

Vergaderjaar 2019–2020

35 347

Regels voor de aanpak van de stikstofproblematiek in relatie tot natuur (Spoedwet aanpak stikstof)

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 20 november 2019 en het nader rapport d.d. 25 november 2019, aangeboden aan de Koning door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, mede namens de Ministers van Infrastructuur en Waterstaat en voor Milieu en Wonen. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 8 november 2019, nr. 2019002360, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 21 november 2019, nr. W11.19.0355/IV, bied ik U hierbij aan.

Het voorstel heeft de Afdeling advisering (hierna: de Afdeling) aanleiding gegeven tot opmerkingen over de verantwoording in de memorie van toelichting. Kort gezegd adviseert de Afdeling om daarin uitgebreider in te gaan op:

- de betekenis van het wetsvoorstel in het licht van de grotere opgave van versnelde realisatie van geloofwaardig en aantoonbaar herstel van Natura-2000 gebieden;
- wat op de korte, maar ook op de langere termijn nodig is om de huidige problemen te beheersen en zo mogelijk op te lossen;
- op welke wijze het wetsvoorstel daaraan bijdraagt; en
- de noodzaak, geschiktheid en proportionaliteit van de veevoerregels in het licht van het vrij verkeer van goederen.

De Afdeling advisering ziet een stikstofregistratiesysteem als hooguit iets tijdelijks om acute problemen voor de bouw op te lossen, vooruitlopend op een veel meer omvattende aanpak van de stikstofproblematiek, waarvan een drempelwaarde deel kan uitmaken.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

In het navolgende ga ik op de opmerkingen van de Afdeling in. De tekst van het advies treft u hieronder in cursief aan, met tussengevoegd de reactie daarop.

Bij Kabinetsmissive van 8 november 2019, no. 2019002360, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, en de Minister voor Milieu en Wonen, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot het stellen van regels voor de aanpak van de stikstofproblematiek in relatie tot natuur (Spoedwet aanpak stikstof), met memorie van toelichting.

Het voorstel voorziet in een aantal maatregelen om een gecoördineerde en versnelde aanpak van de stikstofproblematiek mogelijk te maken. Het gaat daarbij om enkele maatregelen die erop zijn gericht te komen tot een vermindering van stikstofdeposities in de beschermde gebieden en het versneld treffen van beheersmaatregelen. Daarnaast gaat het om maatregelen die erop gericht zijn om activiteiten die niet het beheer van de Natura 2000 gebieden betreffen gemakkelijker mogelijk te maken.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft in de toelichting inzicht in de werking en de verwachte effecten van verschillende in het voorstel opgenomen maatregelen gemist. In verband daarmee is aanpassing van de toelichting nodig.

1. Inleiding

De toelichting beschrijft dat maatregelen moeten worden genomen om de stikstofbelasting verder terug te brengen en het natuurherstel te intensiveren. Die aanpak gaat uit van een pakket van landelijke maatregelen, die gebiedsgericht worden uitgewerkt. De toelichting vermeldt ook dat de uitvoering van maatregelen een lange adem vergt met een structurele aanpak. Tegelijkertijd wordt opgemerkt dat voor een aantal sectoren acute problemen bij de vergunningverlening zijn ontstaan die een grote maatschappelijke impact hebben.

Met het voorliggende voorstel voor een spoedwet worden aanvullende instrumenten geboden om maatregelen te kunnen treffen die bijdragen aan vermindering van de stikstofbelasting en versnelling van het natuurherstel. Die maatregelen zijn er voorts op gericht de toestemmingsverlening op grond van de natuurwetgeving voor verschillende activiteiten op korte termijn weer vlot te trekken. Het voorstel voorziet daartoe in een aantal maatregelen om een gecoördineerde en versnelde aanpak van de stikstofproblematiek mogelijk te maken. Daartoe wordt:

