaal maatschappelijk belang (segment 1);
- Vrije ontwikkelingsruimte: overige projecten en handelingen (segment 2).

Depositieruimte wordt per PAS-gebied op hectareniveau vastgesteld en toegedeeld. Als gevolg van de jaarlijkse herijking van PAS en de nieuwe stikstofgegevens van het RIVM kan de depositieruimte tussentijds bijgesteld worden.

#### Bestaande situaties

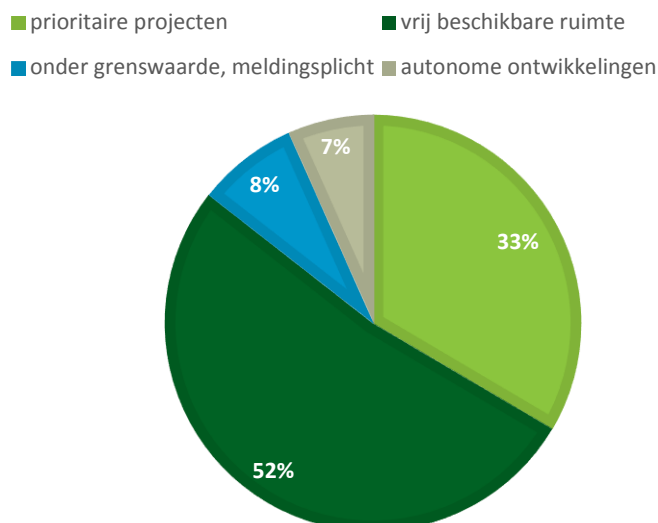
Voor degenen die al een vergunning voor de Natuurbeschermingswet (Nb vergunning) hadden en willen uitbreiden, wordt de reeds vergunde situatie als uitgangspunt gehanteerd. Voor degenen die nog geen Nb vergunning hadden en wel hun bedrijf binnen de milieuvergunning hebben uitgebreid in de jaren voorafgaand aan de PAS,

<sup>48</sup> PAS Bureau: <http://pas.natura2000.nl/pages/verdeling-van-de-depositieruimte.aspx>

<sup>49</sup> Mol: de molaire concentratie (of de molariteit) is een maat voor de sterkte van een oplossing van een stof, in dit geval stikstof.

geldt dat zij een Nb vergunning kunnen aanvragen. Voor die vergunning is geen ontwikkelingsruimte nodig omdat de depositie van het feitelijk gebruik onderdeel uit maakt van de 'achtergronddepositie' waarmee AERIUS heeft gerekend. Voor het bepalen van het feitelijke gebruik op 1 juli 2015 kunnen deze ondernemers het maximale gebruik hanteren in de periode 1 januari 2012 en 31 december 2014.

**Figuur 14:** Verdeling depositieruimte vier segmenten in Gelderland totaal



Bron: Gebiedsanalyses 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland

Uit de figuur blijkt dat ruim de helft van de depositieruimte beschikbaar is als vrije ontwikkelingsruimte. In paragraaf 4.4 gaan we hier nader op in. Ruim een derde is gereserveerd voor prioritaire projecten, deze staan centraal in paragraaf 4.3. Zo'n 8% is gereserveerd voor meldingen, deze komen in de volgende paragraaf aan de orde. Voor autonome ontwikkelingen is 7% gereserveerd. De autonome ontwikkelingen worden in de rekenmodule van AERIUS meegenomen. Bij de jaarlijkse herziening van de PAS kunnen deze cijfers veranderen en daarmee kan de depositieruimte vergroot of verkleind worden. Per provincie wordt de autonome ontwikkeling van stikstofdepositie berekend en verdisconteerd bij het bepalen van de beschikbare ontwikkelingsruimte.

## 4.2 Ontwikkelingen onder de grenswaarde (meldingen)

### Norm

- GS hebben zicht op de omvang van de nog te vergeven ruimte aan ontwikkelingen onder de grenswaarde; de daarvoor gereserveerde ruimte minus de reeds via meldingen vergeven ruimte.

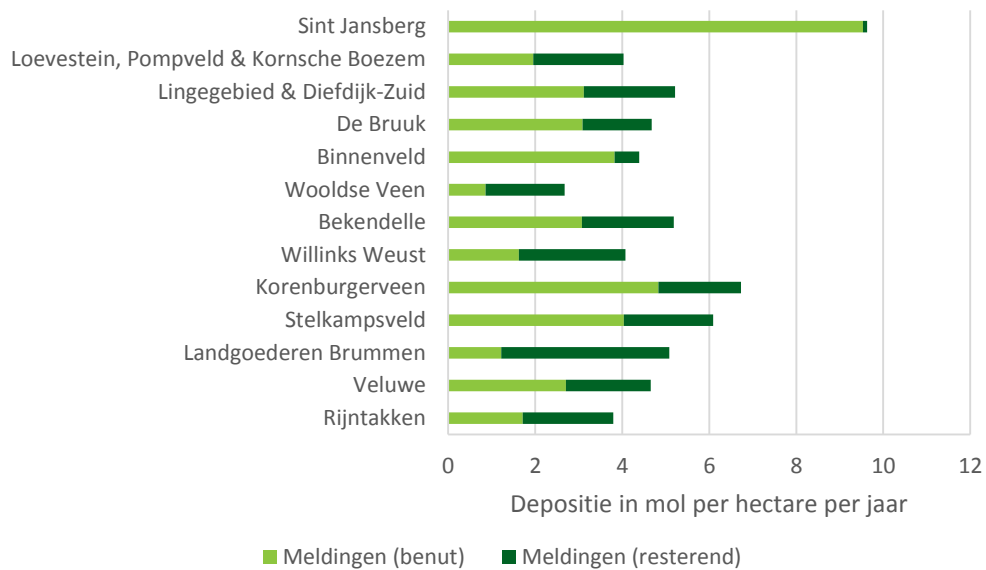
### Bevindingen

- Het bevoegd gezag (GS) houdt in AERIUS register bij welke ruimte inmiddels is vergeven en welke ruimte er voor meldingen nog over is.

Voor projecten die maximaal 1 mol aan stikstofdepositie per hectare per jaar veroorzaken is geen vergunning nodig. Wel geldt voor de sectoren landbouw, industrie en infrastructuur een meldingsplicht. De achterliggende gedachte bij het mogelijk maken van meldingen was het beperken van de administratieve last. Net als bij de vergunningen en de prioritaire projecten wordt in het AERIUS register bijgehouden hoeveel ruimte er beschikbaar is en gebruikt wordt door bedrijven. Op het moment dat de ruimte in een hexagoon voor 95% benut is, wordt de grenswaarde voor meldingen verlaagd naar 0,05 mol. Met als gevolg dat er geen meldingen meer gedaan kunnen worden die invloed hebben op dat hexagoon, maar dat er -ook voor stikstofdepositie onder de 1 mol per hectare per jaar- een vergunning aangevraagd moet worden. Uit interviews met vertegenwoordigers van de agrarische sector komt naar voren dat veelal pas bij het invullen van gegevens in AERIUS blijkt dat volstaan kan worden met een melding en er dus geen vergunning nodig is. Dat betekent dat de agrarische adviesbureaus ook ingeschakeld worden voor het doen van meldingen. Ook bleek uit deze interviews dat de mogelijkheid tot melden door sommigen enthousiast wordt ontvangen, omdat dit eenvoudiger is en er geen leges betaald hoeven worden. Anderen reageren terughoudender omdat het ontbreken van een papieren vergunning gevoelsmatig minder zekerheid biedt. Uit gegevens van het RIVM blijkt dat tot 1 maart 2017 er 341 meldingen zijn gedaan.

In de volgende figuur is de benutting van de ruimte voor meldingen inzichtelijk gemaakt.

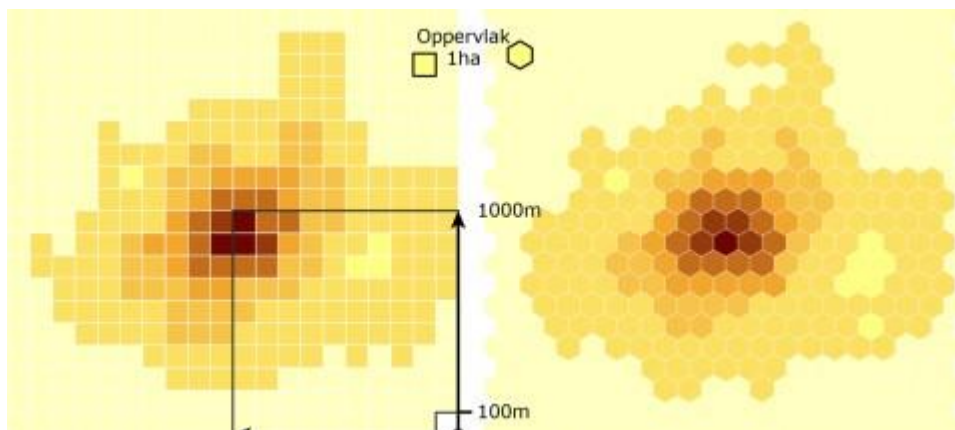
**Figuur 15:** Benutting ruimte voor meldingen (per 1/3/2017)



Bron: Bestand 'room for development 20170522' RIVM, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

In de figuur is per PAS-gebied inzichtelijk gemaakt wat de ruimte aan meldingen is en welk deel al benut is. Ruimte voor meldingen is echter niet altijd meer te benutten in verband met het verlagen van de grenswaarde voor het hele gebied zodra op 1 hexagoon 95% van de ruimte is 'gebruikt'. Een toelichting; elk gebied bestaat uit meerdere hectaren die in hexagonalen zijn onderverdeeld. Zie hieronder een voorbeeld.

**Figuur 16:** Hexagonalen



Bron: <https://www.aerius.nl/nl/factsheets/gebruik-hexagonalen-in-aerius/07-09-2015>

Op het moment dat op 1 van de hexagonalen de grens is bereikt, gaat het gebied op slot voor meldingen. Dat gebeurt door de grenswaarde terug te brengen naar 0,05 mol per hectare per jaar. De consequentie daarvan is dat voor ontwikkelingen tot 1 mol

eveneens een vergunning aangevraagd moet worden. Zomer 2017 was dat het geval voor de Rijntakken, de Veluwe, Binnenveld, Sint-Jansberg, Lingegebied en Diefdijk-Zuid.

Op het moment dat een gebied op slot gaat voor meldingen wordt dit openbaar gemaakt. Onder meer op de website van [PAS in uitvoering](#). Bij de jaarlijkse update van de PAS kan het zijn dat nieuwe gegevens aanleiding zijn om een gebied dat 'op slot' zat weer open te stellen voor meldingen. Dat is gebeurd bij het gebied de Rijntakken en bij de Veluwe<sup>50</sup>. Daar werd de grenswaarde in juli 2015 verlaagd, in december 2015 weer verhoogd tot 1 mol en in januari (Rijntakken) respectievelijk april (Veluwe) 2016 weer verlaagd tot 0,05. Vertegenwoordigers van de agrarische sector hebben in interviews aangegeven dat het lastig uit te leggen is aan agrarische bedrijven dat een gebied dat op slot zat, toch weer opengesteld wordt.

Omdat meldingen geen besluit zijn, kan er niet tegen in beroep worden gegaan.

### 4.3 Prioritaire projecten

#### Norm

- De selectie van prioritaire projecten en daarmee de claim op depositieruimte is in voldoende mate onderbouwd; er is sprake van aantoonbaar provinciaal maatschappelijk belang en het toestemmingsbesluit zal in het eerste tijdvak worden genomen.
- GS hebben zicht op de omvang van de beschikbare ruimte voor prioritaire projecten; de daarvoor gereserveerde ruimte minus de reeds vergeven ruimte aan prioritaire projecten

#### Bevindingen

- Op factsheets is een onderbouwing opgenomen van de prioritaire projecten.
- De toelichting op de factsheets an sich maakt aannemelijk dat er sprake is van een aantoonbaar provinciaal belang, maar is niet onderscheidend genoeg. Uit een nadere toelichting van ambtelijk betrokkenen wordt de onderbouwing wel duidelijk.
- Voor enkele projecten vormt het bestuurlijk belang dat er aan gehecht wordt een belangrijk onderdeel van de onderbouwing
- Provincie vraagt gemeenten om mogelijke prioritaire projecten aan te melden, provincie bepaalt of deze voldoen aan de criteria om als prioritair te worden aangemerkt.
- Er is aandacht voor het zo mogelijk terugbrengen van de omvang van de claim voor prioritaire projecten.
- De claim betreft toekomstige projecten waarvan naar verwachting het toestemmingsbesluit in het eerste tijdvak zal worden genomen.

<sup>50</sup> <http://pas.bij12.nl/sites/default/files/Status%20Grenswaarde%20PAS-gebieden%20-%202022%20maart%202017.pdf>

### Bevindingen -vervolg

- Tegelijkertijd hangt de aanspraak op de geclaimde ruimte sterk af van bijvoorbeeld economische ontwikkelingen; of er daadwerkelijk kavels verkocht worden op een bedrijventerrein is afwachten. De reservering heeft daarmee het karakter van reserveren zodat ontwikkelingen die de provincie als wenselijk beschouwt niet afgeketst worden in verband met een gebrek aan ontwikkelruimte.
- De uitgifte van de ruimte voor prioritaire projecten wordt bijgehouden in het AERIUS register en daarmee is de omvang in beeld voor GS.

Zowel Rijk als provincies kunnen projecten aanwijzen, die een prioritaire status krijgen in het uitgeven van stikstofruimte. In eerste instantie waren er nog geen landelijke eisen waar een stikstof uitstotend project aan zou moeten voldoen om op de lijst van prioritaire projecten te komen. Inmiddels wordt gewerkt aan de derde versie van de lijst, nadat in juli 2015 de eerste versie werd gepubliceerd en in maart 2017 de 2<sup>e</sup> versie. GS stellen de lijst vast en de lijst wordt opgenomen in (gewijzigde) regeling Natuurbescherming. De ligging van een prioritair project ten opzichte van een PAS-gebied is van invloed op de benodigde reservering van ruimte voor het project. Zo kunnen meerdere prioritaire projecten, ook buiten de provinciegrens, een claim leggen op de beschikbare ruimte.

### Proces om te komen tot de lijst prioritaire projecten

Om tot een lijst te komen werden in 2015 in eerste instantie alle bedrijventerreinen opgenomen op een voorlopige lijst. Al snel bleek dat daarmee veel te veel depositieruimte zou worden ingenomen. In overleg met andere provincies is vervolgens afgesproken dat alleen bedrijventerreinen van milieucategorie 5<sup>51</sup> en hoger mochten worden opgenomen. Daarmee werd de lijst teruggebracht van ongeveer 100 naar 10. In 2016 zijn er landelijke criteria opgesteld voor de prioritaire projecten; het moet gaan om projecten met een provinciaal maatschappelijk belang waarbij het toestemmingsbesluit in de eerste PAS-periode verwacht wordt. De provincie Gelderland heeft de Gelderse gemeenten uitgenodigd voor een ambtelijke bijeenkomst ten behoeve van de actualisatie van de lijst met prioritaire projecten. Gemeenten werd gevraagd de bestaande projecten te actualiseren en eventuele nieuwe projecten in te dienen die aan de criteria voldoen. Het idee daarbij was dat er bij gemeenten wellicht ook projecten zijn van provinciaal belang, die de provincie mogelijk niet in het vizier had. Hiervoor moest per project een factsheet worden ingevuld. De provincie bepaalt of de aangeleverde projecten aan de criteria voldoen. Alle projecten die aan de criteria voldoen zijn vervolgens op de concept-lijst geplaatst en worden doorgerekend in AERIUS. Alleen projecten met een hogere uitstoot dan 0,05 mol per hectare per jaar worden op de lijst geplaatst. Daarnaast zijn er enkele projecten opgenomen op de lijst die niet volledig aan de criteria voldoen, maar die bestuurlijk prioriteit hebben.

<sup>51</sup> Milieucategorieën variëren van 1 (lichte bedrijvigheid) tot 6 (zware industrie).

Dit jaar is het criterium provinciaal belang ten aanzien van bedrijventerreinen nader uitgewerkt door de provincie Gelderland; het moet gaan om een regionaal terrein, van minimaal milieucategorie 4 en/of aansluiten bij de logistieke ambities van de provincie. Voor de herijking van de lijst die in medio 2018 verschijnt is een mail gestuurd aan alle Gelderse gemeenten om de mogelijkheid van het aandragen van prioritaire projecten onder de aandacht te brengen. Daarnaast is aan degenen die eerder een project hebben aangedragen gevraagd nog eens kritisch te kijken naar de onderbouwing en de noodzaak om het project op de lijst te handhaven. Daar waar er ambtelijk twijfels zijn of het project wel een prioritair project is, wordt dit gecommuniceerd. Naar verwachting zullen er projecten van de lijst afgaan, maar ook weer nieuwe projecten bij komen. Een aantal hoogwaterprojecten zal aan de lijst worden toegevoegd. De provincie is sinds dit jaar verantwoordelijk voor de hoogwaterprojecten, voorheen maakten deze onderdeel uit van de lijst met prioritaire projecten van het ministerie van I&M.

