



Ministerie van Landbouw, Visserij,
Voedselzekerheid en Natuur

TECHNISCHE BRIEFING KDW, RKO en AERIUS

26 maart 2026



Inhoud

1. Kader
2. KDW
3. RKO
4. AERIUS
5. Slot

1. Kader

Artikel 6 Habitatrichtlijn

- ▶ Lid 1: Instandhoudingsmaatregelen
- ▶ Lid 2: Passende maatregelen voorkomen verslechtering
- ▶ Lid 3:
Voorafgaande toets (passende beoordeling) plannen en projecten die (op zichzelf of in cumulatie) significant negatieve effecten kunnen hebben op Natura 2000-gebied.
Alleen toestemming als **met zekerheid** geen aantasting natuurlijke kenmerken
- ▶ Lid 4: ADC:
Ook toestemming als Alternatieven ontbreken, sprake is van een Dwingende reden van groot openbaar belang, en adequate Compensatie voor de mogelijk aangetaste natuurwaarden is verzekerd

1. Kader

- ▶ Natura 2000-netwerk: kerninstrument voor het realiseren van de EU-biodiversiteitdoelstellingen
- ▶ Uitgewerkt in Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn
- ▶ Onderdeel van instrumenten om op landelijk niveau **gunstige staat van instandhouding** te bereiken voor habitattypen en soorten van Europees belang
- ▶ Via bijdragen individuele gebieden conform instandhoudingsdoelen aanwijzingsbesluiten
- ▶ Naast inzet in en buiten die gebieden i.h.k.v. soortenbescherming, passieve bescherming (verboden handelingen) en actieve bescherming (op orde brengen leefgebieden en populaties)

1. Kader

- ▶ Jurisprudentie EU-Hof is zeer beperkend:
- ▶ Externe werking beschermingsregime
- ▶ Strikt voorzorgsbeginsel
 1. passende beoordeling alleen overslaan als op basis van objectieve gegevens significant negatieve effecten **op voorhand** kunnen worden **uitgesloten**
 2. toestemming na passende beoordeling alleen als zonder redelijke wetenschappelijke twijfel kan worden uitgesloten dat aantasting Natura 2000-gebied plaatsvindtZie al Kokkelvisserij-arrest 2004 (HvJ EU)

1. Kader

- ▶ Bij de toets ex 6 lid 3 Habitatrichtlijn gaat het om de specifieke omstandigheden en condities in het betrokken Natura 2000-gebied (Kokkelvisserij-arrest HvJ EU)
- ▶ Toetsing voor elke locatie van de relevante habitattypen en leefgebieden in het gebied (geen saldering binnen het gebied, tenzij i.h.k.v. ADC) (arresten Briels en Orleans 2014 en 2016 HvJ EU)
- ▶ Uitgegaan moet worden van de **beste beschikbare wetenschappelijke kennis en methodes** (zie o.a. PAS-arrest 2018 HvJ EU)
- ▶ Positieve effecten van mitigerende maatregelen mogen worden betrokken in de passende beoordeling, mits niet nodig als instandhoudingsmaatregel of passende maatregel art; 6 leden 1 en 2 Hrl (additionaliteitsvereiste) (PAS-arrest)
- ▶ Nationale rechter past dit ook bij intern/extern salderen toe en vindt dat bij wijziging van een project het gehele project opnieuw moet worden beoordeeld (RvSt december 2024)
- ▶ NB: beoordelingskader plannen en projecten ex artikel 6 lid 3 Habitatrichtlijn is 1-op-1 omgezet in nationale wetgeving, geen koppen (Omgevingswet)

2. KDW

- ▶ In veel Natura 2000-gebieden zijn er verschillende drukfactoren, zoals verdroging, waterkwaliteit, versnippering
- ▶ De meeste van deze factoren kunnen gebiedsgericht worden aangepakt
- ▶ In ca 118 van de 162 aangewezen Natura 2000-gebieden is ook sprake van een te hoge stikstofbelasting (NOx en NH3)
- ▶ Daardoor vermisting en verzuring (NH3)
- ▶ Deze gebieden kennen een (vaak forse) overschrijding van de Kritische depositiewaarde
- ▶ Stikstof komt van veel verschillende bronnen, over het hele land verspreid, en buitenland, en verplaatst zich over lange afstand