- 1. een nieuw afwegingskader geformuleerd voor de introductie van drempelwaarden en een systeem voor het beheer van stikstofdepositieruimte in het kader van de Wet natuurbescherming;*
- 2. een wijziging voorgesteld van de Wet dieren met het oog op het stellen van regels inzake de samenstelling van diervoeders of andere stoffen of producten;*
- 3. een wijziging van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 voorgesteld waardoor de maximumsnelheid op alle snelwegen wordt verlaagd naar 100 km per uur;*
- 4. een wijziging van de Crisis- en herstelwet voorgesteld om de besluitvorming bij fysieke maatregelen voor verbetering of herstel van Natura 2000-gebieden te versnellen.*

2. Inzicht in effecten

Het wetsvoorstel staat in het teken van de aanpak van de stikstofproblematiek.

Duidelijk is dat in veel Natura-2000 gebieden sprake is van overbelasting door stikstofdeposities. De voor de verschillende gebieden vastgestelde kritische depositiewaarden zijn in veel gevallen (soms fors) overschreden. Er zullen versneld herstel- en verbeteringsmaatregelen moeten worden uitgevoerd, gericht op geloofwaardig en aantoonbaar herstel van Natura-2000 gebieden.

Tegen deze achtergrond heeft de Afdeling een bredere beschouwing, dan in paragraaf 2 van de toelichting gegeven, gemist over de betekenis van het voorstel in het licht van deze opgave. Daardoor is niet inzichtelijk wat op de korte, maar ook op de langere termijn nodig is om de huidige problemen te beheersen en zo mogelijk op te lossen.

Uit de toelichting blijkt evenmin welke bijdrage het voorstel, en de afzonderlijke onderdelen daarvan, leveren aan de aanpak van deze problematiek. Zo is in de toelichting in het geheel geen indicatie gegeven van de (omvang van de) veronderstelde positieve effecten van de hiervoor onder 1o tot en met 3o genoemde maatregelen voor de instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebieden. In de toelichting staat ook dat een nieuwe drempelwaarde alleen kan bestaan als de vermindering van de stikstofbelasting en het natuurherstel daadwerkelijk sneller gaan dan tot nu toe het geval is. Vanuit dat oogpunt zal de afname van de stikstofbelasting die wordt bereikt door de voorgestelde maatregelen groter moeten zijn dan de stikstofbelasting die wordt veroorzaakt door de vrijgestelde activiteiten. Inzicht in de effecten van de voorgestelde maatregelen is noodzakelijk nu in artikel 1 een stelsel van drempelwaarden en een depositieregistratiesysteem wordt voorgesteld (zie ook paragraaf 4c).

De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen.

Paragraaf 2 van de memorie van toelichting is aangevuld en daarin wordt nader ingegaan op de effecten. Daarin wordt benadrukt dat ook het kabinet kiest voor een omvattende aanpak van de stikstofproblematiek en verdergaande maatregelen om natuurherstel te realiseren. Die aanpak is in voorbereiding. Het besluit over het voor de langere termijn te nemen maatregelenpakket zal worden genomen op basis van het nog te verwachten advies van het Adviescollege stikstofproblematiek daarover. Tegelijk zal ook voor de korte termijn weer enige ontwikkeling mogelijk moeten worden gemaakt, onder meer voor bouwactiviteiten die een zeer beperkte bijdrage aan de stikstofbelasting van natuur leveren. Met het oog daarop is al vooruitlopend op de meer omvattende aanpak voorzien in specifieke maatregelen die leiden tot vermindering van de stikstofbelasting, waarvan een deel ten goede komt aan de natuur (30%) en een deel wordt ingezet ten behoeve van een stikstofneutrale realisatie van bouwactiviteiten (woningen en infrastructuur). Dit komt naast de aanzienlijke aanvullende financiële middelen die het kabinet op korte termijn al vrij maakt voor de aanpak van de stikstofproblematiek. Daarbij wordt er op gewezen dat op dit moment de maatregelen in de beheerplannen voor de Natura 2000-gebieden en de aanvullende maatregelen die waren voorzien in het Programma aanpak stikstof 2015–2021 onverkort worden doorgezet. Deze verzekeren behoud van de natuurwaarden in de Natura 2000-gebieden en perspectief op herstel overeenkomstig het daarvoor in de beheerplannen voorziene tijdspad. Er wordt ook gewezen op de maatregelen in het kader van het 6e Actieprogramma

Nitraatrichtlijn en de voorziene klimaatmaatregelen, die ook bijdragen aan vermindering van de belasting van de natuurgebieden.

