

SCHRIFTELIJKE VRAGEN AAN HET COLLEGE

Artikel 39 Reglement van Orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad.

Registratie: SV 2019-3 (antwoorden)
Datum: Ontvangst: 18-07-2019 Ph: T. Martens
Steller vragen: fractie CDA – Daniël van Schijndel
Datum beantwoording college: tussenbericht 16-08-2019, beantwoording 27-08-2019
Onderwerp: Gevolgen uitspraak Raad van State (RvS) inzake de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) voor (lokale) vergunningtrajecten, bouwplannen en overige ruimtelijke ontwikkelingen
<p>Beantwoording door college:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Bent u bekend met de inhoud van de recente uitspraak van de Raad van State inzake de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) van 29 mei jl.? <p><i>Antwoord</i> Ja, daar zijn wij mee bekend.</p> <p><u>Achtergrond en beoordeling Raad van State</u> Op grond van de PAS was het mogelijk om alvast toestemming te geven voor activiteiten die mogelijk schadelijk kunnen zijn voor beschermde natuurgebieden (Natura 2000-gebieden), vooruitlopend op toekomstige positieve gevolgen voor deze gebieden van nog te nemen maatregelen. Op 29 mei 2019¹ oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State – in het vervolg: ‘de Afdeling’ – dat een dergelijke ‘toestemming vooraf’ niet meer mag. Dit (mede) naar aanleiding van het oordeel van het Europese Hof van Justitie, die aangaf dat deze werkwijze in strijd is met de Europese Habitatrichtlijn. Die richtlijn eist namelijk dat eerst vast moet staan dat de geplande maatregelen daadwerkelijk resultaat hebben, voordat je toestemming mag verlenen. De PAS-regeling is dus vervallen en kan niet meer worden toegepast.</p> <p>Door deze uitspraken zijn een aantal belangrijke uitgangspunten die onder de PAS golden ook definitief van de baan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - onder de PAS gold dat projecten/activiteiten met een stikstofdeposities op een Natura 2000-gebied² tot 0,05 mol/ha/jaar vergunningsvrij waren in het kader van de Wet natuurbescherming. Dat is nu niet meer aan de orde. Dit betekent dat elk project/activiteit waarbij sprake is van een depositie, hoe klein ook, moet worden meegenomen en daarvoor een vergunningplicht geldt op grond van de Wet natuurbescherming;

¹ ECLI:NL:RVS:2019:1603 en ECLI:NL:RVS:2019:1604

² Dit is de neerslag van stikstofdeeltjes, op een Natura 2000-gebied

- onder de PAS-regeling waren projecten/activiteiten – voor zover sprake was van een stikstofdepositie boven de 0,05 mol/ha/jaar – onder de grenswaarde 1 mol/ha/jaar in bepaalde gevallen in bepaalde gevallen vergunningsvrij, maar hiervoor moest in de meeste gevallen wel een melding worden gedaan. Voor deze categorie geldt nu in alle gevallen een vergunningsplicht op grond van de Wet natuurbescherming;
- de uitgangssituatie ten opzichte waarvan je moet berekenen of er sprake is van een toename/gelijk blijven/afname in depositie is ook veranderd. Dat was onder de PAS de feitelijk legale situatie in 2012-2014, dat is nu de legale situatie met de laagste emissie op of na het moment van aanwijzing van het betreffende natuurgebied. Dit kan zover teruggaan als 1990 en dit kunnen ook meerdere datums betreffen;
- er kan geen gebruik meer worden gemaakt van de 'passende beoordeling' zoals deze onder de PAS was ontwikkeld. Dit is een methode om aan te tonen of sprake is van een toename van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden en zo ja, welke (toekomstige) maatregelen getrokken worden om dit effect teniet te doen.

Verder zijn vrijstellingen voor beweiden en bemesten niet meer toegestaan, omdat significante gevolgen voor de natuur niet op voorhand uit te sluiten zijn.

De uitspraken van de Afdeling hebben dus tot gevolg dat alle initiatieven die stikstofeffecten hebben op een stikstofgevoelig Natura 2000-gebied, hoe klein die effecten ook zijn, over een vergunning moeten beschikken. Om zekerheid te hebben of er wel of geen vergunningsplicht op grond van de Wet natuurbescherming is en of vergunning verleend kan worden, moet de feitelijke stikstofdepositie berekend worden met de landelijke AERIUS rekentool. Deze tool wordt op dit moment aangepast aan het gewijzigde uitgangspunt (ook deposities onder de 0,05 mol/ha/jaar berekenen). Naar verwachting is deze in september 2019 gereed.

