

STEUNPUNT



Q&A-lijst Crisis- en herstelwet

Wat is de Crisis- en herstelwet?

De Crisis- en herstelwet bevat een aantal tijdelijke en permanente maatregelen. Met deze maatregelen kunnen procedures sneller en eenvoudiger worden doorlopen en kan er ruimte worden gecreëerd voor nieuwe ruimtelijke initiatieven. Zo worden vergunningprocedures vereenvoudigd, zijn er meer mogelijkheden om de beschikbare milieuruimte optimaal te benutten en worden beslistermijnen voor de rechter ingekort.

Eén van de permanente maatregelen waarin deze wet voorziet zijn de rek- en ruimtemaatregelen in het beschermingsregime voor natuurgebieden. Daartoe wijzigt de Crisis- en herstelwet de Natuurbeschermingswet 1998.

Wat was de aanleiding voor de rek- en ruimtemaatregelen ?

De directe aanleiding van de wetswijziging is een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 1 april 2009, waarin een Nb-wet-vergunning voor een veehouderij werd vernietigd, kort gezegd vanwege de te hoge stikstofdepositie. Naar aanleiding van een spoeddebat in de Tweede Kamer op 9 april 2009 is een motie Van der Vlies/Koopmans aangenomen waarin de regering werd opgeroepen aan milieuvriendelijke bedrijven de mogelijkheid te bieden door te gaan met hun activiteiten. De Minister van LNV heeft toen rek- en ruimtemaatregelen aangekondigd (zie sheet 3). In dat verband is aan een commissie onder leiding van de heer Huijs gevraagd om hierover te adviseren.

Op 30 juni 2009 heeft de Minister van LNV een brief aan de Kamer gestuurd waarin zij de te treffen de rek- en ruimtemaatregelen aankondigt, en waarin zij ingaat op het advies van de Commissie Huijs.

Wat zijn rek- en ruimtemaatregelen?

Dit zijn maatregelen die de toepassing van de Natuurbeschermingswet 1998 in de praktijk werkbaarder maken zonder de natuurdoelen overboord te zetten. Dat zijn de doelen van de Nb-wet en die van de Vogel- en Habitatrichtlijn.

Wat houdt de voorziening van art. 19kd in?

De gevolgen voor de stikstofdepositie van bestaande, niet in betekenende mate gewijzigde activiteiten (peildatum 7 december 2004), wordt niet getoetst bij de beoordeling van een aanvraag van een NB-wet-vergunning (artikel 19kd, eerste lid, onderdeel a, Nbwet). Dat geldt ook voor uitbreidingen van bestaande activiteiten en nieuwe activiteiten, onder de voorwaarden dat er per saldo nergens sprake is van een toename van stikstofdepositie in een Natura 2000-gebied (artikel 19kd, eerste lid, onderdeel b, Nb-wet).

Wanneer een activiteit verder geen verslechterende of significant verstorende effecten heeft, is er in dat geval geen vergunningplicht.

Wat is de zgn aanschrijvingsbevoegdheid voor stikstof?

Met de aanschrijvingsbevoegdheid van art. 19ke treft het bevoegd gezag (meestal gedeputeerde staten, soms de minister LNV) passende maatregelen om de stikstofdepositie terug te brengen (art. 19ke). Daarbij kan het gaan om individuele maatregelen, maar ook om generieke voorschriften ten aanzien van inrichtingen. Dat laatste kan alleen geschieden door provinciale staten, via een provinciale verordening.

De aanschrijvingsbevoegdheid is van toepassing op alle handelingen die stikstofdepositie veroorzaken en dus ook voor handelingen waarvoor al een vergunning is verleend, of waarop de artikel 19kd Nb-wet van toepassing is. .

Als een bedrijf een vergunning heeft, kunnen dan ook nog generieke maatregelen worden opgelegd?

Ja, dat kan, als dat uit ecologisch oogpunt nodig is, en uiteraard met inachtneming van de beginselen van behoorlijk bestuur.

Het is aan het bevoegd gezag om te besluiten of een aanscherping van voorschriften via het toepassen van de aanschrijvingsbevoegdheid of via een wijziging van de vergunningsvoorschriften wordt geregeld. .

Wat is de programmatische aanpak stikstof?

Dat is een programma waarin wordt aangegeven welke stikstofmaatregelen in totaal worden getroffen, wat de effecten zijn per Natura 2000-gebied en op welke wijze de stikstofdepositie naar beneden wordt gebracht.

Het Rijk is als eerste aan zet. Moet de provincie dan wachten op de uitkomst?