**Tabel 6: Prioritaire projecten (maart 2017)**

Nr.	Projectnaam	Projectomschrijving	Locatie
1.	Industrieterrein Kleefsche Waard	Uitbreiding/vestiging bedrijven	Arnhem
2.	Industrieterrein De Aam	Uitbreiding/vestiging bedrijven	Elst
3.	Industrieterrein InnoFase	Uitbreiding/vestiging bedrijven	Duiven
4.	Industrieterrein de Mars en Fort de Pol	Uitbreiding/vestiging bedrijven	Zutphen
5.	Industrieterrein Ecofactory	Uitbreiding/vestiging bedrijven	Apeldoorn
6.	Industrieterrein Medel	Uitbreiding/vestiging bedrijven	Tiel
7.	Industrieterrein Lorentz III	Uitbreiding/vestiging bedrijven	Harderwijk
8.	Bedrijventerrein de Klomp	Uitbreiding/vestiging bedrijven	Ede
9.	Zuilichem	Glastuinbouw	Zuilichem
10.	Kernhem	Aanleg woonwijk	Ede
11.	Veluwe Poort	Aanleg woonwijk	Ede
12.	Parklaan	Aanleg ontsluiting Veluwe Poort	Ede
13.	Bedrijvenpark H <sub>2</sub> O	Uitbreiding/vestiging bedrijven	Oldebroek/Hattem
14.	Rijnhaven en Costerweg	Uitbreiding/vestiging bedrijven	Wageningen
15.	Bedrijventerrein Broeklanden	Uitbreiding/vestiging bedrijven	Elburg
16.	Bedrijventerrein Eerbeek	Inrichting logistiek centrum	Eerbeek
17.	Bedrijventerrein A12	Uitbreiding/vestiging bedrijven	Ede
18.	Paleis het Loo	Recreatie	Apeldoorn
19.	Rijnwaardense Uiterwaarden (deelprojecten Lobberdense Waard en Bijlandse Waard)	Rivierverruiming & natuurontwikkeling & delfstoffenwinning	Rijnwaarden
20.	Boezem van Hackfort	Bedrijfsverplaatsing & natuurontwikkeling	Bronckhorst
21.	Doesburgsedijk	Infraproject	Rheden

Bron: <http://pas.natura2000.nl/pages/prioritaire-projecten.aspx>

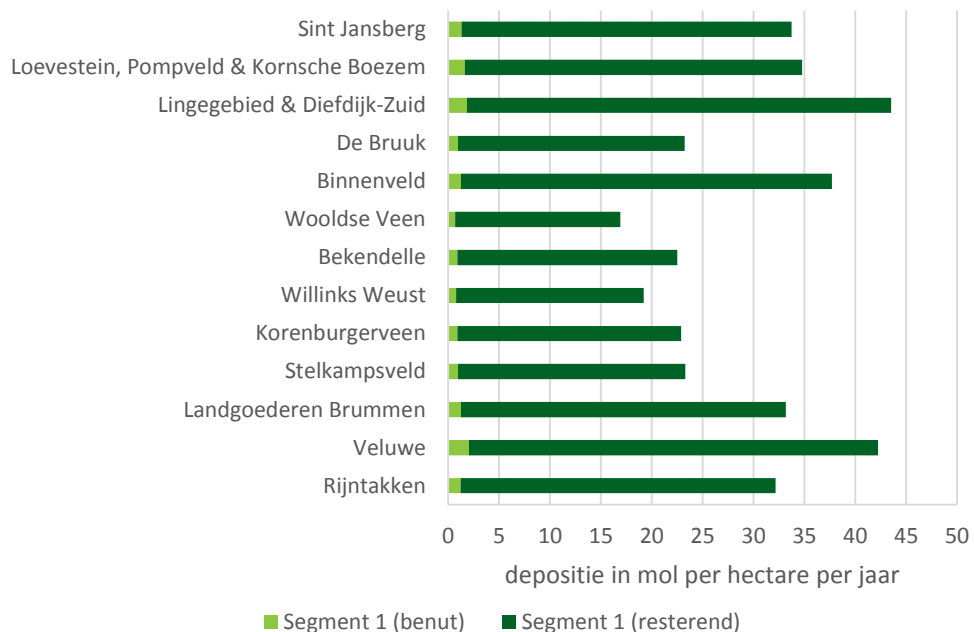
### Factsheets

Per project is een factsheet ingevuld waarin onder meer het provinciaal maatschappelijk belang en realisatie in het eerste tijdvak van de PAS. Voor deze factsheets wordt gebruikt gemaakt van een landelijk format. In de factsheets wordt, als het gaat om het provinciale belang, vrijwel altijd verwezen naar gemeentelijke en provinciale besluiten die aannemelijk maken dat dit belang er is, maar waarbij de besluitvorming an sich niet het onderscheidende criterium kan zijn. Op basis van een toelichting van ambtelijk betrokkenen constateren we dat het hanteren van een nadere uitwerking van het criterium provinciaal belang (zoals eerder toegelicht) heeft gezorgd voor een nadere selectie. Die informatie is niet sec uit de factsheets te halen. Voor enkele projecten geldt dat het bestuurlijke belang dat er aan gehecht wordt een belangrijk onderdeel van de onderbouwing is.

### Benutting van de ruimte voor prioritaire projecten

In de volgende figuur is de benutting van de ruimte voor prioritaire projecten in beeld gebracht. Het gaat hierbij om de depositie in mol per hectare per jaar. In de figuur is zichtbaar welke ruimte er per PAS-gebied gereserveerd is voor de uitstoot van prioritaire projecten in de invloedssfeer van het PAS-gebied en welk deel van die ruimte inmiddels benut is.

**Figuur 17:** Benutting ruimte voor prioritaire projecten (per 1 maart 2017)



Bron: Bestand 'room for development 20170522' RIVM, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

Uit de figuur blijkt dat de benutting van de ruimte voor prioritaire projecten voorsnog beperkt is. Het gaat hier om de ruimte die gereserveerd is voor de eerste PAS-periode. De lijst met prioritaire projecten wordt bij de herijking van de PAS (jaarlijks) bijgesteld. Voor de prioritaire projecten N345, rondweg Voorst, bedrijventerrein de Kolk en



oostelijke rondweg die op een eerdere lijst van prioritaire projecten stond, is de geclaimde ruimte inmiddels benut.

## 4.4 Vrije ontwikkelingsruimte

### Norm

- GS hebben zicht op de omvang van de beschikbare vrije ontwikkelingsruimte; de ontwikkelingsruimte die beschikbaar was minus de reeds vergeven ruimte aan vergunningen.

### Bevindingen

- Via vergunningen en verklaringen van geen bedenkingen wordt vrije ontwikkelingsruimte beschikbaar gesteld.
- Het aantal aanvragen zal in 2017 naar verwachting lager liggen dan in eerdere jaren.
- Voor vergunningaanvragen worden, vanwege de benodigde specifieke deskundigheid, vrijwel altijd agrarisch adviseurs ingeschakeld.
- Berekeningen in AERIUS geven aan of het mogelijk is om een vergunning te verlenen.
- Vooral nog zijn er geen negatieve signalen over de PAS vanuit de agrarische sector, wel brengt de PAS onzekerheid met zich mee
- De onzekerheid hangt samen met de vraag óf er ruimte beschikbaar is, maar ook met het gegeven dat een deel van de vergunningen als gevolg van bezwaar en beroep niet onherroepelijk is
- In AERIUS register wordt door het bevoegde gezag (GS) bijgehouden welk deel van de vrije ontwikkelingsruimte vergeven is. Daarmee is er zicht op de nog beschikbare vrije ontwikkelingsruimte.
- In alle gebieden is -zomer 2017- nog ontwikkelingsruimte beschikbaar, in twee gebieden (Veluwe en Rijntakken) is er sprake van hexagonen die 'op slot' zijn. Ontwikkelingen met impact op deze hexagonen zijn niet

Aanvragen voor vergunningen worden gericht aan degene die bevoegd gezag is. Sinds 1 januari 2017 is GS van de provincie waarin het project of de andere handeling wordt gerealiseerd bevoegd om te beslissen op een aanvraag om een natuurbeschermingswetvergunning.<sup>52</sup> Als GS bevoegd gezag zijn en zij stemmen in met de vergunning, dan nemen zij een toestemmingsbesluit. Als een ander GS bevoegd gezag is maar de activiteit tevens van invloed is op een PAS-gebied in Gelderland, dan wordt aan GS gevraagd om instemming te verlenen.

Als de aanvraag wordt aangehaakt bij een Omgevingsvergunning dan zijn B&W van een gemeente bevoegd gezag en vragen zij GS om een verklaring van geen bedenkingen.

<sup>52</sup> Voor 1 januari was GS van de provincie waarin het hoogste effect op een Natura 2000-gebied plaatsvond bevoegd gezag. Voor 1 juli 2015 konden meerdere provincies bevoegd gezag zijn om een natuurbeschermingsvergunning te verlenen.

Bij de verlening van vergunningen voor de vrije ruimte zijn landelijk twee principes leidend. Ten eerste geldt dat wie het eerst komt, ook het eerst maalt: de ruimte wordt op volgorde van aanvraag toebedeeld. Ten tweede is er een bovengrens gesteld aan de maximale omvang van een project dat een beroep doet op de ontwikkelingsruimte: een dergelijk project mag maximaal 3 mol aan stikstofdepositie veroorzaken. Op deze manier is de kans kleiner dat een groot deel van de ontwikkelingsruimte met één vergunning uitgegeven wordt en andere aanvragers geen kans meer zouden hebben. Het project of de andere handeling waarvoor ontwikkelingsruimte is toegedeeld, dient bovendien binnen twee jaar na het onherroepelijk worden van het toestemmingsbesluit waarbij de ontwikkelings-ruimte is toegedeeld, te zijn gerealiseerd onderscheidenlijk verricht. Na twee jaar kunnen Gedeputeerde Staten het door hen hiervoor vastgestelde toestemmingsbesluit (al dan niet gedeeltelijk) intrekken of wijzigen, of, indien het om een omgevingsvergunning gaat, burgemeester en wethouders verzoeken het toestemmingsbesluit (al dan niet gedeeltelijk) in te trekken of te wijzigen.

Sinds 1 juli 2015 is de PAS van kracht. In het eerste half jaar daarna is een groot aantal aanvragen voor vergunningen ingediend door agrariërs en in mindere mate de industrie. Hier zaten veel nieuwe aanvragen bij, maar ook situaties die in de oude situatie niet vergunbaar en dus illegaal waren en binnen de PAS mogelijk wel vergunbaar zouden zijn. GS hebben de invoering van de PAS gebruikt om hierover richting ondernemers te communiceren dat zij, desgewenst met hulp van een agrarisch adviseur, binnen de PAS een aanvraag kunnen doen. Ook hebben bedrijven gewacht tot de inwerkintreding van de PAS met het aanvragen van een vergunning.

### Omvang aantal aanvragen

Na een eerste hausse aan aanvragen in 2015 daalde in 2016 het aantal aanvragen. Voor de aantallen opgenomen in onderstaande tabel geldt dat de indeling is gebaseerd op het moment van besluitvorming. Veel aanvragen uit 2015 hebben in 2016 tot besluitvorming geleid. In de volgende tabellen zijn de aantallen opgenomen, daarbij is een onderscheid gemaakt in vergunningaanvragen en aanvragen verklaring van geen bedenkingen. Een verklaring van geen bedenkingen is aan de orde wanneer de Nb-vergunning onderdeel is van een omgevingsvergunning.

**Tabel 7: PAS-vergunningen**

Jaartal	Totaal	Verleend	Geweigerd	Ingetrokken	Door-gestuurd	Buiten behandeling	Niet vergunning-plichtig
2015	200	122	-	34	10	34	
2016	877	678	5	106	46	40	2
2017	100	86	1	1	3	8	1

Bron: Gegevens provincie Gelderland.

**Tabel 8:** PAS-verklaring van geen bedenkingen

Jaartal	TOTAAL	Verleend	Geweigerd	Ingetrokken	Door- gestuurd	Buiten behandeling	Niet vergunning- plichtig
2015	1	1					
2016	125	51	1	12	40	11	10
2017	19	6		1	5	4	2

Bron: Gegevens provincie Gelderland.

Uit de tabellen blijkt dat de aantallen in 2017, met peildatum halverwege het jaar, naar verwachting lager zullen uitvallen.

Daarbij speelt mogelijk mee dat de er in de landbouw sinds 2015 sprake is van een stagnatie in ontwikkelingen als gevolg van de slechte economische toestand in de landbouw en vanwege aangescherpte beleidsmaatregelen om de uitstoot van fosfaat te reduceren.

### Omgevingswetvergunning

Op het moment dat een agrariër naast een Nb-vergunning ook een bouwvergunning nodig heeft, kunnen deze met een integrale omgevingsvergunning worden aangevraagd. De gemeente handelt deze aanvraag af en vraagt aan de provincie voor het Nb-deel een verklaring van geen bedenkingen. Het is echter niet verplicht om deze gecombineerde aanpak te gebruiken. Uit interviews met agrarische adviesbureaus blijkt dat agrariërs hierin verschillende keuzes maken. Er zijn agrariërs die er voor kiezen om de trajecten te scheiden; eerst meer duidelijkheid over de kans op een Nb-vergunning alvorens het traject rond de bouwvergunning met bijbehorende leges in te gaan. Anderen geven er de voorkeur aan om de vergunningen wel te combineren. Het nadeel van de 'gescheiden' trajecten is wel dat de tweejaarstermijn al gaat lopen zodra de Nb-vergunning onherroepelijk is. Dat betekent dat er -na het vergunningverleningstraject- minder tijd over is voor het realiseren van de uitbreiding binnen de tweejaarstermijn.

### Indienen van een vergunningaanvraag

Het indienen van de vergunningaanvraag verloopt in de praktijk vrijwel altijd via adviseurs, het leveren van de vereiste gegevens en het belang van grote nauwkeurigheid vergt specifieke deskundigheid. Als een ondernemer een plan heeft tot uitbreiding van bijvoorbeeld een melkveebedrijf, dan schakelt deze een bureau in die het traject van ontwerp tot bouw begeleidt en de verschillende benodigde vergunningen regelt.

Uit interviews met agrarische adviesbureaus komt naar voren dat agrariërs daadwerkelijk voornemens zijn om uit te breiden als zij een aanvraag voor een vergunning gaan indienen. Er is geen sprake van 'ruimteclaimers' die mogelijk ooit in de toekomst plannen gaan maken. Dat kan ook niet vanwege de periode van 2 jaar waarbinnen plannen geëffectueerd moeten zijn. Wel is uit interviews naar voren gekomen dat de plannen nog niet tot in detail zijn uitgewerkt op het moment dat er gestart wordt met de vergunningaanvraag. Gezien de onzekerheid die het aanvragen van een Nb vergunning met zich mee brengt, wordt daarmee gewacht.

Voor de vergunningaanvraag betekent het, dat er nog wat variabelen zijn zoals 'staltype' en 'aantal dieren' waarmee 'gevarieerd' kan worden binnen de aanvraag. Voor de vergunningaanvraag worden gegevens in AERIUS ingevoerd. Als er ruimte is voor de aanvraag wordt dat zichtbaar door middel van een groen 'bolletje'. Is die ruimte er niet, dan kan er nog 'gepuzzeld' worden met de verschillende variabelen om de aanvraag wel passend te krijgen. Het groene bolletje is een indicatie of het verkrijgen van een vergunning mogelijk kan zijn of niet. Gezien de beperkte ruimte en de afspraak dat de volgorde van aanvragen bepalend is, geeft AERIUS geen uitsluitsel over de vergunningaanvraag. Of de ruimte daadwerkelijk beschikbaar is, is afhankelijk van de toekenning van eventuele eerder binnengekomen aanvragen. Van de kant van de agrarische sector zijn in dit onderzoek geen signalen ontvangen dat de PAS-systematiek tot problemen leidt. Wel brengt de PAS onzekerheid met zich mee. In de praktijk van een bedrijfsuitbreiding wordt de Natuurbeschermingsvergunning als een risicofactor gezien. Het duurt lang om deze vergunning te krijgen, zeker als er zienswijzen ingediend worden, wat in de praktijk veelvuldig gebeurt.

### Bezwaar en beroep

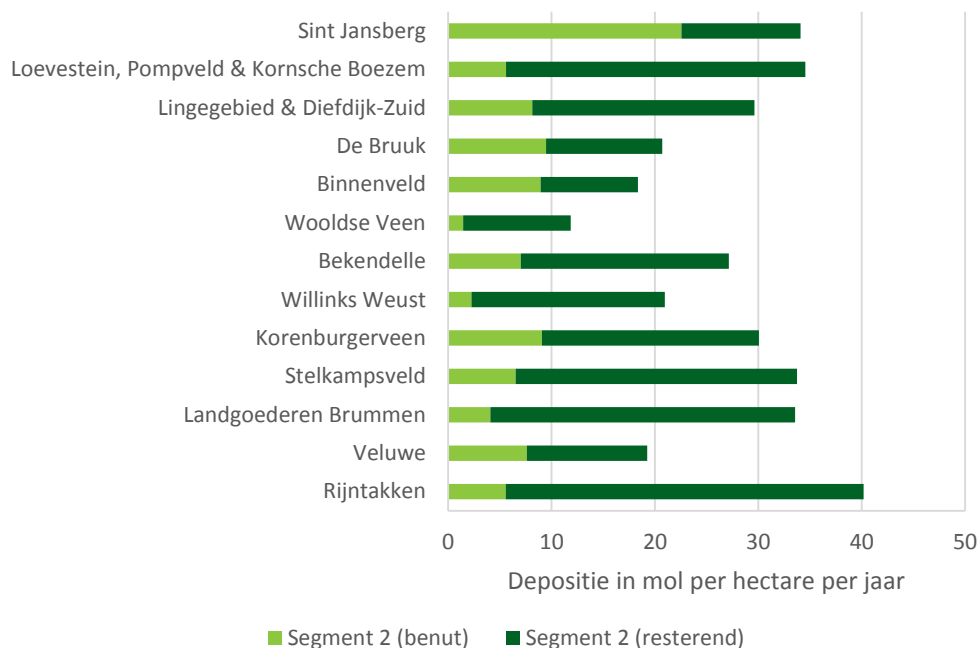
In totaal zijn er tussen 1 juli 2015 en 1 juli 2017 in Gelderland 886 Nb-wet vergunningen verstrekt en 58 verklaringen van geen bedenkingen afgegeven. De omvang van de ruimte die daarmee gepaard gaat komt verderop in deze paragraaf aan de orde. In 2016 zijn er zo'n 50 à 60 bezwaren binnengekomen op de natuurbeschermingswet. Uit gegevens van de provincie Gelderland blijkt dat er - peildatum begin juni 2017- in relatie tot de wet natuurbescherming (of de voorloper) nog 68 beroepszaken open staan bij de Raad van State. Het is niet bekend of dit allemaal PAS-zaken zijn. Om daar duidelijkheid in te krijgen zouden deze zaken handmatig doorgenomen moeten worden.

Bezwaren worden ingediend door omwonenden, maar veelal ook door organisaties die de natuurbelangen vertegenwoordigen. Het gevolg hiervan is dat de vergunningen niet onherroepelijk zijn. Dat betekent dat de onzekerheid voor de agrariër in relatie tot zijn uitbreidingsplannen blijft bestaan. Gezien de kosten –zeker als er extra stalruimte nodig is- zal de agrariër over het algemeen niet het risico lopen om uit te breiden alvorens de vergunning onherroepelijk is, zo is de verwachting van respondenten uit de agrarische sector.

### Benutting van de ruimte

De benutting van de ruimte varieert per gebied. In figuur 18 is inzichtelijk gemaakt wat de benutting van de ruimte is per 1 maart 2017. Het gaat hierbij om de depositie in mol per hectare per jaar.

**Figuur 18:** Benutting vrije ontwikkelingsruimte (per 1/3/2017)



Bron: Bestand 'room for development 20170522' RIVM, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland

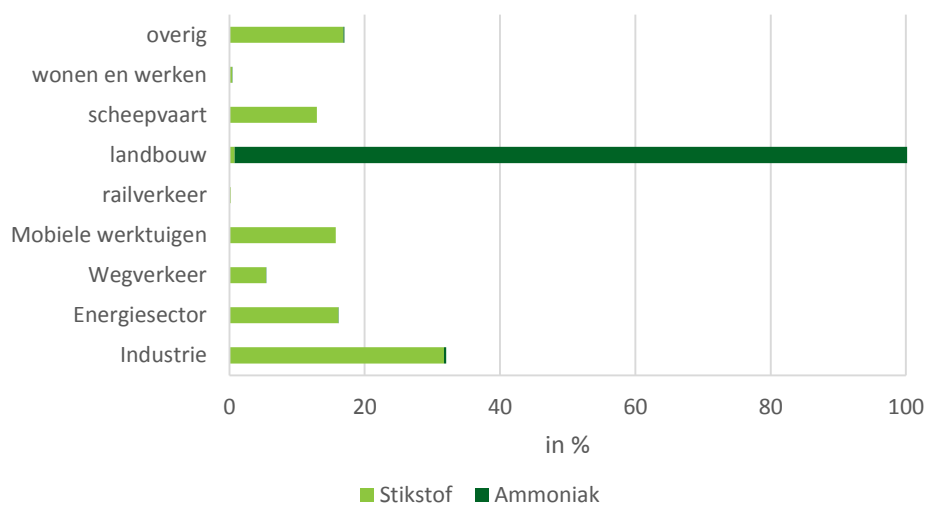
In de figuur is de benutting van de ruimte per gebied weergegeven. Op basis van de figuur kan het beeld ontstaan dat er nog nergens problemen zijn als het gaat om het verkrijgen van ruimte voor economische ontwikkeling. Dit is echter niet het geval. Elk gebied bestaat, zoals eerder vermeld, uit meerdere hectaren die in hexagonalen zijn onderverdeeld.