3. Drempelwaarden

In artikel 2.9 van de Wet natuurbescherming wordt een aantal wijzigingen voorgesteld die ertoe strekken mogelijke drempelwaarden in te voeren bij de vergunningverlening van verschillende plannen en projecten die niet het beheer van de N2000-gebieden betreffen. Hierdoor zal voor bepaalde categorieën plannen en projecten geen vergunning krachtens de Wet natuurbescherming vereist zijn.

Voor de voorwaarden waaronder deze drempelwaarden worden gehanteerd is het stramien gevolgd van artikel 6, derde en vierde lid, van de Habitatrichtlijn, zoals uitgelegd door het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU).

De Afdeling wijst, in aansluiting op hetgeen zij hierover heeft opgemerkt in de voorlichting die zij heden eveneens heeft uitgebracht, op de voorwaarden voor het hanteren van drempelwaarden gebaseerd op artikel 6, derde en vierde lid, van de Habitatrichtlijn en de daarop gebaseerde jurisprudentie van het HvJ EU.

Waar op de voet van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn toepassing gegeven wordt aan een vrijstelling die is gebaseerd op een drempelwaarde, moet met een passende beoordeling inzichtelijk worden gemaakt welke deposities de desbetreffende projecten veroorzaken, welke gevolgen dat heeft voor de natuurlijke kenmerken en, in het geval moet worden gevreesd voor aantasting van de natuurlijke kenmerken, welke mitigerende maatregelen die aantasting geheel wegnemen.

Waar op de voet van artikel 6, vierde lid, van de Habitatrichtlijn toepassing gegeven wordt aan een vrijstelling moet met een passende beoordeling inzichtelijk worden gemaakt welke negatieve gevolgen voor de natuurlijke kenmerken optreden. Ervan uitgaande dat een deugdelijke motivering kan worden gegeven dat dwingende redenen van groot openbaar belang nopen tot verwezenlijking van de projecten en er geen alternatieven bestaan, moeten compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van de Natura 2000 bewaard blijft. De Commissie zal op de hoogte moeten worden gesteld van de compenserende maatregelen. Waar het gaat om prioritaire habitatgebieden zal advies van de Europese Commissie moeten worden gevraagd over de compensatie.

Het gevolg is, dat de invoering van drempelwaarden met toepassing van artikel 6, derde of vierde lid, van de Habitatrichtlijn, in veel gevallen moeilijk zal zijn, zeker op de korte termijn. Van de voorgestelde regeling mogen volgens de Afdeling op dit punt dan ook geen wonderen worden verwacht.

Op de langere termijn kan in dit verband, zoals de Afdeling in de voorlichting nader heeft uiteengezet, wellicht enige ruimte worden gevonden in een benadering die meer aansluit bij artikel 6 van de habitatrichtlijn als geheel en de daarmee gemoede instandhoudingsdoelstellingen. Een drempelwaarde kan dan verdedigbaar zijn in het licht van een geloofwaardig en effectief pakket van maatregelen die nodig zijn voor de verwezenlijking van de instandhoudingsdoelstellingen voor het desbetreffende gebied, en om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats van soorten in dat gebied niet verslechtert. Dat pakket van maatregelen zal ook werkelijk moeten worden uitgevoerd.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader op het voorgaande in te gaan en zo nodig het voorstel op dit punt aan te vullen.