Het programma vervangt niet de beheerplannen voor de in het programma opgenomen Natura 2000-gebieden. Het beheerplan is en blijft het centrale instrument waarin op gebiedsniveau is aangegeven hoe, waar en volgens welke tijdfasering de instandhoudingsdoelstellingen voor het Natura 2000-gebied worden gerealiseerd. In het beheerplan wordt bepaald welke reductieopgave nodig is voor de in het gebied liggende natuurdoelen en welke maatregelen, in combinatie met de maatregelen uit het programma voor de stikstofreductie op rijks- en provinciaal niveau, tot de realisatie van de natuurdoelen zullen leiden. Daaronder zijn ook effectgerichte en hydrologische maatregelen begrepen. Het beheerplan deelt op gebiedsniveau overeenkomstig de uitgangspunten van het programma de ontwikkelruimte toe aan handelingen in en nabij het betrokken Natura 2000-gebied.

Wat is de 'ontwikkelingsruimte' die in de PAS wordt genoemd?

Het begrip 'ontwikkelingsruimte' is de ruimte die ontstaat door allerlei reductiemaatregelen, als de reductie sneller gaat dan in principe nodig is om de instandhoudingsdoelstellingen te realiseren. Daarvoor moeten in beheerplannen tussendoelen worden opgenomen die wetenschappelijk goed onderbouwd zijn. Als die tussendoelen sneller worden gehaald, ontstaat er ruimte die niet meteen hoeft bij te dragen aan de reductie, en die ruimte kan eventueel worden opgevuld. Zelfs als de ruimte boven de kritische depositiewaarde ligt, mits het wel ecologisch verantwoord is.

De ontwikkelingsruimte moet in principe in het beheerplan worden toegedeeld aan bepaalde handelingen, projecten en activiteiten. Echter, ook in het programma zelf kan ontwikkelingsruimte aan activiteiten worden toegedeeld. Gedacht moet worden aan handelingen die gebiedsoverstijgend zijn. Als voor deze handelingen gebruik zou moeten worden gemaakt van de ontwikkelingsruimte, dan zou daarvoor in elk beheerplan moeten worden geregeld dat de ruimte daar voor wordt toegedeeld. Wanneer het gaat om projecten met mogelijke significante effecten, dan geldt wel dat een passende beoordeling dient plaats te vinden die anders bij de vergunningverlening plaats zou vinden.

Verschuiven de stikstofreductiemaatregelen nu van de vergunningverlening naar de PAS? Dat betekent dat bedrijven nu tevreden zijn en straks worden teleurgesteld.

De stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden is nu te hoog, en moet worden teruggedrongen. Dat is van belang voor alle activiteiten die bijdragen aan de stikstofdepositie. Bij de totstandkoming van de beheerplannen, en ondersteund door de invulling van de PAS, zal duidelijk worden wat er aan reductiemaatregelen nodig is.

De definitieve PAS maakt uitzondering op art. 19d voor projecten waaraan ontwikkelingsruimte wordt toegedeeld. Geldt dit ook voor de voorlopige PAS?

Nee, dit is niet op de voorlopige PAS van toepassing.

Wat is het uitgangspunt voor het bepalen van de ontwikkelingsruimte?

De uitgangspunten zullen worden vastgelegd in de PAS.

Geldt de datum van 7 december 2004 alleen voor stikstofdepositie?

Ja. Voor andere activiteiten geldt art. 19d, vergunningverlening.

Hoe staat het met art. 16 gebieden?

De regels betreffende de stikstofdepositie hebben geen betrekking op beschermde natuurmonumenten.

Als een bedrijf nu onder het niveau van 2004 zit, is uitbreiding van het bedrijf dan mogelijk?

Als het gaat om een uitbreiding in betekenende mate, dan is artikel 19kd NB-wet niet van toepassing. Dan moet de beoordeling van de gevolgen door het veroorzaken van stikstofdepositie plaatsvinden bij de vergunningverlening, en zal bij projecten met mogelijk significante effecten een passende beoordeling moeten plaatsvinden.

Nu de stikstof is uitgehoekt kan iedereen gewoon zijn gang gaan?

Nee. Het is voor betrokkenen duidelijk dat de stikstofdepositie te hoog is en dat reductiemaatregelen moeten worden genomen. Via de beheerplannen, ondersteund door de PAS, zal worden uitgewerkt wat er aan reductie nodig is. De aanschrijvingsbevoegdheid van het bevoegd gezag (art. 19ke) is een extra instrument om deze reductiemaatregelen te treffen. Dit moet uiteraard ook duidelijk en helder worden gecommuniceerd. De te treffen maatregelen zullen gericht zijn op het bestaande investeringsritme (nieuwbouw, vernieuwingen op het bedrijf); voor bestaande bedrijven zal dan een redelijke overgangstermijn gelden.