Op de Veluwe zijn er hexagonalen die 'op slot' staan, dat betekent dat voor ontwikkelingen met impact op die hexagonalen op de Veluwe geen vergunning meer verleend kan worden. Dit geldt ook voor Rijntakken, ook daar is lokaal de ontwikkelingsruimte volledig benut. Voor deze delen van de Veluwe en de Rijntakken kunnen er in deze eerste PAS periode (tot 1 juli 2018) geen vergunningen meer uitgegeven worden voor nieuwe ontwikkelingen. De gevolgen hiervan gaan over de provinciegrenzen heen, ook Brabantse bedrijven kunnen hier gevolgen van ondervinden als zij een aanvraag doen voor ontwikkelingsruimte. Wel kunnen er nog vergunningen worden uitgegeven voor feitelijk gebruik (zie ook paragraaf 4.1 bestaande situatie) en prioritaire projecten (zie paragraaf 4.3). Voor de overige gebieden is er nog ontwikkelingsruimte in alle delen van de gebieden beschikbaar.

## 4.5 Verdeling over sectoren

Op basis van landelijke gegevens van het RIVM<sup>53</sup> is het mogelijk om inzicht te geven in de verdeling van de ruimte over de sectoren. Het uitfilteren naar gegevens specifiek voor Gelderland was binnen een redelijk tijdsbestek niet mogelijk. In de volgende figuur maken we inzichtelijk welke sectoren welk aandeel hebben in de depositie van stikstof (Nox) en ammoniak (NH3). Het gaat hierbij om de totale depositie van meldingen, vergunningen en prioritaire projecten tezamen voor heel Nederland.

**Figuur 19:** Verdeling over sectoren in heel Nederland



Bron: Bestand 'analysis\_rekenkamer\_20170522' RIVM, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland

Uit de figuur blijkt dat de landbouw verantwoordelijk is voor zo'n 99% van de uitstoot van ammoniak. De sector industrie neemt bijna een derde van de uitstoot van stikstof voor zijn rekening. De totale uitstoot aan stikstof is 1,9 kiloton per jaar en er wordt 8,1 kiloton per jaar aan ammoniak uitgestoten.

<sup>53</sup> Ontvangen via het PAS-bureau van Bij12

# 5 Toezicht en handhaving

*Bij het uitgeven van vergunningen hoort ook een toezichts- en handhavingstaak. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op toezicht en handhaving.*

## 5.1 Toezicht en handhaving

### Normen

- In het toezichts- en handhavingsbeleid en het uitvoeringsprogramma is er aandacht voor het opsporen van en optreden tegen vergunninghouders van activiteiten in het kader van de PAS waarbij de norm uit de vergunning wordt overschreden
- In het toezichts- en handhavingsbeleid en het uitvoeringsprogramma is er aandacht voor het opsporen van en optreden tegen vergunninghouders van activiteiten in het kader van de PAS waarbij er – na het verstrijken van de termijn- sprake is van ‘onderbenutting’ van vergunningen
- Binnen het toezichts- en handhavingsbeleid is er aandacht voor het opsporen van en optreden tegen overtreders van de Wet natuurbescherming in het kader van de PAS.
- Toezicht en handhaving t.a.v. Wnb-vergunningen heeft plaats gevonden zoals beoogd in het handhavingsbeleid/uitvoeringsprogramma
- GS hebben zicht op de resultaten van toezicht en handhaving in relatie tot de ontwikkelingsruimte in de PAS

### Bevindingen

- De toezicht- en handhavingstaken van de provincie Gelderland bestaan grotendeels uit het uitvoeren van landelijke wet- en regelgeving. Natuur (Wnb), waar de PAS een onderdeel van is, is één van de sporen die meegenomen worden in de toezichts- en handhavingstaken voor de fysieke leefomgeving.

- vervolg op volgende pagina

### Bevindingen - vervolg

- Aangezien de 2-jarige periode voor onherroepelijke vergunningen en meldingen voor de eerste vergunningen en meldingen eind 2017/ begin 2018 afloopt, begint dan de feitelijke toezicht en handhaving. PAS is al wel één van de punten die meegenomen worden in het integrale toezicht.
- Aan GS zal een voorstel gedaan worden voor een (toezichts- en handhavings)plan gericht op PAS. In dit voorstel zullen zowel de vergunningen als de meldingen worden beschouwd. Daarbij zal zowel aandacht worden besteed aan hogere depositie dan toegestaan, maar ook aan lagere depositieruimte dan verkregen.
- Dit voorstel, dat in eerste instantie voor de zomer 2017 zou komen, is uitgesteld tot najaar 2017.

Het college van Gedeputeerde Staten is bevoegd voor de uitvoering van verschillende toezichts- en handhavingstaken in de fysieke leefomgeving: duurzame ruimtelijke ontwikkeling en waterbeheer, milieu, energie en klimaat, en vitaal platteland, natuurbeheer en ontwikkeling natuurgebieden. Binnen het College van Gedeputeerde Staten zijn de verantwoordelijkheden voor de uitvoering van deze taken ondergebracht bij meerdere portefeuillehouders. De werkterreinen die onderdeel uitmaken van het toezicht en de handhaving van het beleid voor de fysieke leefomgeving zijn divers: onder meer natuurbescherming, vuurwerkevenementen, luchtvaart, stortplaatsen, bodemverontreiniging, ontgrondingen, waterwinning en complexe bedrijven. De PAS is een belangrijk aspect van het onderdeel natuurbescherming. Er is geen sprake van een apart toezicht en handhaving op de PAS, maar dit aspect wordt integraal meegenomen bij het toezicht en handhaving op het onderdeel natuurbescherming.

De toezicht- en handhavingstaken van de provincie Gelderland bestaan grotendeels uit het uitvoeren van landelijke wet- en regelgeving. Deze landelijke kaders leiden tot een (op hoofdlijnen) landelijk uniforme uitvoering en een minimum kwaliteitsniveau. De beleidsvrijheid is veelal beperkt tot uitvoeringsbeleid en wordt verder ingeperkt door procedurele kwaliteitseisen. Daarnaast streeft GS oplevering van vergunning- en handhavingsbeschikkingen binnen de wettelijke termijnen en met een juridische kwaliteit die standhoudt bij de rechterlijke macht.

### Tweejaarstermijn

Eind 2017/begin 2018 is de tweejaarstermijn voor het effectueren van de activiteiten waarvoor een (onherroepelijke) vergunning is afgegeven voorbij. Dat betekent dat vanaf dat moment er gehandhaafd kan gaan worden. In interviews is aangegeven dat nog voor de zomer van 2017 aan GS een ambtelijk voorbereid voorstel gedaan zal worden voor een (toezichts- en handhavings)plan gericht op de vergunningen en meldingen in het kader van de wet Nb<sup>54</sup>. In dit plan zal aandacht besteed worden aan zowel een hogere

<sup>54</sup> Uit het ambtelijk hoor- en wederhoor is naar voren gekomen dat men per abuis uit is gegaan van het moment waarop de eerste vergunningen definitief waren en niet van het moment waarop ze (zes weken later) onherroepelijk zijn. Het maken van de plannen voor toezicht- en handhaving is om die reden eveneens door geschoven.



depositie dan toegestaan, maar ook aan lagere depositie dan toegestaan. In het laatste geval gaat het om het niet gebruiken van geclaimde ruimte. De manier waarop dit in de praktijk aangepakt zal worden moet nog nader worden uitgewerkt. Is het voldoende als de stal er al staat, maar de dieren nog niet? Hoe ga je om met fluctuaties in dieraantallen? Daarbij zal in IPO-verband de afstemming met andere provincies gezocht worden.

### **PAS in het huidige toezicht**

In het huidige toezicht speelt PAS al wel een rol. Daar waar relevant wordt ook nu bij toezicht en handhaving gewezen op de PAS. Bij de start van de PAS zijn ondernemers actief geweest op de PAS. In de overgangssituatie naar de PAS kwamen toezichthouders situaties tegen die op dat moment onvergund en illegaal waren, maar onder de PAS mogelijk wel vergund zouden zijn. Zij hebben ondernemers vervolgens hierover geïnformeerd.

Op basis van klachten, vragen en verzoeken tot handhaving zijn daarnaast controles uitgevoerd. In 2016 ging het daarbij om zes verzoeken tot handhaving gerelateerd aan de PAS. Verzoeken tot handhaving worden een enkele keer ingediend door omwonenden, maar daarnaast ook door organisaties die de belangen van de natuur behartigen. Er zijn ook verzoeken tot handhaving binnengekomen op meldingen. Omdat een melding juridisch gezien geen besluit is, is een melding niet zelfstandig handhaafbaar.

# Bijlage 1: Bronnenlijst

## Geraadpleegde documenten

### *Provincie Gelderland*

- Begroting Provincie Gelderland 2015, 2016 en 2017
- Beleidsplan vergunningverlening, toezicht en handhaving fysieke leefomgeving, juli 2016
- Jaarstukken Provincie Gelderland 2015 en 2016
- PS2012-401 Statenvoorstel Beleidsuitwerking Natuur en Landschap
- PS2013-929 Statenvoorstel Gevolgen Natuurpact voor beleidsuitwerking Natuur en Landschap 2012.
- PS2015-626 Mededelingenbrief GS oktober 2015
- PS2015-663 Statenbrief 1<sup>e</sup> resultaten Natuurpact
- PS2015-773 Statenbrief Inzet inpassingsplannen en onteigening PAS-gebieden
- PS2016-151 Mededelingenbrief GS februari 2016
- PS2016-734 Statenbrief Voortgang ontwikkelopgave GNN 2011-2016
- PS2017-208 Statenbrief Opstellen zes inpassingsplannen voor PAS-maatregelen
- Uitvoeringsprogramma 2017, afdeling Vergunningverlening en Handhaving Natuur, (Zwem-)Water, Ontgrondingen, Bodem, Stiltegebieden en Luchtvaart, december 2016

### *Overige documentatie*

- BIJ12, Invulinstructie Formulier PAS herstelmaatregelen - peildatum 31-03-2017 Bijlage 2.
- Boer, S. de, M.J. Bogaardt, P.H. Kersten, F.H. Kistenkas, M.G.G. Neven & M.W. van der Zouwen (2010). Zoektocht naar nationale beleidsruimte in de EU-richtlijnen voor het milieu- en natuurbeleid, Een vergelijking van de implementatie van de Vogel- en Habitatrichtlijn, de Kaderrichtlijn Water en de Nitraatrichtlijn in Nederland, Engeland en Noordrijn-Westfalen. Wageningen, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WOt-werkdocument 174.
- Hanekamp, J.C., M. Crok & M. Briggs (2017). Ammoniak in Nederland, enkele kritische wetenschappelijke kanttekeningen.

- Hoefnagel, F. (2003). "EG Vogelrichtlijn 1979", In: J. Bouma et al. (2003). Milieubeleid in een veranderende context, WRR, Werkdocumenten, SDU, Den Haag.
- Jansen, A.J.M et al. (eds.) (2014). 'Herstelstrategieën stikstofgevoelige habitats. Ecologische onderbouwing van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS). Deel III: Landschapsecologische inbedding'. Unie van Bosgroepen, Alterra Wageningen UR, Stichting Bargerveen & Programmadirectie Natura 2000, Ministerie van Economische zaken.
- Kuindersma, W., F.H. Kistenkas & R.C. van Apeldoorn (2004). De transformatie van Nederlands natuurbeleid door Europees recht. Een analyse van de gevolgen van de implementatie van de Vogelen Habitatrichtlijn op het Nederlandse natuurbeleid. Planbureaustudies nr. 8, december 2004. Natuurplanbureau - vestiging Wageningen.
- Ministerie van Economische Zaken en Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2015). Programmatische Aanpak Stikstof 2015-2021. Juli 2015, publicatie-nr. 85536, Den Haag.
- Ministerie van Economische Zaken & Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2017). Nota van Antwoord. Zienswijzen op het ontwerp partiële herziening Programma Aanpak Stikstof. 17 maart 2017, Publicatie-nr. 100036.
- PAS Bureau (2017). Landelijke monitoringsrapportage Natuur 2016.
- PBL, Fontein, R.J. et al. (2017). Het provinciaal natuurbeleid ingekaderd. Achtergronddocument lerende evaluatie van het Natuurpact, PBL-publicatie 2667, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Smits, N.A.C. & D. Bal (eds) (2014.) 'Herstelstrategieën stikstofgevoelige habitats. Ecologische onderbouwing van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS). Deel I: Algemene inleiding herstelstrategieën: beleid, kennis en maatregelen'. Alterra Wageningen UR & Programmadirectie Natura 2000 van het Ministerie van Economische zaken.
- Smits, N.A.C. & D. Bal (eds.) (2014). 'Herstelstrategieën stikstofgevoelige habitats. Ecologische onderbouwing van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS). Deel II: Herstelstrategieën voor stikstofgevoelige habitats.' Alterra Wageningen UR & Programmadirectie Natura 2000 van het Ministerie van Economische zaken.

#### Websites

- <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/distribution-of-natura-2000-sites-across-eu-member-states-1>
- [www.natura2000.nl](http://www.natura2000.nl)
- [http://vakbladnbl.nl/wp-content/uploads/VNBL\\_juni2017\\_koolmezen.pdf](http://vakbladnbl.nl/wp-content/uploads/VNBL_juni2017_koolmezen.pdf)
- [http://www.rivm.nl/Onderwerpen/A/Ammoniak/Direct\\_naar/Reactie\\_RIVM\\_op\\_rapport\\_Ammoniak\\_in\\_Nederland\\_Enkele\\_kritische\\_wetenschappelijke\\_kanttekeningen\\_van\\_Hanekamp\\_Crok\\_en\\_Briggs](http://www.rivm.nl/Onderwerpen/A/Ammoniak/Direct_naar/Reactie_RIVM_op_rapport_Ammoniak_in_Nederland_Enkele_kritische_wetenschappelijke_kanttekeningen_van_Hanekamp_Crok_en_Briggs)
- <http://pas.bij12.nl/content/pas-monitoringsrapportages-gepubliceerd>
- <http://pas.bij12.nl/content/pas-gebiedsrapportages>
- <http://pas.natura2000.nl/pages/verdeling-van-de-depositieruimte.aspx>
- <http://pas.natura2000.nl/pages/ruimte-voor-economische-groei.aspx>
- <http://pas.bij12.nl/sites/default/files/Status%20Grenswaarde%20PAS-gebieden%20-%202022%20maart%202017.pdf>

- <http://pas.natura2000.nl/pages/prioritaire-projecten.aspx>

## Geraadpleegde personen

### *Provincie Gelderland*

- Dhr. Boerdam, teammanager vergunningverlening
- Dhr. Bolck, gedelegeerd opdrachtgever gebiedsprocessen
- Dhr. Buijsrogge, coördinator handhaving
- Mw. Jeukens, vergunningverlener natuurbeschermingswet
- Dhr. Moolenaar, projectleider grond
- Dhr. Kaal, teammanager handhaving
- Mw. Pingen, voormalig projectleider PAS
- Dhr. Smeenge, coördinator prioritaire projecten
- Mw. Steijns, projectleider PAS
- Mw. van Zutphen, vergunningverlener prioritaire projecten

### *Extern*

- Dhr. Elzinga, LTO
- Mw. de Haan, Countus
- Dhr. Oosting, GNMF
- Dhr. Te Pas, WRIJ
- Dhr. Scheepers, SBB
- Mw. Schotsman, van Westreenen
- Dhr. Vijfhuizen, Alfa accountants & adviseurs
- Dhr. Vintges, GNMF
- Dhr. Wiekema, Hoeve Advies

## Bijlage 2: Factsheets

In deze bijlage zijn factsheets opgenomen van de 13 PAS-gebieden in Gelderland. De factsheets kennen een identieke opbouw;

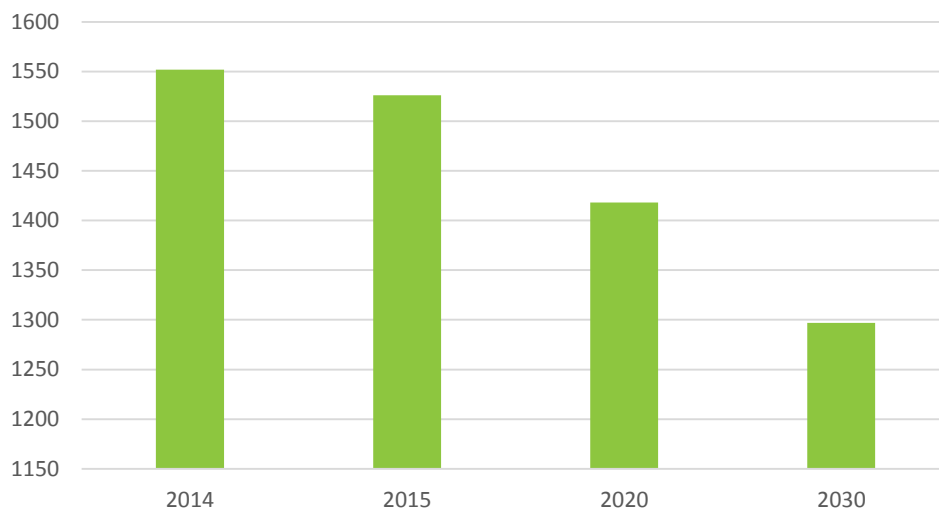
- Ontwikkeling in stikstofdepositie in mol per jaar
- Verdeling van de depositieruimte over de segmenten in de eerste PAS-periode
- Benutting van de depositieruimte per segment (2016)
- Stand van zaken uitvoering herstelmaatregelen (2016 en 2017<sup>55</sup>)

