

Stikstof: het juridisch kader

Inleiding door:
Jeroen Rheinfeld



Programma

- Habitatrictlijn, aanwijzing, wetgeving
- PAS, ABRS 29 mei 2019
- Natuurvergunningverlening
 - intern salderen
 - extern salderen
- Overige onderwerpen
 - Onteigening
 - Herverkaveling





Bescherming Natura 2000-gebieden (1)

Europese Habitatrichtlijn

- verplichting aanwijzen Natura 2000
- kritische depositiewaarde (KDW) voor stikstofdepositie
- in veel Natura 2000-gebieden (ruim) overschreden
- gevolg: de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden mag niet toenemen
- daarom snel natuurvergunningplicht bij toename stikstofdepositie



Bescherming Natura 2000-gebieden (2)

- Uitgangspunt: geen vergunning bij toename
- Als project leidt tot toename, dan dient die toename *gesaldeerd* te worden

Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992
inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en
de wilde flora en fauna

Artikel 6 Habitatrichtlijn:

- verplichting tot instandhouding Natura 2000-gebieden (lid 1)
- verplichting tot treffen passende maatregelen om verslechtering en verstoring te voorkomen (lid 2)
- voorafgaande toetsing van plannen en projecten die afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kunnen hebben voor Natura 2000-gebieden (lid 3)
- uitgebreide habitattoets / ADC-toets (lid 4)

Aanwijzing Natura 2000-gebieden

- aanwijzingsbesluiten Natura 2000-gebieden
- instandhoudingsdoelstellingen (beheerplannen)
- kritische depositiewaarde (KDW) voor stikstof rechtsgevolg
 - vergunningplicht
 - plantoets

Wetgeving – Wnb, Bnb, Rnb

- implementatie artikel 6 Hrl in Wnb, Bnb en Rnb
- basis: artikelen 2.7 t/m 2.9 Wnb
- artikel 2.7, eerste lid, Wnb

“Een bestuursorgaan stelt een plan dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, en dat afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied, uitsluitend vast indien is voldaan aan artikel 2.8.”

- artikel 2.7, tweede lid, Wnb

“Het is verboden zonder vergunning van gedeputeerde staten een project te realiseren dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied.”

- Kern van de regeling
 - Maatregelen ten behoeve van natuurherstel /-verbetering
 - Toedelingsruimte (onder Pas: ontwikkelruimte) per gebied
 - Meldingen en vergunningen en vrijstellingen
 - Berekeningen etc. met Aerius
 - Geen externe saldering meer
 - i.w.tr. 1 juli 2015 (6 jaar)



ABRS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603

- PAS mag niet meer als toestemmingsbasis voor activiteiten worden gebruikt
- passende beoordeling voldoet niet aan de daaraan te stellen eisen
 - maatregelen zijn op een onjuiste manier meegenomen
 - de verwachte voordelen van de maatregelen stonden niet vast
- programma op krediet: toedeling ontwikkelingsruimte op voorhand

Gevolgen ABRS

- Gevolgen:
 - Geen uitbreidingen meer mogelijk met de PAS
 - Verleende onherroepelijke vergunningen behouden het rechtsgevolg
 - Meldingen en vergunningvrije activiteiten behoeven alsnog een vergunning
 - Met de PAS verleende vergunningen kunnen worden ingetrokken



Wanneer een natuurvergunning?

- Sinds 1 januari 2020 is verplichting voor natuurvergunning veranderd (Spoedwet Aanpak Stikstof)
- Alleen nog natuurvergunning nodig voor project
- Geen natuurvergunning meer nodig voor andere handelingen
- Geen natuurvergunning nodig voor verslechtering (hierdoor is intern salderen vergunningvrij)

Intern salderen (1)

- ABRvS 20 januari 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:71); Logtsebaan
- geen natuurvergunning o.g.v. artikel 2.7, lid 2 Wnb nodig voor intern salderen -> dus ook geen provinciaal beleid
- Beleidsregels salderen niet meer van toepassing

Intern salderen (2)

“Als de wijziging of uitbreiding van een project niet leidt tot een toename van stikstofdepositie ten opzichte van de referentiesituatie (= intern salderen), dan is volgens de rechtspraak van de Afdeling op grond van objectieve gegevens uitgesloten dat die wijziging significante gevolgen heeft. Onder het vergunningenregime tot 1 januari 2020 betekende dit dat het project wel vergunningplichtig was, maar dat de vergunning op basis van een belangenafweging kon worden verleend (de verslechteringsvergunning). Een passende beoordeling was niet nodig. (...)

Intern salderen (3)

“Als de rechtspraak van de Afdeling over intern salderen wordt gezien in het licht van de op 1 januari 2020 gewijzigde vergunningplicht dan moet worden vastgesteld dat projecten die met intern salderen niet tot een toename van stikstofdepositie leiden niet langer vergunningplichtig zijn.”

Extern salderen (1)

- Is er toename van de depositie: dan eventueel Wnb-vergunning te krijgen middels de systematiek van extern salderen
- Externe saldering = wegnemen van een bron op een andere locatie waardoor per saldo nergens in een Natura 2000-gebied een toename van effecten optreedt als gevolg van een nieuw initiatief

Extern salderen (2)

- ABRvS 24 november 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2627 (Oostelijke Langstraat)
 - De 'stikstofwinst' van externe saldering mag alleen worden ingezet als er nog andere maatregelen worden genomen die ervoor kunnen zorgen dat de stikstofneerslag op het al overbelaste Natura 2000-gebied 'Loonse en Drunense Duinen & Leemkuilen' vermindert
 - Adequaate maatregelenpakket voor natuurherstel

Stikstof en onteigening

- Quicksan PBL beleidspakketten (2021)
 - Pakket A: stikstofreductie + extensivering landbouw (via opkoopregelingen en technische maatregelen)
 - Pakket B: verminderen stikstofdepositie (via opkoopregelingen, aanscherping stikstofgebruiksnormen + ammoniakemissieplafonds)
- Beide pakketten: toepassing onteigening (m.n. pakket A)
- Coalitieakkoord: minister voor Natuur & Stikstof + fonds
- Weerstand
- Ultimatum remedium

NB. Onteigening enkel t.a.v. onroerende zaken, niet t.a.v. rechten. Stikstofrechten ongemoeid

Stikstof en herverkaveling/kavelruil

- Stoppende boeren ruimte geven om dat netjes te doen
 - Groeiende boeren moeten ruimte krijgen op plaats waar dat kan
 - Starten rondom natuurgebieden
 - Fonds als smeeroilie
-
- Herverkaveling (dwingend)
 - Kavelruil (vrijwillig)
 - Mengvormen