Kan een aanvraag na december 2004 worden ingediend waarbij alle stikstofdepositie wordt gesaldeerd?

Artikel 19kd bevat strenge voorwaarden. De depositie mag op geen enkel stikstofgevoelig habitatype waar dan ook in een Natura 2000-gebied toenemen. Stel dat de depositie in een Natura 2000-gebied op het ene punt wel iets toeneemt, maar op het andere punt weer niet, dan moet toch eerst op basis van een passende beoordeling worden onderzocht of er significante negatieve gevolgen zijn voor de natuurwaarden. Art. 19kd is dan dus niet van toepassing; de vergunningplicht geldt dan dus wel.

In art. 19kf is sprake van een salderingsbank. Hoe zit dat?

Als het bevoegd gezag saldering voorschrijft, kan dit via een salderingsbank. Dat was al zo en is nu expliciet gemaakt. Het betreft een 'kan-bepaling', het hoeft dus niet. Eigenlijk is niets gewijzigd ten opzicht van voorheen. Een provincie kan hier invulling aan geven door een provinciale salderingsbank in het leven te roepen.

In artikel 19kd is sprake van een ministeriële regeling. Wat houdt die regeling in?

Het gaat hier om de mogelijkheid om regels te stellen over de bepaling van de omvang van de stikstofdepositie die door een handeling wordt veroorzaakt (art. 19kd, tweede lid).

Het is aan een bedrijf/initiatiefnemer om aannemelijk te maken dat zijn stikstofveroorzakende handeling niet is gewijzigd ten opzichte van 7 december 2004, of dat een nieuwe of gewijzigde handeling per saldo nergens heeft geleid tot een toename van stikstofdepositie in een Natura 2000-gebied. Nadere regels hierover worden op dit moment niet nodig geacht.

Welke rekenmodellen moeten worden gebruikt?

Een regeling over rekenmodellen (art. 19kb) is in voorbereiding.

Klopt het dat er geen link is met de passende beoordeling?

Tegen de achtergrond van de in gang gezette dalende lijn van stikstofdepositie, en in samenhang met het beleid ter vermindering van de stikstofdepositie – zoals uitgewerkt zal worden in het kader van de programmatische aanpak – worden activiteiten die niet, of per saldo niet leiden tot een toename van de stikstofdepositie, niet als project met mogelijk significante gevolgen aangemerkt. Tegen die achtergrond is een passende beoordeling dus niet vereist op grond van artikel 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn. Wel geldt artikel 6, lid 2, van die richtlijn: ingeval er sprake is van een mogelijke verslechtering moet het bevoegd gezag passende maatregelen nemen. Daarin voorziet de aanschrijvingsbevoegdheid van art. 19ke.

Bij de toedeling van ontwikkelingsruimte voor stikstof spelen veel belangen. Wiens claim op de ontwikkelingsruimte gaat tellen?

Dit wordt niet in de wet geregeld. In de PAS en in de beheerplannen worden de afspraken over de toedeling van ontwikkelingsruimte vastgelegd.

Hoe staat het met de tijdelijke voorziening waardoor bestaand gebruik is vrijgesteld van vergunningplicht tot het eerste beheerplan is vastgesteld?

Deze tijdelijke voorziening is nu omgezet naar een blijvende. Ook als bestaand gebruik onverhoopt niet in het beheerplan is opgenomen blijft het vrijgesteld van vergunningplicht. Dit geldt niet voor projecten met andere mogelijk significante effecten op de instandhoudingsdoelstellingen.

De stikstofmaatregelen gelden niet voor het regime voor beschermde natuurmonumenten en niet voor de plantoets voor Natura 2000-gebieden. Waarom niet?

De stikstofmaatregelen zijn gericht op het terugdringen van de stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden, op projectniveau.

Stel dat een bedrijf onder art. 19kd valt; kan er dan toch voor worden gekozen de gevolgen die verband houden met de stikstofdepositie, te betrekken bij de vergunningverlening?

Als de initiatiefnemer en het bevoegd gezag dit beiden willen, kan er ook onderzoek worden gedaan naar de gevolgen die verband houden met het veroorzaken van stikstofdepositie. Dit maakt echter geen onderdeel uit van de beoordeling van de vergunningaanvraag. Er kunnen dan

ook geen voorschriften m.b.t. de stikstofdepositie worden opgelegd; beperkingen kunnen dan alleen worden opgelegd via toepassing van art. 19ke (de aanschrijvingsbevoegdheid).