2. Hoe bent u bezig met het in kaart brengen van de gevolgen van deze uitspraak voor (bouw)projecten in Asten?

Antwoord

De uitspraken hebben geen gevolgen voor vergunningen waar het onderdeel natuur is verleend en die onherroepelijk zijn (welke dus niet meer kunnen worden aangevochten bij de rechter). De uitspraken hebben wel gevolgen voor lopende en toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen, zoals woningbouw, de aanleg van infrastructuur, de bouw van nieuwe bedrijven en agrarische activiteiten waarvoor nog geen natuurtoestemming is verleend. Het gaat dan over activiteiten/projecten die kunnen leiden tot een wijziging van de stikstofdepositie op stikstofgevoelige habitattypen in Natura 2000-gebieden. Dit betekent dat de PAS-uitspraken doorwerken in nog te realiseren projecten. Alle stikstofuitstoot op Natura 2000-gebieden (ook onder de 0,05 mol/ha/jaar) moet worden beoordeeld en deze beoordeling moet plaats vinden in vergelijking tot de situatie ten tijde van aanwijzing van het betreffende beschermde natuurgebied.

Concreet betekent het vervallen van de PAS voor³ :

- meldingen, dat voor alle gemelde activiteiten nu alsnog een vergunningsplicht geldt. Onder de PAS waren activiteiten onder de grenswaarde van 1 mol/ha/jaar in bepaalde gevallen vergunningsvrij, maar moest hiervoor vaak wel een melding

³ Bronnen:

- veel gestelde vragen over het Voormalig Programma Aanpak Stikstof op de site www.bij12.nl, waar naar wordt verwezen op de site van de Provincie Noord-Brabant;
- het "Factsheet Woningbouwplannen, stikstof en Natura 2000-gebieden" van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;
- Statenmededeling van de Provincie Noord-Brabant van 9 juli 2019, documentnummer GS: 4543601 / PS : 4554413

worden ingediend. Deze meldingen hebben na de uitspraak van de Afdeling geen rechtskracht meer. Als de gemelde activiteiten al zijn uitgevoerd conform de toen geldende wet- en regelgeving, hebben de melders te goeder trouw gehandeld. Voor deze activiteiten wordt gestreefd naar legalisatie. Als het project waar de melding op ziet nog niet is gerealiseerd, moet er eerst vergunning worden gevraagd en verleend voordat het project mag worden uitgevoerd;

- vergunningaanvragen, dat de collectieve passende beoordeling zoals die gold onder de PAS-regeling is vervallen. Verlening van de gevraagde vergunning is alleen nog mogelijk in de volgende gevallen:
 1. het effect (de stikstofdepositie) op stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden is nul of lager, bijvoorbeeld door het nemen van bronmaatregelen;
 2. intern salderen: het effect van het initiatief blijft binnen de eigen vergunde rechten (effect is nul of dalend);
 3. het effect wordt (onder strikte voorwaarden) extern gesaldeer met één of meerdere saldogevende bedrijven. M.a.w. op een andere locatie voldoende stikstofuitstoot beëindigen, zodat een toename op de gevraagde locatie mogelijk wordt → hierdoor blijft de impact op het natuurgebied ongewijzigd;
 4. er is een ecologische onderbouwing waaruit blijkt dat de natuurlijke kenmerken van het betreffende Natura 2000-gebied niet worden aangetast, ondanks dat er een effect is;
N.B.: in het verleden is gebleken dat dit in de praktijk vrijwel onmogelijk is
 5. er wordt toestemming verleend op basis van de ADC-toets. Uit de toets moet dan blijken dat er aan drie voorwaarden wordt voldaan:
 - a. er zijn geen Alternatieven voor het project;
 - b. er is een Dwingende reden van openbaar belang;en
 - c. er worden voldoende Compenserende maatregelen getroffen.

Er moet nu dus worden terug gevallen op intern salderen of een individuele passende beoordeling aan de hand van extern salderen of een ADC-toets (geen Alternatief, Dwingende redenen van groot openbaar belang en Compenserende maatregelen).

De bevoegde gezagen werken samen om een beleidslijn op te stellen voor toekomstige vergunningverlening op basis van de ADC-toets en extern salderen. Het streven is om deze beleidslijn inclusief handreiking in het najaar van 2019 beschikbaar te hebben;

- bestemmingsplanprocedures, dat nu op een andere manier moet worden aangetoond dat het project op voorhand geen significant schadelijke effecten heeft op de Natura 2000-gebieden. Dit kan niet meer worden aangetoond door het ecologisch onderzoek van de PAS (de passende beoordeling). Aangetoond moet worden dat er geen gevolgen zijn voor Natura 2000. Wanneer er wel gevolgen te verwachten zijn moet een individuele passende beoordeling en als gevolg daarvan ook een milieueffectrapportage worden uitgevoerd;
- projecten, dat nu ook moet worden beoordeeld of een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming is vereist.