61

PAS Gelderland

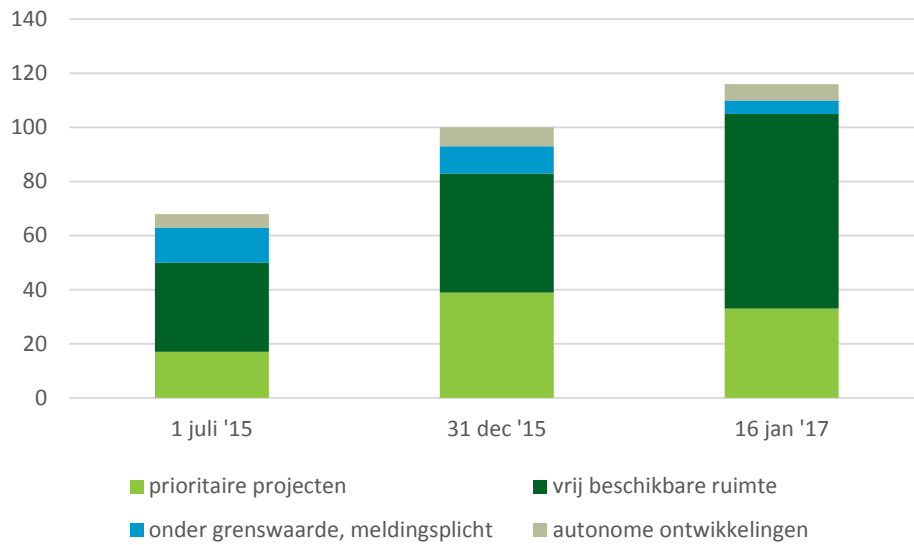
### 38 Rijntakken

**Figuur 20:** Rijntakken - Ontwikkeling stikstofdepositie in mol per jaar

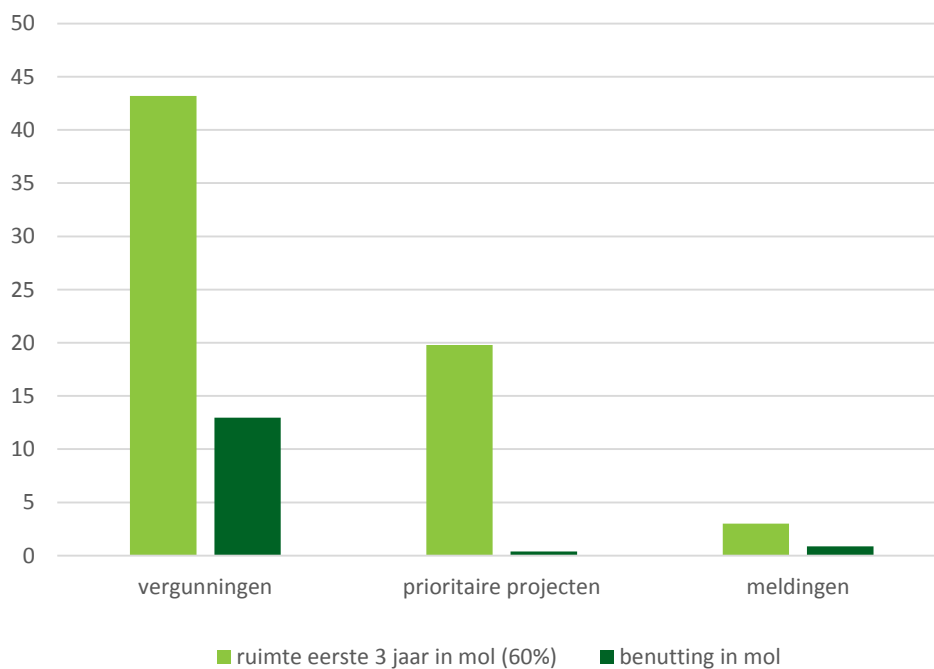


Bron: Gebiedsrapportage Rijntakken 2016.

<sup>55</sup> Voor de stand van zaken van de uitvoering van herstelmaatregelen is gebruik gemaakt van een monitoringsbestand van het PAS-bureau, de rapportage daaruit over 2017 is nog niet openbaar.









**Figuur 21:** Rijntakken - Verdeling depositieruimte eerste PAS periode in mol per jaar

Bronnen: Gebiedsanalyse Rijntakken 1 juli 2015, 15 december 2015 en 17 maart 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

**Figuur 22:** Rijntakken - Benutting ontwikkelruimte per 1/7/2016

Bronnen: Gebiedsrapportage Rijntakken 2016 en Gebiedsanalyse Rijntakken 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

**Tabel 9:** Rijntakken - Stand van zaken<sup>56</sup> herstelmaatregelen per 31/3/2016 (ijkmoment 1) en 31/3/2017 (ijkmoment 2)

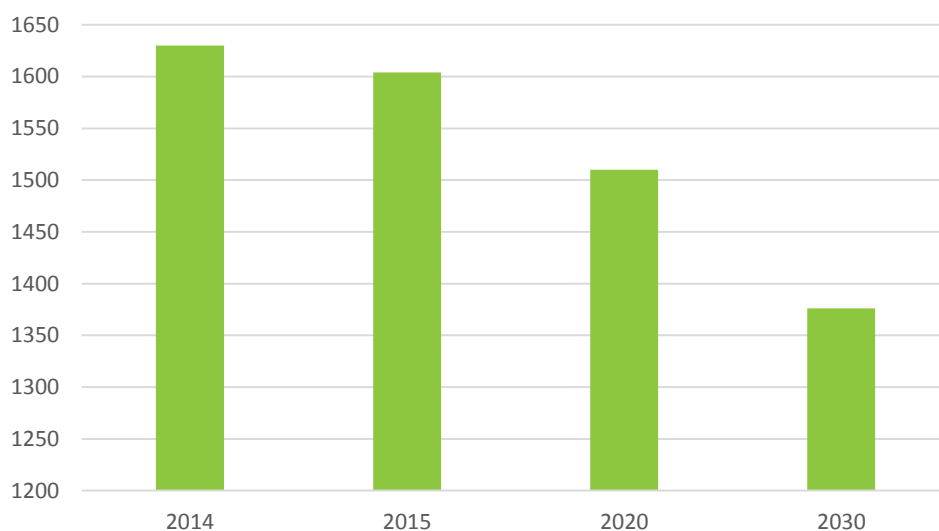
N = 4																
	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2
Afgerond																
Gestart	4	4														
Moet nog beginnen								4	4				4	4	4	4
Niet van toepassing			4	4	4	4	4	4			4	4				

Bron: Bestand Gelderland\_eindoplevering\_voortganguitvoering\_T2\_Gelderland, PAS bureau, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

Naar verwachting zijn alle 4 de maatregelen tijdig gereed.

## 57 Veluwe

**Figuur 23:** Veluwe - Verwachte ontwikkeling stikstofdepositie in mol per jaar

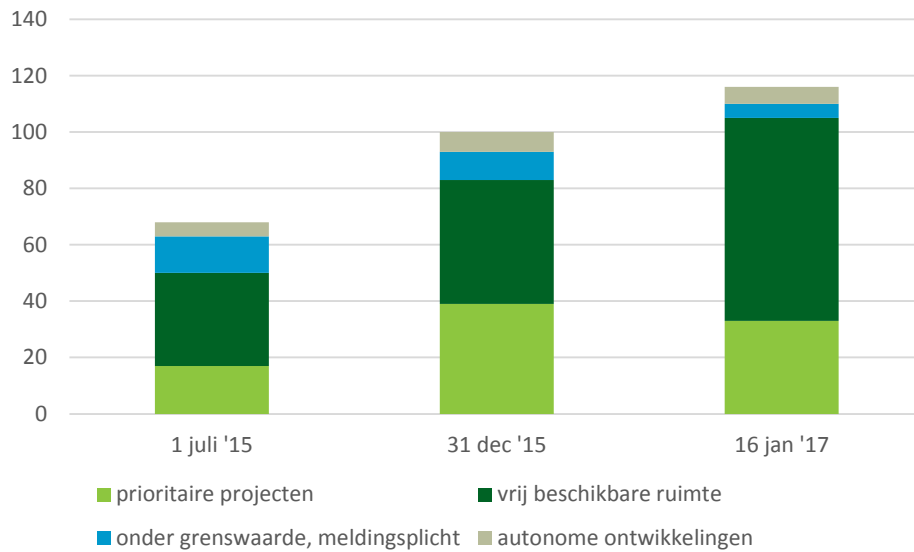


Bron: Gebiedsrapportage Veluwe 2016.

<sup>56</sup> De volgende fasen worden onderscheiden:

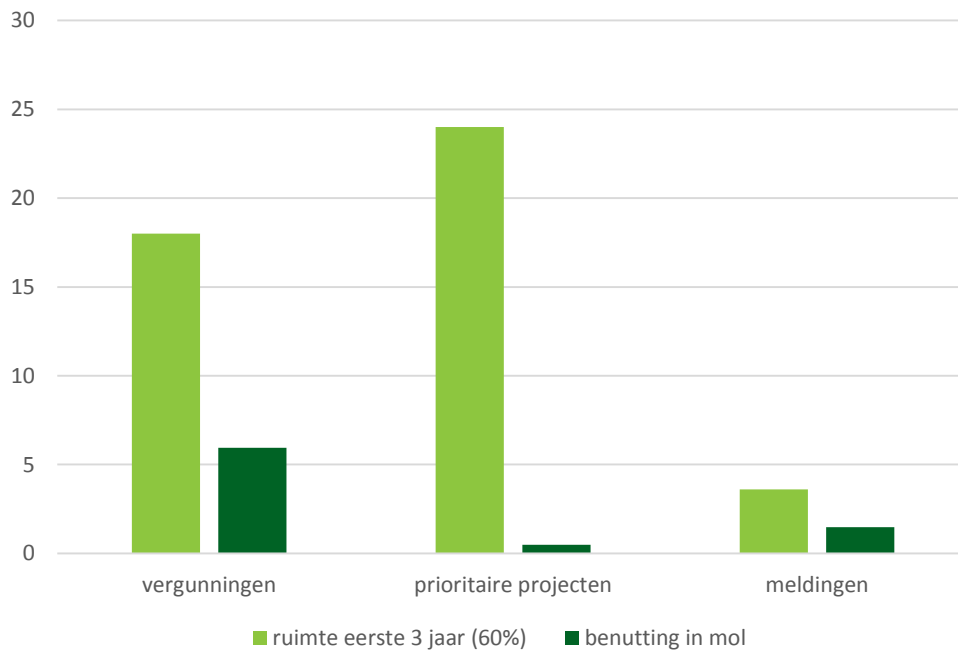
 beschikbaar maken financiering,  beschikbaar maken van grond,  formele besluitvorming,  vergunningen,  inhoudelijke voorbereiding,  praktische voorbereiding,  uitvoering,  gereed verklaren.

**Figuur 24:** Veluwe - Verdeling depositieruimte eerste PAS periode in mol per jaar



Bronnen: Gebiedsanalyse Veluwe 1 juli 2015, 15 december 2015 en 17 maart 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.









**Figuur 25:** Veluwe - Benutting ontwikkelruimte per 1/7/2016



Bronnen: Gebiedsrapportage Veluwe 2016 en Gebiedsanalyse Veluwe 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.



**Tabel 10:** Veluwe - Stand van zaken<sup>57</sup> herstelmaatregelen per 31/3/2016 (ijkmoment 1) en 31/3/2017 (ijkmoment 2)

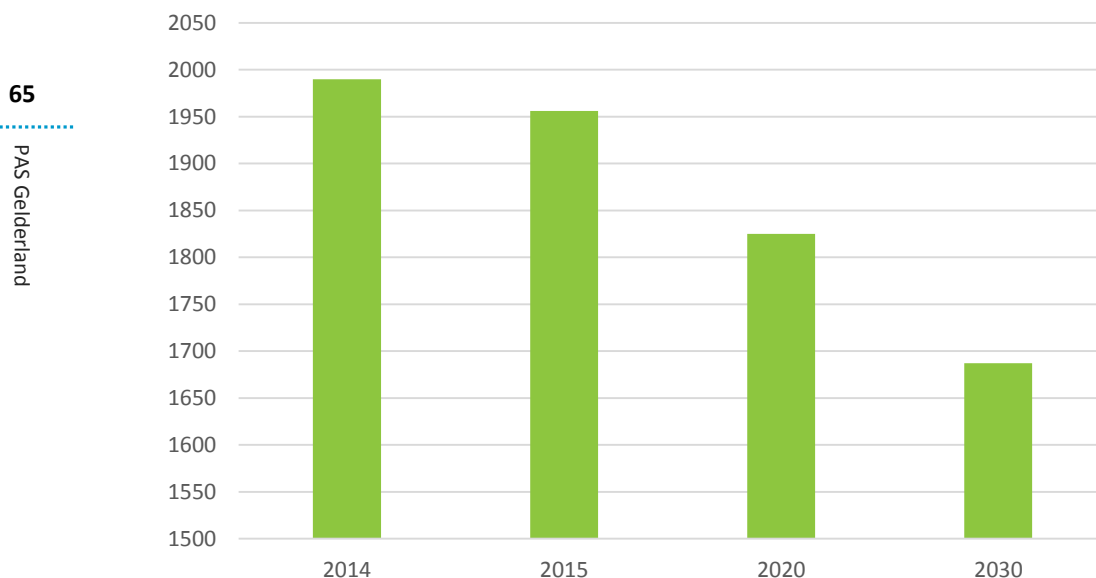
N = 36																
	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2
Afgerond	2	6														
Gestart	34	30					2	2	25	28			12	15		
Moet nog beginnen					1	1	2	2	11	8	9	9	24	21	36	36
Niet van toepassing			36	36	35	35	32	32			27	27				

Bron: Bestand Gelderland\_eindoplevering\_voortganguitvoering\_T2\_Gelderland, PAS bureau, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

Naar verwachting zijn alle 36 maatregelen tijdig gereed.

## 58 Landgoederen Brummen

**Figuur 26:** Landgoederen Brummen - Verwachte ontwikkeling stikstofdepositie in mol per jaar

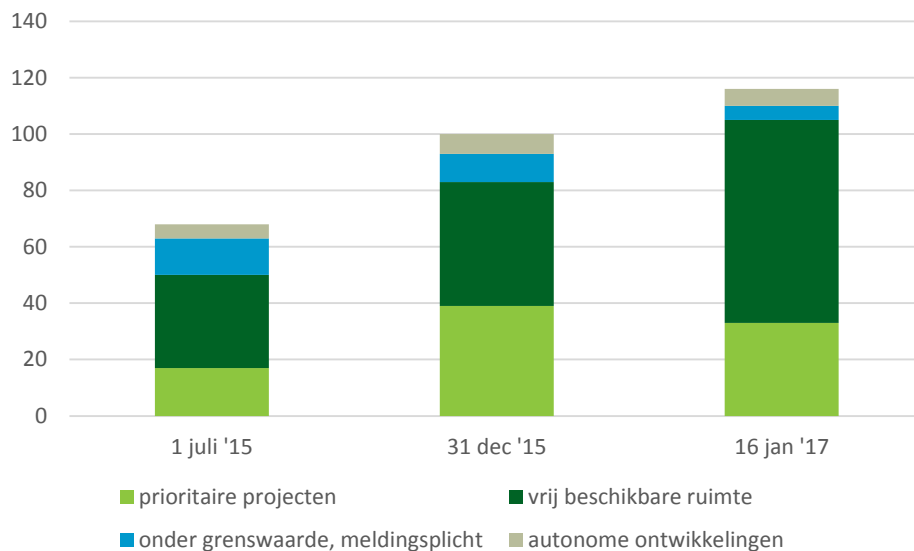


Bron: Gebiedsrapportage Landgoederen Brummen 2016.

<sup>57</sup> De volgende fasen worden onderscheiden:

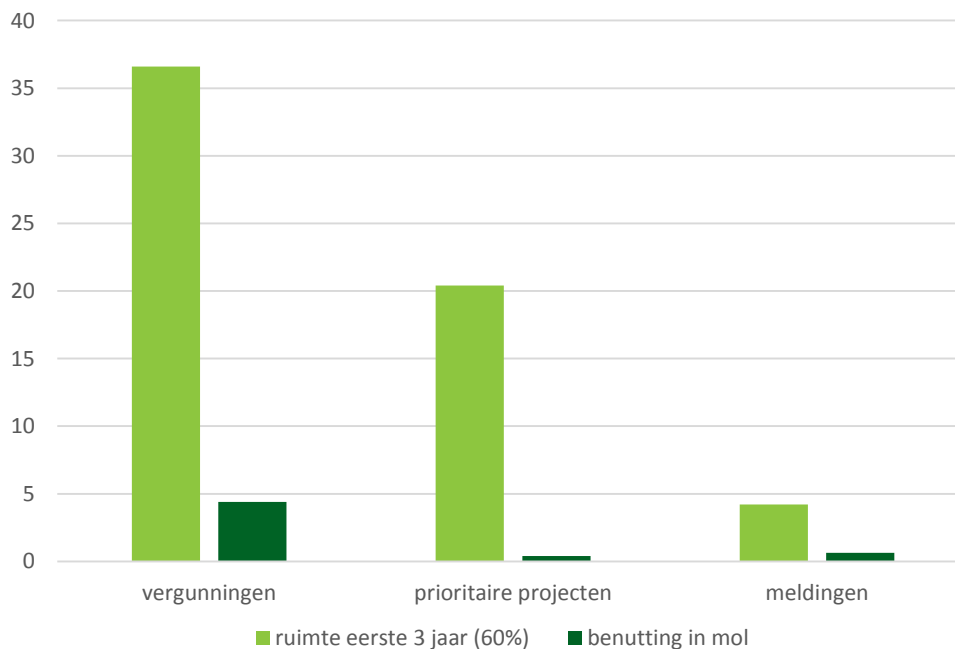
 beschikbaar maken financiering,  beschikbaar maken van grond,  formele besluitvorming,  vergunningen,  inhoudelijke voorbereiding,  praktische voorbereiding,  uitvoering,  gereed verklaren.

**Figuur 27:** Landgoederen Brummen - Verdeling depositieruimte eerste PAS periode in mol per jaar











Bronnen: Gebiedsanalyse Landgoederen Brummen 1 juli 2015, 15 december 2015 en 17 maart 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

**Figuur 28:** Landgoederen Brummen - Benutting ontwikkelruimte per 1/7/2016



Bronnen: Gebiedsrapportage Landgoederen Brummen 2016 en Landgoederen Brummen 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

**Tabel 11:** Landgoederen Brummen - Stand van zaken<sup>58</sup> herstelmaatregelen per 31/3/2016 (ijkmoment 1) en 31/3/2017 (ijkmoment 2)

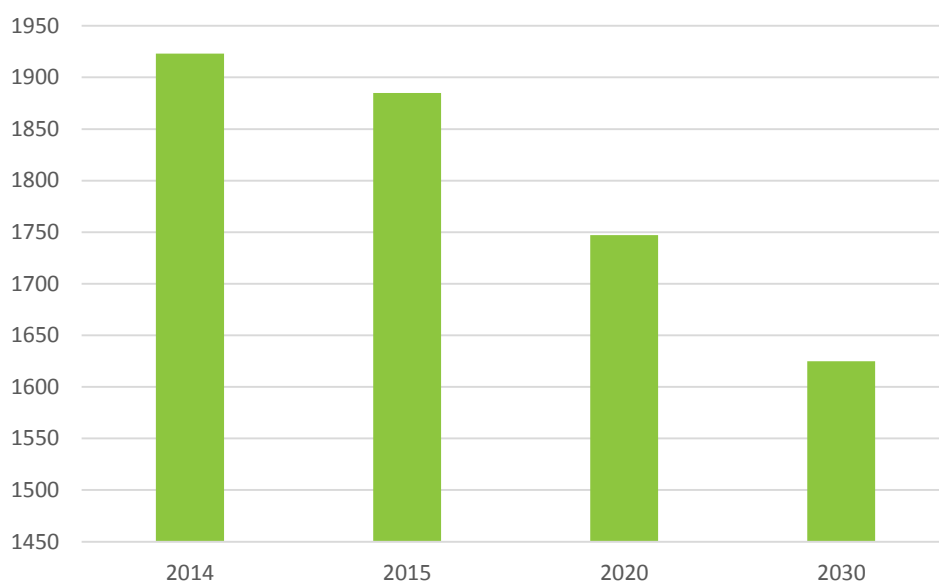
N = 19																
	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2
Afgerond	16	16					4	4	5	5	4	4	3	3		2
Gestart	3	3					3	3	7	7	5	5	12	14	1	1
Moet nog beginnen									2	2	2	2	4	2	18	16
Niet van toepassing			19	19	19	19	12	12	5	5	8	8				

Bron: Bestand Gelderland\_eindoplevering\_voortganguitvoering\_T2\_Gelderland, PAS bureau, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

Naar verwachting zijn alle 19 maatregelen tijdig afgerond.