2. KDW

KDW bij vergunningverlening

- ▶ De kritische depositie waarde (KDW) is een internationaal gebruikte wetenschappelijke grens waarboven het risico bestaat dat natuur schade oploopt door stikstof. Deze waarde verschilt per type natuur
- ▶ De KDW speelde al snel na invoering vergunningplicht een belangrijke rol bij de passende beoordeling van effecten van plannen en projecten op Natura 2000-gebieden door de jurisprudentie
- ▶ Deze rol van de KDW is bij de vergunningverlening is gegeven: deze vloeit direct voort uit de jurisprudentie, niet uit nationale wetgeving
- ▶ Sluit aan bij het strikte voorzorgsbeginsel en bij het uitgangspunt dat aangesloten moet worden bij de beste beschikbare wetenschappelijke kennis
- ▶ Let wel: de rechter kent geen absolute betekenis toe aan de KDW: overschrijding van de KDW staat niet gelijk aan het daadwerkelijk optreden van een significant negatief effect, maar is wel iets wat te onderzoeken valt in de voortoets of in de passende beoordeling

2. KDW

KDW gekoppeld aan wettelijke omgevingswaarden

- ▶ Kabinet Rutte III: geloofwaardige, landelijke, geborgde aanpak om stikstofbelasting Natura 2000-gebieden fors terug te brengen, gelet op:
 - 1) vergunningenproblematiek,
 - 2) sneuvelen PAS in 2019 dat vergunningverlening juist weer mogelijk moest maken
 - 3) besef dat probleem niet (alleen) via decentraal gebiedsgericht beleid kan worden opgelost
- ▶ Inzet: terugdringen landelijke emissie, zodat Natura 2000-areaal met overbelasting stikstof (en dus probleem bij vergunningverlening) aanzienlijk wordt teruggebracht.
- ▶ Daarom resultaatsverplichtende omgevingswaarde in de Omgevingswet (cfm advies RvSt):
 - 2025 tenminste 40% areaal geen overschrijding KDW
 - 2030 tenminste 50% areaal geen overschrijding KDW
 - 2035 tenminste 75% areaal geen overschrijding KDW
- ▶ Daaraan gekoppeld: wettelijk verplicht programma stikstofreductie en natuurverbetering

2. KDW

- ▶ De omgevingswaarden (doelen) voor landelijk beleid hebben niets te maken met de rol die de KDW bij de individuele vergunningentoets speelt.
- ▶ Die toets bestond al en zal ook na het schrappen of vervangen van de omgevingswaarden blijven bestaan, gezien de eisen van artikel 6 lid 3 Hrl
- ▶ De landelijke aanpak is onderdeel van de noodzakelijke aanpak voor artikel 6 leden 1 en 2 Hrl (instandhoudingsmaatregelen, passende maatregelen tegen verslechtering)
- ▶ De rechtbank in de zaak Greenpeace (jan 2025) ziet dat ook zo en koppelt daar ook bevel aan: omgevingswaarde 2030 realiseren met prioritering naar urgente habitats (gezien restopgave geldt dat nog voor 22%)

2. KDW

Vervangen wettelijke omgevingswaarden

- ▶ KDW-omgevingswaarden: bewegelijk doel. Zorg over uitvoerbaarheid bestaande omgevingswaarden sinds aanscherping KDW'en
- ▶ Coalitie-akkoord: wettelijke KDW-omgevingswaarden vervangen door juridisch houdbaar alternatief
- ▶ En: doelen emissiereductie stikstof 2035 in de wet:
 - 42%-46% (NH₃) ten opzichte van 2019 voor de landbouw,
 - 50% (NH₃) voor de industrie en
 - 50% (NO_x) voor mobiliteit
- ▶ Voor de landbouw wordt voor 2030 een streefdoel vastgesteld binnen een bandbreedte van 23 - 25% reductie ten opzichte van 2019
- ▶ Als het stikstofdoel 2035 niet wordt gehaald, geldt als ultieme remedie: korting op dier- of fosfaatrechten landbouwbedrijven. Ook industrie en mobiliteit moeten maatregelen nemen als zij de gestelde doelen niet halen

2. KDW

Vervangen wettelijke omgevingswaarden

- ▶ Wetsvoorstel vervangen omgevingswaarden KDW kabinet Schoof: kritisch advies Raad van State (dictum C): onvoldoende onderbouwing hoe wordt voldaan aan eisen habitatrictlijn + kaderstelling sturing doelbereik ontbreekt
- ▶ Geborgd maatregelenpakket: contouren deze zomer
- ▶ Aangepast ontwerpprogramma stikstofreductie en natuurverbetering: oktober in internetconsultatie
- ▶ N.a.v. advies RvSt en coalitie-akkoord gewijzigd wetsvoorstel: begin 2027 naar Tweede Kamer
- ▶ Belangrijk aandachtspunt: om vergunningverlening weer los te trekken blijft ook bij alternatief een geloofwaardige landelijke reductie-aanpak nodig, naast gebiedsgerichte aanpak. Zie ook advies Landadvocaat MCEN-pakket