In paragraaf 3 van de memorie van toelichting is onder het kopje «drempelwaarde» nader ingegaan op de in het bovenstaande genoemde rechtvaardigingsgronden voor een drempelwaarde en de in dat verband geldende kaders. De opvatting van de Afdeling wordt gedeeld dat een drempelwaarde gemakkelijker te verdedigen zal zijn in het licht van een geloofwaardig en effectief pakket van maatregelen dat is gericht op het daadwerkelijk realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen van de onderscheiden Natura 2000-gebieden. In de meeste gebieden vergt dat robuuste maatregelen voor verdere vermindering van de stikstofbelasting en intensivering van het natuurherstel. Over dat pakket maatregelen besluit het kabinet op basis van het daarover nog uit te brengen advies van het Adviescollege stikstofproblematiek. Voor dit moment houdt het kabinet de keuze voor verschillende rechtvaardigingsmogelijkheden open; met het verstrijken van de tijd kan de haalbaarheid of aantrekkelijkheid van de verschillende mogelijkheden anders komen te liggen.

4. Depositieregistratiesysteem

In het voorgestelde artikel 5.5a van de Wet natuurbescherming is voorzien in een regeling waarbij projecten worden toegestaan met gebruikmaking van een «geregistreerde stikstofdepositieruimte» (de toelichting spreekt ook wel van een «stikstofdepositiebank»). Stikstofdepositieruimte ontstaat, volgens het tweede lid van dat artikel, door aanvullende maatregelen ten opzichte van de in het beheerplan voor het desbetreffende Natura 2000-gebied opgenomen maatregelen.

a. Werking regeling

De Afdeling merkt op dat de uitvoeringsmodaliteiten voor deze regeling bij ministeriële regeling worden vastgesteld. Uit de toelichting wordt bovendien vooralsnog niet duidelijk hoe de regeling in de praktijk zal moeten gaan functioneren en welke effecten ervan worden verwacht.

De Afdeling adviseert, mede in het licht van de brief van 13 november 2019, de toelichting op dit punt aan te vullen.

b. Stikstofdepositieruimte

Uit het voorgestelde artikel 5.5a, tweede lid, Wet natuurbescherming volgt dat stikstofdepositieruimte ontstaat door aanvullende maatregelen ten opzichte van de in het beheerplan voor het desbetreffende gebied opgenomen maatregelen.

De Afdeling merkt op, dat nu in veel gebieden sprake is van overbelasting, inzichtelijk dient te worden gemaakt welke maatregelen in het kader van artikel 6, eerste en tweede lid, van de Habitatrichtlijn worden genomen die nodig zijn voor het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen voor dat gebied en welke maatregelen als bedoeld in het voorgestelde artikel 5.5a, tweede lid, daadwerkelijk als aanvullend zullen kunnen worden beschouwd. Daarnaast moet concreet gemaakt worden dat de te treffen maatregelen verder gaan dan voor het behalen en behouden van de instandhoudingsdoelstellingen nodig is en dat juist die verdergaande maatregelen ruimte vrijmaken voor nieuwe ontwikkelingen die significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden kunnen hebben.

Voorts is van belang dat de stikstofdepositie die tot de stikstofdepositieruimte gaat behoren, nauwkeurig wordt bepaald. Dat zal bij concrete besluiten, zoals de intrekking van een vergunning, eenvoudiger zijn dan bij maatregelen van meer algemene aard, zoals een algehele verlaging van de maximumsnelheid op snelwegen. Voor de onderbouwing van de voorgestelde regeling is duidelijkheid hierover van groot belang.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader op het voorgaande in te gaan.

c. Tijdelijke regeling

De Afdeling begrijpt de voorgestelde regeling vanuit de noodzaak om op korte termijn ruimte te creëren voor vergunningverlening om de acute problemen in een aantal sectoren voor de korte termijn op te lossen. Tegelijkertijd merkt de Afdeling op dat een regeling als de onderhavige niet eenvoudig is in te passen in de systematiek van artikel 6 van de Habitatrichtlijn en in dat kader, zoals hiervoor is uiteengezet, een aantal vragen oproept. Van belang is ook dat indien daadwerkelijk sprake is van de totstandkoming van een geloofwaardig en effectief pakket aan maatregelen, gericht op het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen voor de verschillende gebieden, de noodzaak voor een regeling als deze minder groot zal zijn omdat een stelsel van drempelwaarden dan in veel gevallen uitkomst zal kunnen bieden.