## 60 Stelkampsveld

**Figuur 29:** Stelkampsveld - Verwachte ontwikkeling stikstofdepositie in mol per jaar

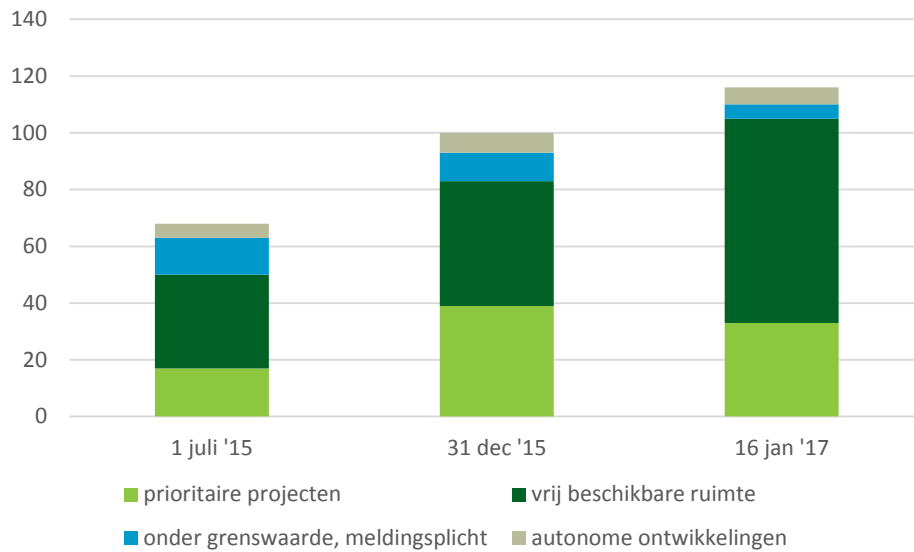


Bron: Gebiedsrapportage Stelkampsveld 2016.

<sup>58</sup> De volgende fasen worden onderscheiden:

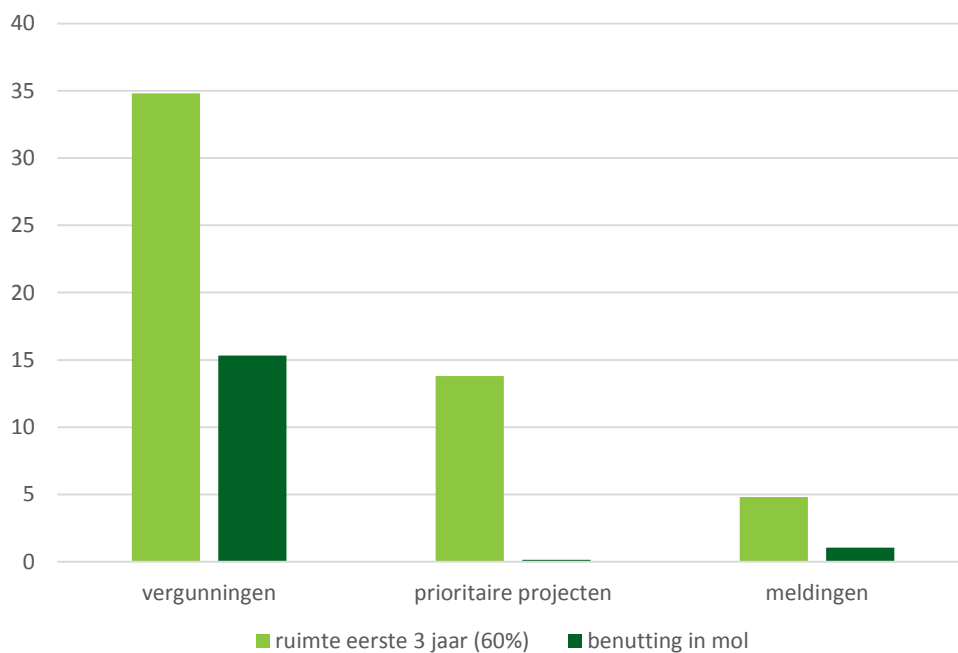
 beschikbaar maken financiering,  beschikbaar maken van grond,  formele besluitvorming,  vergunningen,  inhoudelijke voorbereiding,  praktische voorbereiding,  uitvoering,  gereed verklaren.

**Figuur 30:** Stelkampsveld - Verdeling depositieruimte eerste PAS periode in mol per jaar











Bronnen: Gebiedsanalyse Stelkampsveld 1 juli 2015, 15 december 2015 en 17 maart 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

**Figuur 31:** Stelkampsveld - Benutting ontwikkelruimte per 1/7/2016



Bronnen: Gebiedsrapportage Stelkampsveld 2016 en Gebiedsanalyse Stelkampsveld 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

**Tabel 12:** Stelkampsveld - Stand van zaken<sup>59</sup> herstelmaatregelen per 31/3/2016 (ijkmoment 1) en 31/3/2017 (ijkmoment 2)

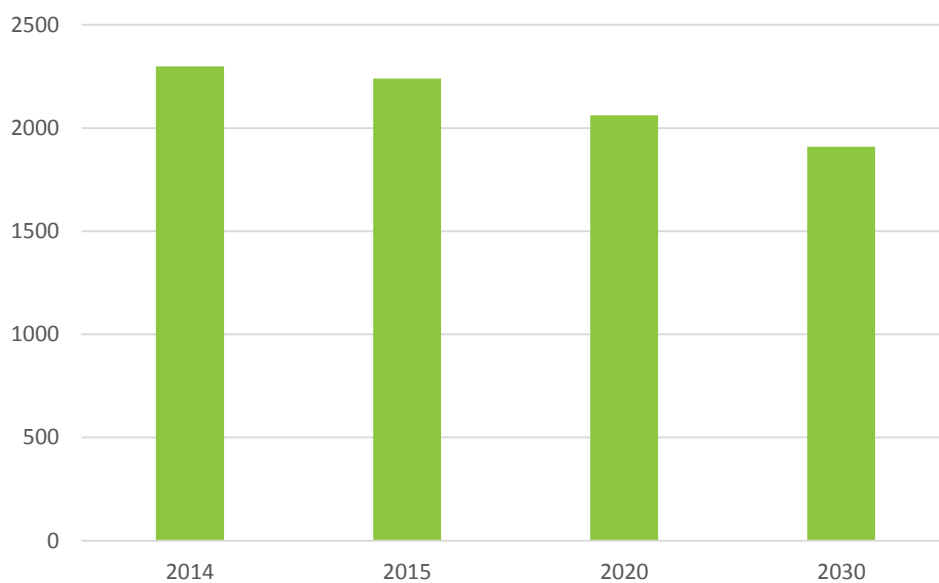
N = 7																
	T1/T2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	
Afgerond		1		1												
Gestart	7	6	3	2		3	2	3	4	6	2	5	3	6		
Moet nog beginnen					3		2	1	2		3		4	1	7	7
Niet van toepassing			4	4	4	4	3	3	1	1	2	2				

Bron: Bestand Gelderland\_eindoplevering\_voortganguitvoering\_T2\_Gelderland, PAS bureau, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

Naar verwachting zullen alle 7 maatregelen tijdig gereed zijn.

## 61 Korenburgerveen

**Figuur 32:** Korenburgerveen - Verwachte ontwikkeling stikstofdepositie in mol per jaar

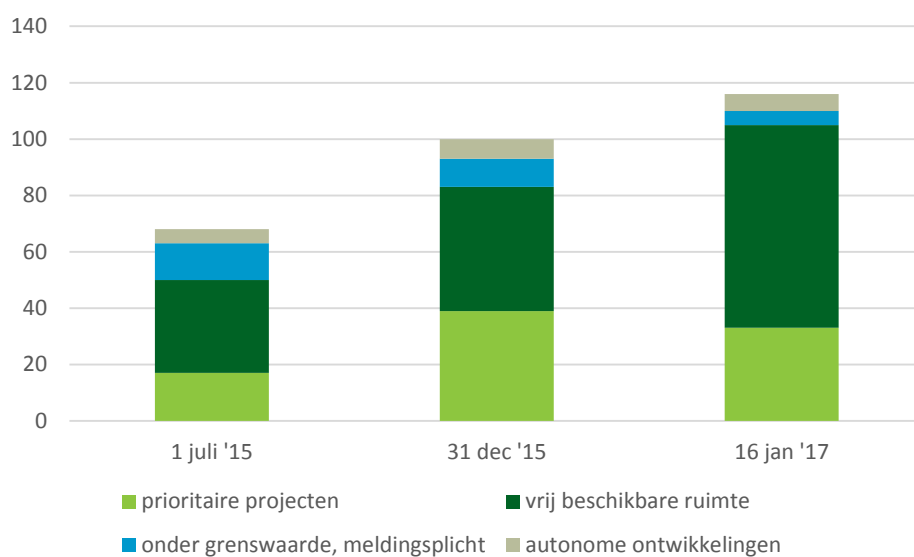


Bron: Gebiedsrapportage Korenburgerveen 2016.

<sup>59</sup> De volgende fasen worden onderscheiden:

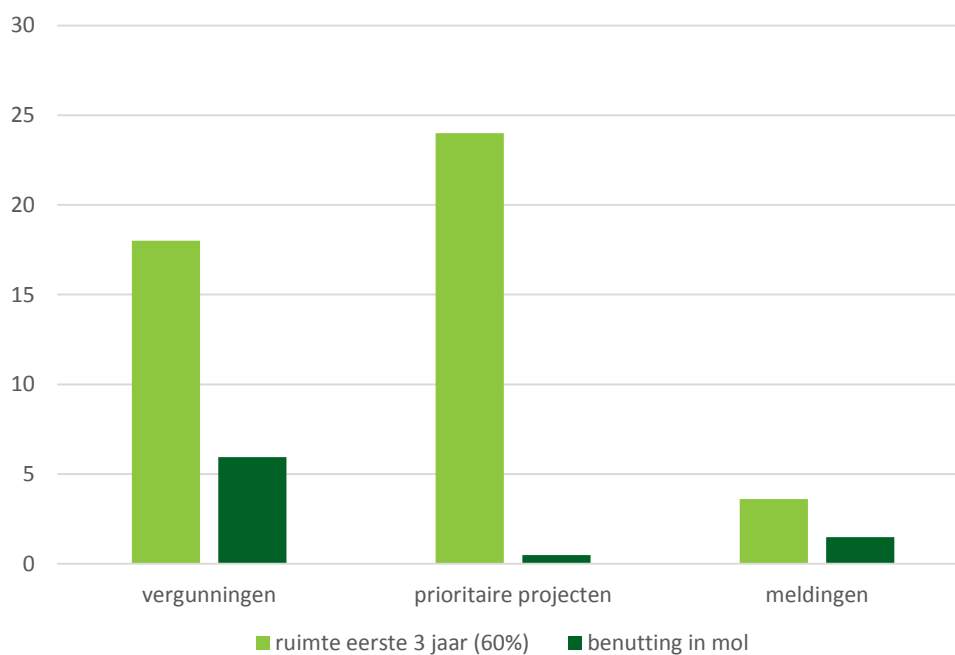
 beschikbaar maken financiering,  beschikbaar maken van grond,  formele besluitvorming,  vergunningen,  inhoudelijke voorbereiding,  praktische voorbereiding,  uitvoering,  gereed verklaren.

**Figuur 33:** Korenburgerveen - Verdeling depositieruimte eerste PAS periode in mol per jaar











Bronnen: Gebiedsanalyse Korenburgerveen 1 juli 2015, 15 december 2015 en 17 maart 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

**Figuur 34:** Korenburgerveen - Benutting ontwikkelruimte per 1/7/2016



Bronnen: Gebiedsrapportage Korenburgerveen 2016 en Gebiedsanalyse Korenburgerveen 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

**Tabel 13:** Korenburgerveen - Stand van zaken<sup>60</sup> herstelmaatregelen per 31/3/2016 (ijkmoment 1) en 31/3/2017 (ijkmoment 2)

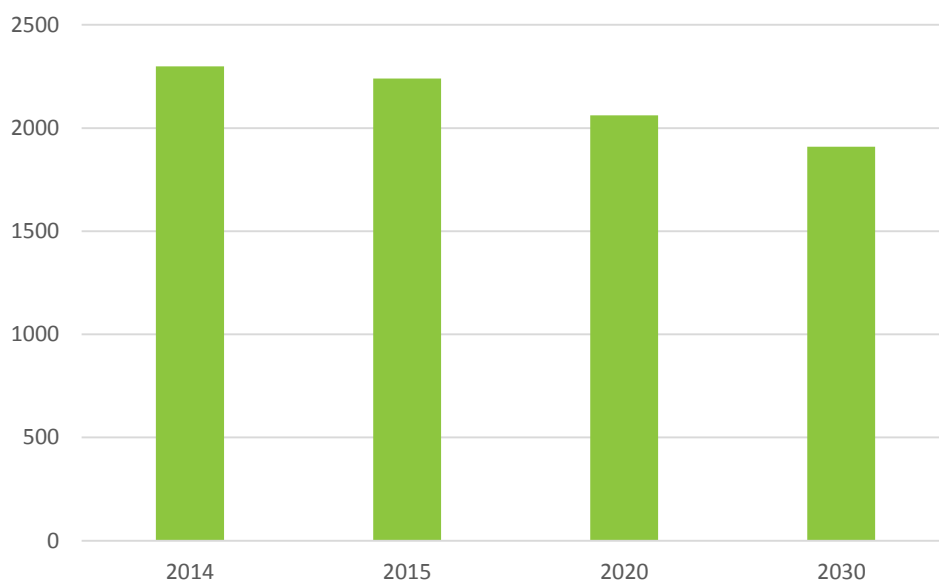
N = 23																
	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2
Afgerond	4	9							4		4	5	5	2	4	
Gestart	15	10		2		4	1	2	10	7	1	3	4	5	3	1
Moet nog beginnen	1	1	2		5	1	3	2	3	2	10	4	14	13	18	18
Niet van toepassing	3	3	21	21	18	18	19	19	10	10	12	12				

Bron: Bestand Gelderland\_eindoplevering\_voortganguitvoering\_T2\_Gelderland, PAS bureau, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

Naar verwachting zijn alle 23 maatregelen tijdig gereed.

## 62 Willinks Weust

**Figuur 35:** Willinks Weust - Verwachte ontwikkeling stikstofdepositie in mol per jaar

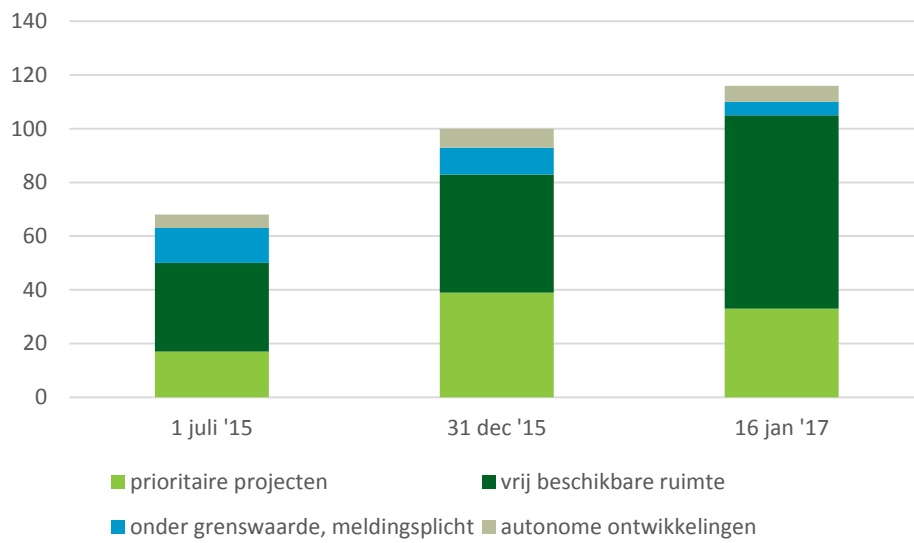


Bron: Gebiedsrapportage Willinks Weust 2016.

<sup>60</sup> De volgende fasen worden onderscheiden:

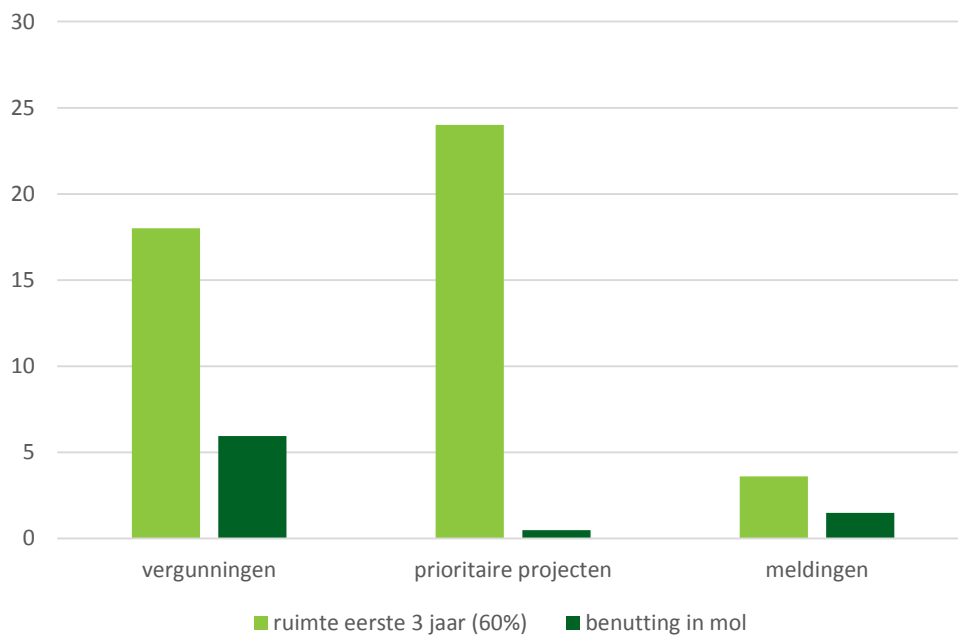
 beschikbaar maken financiering,  beschikbaar maken van grond,  formele besluitvorming,  vergunningen,  inhoudelijke voorbereiding,  praktische voorbereiding,  uitvoering,  gereed verklaren.

