

Memo

Voor: Griffie Coevorden

Van: Ard Bakker

Afdeling: Leefomgeving - Omgevingsontwikkeling

C.C.

Datum: 2 oktober 2019

Onderwerp: Beantwoording informatieve vraag J. Stoker over gevolgen PAS-uitspraak Raad van State

1. Kan het college aangeven of en zo ja op welke wijze de uitspraak van de Raad van State inzake uitstoot stikstof voor verleende vergunningen in de gemeente Coevorden gevolgen heeft?
- 1.2 Kunt u aangeven om welke vergunningen het daarbij gaat?
2. Kan het college aangeven of en zo ja op welke wijze de uitspraak van de Raad van State inzake uitstoot stikstof voor nog te verlenen vergunningen en of nog te vergunnen projecten/plannen in onze gemeente gevolgen heeft?
- 2.1 Kunt u aangeven om welke te vergunnen projecten/plannen dit gaat?
- 3 Mocht het zo zijn dat de aansluiting van de rondweg bij Coevorden Noord en het te verdubbelen tracé N34 hierdoor geen (voorlopig) doorgang vindt of kan vinden bent u bereid de afgegeven kapvergunningen ten behoeve van dit project vooralsnog niet ten uitvoer te brengen?

Algemeen

Voorafgaand aan de beantwoording van de vragen staat hieronder een korte toelichting op de stikstofproblematiek.

Wanneer activiteiten de kwaliteit van de natuurlijke habitats of de habitats van soorten in een Natura 2000 gebied kunnen verslechteren/verstoren is een vergunning vereist op basis van de Wet natuurbescherming (Wnb). Gedeputeerde Staten zijn het bevoegd gezag voor de vergunningverlening en handhaving.

Naast een vergunning op basis van de Wet natuurbescherming kan voor de activiteit ook een omgevingsvergunning vereist zijn op basis van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Bijvoorbeeld: als er bij het realiseren van een stal sprake kan zijn van stikstofemissie, in de vorm van stikstofoxiden of ammoniak is een Wnb vergunning of een verklaring van geen bedenking. Tevens is een omgevingsvergunning vereist voor de bouwactiviteit. Het bevoegd gezag voor de Wabo (meestal: B&W) moet bij elke nieuwe aanvraag omgevingsvergunning nagaan of er ook op basis van de Wnb een vergunning vereist (en zo ja: aangevraagd) is. De omgevingsvergunning kan pas verleend worden als GS een verklaring van geen bedenkingen of een Wnb-vergunning hebben afgegeven. Er is geen onderscheid in toetsingskaders voor aanvragen voor een verklaring van geen bedenkingen of een Wnb-vergunning.

Bij de beoordeling van een aanvraag moet een passende beoordeling worden gemaakt van de gevolgen voor het Natura 2000-gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen voor dat gebied. Deze passende beoordeling kan bestaan uit een:

- collectieve passende beoordeling: Onder het PAS kon gebruik gemaakt worden van een voortoets (AERIUS berekening) waarmee de gevolgen van projecten/plannen voor de stikstofdepositie werden berekend. Op basis van de uitkomst van de berekening kon tot de uitspraak worden aangenomen dat er voldoende zekerheid was dat het plan/project de natuurlijke kenmerken van het gebied niet aantast. Activiteiten die een beperkte stikstoftoename veroorzaakten waren onder het PAS zelfs zonder natuurvergunning toegestaan. De uitspraak van de Raad van State heeft dit teniet gedaan.
- individuele passende beoordeling: met een ecologische onderbouwing kan in sommige gevallen aangetoond worden dat de extra stikstofdepositie de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied niet aantast.

Als uit een collectieve/individuele beoordeling geen zekerheid gegeven kan worden dat het plan/project de natuurlijke kenmerken niet aantast, dan kan een vergunning alleen worden verleend op basis van een zgn. ADC-toets: als er geen alternatieve oplossingen zijn, er sprake is van een dwingende reden van groot openbaar belang, en de nodige compenserende maatregelen worden getroffen.

Documentnummer:

Op 29 mei 2019 heeft de hoogste bestuursrechter (de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State) beslist dat het Programma Aanpak Stikstof (PAS) niet ten grondslag mag worden gelegd aan de vergunningverlening. Vergunningverlening is alleen nog mogelijk als op een andere wijze (dan op basis van het PAS) een passende beoordeling gemaakt kan worden of als de ADC-toets toegepast kan worden. Inmiddels is een vernieuwde versie van de AERIUS calculator beschikbaar waardoor een deel van de activiteiten weer toetsbaar is. Dit instrument zal nog verder ontwikkeld worden. Verder werken het Rijk en provincies samen aan een nieuwe beoordelingskaders voor individuele beoordeling (intern/extern salderen) en voor toestemmingsverlening via de ADC-toets.

Uit de uitspraak volgt ook dat provinciale verordeningen niet verbindend zijn als daarin activiteiten met toepassing van het PAS zijn vrijgesteld van vergunningverlening (bijvoorbeeld beweiden en bemesten). Formeel zijn deze activiteiten alsnog vergunningplichtig. De provincies zetten zich in om deze activiteiten opnieuw zonder vergunning toe te kunnen staan.

Beantwoording

1.