De Afdeling merkt verder op dat het naast elkaar toepassen van een stelsel van drempelwaarden en een depositieregistratiesysteem als hier voorgesteld ertoe leidt dat eenmaal gerealiseerde depositieruimte via twee verschillende instrumenten weer wordt ingezet. Dit zal er toe leiden dat het tempo waarmee de stikstofdepositie afneemt ten gevolge van ingezette maatregelen wordt vertraagd en de termijn waarop de instandhoudingsdoelstellingen van de Natura 2000-gebieden worden bereikt, wordt verlengd. Het bereiken en behouden van de instandhoudingsdoelstellingen wordt daarmee bemoeilijkt. In dat licht bezien is een instrument als hier voorgesteld aanvaardbaar om het thans bestaande acute probleem op te lossen, maar is het op langere termijn niet houdbaar.

Tegen deze achtergrond adviseert de Afdeling de regeling inzake stikstofregistratie tijdelijk van aard te laten zijn. Zij adviseert het voorstel dienovereenkomstig aan te passen.

Paragraaf 3 van de memorie van toelichting is geactualiseerd naar aanleiding van de brief van het kabinet aan de Tweede Kamer van 13 november 2019. Er is onder het kopje «stikstofregistratiesysteem» alsnog een verdere omschrijving van de werking van dat systeem opgenomen. Het komt erop neer dat in een register voor elke locatie van voor stikstof gevoelige habitats in elk Natura 2000-gebied de positieve effecten van maatregelen in de vorm van een reductie van de stikstofdepositie worden geregistreerd: vaststaande effecten van vaststaande maatregelen, maatregelen die additioneel zijn ten opzichte van de maatregelen die nodig zijn om de Natura 2000-waarden te behouden en zo nodig overeenkomstig planning te herstellen. De effecten en de zekerheid daarvan worden op voorhand wetenschappelijk beoordeeld, op een wijze die voldoet aan de eisen die aan een passende beoordeling in de zin van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn worden gesteld. Aldus kan op de in het registratiesysteem opgenomen hoeveelheid stikstof voor een bepaalde locatie een beroep worden gedaan bij de vergunningverlening voor een project dat op die locatie tot stikstofdepositie leidt wordt gedaan. In de passende beoordeling bij de aanvraag voor de Natura 2000-vergunning kan op dat effect en op de wetenschappelijke

beoordeling van dat effect worden teruggeregpen. Voor zover bij de vergunningverlening een beroep wordt gedaan op ruimte binnen het stikstofregistratiesysteem, wordt de betrokken hoeveelheid stikstof door het bevoegd gezag in dat systeem afgeboekt, zodat deze niet meer voor andere projecten beschikbaar is. In feite is hiermee sprake van een vorm van externe saldering.

Het voordeel van een dergelijk systeem is dat maatwerk wordt geboden: per locatie wordt in beeld gebracht wat de beschikbare ruimte is; die ruimte wordt opgenomen in het stikstofregistratiesysteem. Dat is een sneller vorm te geven oplossing dan een generieke drempel die voor heel Nederland voor de daaronder vallende hoeveelheid stikstof de garantie moet bieden dat op geen enkele locatie in geen enkel Natura 2000-gebied sprake zal zijn van een significant negatief gevolg voor de natuur. Een voordeel is ook dat individuele vergunningen worden verleend, die – zodra zij onherroepelijk zijn – zekerheid bieden voor de initiatiefnemer. Als een vrijstellingsregeling niet houdbaar blijkt te zijn, zoals het geval was met de vrijstelling gekoppeld aan de grenswaarde onder het programma aanpak stikstof 2015–2021, moeten alle projecten waarvoor op die vrijstelling een beroep is gedaan, alsnog worden gelegaliseerd.