**Figuur 36:** Willinks Weust - Verdeling depositieruimte eerste PAS periode in mol per jaar



Bronnen: Gebiedsanalyse Willinks Weust 1 juli 2015, 15 december 2015 en 17 maart 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.









**Figuur 37:** Willinks Weust - Benutting ontwikkelruimte per 1/7/2016



Bronnen: Gebiedsrapportage Willinks Weust 2016 en Gebiedsanalyse Willinks Weust 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.



**Tabel 14:** Willinks Weust - Stand van zaken<sup>61</sup> herstelmaatregelen per 31/3/2016 (ijkmoment 1) en 31/3/2017 (ijkmoment 2)

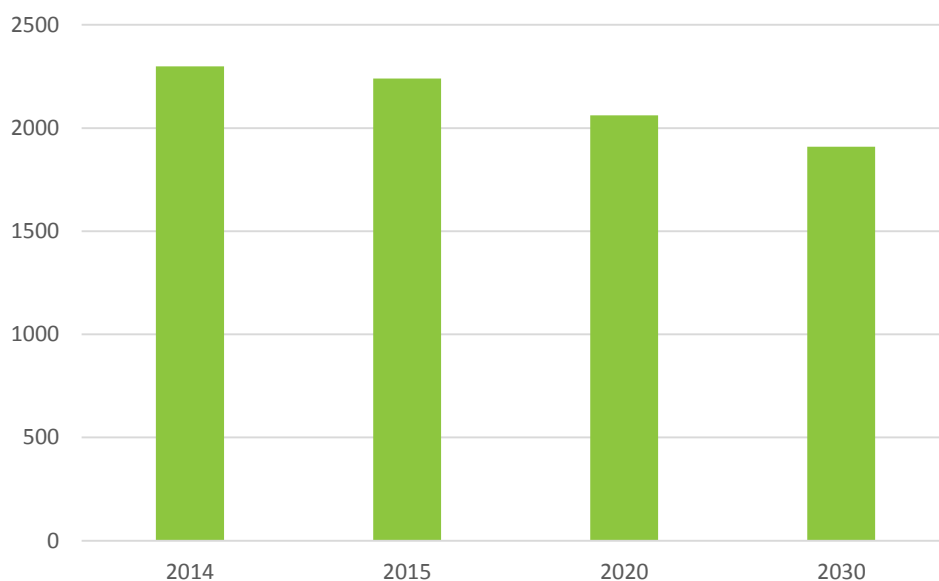
N = 17																
	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2
Afgerond		9		1						2					1	1
Gestart	17	8	2	2		4			10	10	1	1		3		
Moet nog beginnen			1		5	1	6	6	2		6	6	17	13	17	16
Niet van toepassing			14	14	9	9	11	11	5	5	10	10				

Bron: Bestand Gelderland\_eindoplevering\_voortganguitvoering\_T2\_Gelderland, PAS bureau, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

Naar verwachting zijn alle 17 maatregelen tijdig afgerond.

## 63 Bekendelle

**Figuur 38:** Bekendelle - Verwachte ontwikkeling stikstofdepositie in mol per jaar



Bron: Gebiedsrapportage Bekendelle 2016.

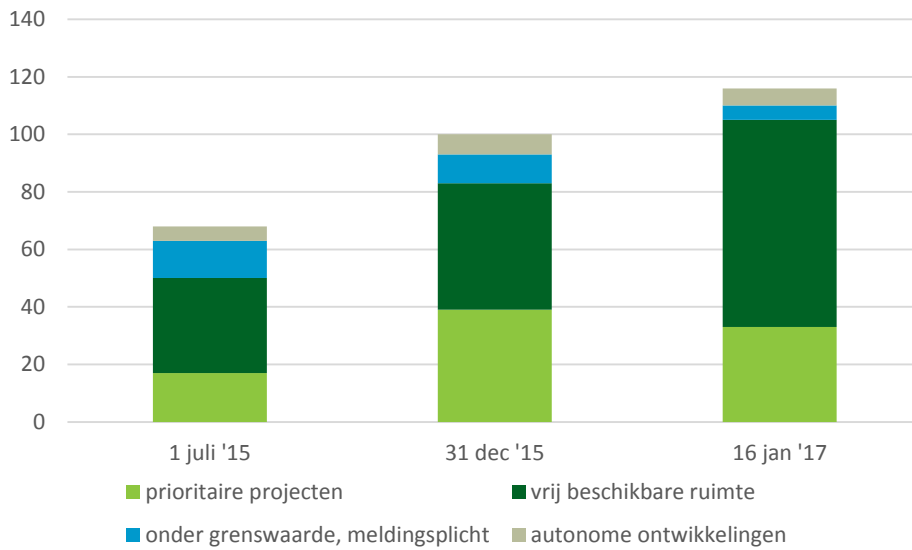
73

PAS Gelderland

<sup>61</sup> De volgende fasen worden onderscheiden:

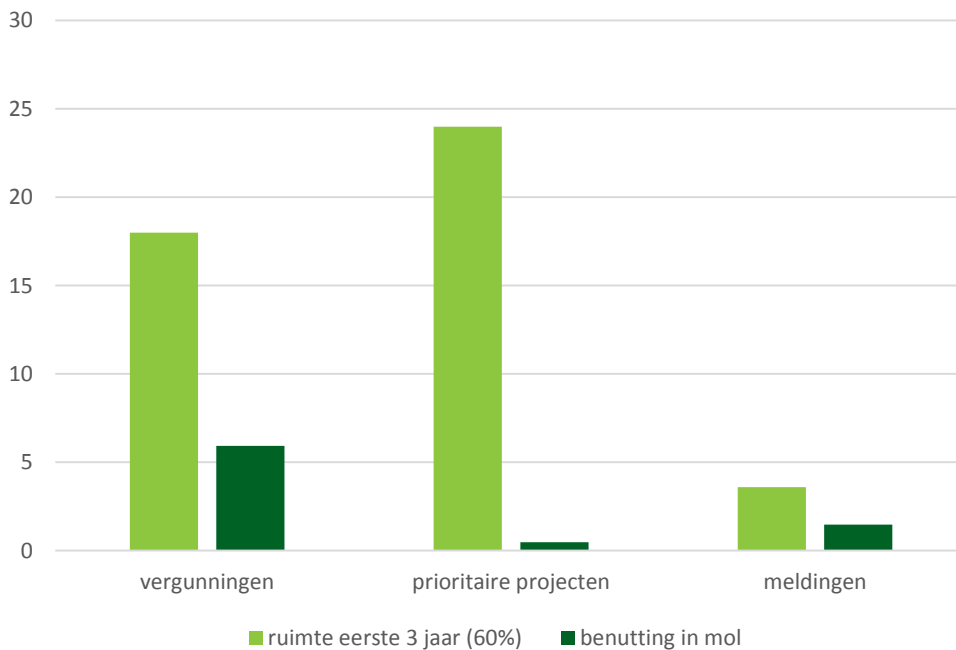
 beschikbaar maken financiering,  beschikbaar maken van grond,  formele besluitvorming,  vergunningen,  inhoudelijke voorbereiding,  praktische voorbereiding,  uitvoering,  gereed verklaren.

**Figuur 39:** Bekendelle - Verdeling depositieruimte eerste PAS periode in mol per jaar











Bronnen: Gebiedsanalyse Bekendelle 1 juli 2015, 15 december 2015 en 17 maart 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

**Figuur 40:** Bekendelle - Benutting ontwikkelruimte per 1/7/2016



Bronnen: Gebiedsrapportage Bekendelle 2016 en Gebiedsanalyse Bekendelle 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

**Tabel 15:** Bekendelle - Stand van zaken<sup>62</sup> herstelmaatregelen per 31/3/2016 (ijkmoment 1) en 31/3/2017 (ijkmoment 2)

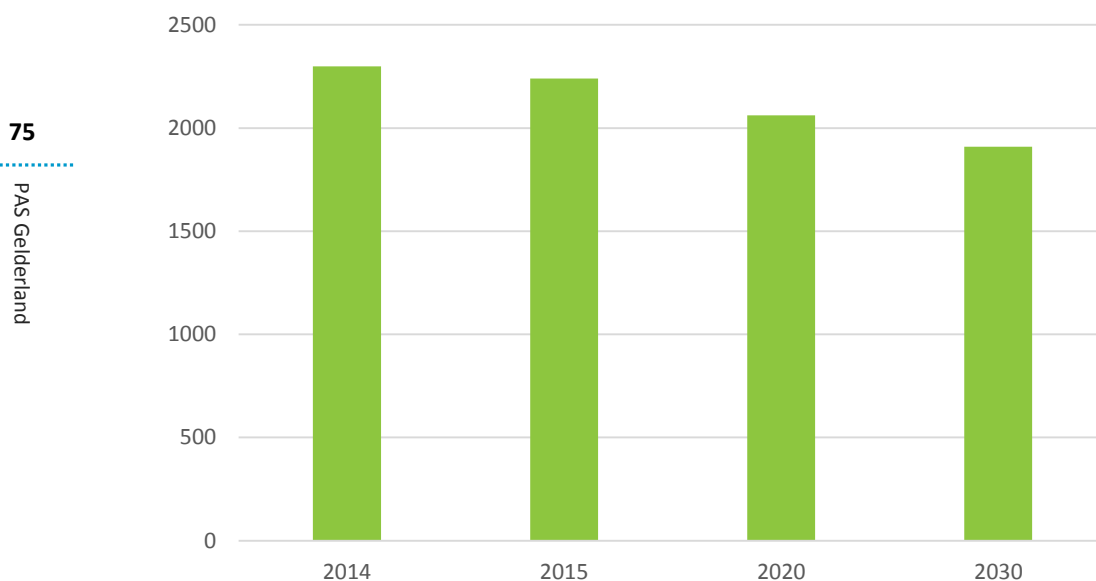
N = 14																
	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2
Afgerond	1	7		1		1		1		2		1		1		
Gestart	13	7							8	12			1	1		1
Moet nog beginnen			1		1		8	7	6		7	6	13	12	14	13
Niet van toepassing			13	13	13	13	6	6			7	7				

Bron: Bestand Gelderland\_eindoplevering\_voortganguitvoering\_T2\_Gelderland, PAS bureau, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

Naar verwachting zijn alle 14 maatregelen tijdig gereed.

## 64 Wooldse Veen

**Figuur 41:** Wooldse Veen - Verwachte ontwikkeling stikstofdepositie in mol per jaar

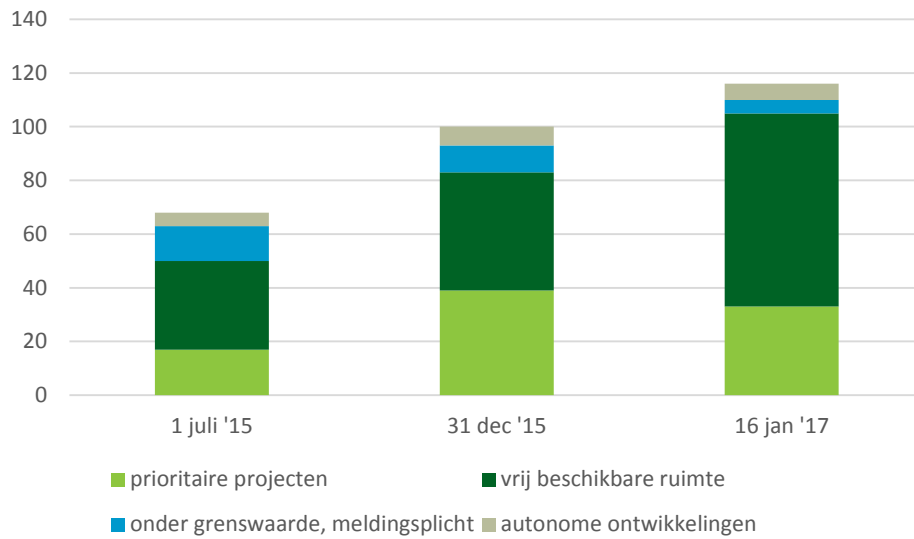


Bron: Gebiedsrapportage Wooldse Veen 2016.

<sup>62</sup> De volgende fasen worden onderscheiden:

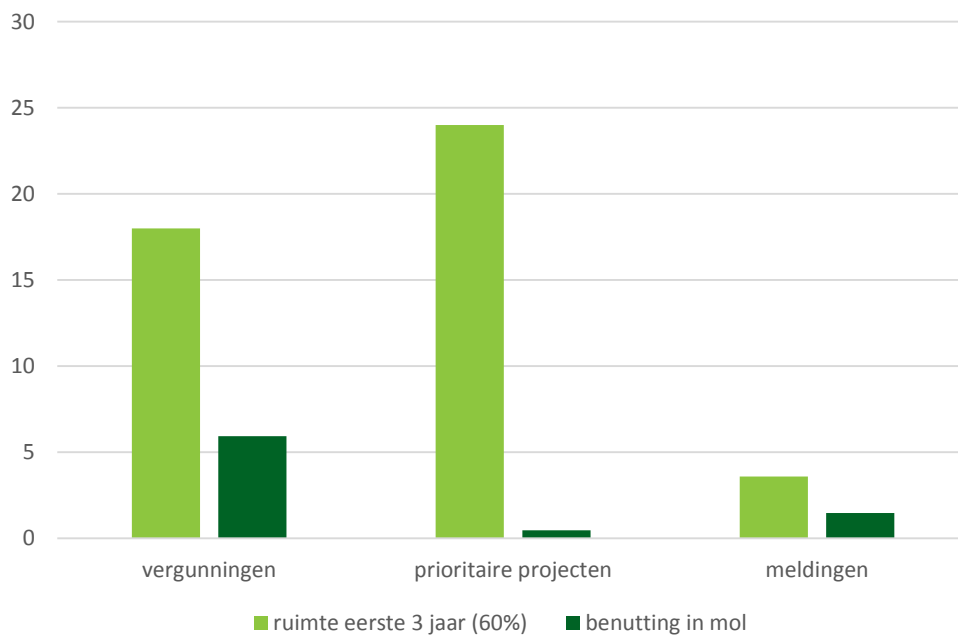
 beschikbaar maken financiering,  beschikbaar maken van grond,  formele besluitvorming,  vergunningen,  inhoudelijke voorbereiding,  praktische voorbereiding,  uitvoering,  gereed verklaren.

**Figuur 42:** Wooldse Veen - Verdeling depositieruimte eerste PAS periode in mol per jaar











Bronnen: Gebiedsanalyse Wooldse Veen 1 juli 2015, 15 december 2015 en 17 maart 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

**Figuur 43:** Wooldse Veen - Benutting ontwikkelruimte per 1/7/2016



Bronnen: Gebiedsrapportage Wooldse Veen 2016 en Gebiedsanalyse Wooldse Veen 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

**Tabel 16:** Wooldse Veen - Stand van zaken<sup>63</sup> herstelmaatregelen per 31/3/2016 (ijkmoment 1) en 31/3/2017 (ijkmoment 2)

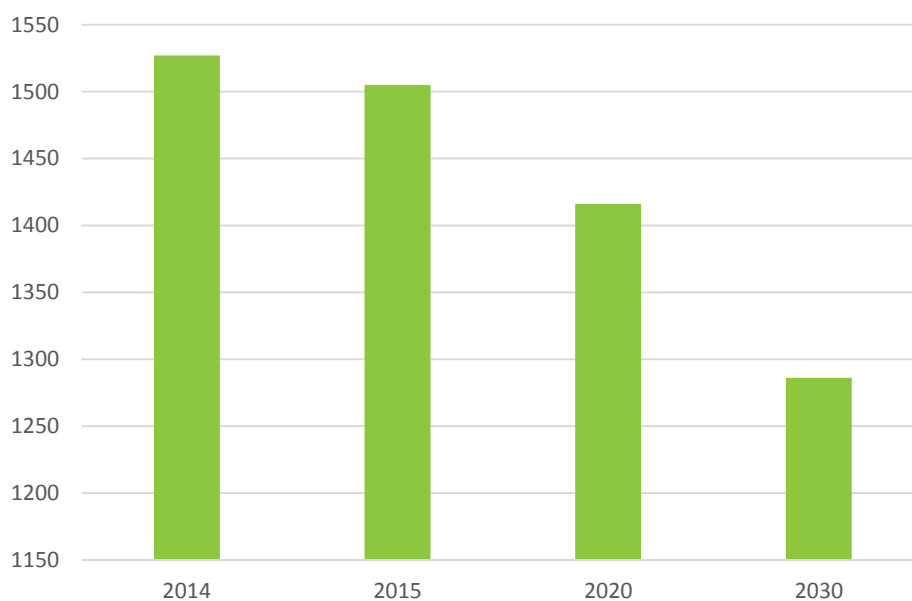
N = 22																
	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2
Afgerond	12	16	1	2				2	6	9		2	7	8	7	8
Gestart	9	6	2	1		1	2		9	8	2		4	3		
Moet nog beginnen	1				3	2	3	3	3	1	4	4	11	11	15	14
Niet van toepassing			19	19	19	19	17	17	4	4	16	16				

Bron: Bestand Gelderland\_eindoplevering\_voortganguitvoering\_T2\_Gelderland, PAS bureau, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

Naar verwachting zijn alle 22 maatregelen tijdig afgerond.

## 65 Binnenveld

**Figuur 44:** Binnenveld - Verwachte ontwikkeling stikstofdepositie in mol per jaar

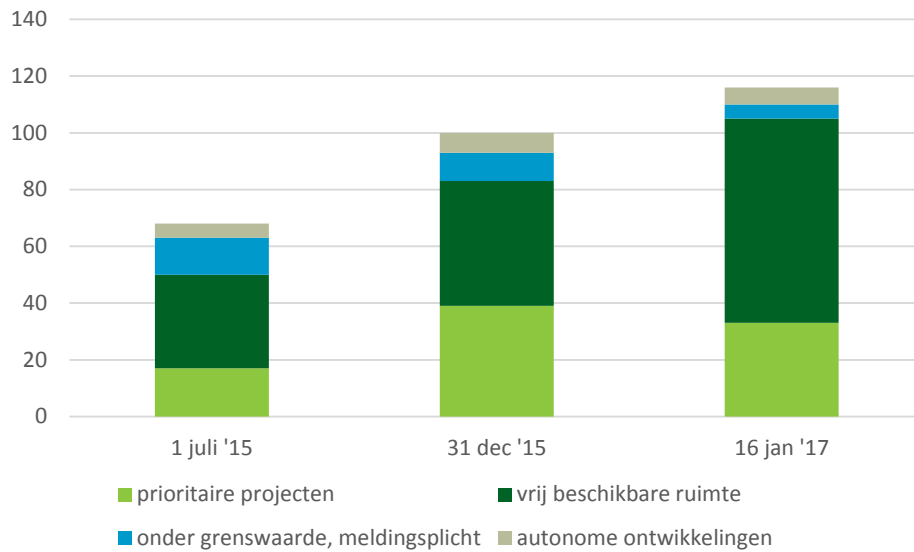


Bron: Gebiedsrapportage Binnenveld 2016.