In de beantwoording van de volgende vragen gaan wij in op de vraag hoe we de gevolgen voor (bouw)projecten in Asten in beeld aan het brengen zijn.

3. Is bekend welke (bouw)projecten in onze gemeente geraakt ofwel getroffen worden door de gevolgen van deze uitspraak?

Antwoord

Het vervallen van de PAS-regeling kan gevolgen hebben voor aanvragen omgevingsvergunning voor de activiteiten bouwen en/of milieu. Ook kan dit gevolgen hebben voor lopende bestemmingsplanprocedures.⁴

⁴ Hieronder wordt ook verstaan wijzigingsplannen, verzamelplannen, veegplannen en beheersverordeningen.

Aanvragen omgevingsvergunning

Bij de beoordeling van een (concept)aanvraag voor een omgevingsvergunning moet worden beken of de aangevraagde activiteit(en) of het project mogelijk significante gevolgen heeft of kan hebben voor een Natura 2000-gebied.

Op dit moment hebben we 76 aanvragen omgevingsvergunning en 31 conceptaanvragen in behandeling waar de activiteit(en) bouwen en/of milieu worden aangevraagd. Uit een eerste beoordeling van de vakafdeling komt naar voren dat in ieder geval 18 aanvragen voor het onderdeel 'bouwen', 12 aanvragen voor het onderdeel 'milieu' en 9 conceptaanvragen mogelijk effecten hebben op een Natura 2000-gebied. Voor deze (concept)aanvragen moet dus via de AERIUS-tool – die medio september 2019 weer beschikbaar is – worden aangetoond wat de eventuele effecten zijn op de natuur en of er een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming nodig is voor het betreffende project.

Bestemmingsplanprocedures

In het kader van bestemmingsplanprocedures moet er een onderbouwing worden gegeven dat de voorgenomen bestemming ruimtelijk gezien aanvaardbaar is. Eén van de onderdelen daarvan is de onderbouwing van de effecten van de voorgenomen bestemming voor het milieu en de natuur.

Het PAS-beoordelingskader is op bestemmingsplannen niet (rechtstreeks) van toepassing. Wel moet er sowieso – als de ontwikkeling die met het bestemmingsplan mogelijk wordt gemaakt kan zorgen voor een toename van stikstofdepositie op een Natura 2000-gebied – worden aangetoond welk effect deze ontwikkeling kan hebben en hoe dit effect teniet gedaan kan worden (bijvoorbeeld door middel van het treffen van maatregelen).

Momenteel lopen de volgende bestemmingsplanprocedures:

- Asten verzamelplan 2019-1: o.a. div. kleine woningbouwplannen en manege Heijligers. Bestemmingsplan is op 25 juni jl. vastgesteld.
- Asten verzamelplan 2019-2: o.a. div. kleine woningbouwplannen en glastuinbouwbedrijf Meerkoetweg. Ontwerpbestemmingsplan gaat eind augustus 2019 ter inzage.
- Asten Landgoed Hazeldonk 2019: ontwerpbestemmingsplan heeft ter inzage gelegen, vaststelling verwacht eind 2019.
- Heusden Antoniusstraat 2018: o.a. herbestemming vleeskuikenhouderij Antoniusstraat 45. Ontwerpbestemmingsplan heeft ter inzage gelegen, vaststelling verwacht in oktober 2019.
- Heusden komgebied 2011, wijziging Heusden Oost fase 2: wijzigingsplan is op 14 juni 2019 vastgesteld, beroepstermijn liep tot 9 augustus 2019.

Voor zover in het kader van bovenstaande bestemmingsplanprocedures nog besluitvorming plaats moet vinden, wordt beoordeeld of het plan kan voldoen aan de Wet natuurbescherming.

Onze werkwijze

We bekijken – waar nodig in overleg met de ODZOB – per aanvraag/procedure of het vervallen van de PAS-regeling invloed heeft op de behandeling van de aanvraag/procedure.⁵

We zoeken daarbij aansluiting bij het nieuwe provinciale standpunt, zoals aangegeven door de ODBN (Omgevingsdienst Brabant Noord), die de vergunningverlening in het kader van de Wet natuurbescherming namens de provincie beoordeelt: in een brief

⁵ Het gaat hier om een structurele stikstofdepositie, niet om een tijdelijke stikstofdepositie (bijvoorbeeld tijdens bouwwerkzaamheden).

van 26 juni 2019 aan de colleges van de gemeenten in Brabant Noord heeft deze organisatie nog aangegeven dat hij naar aanleiding van de PAS-uitspraken de dienstverlening tot nader order opschortte op het moment dat er sprake is van stikstofuitstoot, hoe minimaal ook.