Er is sprake van een directe en unieke koppeling van specifieke maatregelen aan het stikstofregistratiesysteem, waarbij door de overheid is zeker gesteld, dat de effecten van maatregelen niet ook in ander kader, bijvoorbeeld voor de onderbouwing van een drempelwaarde, worden gebruikt. Het kabinet acht bij de voorgestane invulling geen twijfel mogelijk over de juridische houdbaarheid van de systematiek op zichzelf, die feitelijk neerkomt op een kleine programmatische aanpak stikstof voor een specifieke doelgroep. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft aangegeven dat een programmatische aanpak waaraan stikstofdepositie-ruimte wordt ontleend bij vergunningverlening op zichzelf toelaatbaar is binnen de systematiek van artikel 6 van de Habitatrichtlijn.²

Gelet op het voorgaande ziet het kabinet geen noodzaak de regeling van het stikstofregistratiesysteem van tijdelijke aard te laten zijn. Voor toekomstige situaties wil het kabinet deze variant niet op voorhand uitsluiten. Wel zal steeds nadrukkelijk moeten worden stilgestaan bij de afbakening van vrijstellingen die worden gekoppeld aan een drempelwaarde in relatie tot het stikstofregistratiesysteem.

5. Veevoerspoor

Het voorstel voorziet in een grondslag om bij ministeriële regeling regels te stellen over de samenstelling van diervoeders of andere stoffen of producten die zijn bedoeld voor het voederen van dieren. Deze regels kunnen onder meer zijn een verbod op het gebruik van diervoeders, die bepaalde bestanddelen bevatten of een verplichting om een bepaald bestanddeel aan diervoeder toe te voegen. Ter toelichting op deze maatregelen wordt opgemerkt dat om de uitstoot van stikstof via het dier te verminderen, een overmaat aan eiwit, of slecht verteerbaar eiwit, zo veel mogelijk moet worden voorkomen.

De Afdeling merkt op dat daarbij echter niet inzichtelijk wordt gemaakt in hoeverre de voorgestelde maatregelen ook daadwerkelijk bijdragen aan een vermindering van de stikstofuitstoot en of die maatregelen, die afzonderlijk maar ook naast elkaar kunnen worden getroffen, wel nodig en geschikt zijn om dat doel te bereiken. Evenmin wordt toegelicht of een

² HvJ 7 november 2018, ECLI:EU:C:2018:882, punt 96.

vermindering van de stikstofuitstoot via de door de veehouderij gehouden dieren niet met minder vergaande maatregelen kan worden bereikt.

Hoewel deze regels op een later moment bij ministeriële regeling zullen worden gesteld, acht de Afdeling een nadere beschouwing hierover in de toelichting op zijn plaats. Dergelijke maatregelen vormen, zoals in de toelichting wordt onderkend, een belemmering van het vrij verkeer van goederen en moeten om die reden worden gerechtvaardigd. Ruimte voor rechtvaardiging bestaat alleen als de maatregelen geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken. Ook moet de maatregel, zowel op zichzelf bezien als in vergelijking met andere maatregelen, evenredig zijn aan het belang van dat doel.

De Afdeling adviseert dan ook in de toelichting dragend te motiveren dat de voorgestelde maatregelen daadwerkelijk kunnen bijdragen aan een beperking van de stikstofuitstoot en evenredig zijn aan dat doel.

Paragraaf 6 van de memorie van toelichting is aangevuld met een verwijzing naar een rapport van Wageningen University & Research, waaruit blijkt dat verlaging van het eiwitgehalte in het voer direct is gerelateerd aan het totaal ammoniakaal stikstof en dus tot reductie van de ammoniakemissie leidt. Verder is ten aanzien van de evenredigheid van de voedermaatregelen vermeld dat zij in vergelijking met een reductie van de veestapel een minder groot effect hebben op de inkomenspositie van de veehouder en de concurrentiekracht van de sector en daarbij horende ketenpartijen en dus, gegeven het te realiseren doel, evenredig zijn.