Wat is het regime ten aanzien van beschermde natuurmonumenten?

Voor beschermde natuurmonumenten geldt een regime met een open belangenafweging (art. 16 lid 1).

Hoe zit het nu met de oude doelen in Natura 2000?

De oude doelen zijn abstract en lastig te toetsen. Daarom geldt hiervoor nu een praktisch beschermingsregime, gelijk aan dat van de beschermde natuurmonumenten. Voor de Natura 2000-doelen en de oude doelen is één vergunningaanvraag mogelijk.

Voor de bescherming van oude doelen in Natura 2000-gebieden geldt externe werking alleen voor zover dit in het aanwijzingsbesluit is geregeld.

Dat is hetzelfde regime als voor nieuwe beschermde natuurmonumenten (d.w.z. na inwerkingtreding van de Nb-wet 1998) (art. 16 lid 4).

Voor bestaande beschermde natuurmonumenten (peildatum 22 januari 1999) (dat zijn nooit Natura 2000-gebieden) geldt op basis van overgangsrecht (art. 65) overigens wel externe werking.

Hoe verhoudt de CHW zich tot de binnenkort in te voeren WABO?

De CHW voorziet in de wijzing in WABO (art. 3.5, 2^o lid). De relatie is gelegd.

De tijdelijke aanpassingen van de Algemene wet bestuursrecht voor in de CHW opgenomen projecten zouden oorspronkelijk ook komen te gelden voor de vergunningverlening op basis van art. 19d Nb-wet. Dat is via een amendement uit de CHW gehaald. Wordt dit dan op een andere wijze teruggebracht, via een uitvoerings-AMvB?

Nee. Dit zal niet bij AmvB o.g.v. de CHW alsnog worden geregeld..

Bestaand gebruik wordt getoetst in het beheerplan. Als bestaand gebruik niet in het beheerplan is opgenomen, is er dan aanschrijvingsbevoegdheid en wie gaat dit dan toetsen?

De aanschrijvingsbevoegdheid blijft gelden. Evenals voor het opgenomen bestaand gebruik in het beheerplan zal ook hier het bevoegd gezag toetsen. Het bevoegd gezag is hetzelfde gezag dat anders de Nb-wet-vergunning zou hebben verleend.

Is er een verschil met de aanschrijvingsbevoegdheid bestaand gebruik met die bij stikstof?

Art. 19c en 19ke bevatten beide een plicht voor het bevoegd gezag om zorg te dragen dat passende maatregelen worden getroffen wanneer dat nodig is. Art. 19c is bedoeld voor bestaand gebruik, terwijl artikel 19kc een specifiek regime biedt voor al het handelen dat stikstofdepositie veroorzaakt.

Hoe staat het met betrekking tot nieuwe handelingen?

Voor nieuwe handelingen geldt art. 19kd alleen als per saldo nergens sprake is van een toename van de stikstofdepositie. Dus als geen enkel stikstofgevoelig habitatype in een Natura 2000-gebied negatieve gevolgen door deze nieuwe handeling ondervindt.

Hoe moet worden gehandeld bij grensoverschrijdende gebieden of activiteiten?

De PAS heeft betrekking op de reductie van stikstofdepositie in NL-se gebieden. Bij het opstellen van beheerplannen, het verlenen van vergunningen en het toepassen van de aanschrijvingsbevoegdheid (19c of 19ke) moet rekening worden gehouden met de gevolgen van een activiteit voor natuurwaarden in Natura 2000-gebieden in het buitenland.

Artikel 19a – schelpdiervisserij. Moeten deze activiteiten worden opgenomen in het beheerplan?

Dat kan, maar het hoeft niet. Dit voorbeeld is afkomstig uit Kamerstukken waarin diverse voorbeelden uit diverse sectoren zijn gegeven.

De wijziging van artikel 16, 3^o lid heeft geen echte koppeling met Natura 2000, wat is de winst hiervan?

Voor handelingen met mogelijk significant schadelijke effecten voor beschermde natuurmonumenten geldt voortaan een open belangenafweging, en dus niet het nee, tenzij-principe (vervallen art.16, derde lid). In de praktijk blijkt het toetsen aan abstracte instandhoudingsdoelstellingen voor natuurmonumenten aan het voorzorgbeginsel niet goed werkbaar.