In een brief van 18 juli 2019 liet de ODBN echter weten de dienstverlening weer op te pakken in die gevallen dat er sprake is van een berekend gelijk blijven of een berekende afname van de stikstofdepositie ten opzichte van de referentiesituatie. In die gevallen denken ze mee en adviseren ze de gemeente. De uiteindelijke beslissing blijft dan bij de gemeente liggen (voor zover er sprake is van een vergunning op grond van de Wabo of een bestemmingsplanprocedure), waarbij het advies van de provincie wel bindend is.

Gezien het feit dat de AERIUS-tool binnen nu en een paar weken aangepast is en weer gebruikt kan worden om met zekerheid te kunnen beoordelen of er een vergunningsplicht is op grond van de Wet natuurbescherming, kunnen de plannen/projecten die naar verwachting wel een stikstofdepositie veroorzaken op een Natura 2000-gebied, wachten op de release van de aangepaste AERIUS-tool.

4. Met welke partners (regiogemeenten, omgevingsdienst e.d.) bent u in overleg over de gevolgen van deze uitspraak op regionaal niveau?

Antwoord

Op landelijk niveau wordt gekeken naar de benodigde aanpassing van de rekentool AERIUS Calculator. De wijziging in deze rekentool is dat de vergunningsvrije ruimte die onder de PAS gold (van 0,05 mol/ha/jaar) eruit wordt gehaald. Streven is om dit in september 2019 gereed te hebben. Als dat is gebeurd, kan de tool weer worden gebruikt om de gevolgen van de voorgenomen ontwikkeling op Natura 2000-gebieden middels berekening met het geactualiseerde landelijke rekenprogramma te bepalen. Dan kan ook middels die berekening worden aangetoond of er een vergunningsplicht is op grond van de Wet natuurbescherming.

Verder wordt tussen de bevoegde gezagen – met name de provincies – samengewerkt om een beleidslijn op te stellen voor toekomstige vergunningverlening op basis van de ADC-toets en extern salderen. Het streven is om deze beleidslijn inclusief handreiking in het najaar van 2019 beschikbaar te hebben.

We hebben als gemeente ook regelmatig contact met de ODZOB (Omgevingsdienst Zuid-Oost Brabant) hierover. De ODZOB heeft op haar beurt contact met andere omgevingsdiensten en met de provincie.

5. Hoe communiceert u in huidige en komende bouwtrajecten en ontwikkelingen met initiatiefnemers (vergunningaanvragers) over de gevolgen van deze uitspraak?

Antwoord

We zijn nu aan het inventariseren voor welke plannen/ontwikkelingen het vervallen van de PAS-regeling gevolgen heeft of kan hebben in de beoordeling. Als we vaststellen dat het vervallen van de PAS-regeling gevolgen heeft voor de beoordeling van een plan, bespreken we dit met initiatiefnemer en – waar nodig – met de betrokken portefeuillehouder.

Voor de aanvragen in het kader van de Wet natuurbescherming die rechtstreeks zijn ingediend bij de provincie ligt het initiatief en de wijze van aanpak bij de provincie (ODBN).

Toelichting *door vragensteller* :

Op 29 mei jl. oordeelde de Raad van State dat het Nederlandse programma om stikstof terug te dringen in kwetsbare natuur, het zogenoemde Programma Aanpak Stikstof (PAS), niet deugt. De overheid gaf toestemming voor allerlei projecten die leidden tot nog meer stikstof, zoals aanleg van wegen of uitbreiding van veestallen. Volgens de overheid kon dat, omdat er in het PAS ook maatregelen staan om de nadelige gevolgen daarvan te verminderen. Maar de Raad van State was het daar niet mee eens. Al snel bleek dat honderden projecten van de Rijksoverheid door die uitspraak opnieuw bekeken moeten worden. Maar ook in provincies en gemeenten gaat het om veel projecten, zo melden diverse media. In Noord-Brabant zijn bijvoorbeeld 338 vergunningsaanvragen stilgelegd, in Gelderland 305 en in Limburg 225.

Ook de woningbouw is door de uitspraak getroffen. Onder de oude regeling hoefde van het bouwen van woningen over het algemeen geen melding gemaakt te worden in het stikstofprogramma, maar dat moet nu wel. Als fracties hechten we veel waarde aan transparantie en vinden het belangrijk dat snel in kaart wordt gebracht wat de mogelijke gevolgen zijn voor (bouw)projecten in onze gemeente en dat daar tijdig over gecommuniceerd moet worden met vergunningaanvragers en initiatiefnemers.

Evt. toelichting *door college/ph*