De uitspraak heeft in beginsel geen gevolgen voor onherroepelijke vergunningen waarvan al gebruik wordt gemaakt. Wel wordt er jurisprudentie verwacht over verzoeken om intrekking van vergunningen die onder het PAS zijn verleend. Mogelijk kunnen GS gehouden zijn om deze vergunningen in te trekken als een belanghebbende dit verzoekt.

Voor vergunningen waartegen (hoger) beroep is ingesteld kan de uitspraak gevolgen hebben. Als bij een bestreden vergunning de passende beoordeling van de stikstofdepositie is gebaseerd op het PAS is het waarschijnlijk dat deze vergunningen geen stand zullen houden.

Overigens heeft de Raad van State in een recente uitspraak een bestemmingsplan waarvan een onderdeel op het PAS was gebaseerd wel in stand gelaten. Dit was op basis van het relativiteitsbeginsel dat houdt in dat de bestuursrechter een besluit niet mag vernietigen op de grond dat het besluit in strijd is met een regel die niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

Zoals hierboven is vermeld moet het bevoegd gezag bij elke nieuwe aanvraag omgevingsvergunning nagaan of er ook op basis van de Wnb een vergunning vereist is. Zo niet, dan is er een verklaring van geen bedenkingen van GS nodig. In het algemeen is deze verklaring van geen bedenkingen niet nodig als GS al een natuurvergunning hebben verleend op basis van de Wet natuurbescherming. Sinds de uitspraak kan een Wnb-vergunning die onder het PAS is verleend echter niet meer betrokken worden bij de aanvraagprocedure van de omgevingsvergunning. De aanvrager is ook dan gehouden om met de vernieuwde AERIUS berekening (passende beoordeling) aan te tonen dat de activiteit niet leidt tot aantasting van de natuurlijke kenmerken van een Natura 2000-gebied. Als alternatief kan gebruik gemaakt worden van een individuele passende beoordeling of ADC-toets.

1.2

In een aanhangige beroepsprocedure tegen een omgevingsvergunning hebben de beroepsgronden mede betrekking op de (al dan niet vereiste) toestemming op basis van de Wet natuurbescherming.

De voorzieningenrechter heeft uitgesproken dat de vergunde activiteiten niet uitgevoerd mogen worden tot 6 weken nadat op het beroep is beslist. Het beroep zal nog behandeld worden door de rechtbank. Het betreft de omgevingsvergunning voor het tijdelijk zanddepot bij de Huttenheugte t.b.v. de aanpassing van de N34.

Op dit moment zijn ons geen andere (hoger) beroepsprocedures bekend waarbij de stikstofproblematiek speelt.

2.

De uitspraak heeft in ieder geval op korte termijn gevolgen voor aanvragen waarbij er sprake zal zijn van (mogelijke) stikstofdepositie in een Natura-2000 gebied. De vernieuwde AERIUS calculator is nog niet in alle gevallen toepasbaar. Nieuwe beleidskaders voor het maken van individuele beoordelingen en de ADC-toets zijn niet nog niet beschikbaar. Voor het verlenen van vergunningen en verklaringen van geen bedenkingen op basis van de Wnb geldt dat dat de onderbouwing van aanvragen lastiger is geworden en/of dat aanvragen veelal aangehouden of zelfs geweigerd moeten worden.

2.1

Op 13 september heeft de minister van LNV de kamer geïnformeerd over de stikstofproblematiek. De brief omvat een inventarisatie van het aantal plannen/projecten dat mogelijk geraakt worden door de PAS-uitspraak. Ten behoeve van het opstellen van de kamerbrief hebben alle provincies geïnventariseerd om hoeveel projecten het gaat. Als bijlage is het overzicht met projecten / plannen in de gemeente Coevorden opgenomen dat wij in augustus hebben aangeleverd bij de provincie.

3.

Documentnummer:

Voor de aansluiting van de rondweg bij Coevorden Noord en het verdubbelen van het tracé N34 is al een vergunning verleend op basis van de Wet natuurbescherming. Deze vergunning is inmiddels onherroepelijk. Daarnaast is voor een aantal werkzaamheden een omgevingsvergunning aangevraagd. De aanvraag heeft betrekking op de activiteiten bouwen (o.a. twee onderdoorgangen, een viaduct, straatmeubilair), aanleg en het maken van uitwegen. Wij zijn in gesprek met de provincie (bevoegd gezag voor de Wet natuurbescherming) over de gevolgen van de PAS-uitspraak voor deze aanvraagprocedure. Zoals het nu lijkt zal de afhandeling van de aanvraag omgevingsvergunning niet vertraagd worden door de uitspraak. Wel wordt er rekening gehouden met een vertraging van vier maanden als gevolg van de beroepsprocedure m.b.t. het zanddepot waarop in de beantwoording op vraag 1.2 is ingegaan.

De provincie is eigenaar van de meeste bomen die gekapt zullen worden. Om deze reden zijn de kapvergunningen aan de provincie verleend. De provincie gaat er vanuit dat de aansluiting van de rondweg en het verdubbelen van de N34 (ondanks de vier maanden vertraging) hoe dan ook door zal gaan. Om deze reden is uitstel, laat staan afstel, van het kappen van de bomen niet aan de orde.