3 RKO

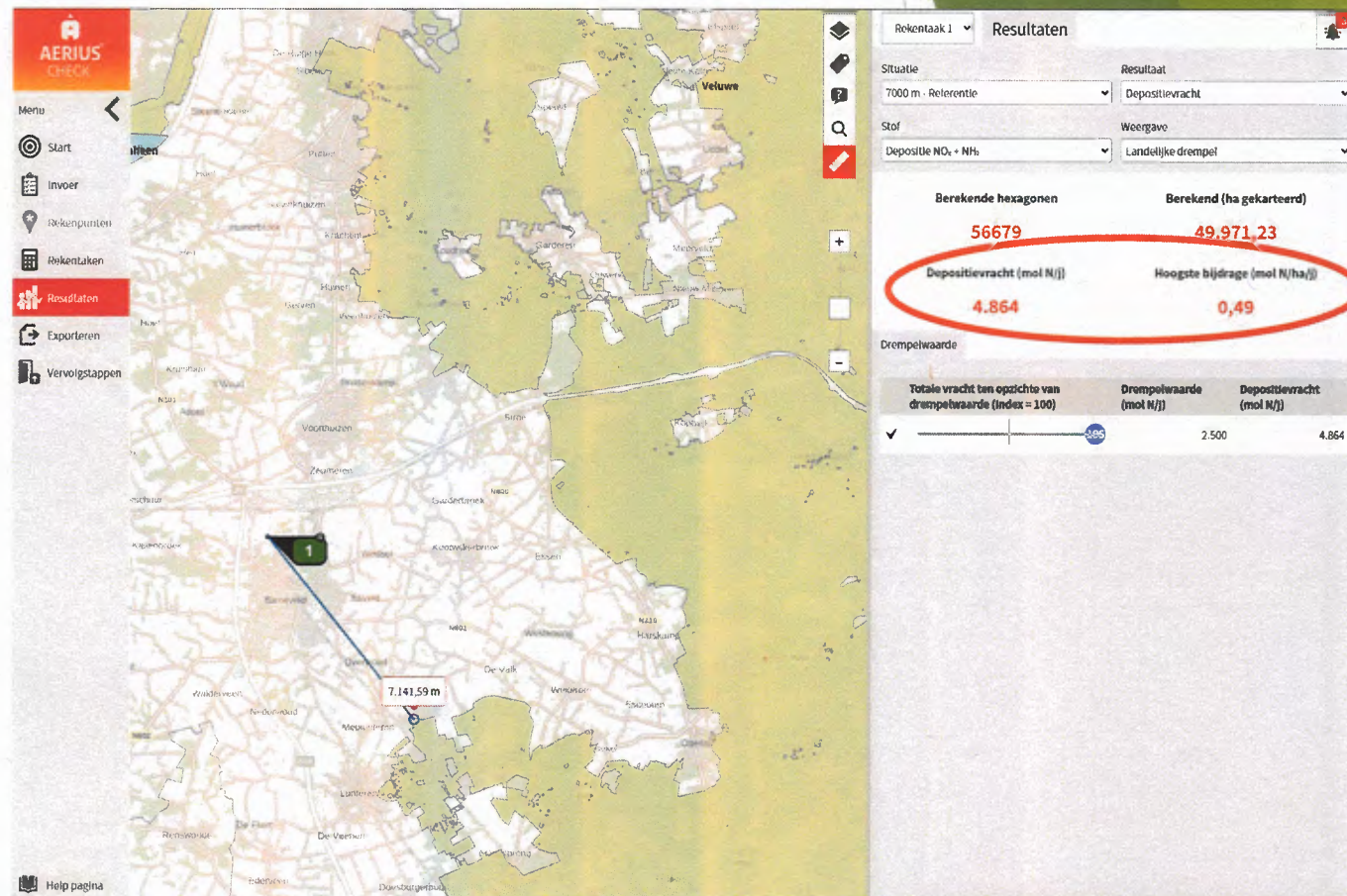
- ▶ De rekenkundige ondergrens (RKO) is een wetenschappelijk onderbouwde grens waaronder met een model berekende depositie niet meer met voldoende zekerheid aan een individuele bron gekoppeld kan worden
- ▶ Dat betekent niet dat de stikstofneerslag van deze projecten niet relevant is. Kleine bijdragen tellen bij elkaar op en dragen samen bij aan de totale stikstofbelasting