6. Overige aanpassingen

Ten opzichte van de het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zoals deze aan de Afdeling advisering zijn voorgelegd, zijn – behalve redactionele en technische verbeteringen – voorts de volgende wijzigingen aangebracht:

- In artikel II is het begrip «dagrantsoen» geschrapt. Dit omdat de (Europese) definitie uitgaat van de hoeveelheid diervoeder die een dier gemiddeld dagelijks nodig heeft. De met het oog op de stikstofreductie te stellen voorschriften zijn evenwel onder meer gericht op het diervoeder dat een dier daadwerkelijk gebruikt, en niet op wat het gemiddeld nodig heeft.
- De wijzigingen van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (voorheen artikel IV), de wijziging van het Besluit administratieve verplichtingen (voorheen artikel V) en de wijziging van artikel 12 van de Tracéwet (voorheen artikel VI) zijn geschrapt. Gezien de keuze van het kabinet in de brief van 13 november 2019 tot een meer gedifferentieerde verlaging van de maximumsnelheid op de rijkswegen, met onder meer een onderscheid tussen de dag en de avond en nacht en een onderscheid tussen wegen waar in de avond en nacht maximaal 120 km/uur en wegen waar in de avond en nacht 130 km/uur mag worden gereden, is ervoor gekozen dit vorm te geven in een verkeersbesluit op grond van de Wegenverkeerswet 1994. De eerdere toelichting op de wijzigingen in de memorie van toelichting is geschrapt. Gezien het vervallen van de inhoudelijke bepalingen over de maximumsnelheid is ook de ondertekening door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat geschrapt.
- In de artikelen VII (nieuw) en VIII (nieuw) worden het Besluit natuurbescherming en het Besluit omgevingsrecht aangepast in verband met de voorgestelde wijzigingen in de Wet natuurbescherming. De verwijzingen naar andere handelingen dan projecten met een mogelijk significant gevolg worden geschrapt, omdat andere handelingen overeenkomstig het voorstel niet langer vergunningplichtig zullen zijn.

In verband met de wijziging van artikel 2.9 van de Wet natuurbescherming en de buiten werking stelling van de huidige aan het programma aanpak stikstof 2015–2021 verbonden drempelwaarde, worden tevens de artikelen 2.12 en 2.13 van het Besluit natuurbescherming geschrapt. Het artikelsgewijze deel van de memorie van toelichting is in verband met deze wijzigingen aangevuld.

- In artikel IX is een samenloopbepaling opgenomen met het wetsvoorstel voor de Aanvullingswet natuur Omgevingswet. Het is de bedoeling dat op 1 januari 2021 de inhoud van de Wet natuurbescherming en de daarop gebaseerde regelgeving overgaat naar het stelsel van de Omgevingswet. In verband daarmee worden voor de overeenkomstig dit wetsvoorstel in de Wet natuurbescherming op te nemen regels over het stikstofregistratiesysteem ook een taak voor de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit in de Omgevingswet en een basis voor het stellen van nadere regels ter zake bij algemene maatregel van bestuur opgenomen. Voor de krachtens de Wet natuurbescherming gestelde regels over het stikstofregistratiesysteem wordt voorzien in overgangsrecht. Verder worden wijzigingen in de Omgevingswet voorzien die nodig zijn vanwege het voorstel om de vergunningplicht voor andere handelingen dan projecten met significante negatieve gevolgen voor een Natura 2000-gebied te schrappen. Het artikelsgewijze deel van de memorie van toelichting is in verband met deze wijzigingen aangevuld.
- De paragrafen 3 en 4 van de memorie van toelichting zijn aangevuld met een passage over de gevolgen van de voorgestelde wijzigingen van de Wet natuurbescherming voor de administratieve lasten en bedrijfseffecten. Ook is verduidelijkt dat het vervallen van de vergunningplicht voor andere handelingen dan projecten met mogelijke significante gevolgen voor een Natura 2000-gebied, in het bijzonder ook van belang is voor maatregelen die direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer van een Natura 2000. Tot slot is de keuze voor delegatie naar het niveau van ministeriële regeling nader toegelicht.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf*

Ik moge U verzoeken, mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat en de Minister voor Milieu en Wonen, het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten