



**BEZOEKADRES**

Koningskade 40  
2596 AA Den Haag  
070 351 97 51  
Nederland

**POSTADRES**

Postbus 93218  
2509 AE Den Haag  
Nederland

De leden waterschappen

datum  
4 november 2022

ons kenmerk  
120433/BT

contactpersoon  
A. van Houten

betreft  
Wegvallen bouwvrijstelling stikstof  
vergunning

uw kenmerk

e-mail  
ahouten@uvw.nl

doorkiesnummer  
06-25567348

Geachte leden,

Op 2 november 2022 verklaarde de Raad van State de bouwvrijstelling uit de stikstofwet (van 1 juli 2021) niet langer houdbaar. Het belangrijkste argument is dat er onvoldoende voortgang is op het stikstofdossier om deze uitzonderingspositie te handhaven, terwijl er inmiddels ongelimiteerd gebruik van werd gemaakt.

De uitspraak van de rechter heeft in principe geen gevolgen voor projecten waarvan de vergunning al definitief is verleend. Vergunningen waartegen nog bezwaar kan worden gemaakt, zitten volgens de Raad van State in de gevarenzone en voor nieuwe projecten moet een stikstofberekening worden gemaakt.

De Unie is het eens met het oordeel dat werken aan een robuust natuurlijk systeem de allerhoogste prioriteit moet hebben en dat activiteiten geen permanente schade mogen toebrengen. Maar door de uitspraak dreigen ook ernstige vertraging en kostenstijging voor projecten voor waterveiligheid, waterkwaliteit, klimaat en natuurherstel.

De bedoeling van de bouwvrijstelling was om projecten met alleen een tijdelijke depositie, zonder stikstofberekening doorgang te kunnen laten vinden. Dit zijn veelal projecten van groot maatschappelijk belang die slechts in zeer geringe mate bijdragen aan de uitstoot. De Raad van State constateert in de uitspraak dat het principe van de vrijstelling op zich niet strijdig hoeft te zijn, maar dat deze alleen stand kan houden in geval van duidelijke voortgang richting de doelen van de vogel- en habitatrichtlijn. Nu de Raad van State oordeelt dat de bouwvrijstelling voor te veel projecten wordt aangewend – ook wegensaanleg bijvoorbeeld – en de benodigde stikstofreductie ver achter op schema loopt, acht zij de vrijstelling op deze manier niet langer houdbaar.

Verschillende waterschappen geven aan zonder deze vrijstelling grote vertraging op te zullen lopen bij de uitvoering van hun wettelijke taken, zoals de hoogwaterbeschermingsopgave en het voldoen aan de KRW. Om die reden wil de Unie met de wetgever het gesprek aan gaan om een mogelijkheid te vinden om projecten in het kader van wettelijke opgaven, prioriteit te kunnen geven.

## Mogelijkheden voor vergunningverlening

Ondertussen dwingt de realiteit van de stikstofimpasse de waterschappen tot het zoeken naar alternatieve manieren om een stikstofvergunning te krijgen voor hun projecten.

Voor nieuwe projecten hebben waterschappen verschillende mogelijkheden, als uit de ecologische voor- toets blijkt dat negatieve effecten op stikstofgevoelige Natura2000 gebieden niet kunnen worden uitgesloten:

### 1. *Intern salderen: uitstoot beperken*

De meest voor de hand liggende maatregel is om ervoor te zorgen dat er zo min mogelijk – of geen – uitstoot is tijdens de aanleg.

### 2. *Passende beoordeling*

Als er toch sprake is van mogelijke depositie op Natura2000, dan moet een zogenaamde passende beoordeling aangeven in hoeverre deze effecten een belemmering vormen voor een vergunning. Deze beoordeling moet zeker stellen dat het project de natuurlijke kenmerken van het gebied niet aantast. Verwachte voordelen van eventuele mitigerende maatregelen mogen bij de passende beoordeling betrokken worden.

### 3. *Mitigerende maatregelen: extern salderen*

Als blijkt dat er wél sprake is van significante negatieve effecten, kan het project alsnog doorgang vinden als deze effecten worden gemitigeerd door elders stikstofruimte weg te halen. Dit zogenaamde 'extern salderen' is mogelijk voor projecten met zowel een permanente depositie (bijvoorbeeld een RWZI) als een tijdelijke (bijvoorbeeld een dijkversterking). In het geval van een tijdelijke depositie kan [extern leasen](#) een oplossing bieden. Het eventuele teveel aan stikstofruimte kan naar een [stikstofbank](#) worden gebracht, eventuele tekorten kunnen mogelijk met een passende beoordeling worden opgelost. Voorwaarde bij extern salderen is dat de stikstofruimte die wordt 'aangeschaft' op dezelfde plek neerslaat als die door het project wordt veroorzaakt.