3. RKO

- ▶ Het idee van de RKO is dat het stikstofmodel bij zeer kleine depositiebijdragen niet meer met voldoende zekerheid aan een individuele bron kan toeschrijven. Voor projecten die onder deze grens zitten hoeft daarom bij vergunningverlening niet te worden getoetst, en zijn dan dus vergunningvrij.
- ▶ Dat betekent niet dat de stikstofneerslag van deze projecten niet relevant is. Kleine bijdragen tellen bij elkaar op en dragen samen bij aan de totale stikstofbelasting. Met een rekenkundige ondergrens verschuift de verantwoordelijkheid voor deze kleine depositiebijdragen van de initiatiefnemer (artikel 6 lid 3) naar de overheid (artikel 6 lid 1 en 2 van de Habitatrictlijn).
- ▶ Het kabinet wil die verantwoordelijkheid aan de voorkant oppakken en daarom voor invoering hier een gebleken geborgd reductiepakket tegenover zetten. Ook flankerend beleid is hiervoor noodzakelijk. Dat betekent dat er de komende periode goed gekeken moet worden wat daarvoor nodig is.
- ▶ Daarnaast moet de invoering uitvoerbaar zijn. Daarom worden de gevolgen op salderen in kaart gebracht, en wordt er gewerkt aan een aanpassing van AERIUS en een handreiking voor de vergunningverlening.

RKO

- ▶ Fictieve boer in Barneveld (ca. 7km van de Veluwe)
- ▶ 100 koeien in een traditionele stal
- ▶ ‘Kleine depositie’ volledig onder de RKO. Dus vergunningvrij voor stikstof
- ▶ Grote ‘depositie vracht’. Dus komt in aanmerking voor aanpak piekbelasting



4. AERIUS

- ▶ AERIUS is een publiek toegankelijk ICT-instrument dat sinds 2015 wordt gebruikt ter ondersteuning van toestemmingverlening en beleid.
- ▶ De meet- en rekensystematiek (waaronder AERIUS) is gebaseerd op actuele wetenschappelijke inzichten en kennis van onderzoeksinstituten (RIVM, TNO, WUR, etc.).
 - ▶ De stikstofmodellering voldoet aan de internationale wetenschappelijke standaard
- ▶ Er zijn momenteel geen alternatieven en er is geen juridische noodzaak voor het vervangen van AERIUS. Wel zijn er verbetermogelijkheden in de modellen, daar werken we samen met het RIVM aan.

4. AERIUS - Hoe de depositiecijfers worden bepaald



Gegevens verzamelen

Bij het berekenen van stikstofdepositie gebruikt het RIVM data uit verschillende bronnen.



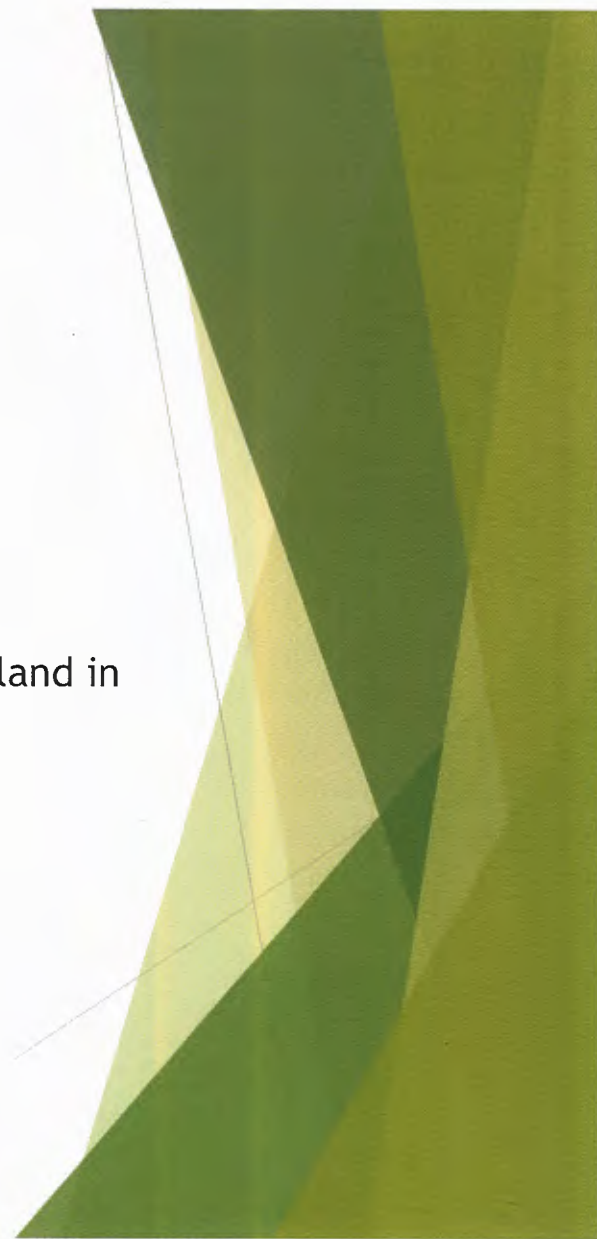
Berekenen

Om de stikstofdepositie voor heel Nederland in kaart brengen werkt het RIVM met rekenmodellen.



Vergelijken met metingen

Het RIVM gebruikt metingen voor het controleren van rekenmodellen.



4. AERIUS

Hulpmiddel voor vergunningverlening en beleid

- **AERIUS Monitor:** Visualisatie van de depositiecijfers
- **AERIUS Calculator:** ICT-tool om berekeningen voor onder andere toestemmingverlening uit te voeren (10-30 duizend berekeningen per week)
- **AERIUS Register:** Boekhoudstelsel voor stikstofbanken





Meten en onderzoek

- Stikstofmetingen
- Wetenschappelijk onderzoek
- Doortwikkeling rekenmodellen

Nieuwe cijfers over de totale stikstofdepositie op beschermde natuurgebieden

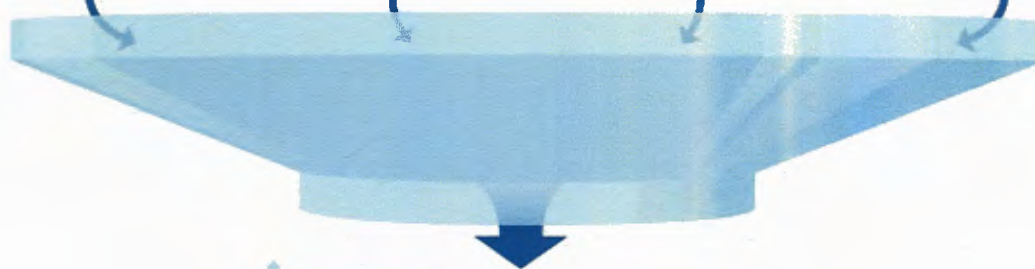


Inzichten over de emissiegegevens

Denk aan de uitstoot van auto's per gereden kilometer



Functionele wijzigingen voor de gebruiksvriendelijkheid van AERIUS



Nieuwe versie AERIUS

De actuele versie van AERIUS kan per project inzichtelijk maken wat de berekende depositiebijdrage is op een beschermd natuurgebied.

Jaarlijkse actualisatie AERIUS

5. Tot slot: WUR rapport 'de Nederlandse stikstofcrisis; Van verwarring naar verbinding'

- ▶ LNVN bestudeert dit rapport nog
- ▶ WUR bouwt voort op eerder rapport Erisman, De Vries en Backes
- ▶ Rapport gaat uit van landelijke, regionale en bedrijfsgerichte doelsturing op stikstofemissie. En van zonering en een specifieke benadering van hotspots
- ▶ Buiten de zones zou volgens het rapport generiek beleid volstaan
- ▶ Emissieruimte moet volgens het rapport op gebiedsniveau worden vastgesteld en daarvan afgeleid wordt een plafond voor bedrijven (die ondernemingsplannen moeten opstellen)
- ▶ Daarnaast: effectgerichte maatregelen en actualisatie beheerplannen
- ▶ Aandachtspunten:
 1. emissieruimte zal afgeleid moeten worden van wat nodig is voor individuele gebieden, dus opgave wordt niet kleiner
 2. complexe opgave, vergt veel tijd en inzet bevoegde gezagen en ecologen
 3. Additionaliteitsvereiste: zie strikte geldende jurisprudentie
 4. invoering RKO/drempelwaarde: vergt onderbouwing
 5. generaal pardon PAS-melders vergt voor alle gebieden dekkende passende beoordeling