<sup>63</sup> De volgende fasen worden onderscheiden:

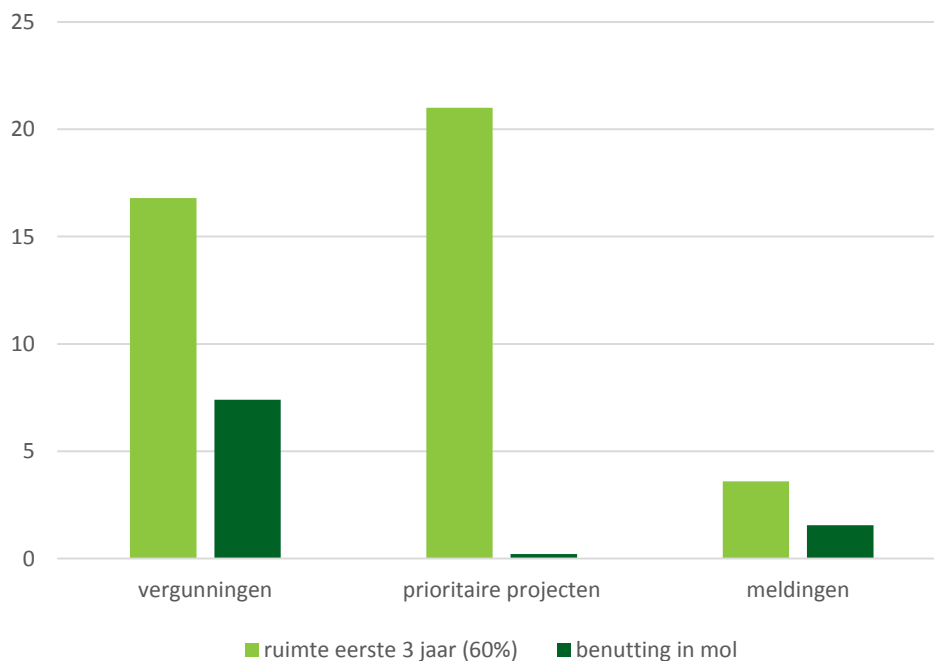
 beschikbaar maken financiering,  beschikbaar maken van grond,  formele besluitvorming,  vergunningen,  inhoudelijke voorbereiding,  praktische voorbereiding,  uitvoering,  gereed verklaren.

**Figuur 45:** Binnenveld - Verdeling depositieruimte eerste PAS periode in mol per jaar











Bronnen: Gebiedsanalyse Binnenveld 1 juli 2015, 15 december 2015 en 17 maart 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

**Figuur 46:** Binnenveld - Benutting ontwikkelruimte per 1/7/2016



Bronnen: Gebiedsrapportage Binnenveld 2016 en Gebiedsanalyse Binnenveld 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

**Tabel 17:** Binnenveld - Stand van zaken<sup>64</sup> herstelmaatregelen per 31/3/2016 (ijkmoment 1) en 31/3/2017 (ijkmoment 2)

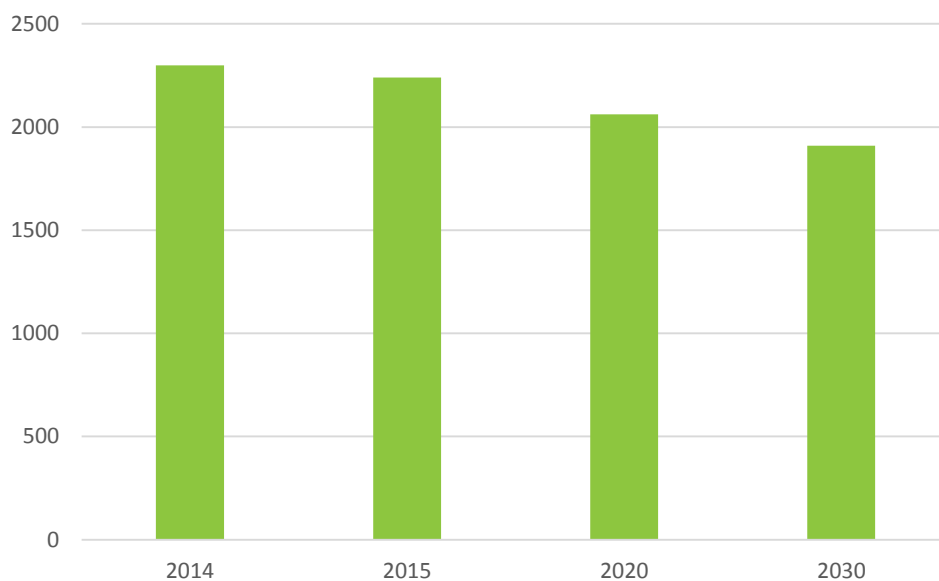
N = 26																
	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2
Afgerond		4														
Gestart	26	22		6		10			26	26						
Moet nog beginnen			6		10						8	8	26	26	26	26
Niet van toepassing			20	20	16	16	26	26			18	18				

Bron: Bestand Gelderland\_eindoplevering\_voortganguitvoering\_T2\_Gelderland, PAS bureau, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

Naar verwachting zijn alle 26 maatregelen tijdig gereed.

## 69 De Bruuk

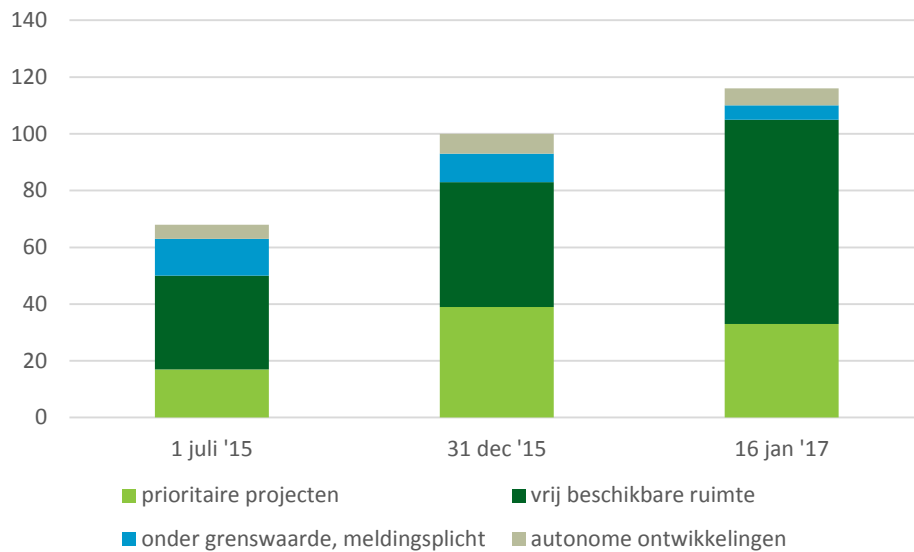
**Figuur 47:** De Bruuk - Verwachte ontwikkeling stikstofdepositie in mol per jaar



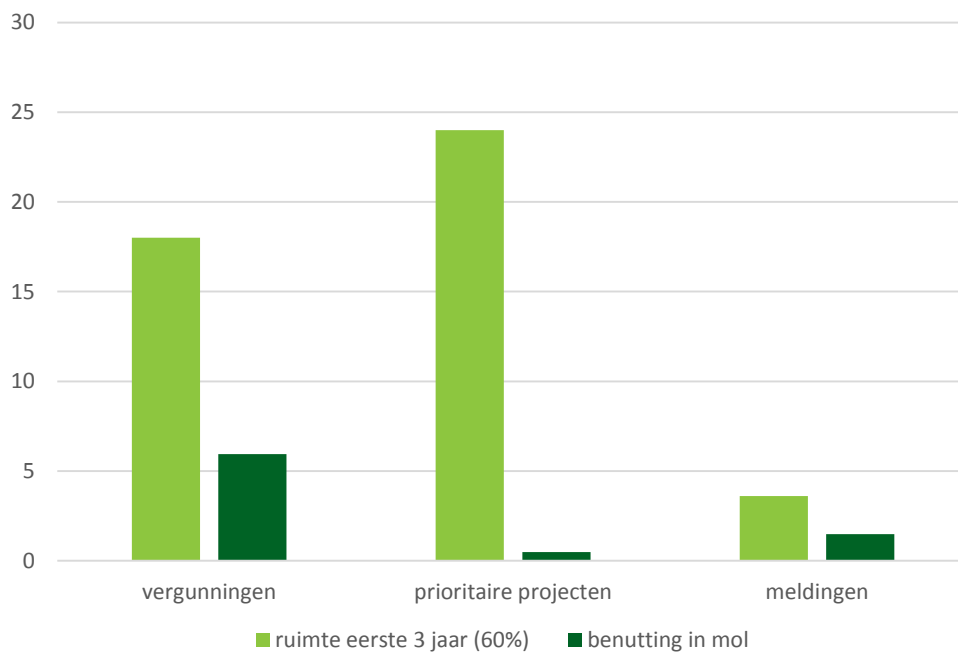
Bron: Gebiedsrapportage De Bruuk 2016.

<sup>64</sup> De volgende fasen worden onderscheiden:

 beschikbaar maken financiering,  beschikbaar maken van grond,  formele besluitvorming,  vergunningen,  inhoudelijke voorbereiding,  praktische voorbereiding,  uitvoering,  gereed verklaren.

**Figuur 48:** De Bruuk - Verdeling depositieruimte eerste PAS periode in mol per jaar









Bronnen: Gebiedsanalyse De Bruuk 1 juli 2015, 15 december 2015 en 17 maart 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

**Figuur 49:** De Bruuk - Benutting ontwikkelruimte per 1/7/2016

Bronnen: Gebiedsrapportage De Bruuk 2016 en Gebiedsanalyse De Bruuk 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.



**Tabel 18:** De Bruuk - Stand van zaken<sup>65</sup> herstelmaatregelen per 31/3/2016 (ijkmoment 1) en 31/3/2017 (ijkmoment 2)

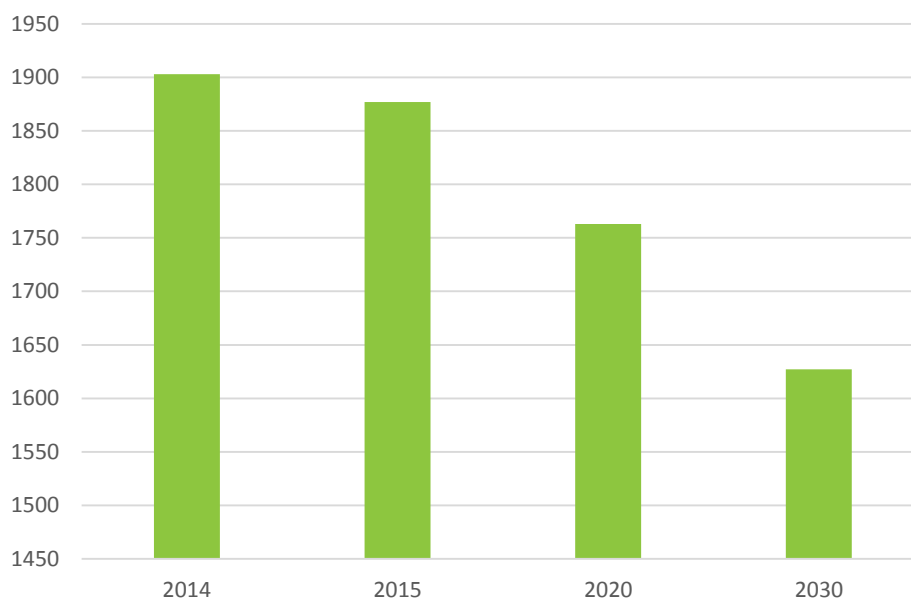
N = 12																
	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2
Afgerond	1	5											1	1	1	1
Gestart	11	7		2		2			9	10		1	1	2		
Moet nog beginnen			2		2		8	8	2	1	8	7	10	9	11	11
Niet van toepassing			10	10	10	10	4	4	1	1	4	4				

Bron: Bestand Gelderland\_eindoplevering\_voortganguitvoering\_T2\_Gelderland, PAS bureau, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

Naar verwachting zijn alle 12 maatregelen tijdig afgerond.

## 70 Lingegebied en Diefdijk-Zuid

**Figuur 50:** Lingegebied en Diefdijk-Zuid - Verwachte ontwikkeling stikstofdepositie in mol per jaar

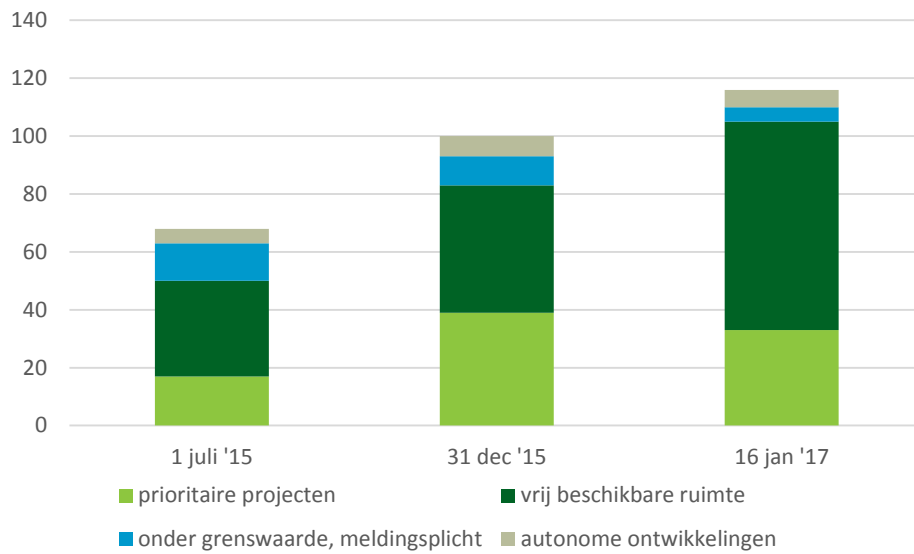


Bron: Gebiedsrapportage Lingegebied en Diefduik-Zuid 2016.

<sup>65</sup> De volgende fasen worden onderscheiden:

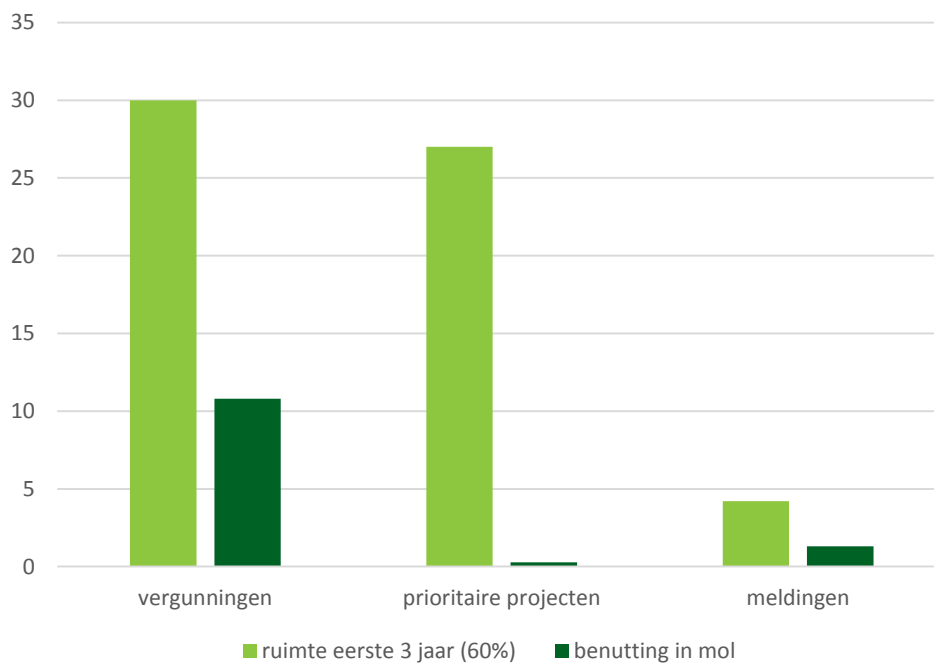
 beschikbaar maken financiering,  beschikbaar maken van grond,  formele besluitvorming,  vergunningen,  inhoudelijke voorbereiding,  praktische voorbereiding,  uitvoering,  gereed verklaren.

**Figuur 51:** Lingegebied en Diefdijk-Zuid - Verdeling depositieruimte eerste PAS periode in mol per jaar











Bronnen: Gebiedsanalyse Lingegebied en Diefdijk-Zuid 1 juli 2015, 15 december 2015 en 17 maart 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

**Figuur 52:** Lingegebied en Diefdijk-Zuid - Benutting ontwikkelruimte per 1/7/2016



Bronnen: Gebiedsrapportage Lingegebied en Diefdijk-Zuid 2016 en Gebiedsanalyse Lingegebied en Diefdijk-Zuid 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

**Tabel 19:** Lingegebied en Diefdijk-Zuid - Stand van zaken<sup>66</sup> herstelmaatregelen per 31/3/2016 (ijkmoment 1) en 31/3/2017 (ijkmoment 2)

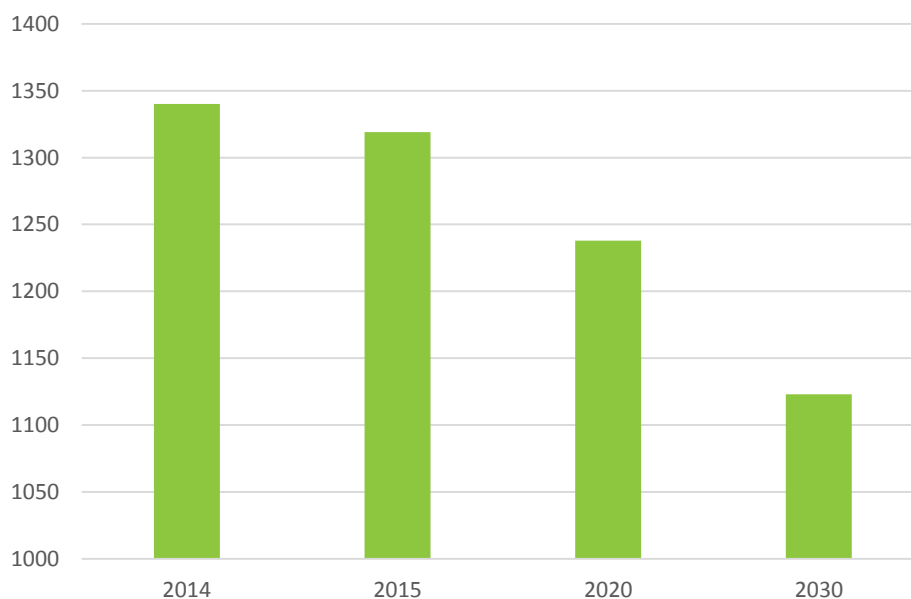
N = 6																
	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2
Afgerond	1	5											1	2	1	1
Gestart	5	1					1	1	4		3	1				1
Moet nog beginnen							3	2	3		3		4	4	5	4
Niet van toepassing			6	6	6	6	3	3	2	2	3	3				

Bron: Bestand Gelderland\_eindoplevering\_voortganguitvoering\_T2\_Gelderland, PAS bureau, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

Naar verwachting zijn de 6 maatregelen tijdig gereed.

## 71 Loevestein, Pompveld & Kornsche Boezem

**Figuur 53:** Loevestein, Pompveld & Kornsche Boezem - Verwachte ontwikkeling stikstofdepositie in mol per jaar

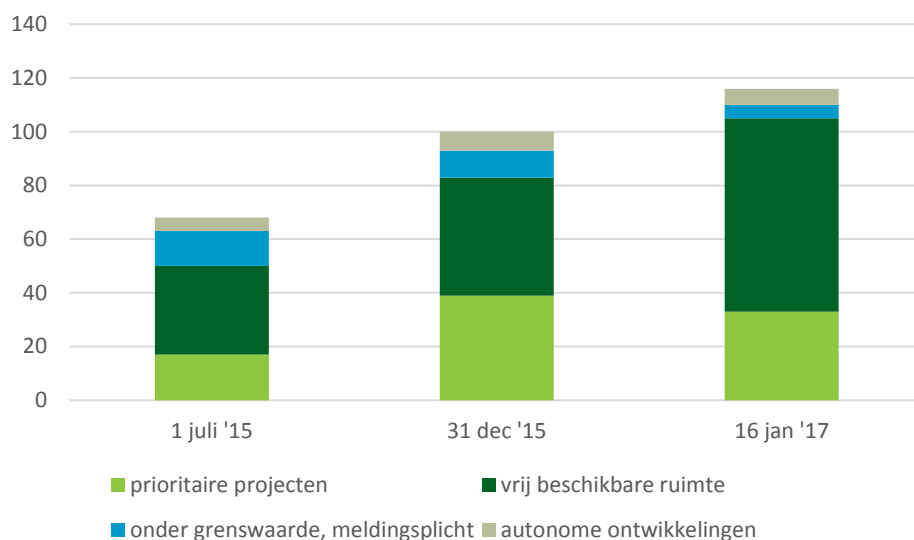


Bron: Gebiedsrapportage Loevestein, Pompveld & Kornsche Boezem 2016.

<sup>66</sup> De volgende fasen worden onderscheiden:

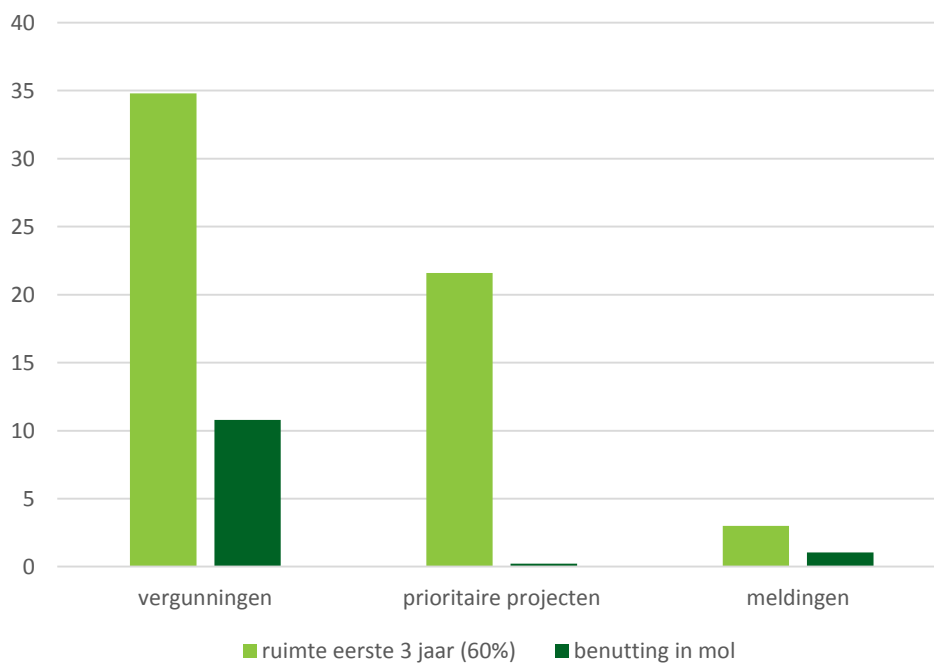
 beschikbaar maken financiering,  beschikbaar maken van grond,  formele besluitvorming,  vergunningen,  inhoudelijke voorbereiding,  praktische voorbereiding,  uitvoering,  gereed verklaren.

**Figuur 54:** Loevestein, Pompveld & Kornsche Boezem - Verdeling depositieruimte eerste PAS periode in mol per jaar











Bronnen: Gebiedsanalyse Loevestein, Pompveld & Kornsche Boezem 1 juli 2015, 15 december 2015 en 17 maart 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

**Figuur 55:** Loevestein, Pompveld & Kornsche Boezem - Benutting ontwikkelruimte per 1/7/2016



Bronnen: Gebiedsrapportage Loevestein, Pompveld & Kornsche Boezem 2016 en Gebiedsanalyse Loevestein, Pompveld & Kornsche Boezem 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

**Tabel 20:** Loevestein, Pompveld & Kornsche Boezem - Stand van zaken<sup>67</sup> herstelmaatregelen per 31/3/2016 (ijkmoment 1) en 31/3/2017 (ijkmoment 2)

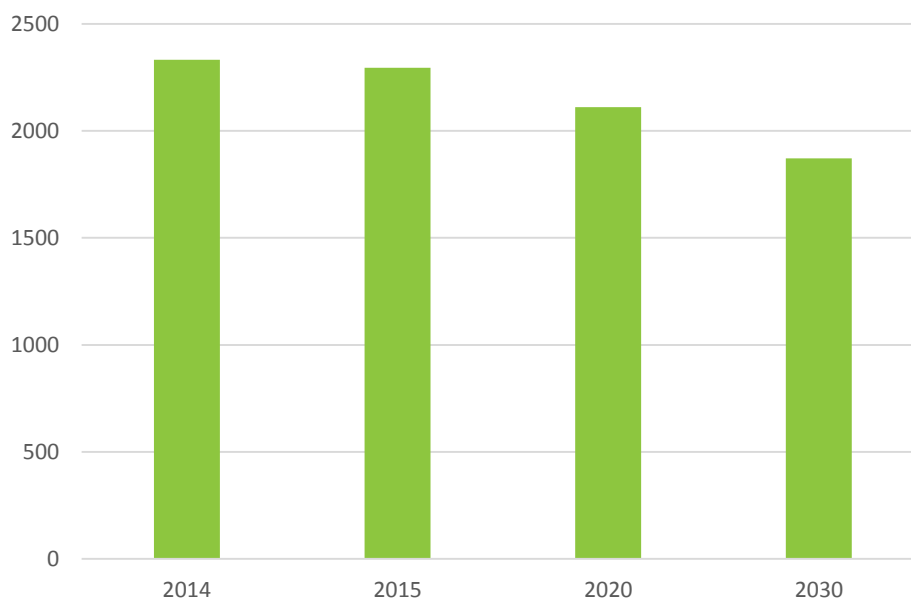
N = 4																
	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2
Afgerond		4														
Gestart	4								3							
Moet nog beginnen								4	1			4	4	4	4	
Niet van toepassing			4	4	4	4	4	4			4	4				

Bron: Bestand Gelderland\_eindoplevering\_voortganguitvoering\_T2\_Gelderland, PAS bureau, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

Naar verwachting zijn de 4 maatregelen tijdig gereed.

## 142 Sint-Jansberg

**Figuur 56:** Sint-Jansberg - Verwachte ontwikkeling stikstofdepositie in mol per jaar

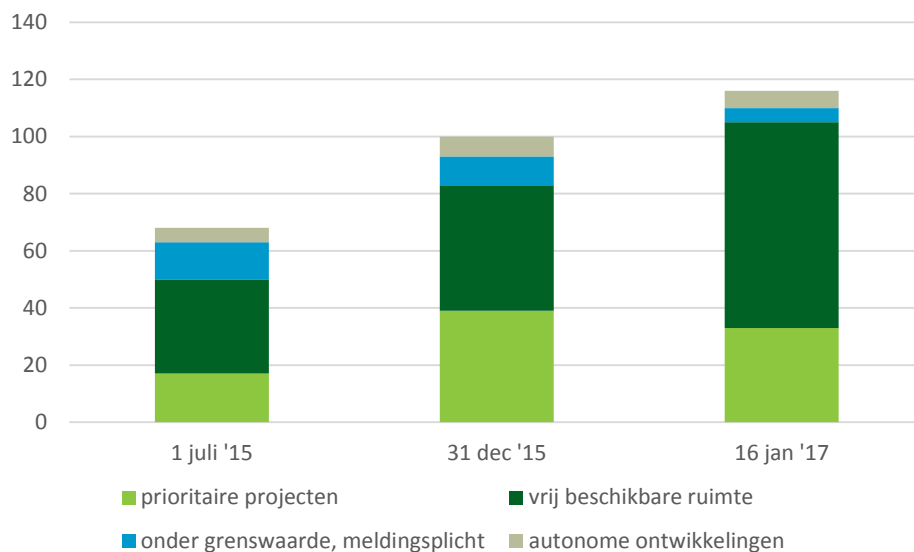


Bron: Gebiedsrapportage Sint-Jansberg 2016.

<sup>67</sup> De volgende fasen worden onderscheiden:

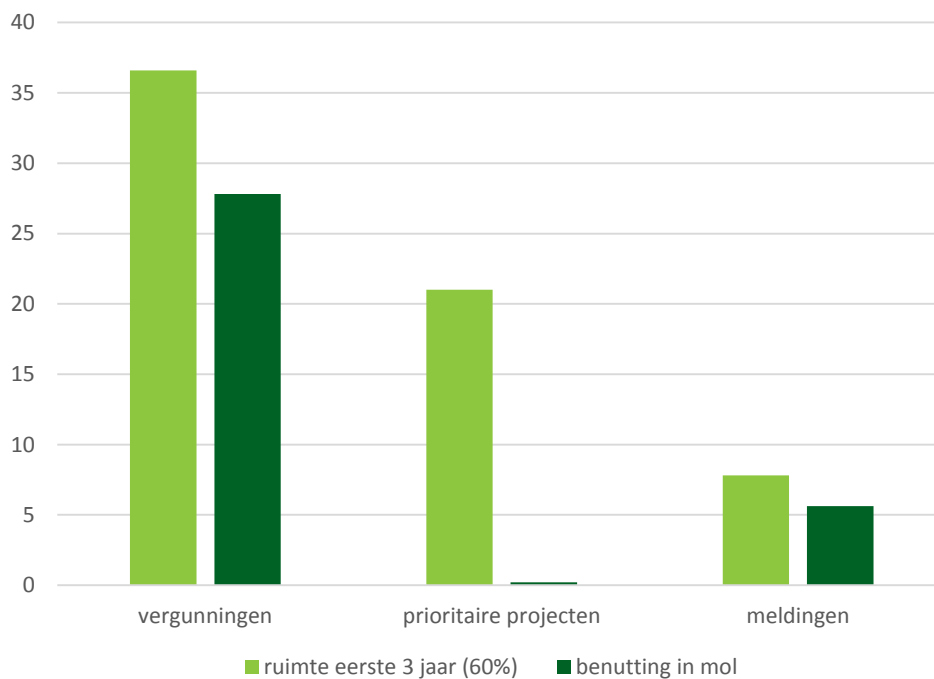
 beschikbaar maken financiering,  beschikbaar maken van grond,  formele besluitvorming,  vergunningen,  inhoudelijke voorbereiding,  praktische voorbereiding,  uitvoering,  gereed verklaren.

**Figuur 57:** Sint-Jansberg - Verdeling depositieruimte eerste PAS periode in mol per jaar



Bronnen: Gebiedsanalyse Sint-Jansberg 1 juli 2015, 15 december 2015 en 17 maart 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

**Figuur 58:** Sint-Jansberg - Benutting ontwikkelruimte per 1/7/2016



Bronnen: Gebiedsrapportage Sint-Jansberg 2016 en Gebiedsanalyse Sint-Jansberg 2017, bewerking Rekenkamer Oost-Nederland.

De stand van zaken van de herstelmaatregelen voor het gebied Sint-Jansberg maakt geen onderdeel uit van de monitoring door de provincie Gelderland, maar van Limburg. Om die reden ontbreken de gegevens ten aanzien van de herstelmaatregelen voor het gebied Sint-Jansberg.

# Bijlage 3: Onderzoeksvragen en – methode

## Onderzoeksvragen

1. Welke beleidsmatige keuzes zijn door de provincie Gelderland en Overijssel gemaakt ten aanzien van de PAS en welke middelen zijn ervoor beschikbaar?
2. Wat zijn de rollen van PS respectievelijk GS ten aanzien van de PAS?
3. Zijn de benodigde herstelmaatregelen in het kader van de PAS zeker gesteld?
  - a. Op welke wijze hebben GS de tijdige uitvoering van herstelmaatregelen voor de PAS gebieden geborgd?
  - b. Hoe houden GS vinger aan de pols als het gaat om de tijdige uitvoering van de herstelmaatregelen?
  - c. Wat is de stand van zaken ten aanzien van de uitvoering van de herstelmaatregelen op dit moment?
4. Op welke wijze is de selectie en onderbouwing van de keuze voor de prioritaire projecten tot stand gekomen?
5. Welke ontwikkelingsruimte was er op 1/7/15 en welk deel daarvan is per 1 maart 2017 (aan welke sector<sup>68</sup>) vergund<sup>69</sup>?
  - a. Op welke manier hebben bestaande (pre-PAS) vergunningen een plek gekregen binnen de PAS?
  - b. Wat is de omvang en aard van de vergunningaanvragen die niet vergund zijn?
  - c. Wat zijn de redenen om de aanvragen af te wijzen?
  - d. Bij welke PAS-gebieden is de ontwikkelingsruimte (nagenoeg) op?
  - e. Is er een indicatie te geven van de behoefte aan ontwikkelingsruimte bij die gebieden?
  - f. Hoe ziet de verdeling van de ontwikkelingsruimte er landelijk uit?
6. Wat is de totale omvang van de meldingen<sup>70</sup> gerelateerd aan de beschikbare ruimte op peildatum 1 maart 2017?

<sup>68</sup> Het gaat hierbij om de sectoren Industrie, Energie, Wegverkeer, Mobiele Werktuigen, Railverkeer, Landbouw, Scheepvaart, Wonen en Werken en Overig.

<sup>69</sup> Zowel bij de vergunningen als bij de meldingen gaan we de ruimte en de benutting op gebiedsniveau in kaart brengen

<sup>70</sup> Bij meldingen gaat het om ontwikkelingen die onder de grenswaarde blijven, maar waarbij voor enkele sectoren een meldingsplicht bestaat.



- a. Welk deel van de meldingen komt bij vervolgmelding wel uit boven 1 mol per hectare per jaar en leidt alsnog tot een vergunningaanvraag?
- b. Wat is de omvang van de meldingen in relatie tot daarvoor beschikbare ruimte landelijk gezien?
7. In welke mate wordt er gecontroleerd op meldingen en verstrekte vergunningen?
  - a. Welk toezichts- en handhavingsregime streven GS na ten aanzien van de PAS?
  - b. Welk toezicht- en handhavingsregime heeft in de praktijk plaats gevonden in de periode 1/7/2015 tot 1/3/2017?
  - c. Is er zicht op/wordt er gehandhaafd op onderbenutting<sup>71</sup> van de vergunningen?
  - d. Wat zijn de resultaten van het toezicht- en handhavingsregime?
8. Op welke wijze houden GS zicht op deposities buiten de vergunningen en meldingen (= illegale activiteiten) om?
9. In welke mate zijn PS geïnformeerd over de uitvoering van de PAS in het algemeen en de depositie- en ontwikkelingsruimte en de herstelmaatregelen in het bijzonder?

Als toetsingskader wordt het volgende normenkader gehanteerd.

**Tabel 21: Normenkader**

Onderzoeks-vraag	Norm
3	GS hebben de tijdige uitvoering van de herstelmaatregelen geborgd.
3	GS hebben zicht op de stand van zaken van de uitvoering van de herstelmaatregelen.
4	De selectie van prioritaire projecten en daarmee de claim op depositieruimte is in voldoende mate onderbouwd; er is sprake van aantoonbaar provinciaal maatschappelijk belang en het toestemmingsbesluit zal in het eerste tijdvak worden genomen.
4	GS hebben zicht op de omvang van de beschikbare ruimte voor prioritaire projecten; de daarvoor gereserveerde ruimte minus de reeds vergeven ruimte aan prioritaire projecten.
5	GS hebben zicht op de omvang van de beschikbare vrije ontwikkelingsruimte; de ontwikkelingsruimte die beschikbaar was minus de reeds vergeven ruimte aan vergunningen.
6	GS hebben zicht op de omvang van de nog te vergeven ruimte aan ontwikkelingen onder de grenswaarde; de daarvoor gereserveerde ruimte minus de reeds via meldingen vergeven ruimte.
7	In het toezichts- en handhavingsbeleid en het uitvoeringsprogramma is er aandacht voor het opsporen van en optreden tegen vergunninghouders van activiteiten in het kader van de PAS waarbij de norm uit de vergunning wordt overschreden.

<sup>71</sup> Met onderbenutting bedoelen we dat de activiteiten in de praktijk op een lager niveau liggen dan waarvoor in de vergunning toestemming is gegeven, concreet: een agrariër houdt 80 koeien, terwijl hij vergunning heeft voor 100. Binnen de PAS is een periode van 2 jaar afgesproken waarbinnen invulling gegeven dient te worden aan de plannen waarvoor een vergunning is ontvangen. Voor 'oudere' vergunningen is die beperking in de tijd niet opgenomen.

7	In het toezichts- en handhavingsbeleid en het uitvoeringsprogramma is er aandacht voor het opsporen van en optreden tegen vergunninghouders van activiteiten in het kader van de PAS waarbij er -na het verstrijken van de termijn- sprake is van 'onderbenutting' van vergunningen.
7	Toezicht en handhaving t.a.v. PAS-vergunningen heeft plaats gevonden zoals beoogd in het handhavingsbeleid / uitvoeringsprogramma.
7	GS hebben zicht op de resultaten van toezicht en handhaving in relatie tot de ontwikkelingsruimte in de PAS.
8	Binnen toezichts- en handhavingsbeleid is er aandacht voor het opsporen van en optreden tegen overtreders van de Wet natuurbescherming in het kader van de PAS.
9	PS worden door GS voorzien van tijdige, actuele en volledige informatie over de uitvoering van de PAS.

*Bron: Rekenkamer Oost-Nederland.*

### Onderzoeksmethoden

- Documentenanalyse (wet- en regelgeving, beleidsstukken , P&C-documenten, beheerplannen, monitoringsrapportages)
- Interviews
- Analyse bestanden uit AERIUS ten aanzien van vergunningen en meldingen