### 4. *Geen mogelijkheden, project moet toch door*

Als geen van bovenstaande maatregelen tot voldoende ruimte leidt, kan een waterschap met een ADC-procedure alsnog een vergunning krijgen. Deze procedure staat open voor projecten waarvoor geen alternatieven zijn (A), die van doorslaggevend belang zijn (D) en waar compensatie wordt geregeld voor de beschadigde natuur (C) door aanleg van nieuwe vergelijkbare natuur. Voor projecten voor waterveiligheid wordt een nationale natuurcompensatiebank ingericht; deze bevindt zich echter nog in de pilotfase.

## De uiteindelijke oplossing: natuur herstellen en emissieloos werken

In een robuuste natuur ligt de oplossing van het stikstofprobleem: zonder sterke natuur geen nieuwe vergunningen. Waterschappen dragen met hydrologische maatregelen en met maatregelen voor waterkwaliteit bij aan natuurherstel. Maar zolang de doelen voor de Natura2000 gebieden nog niet voldoende op orde zijn, is er slechts zeer beperkt stikstofruimte beschikbaar voor nieuwe ontwikkelingen.

De meest zekere manier voor de waterschappen om hun projecten in de tussentijd te realiseren, is door te werken met zo min mogelijk emissies (veroorzaakt door met name dieselmotoren). Zowel binnen het HWBP als binnen verschillende waterschappen wordt hier al ervaring mee opgedaan. In deze methodiek worden de volgende stappen doorlopen: slim ontwerpen gericht op het voorkomen van emissies, zoveel mogelijk energie besparen door slimme (bouw)logistiek, zoveel mogelijk gebruik maken van emissieloos materieel en tenslotte onvermijdelijke stikstofuitstoot afvangen met filters.

Om te komen tot een uitstootvrije bouwsector werken overheden, waaronder de waterschappen, samen met de markt aan de routekaart en het bijbehorende convenant [Schoon en Emissieloos Bouwen \(SEB\)](#). De routekaart werkt toe naar 2030, maar de huidige ontwikkelingen vragen onontkoombaar om een versnelling. Ook het realiseren van deze versnelling zal onderwerp zijn van de inbreng die de Unie in Den Haag de komende tijd levert in de verschillende overleggen. Verder zal de Unie de komende tijd de waterschappen blijven ondersteunen bij de implementatie van de gezamenlijke aanpak zoals geformuleerd in de strategie Duurzaam Opdrachtgeverschap Waterschappen. Deze strategie is bedoeld om afspraken zoals de reductie van emissies van bouwmaterieel volgens de routekaart SEB sneller en beter te vertalen naar de projecten en programma's van de waterschappen.

**Tenslotte: let op de waterkwaliteit**

Na deze uitspraak neemt de druk op het kabinet toe om met maatregelen te komen om de stikstofuitstoot te beperken. De waterschappen hebben telkens benadrukt dat deze maatregelen in samenhang met de opgaven voor met name de KRW – maar ook de waterkwantiteit – moeten worden genomen. In de woorden die de Unie in augustus richtte aan Remkes: “zorg dat waterkwaliteit niet de volgende stikstofcrisis wordt”. Hier ligt ook voor de waterschappen een opgave in de uitwerking van het NPLG in de gebiedsprogramma's, samen met de provincies.

De Unie houdt nauw contact met de betrokken ministeries over de stikstofproblematiek en stemt inhoudelijk af met juristen en ecologen van de waterschappen. Met dit soort updates houdt de Unie u op de hoogte over de ontwikkeling in dit stikstofdossier. Wij vragen u deze update binnen uw organisatie te verspreiden. Contactpersonen binnen de Unie van Waterschappen zijn Anke van Houten ([ahouten@uvw.nl](mailto:ahouten@uvw.nl)) en Dominique Blom ([dblom@uvw.nl](mailto:dblom@uvw.nl)).

Met vriendelijke groet,



Meindert Smallenbroek  
Algemeen directeur