

Minister van Natuur en Stikstof
mevrouw C. van der Wal-Zeggelink
internetconsultatie.nl

Reactie op de internetconsultatie Wetsvoorstel tot wijziging omgevingswaarde stikstofdepositie 2030 en vergunningenplicht o.a. intern salderen

Geachte mevrouw,

Namens de vof Mamores reageer ik op het hierboven genoemde wetsvoorstel. Vof Mamores is een juridische adviseur en dienstverlener ten behoeve van natuurorganisaties in Nederland en werkt langs die weg aan het behoud en herstel van de natuur, in het bijzonder de Natura 2000-gebieden.

Het wetsvoorstel heeft ten doel het versnellen van de vermindering van de emissies van stikstofverbindingen om ervoor zorgen dat de natuur, in het bijzonder de topnatuur in de Natura 2000-gebieden, zich kan herstellen. Dat is hard nodig.

Ik hoop, dat u niet zult zwichten voor de druk vooral van agrarische zijde om dit wetsvoorstel niet aan het parlement voor te leggen. Laat u ook niet ontmoedigen door de voor de natuur teleurstellende uitslag van de onlangs gehouden verkiezingen voor Provinciale Staten en de waterschappen.

1. Omgevingswaarden

De vermindering van de depositie in 2030 waardoor tenminste 74% van het Natura 2000-areaal in dat jaar beneden de kritische depositiewaarde is, is zeer noodzakelijk om de natuurdoelen bereikbaar te maken. Velen twifelen aan de haalbaarheid van dit doel. Terecht wellicht, maar het valt op dat het vooral de tegenstanders zijn die het hardst twifelen. Ik hoop, dat door alles uit de kast te halen de komende jaren die twijfel gelogenstraft wordt.

De herijking en 2025 en 2028 zijn dan logisch. Die herijking moet niet beperkt blijven tot mogelijk verder uitstel van het halen van het doel (de tekst van de toelichting lijkt daar van uit te gaan) maar moet ook aanleiding geven om als dat nodig is de inspanningen te vergroten zodat het doel in 2030 wel gehaald wordt.

2. KDW

De kritische depositiewaarde (KDW) is voor stikstof op dit moment het enige wetenschappelijk voldoende onderbouwde criterium om te kunnen beoordelen of de beschermde habitat geen doorslaggevende schade ondervindt van de stikstofdepositie. Dat neemt niet weg, dat ook andere drukfactoren, zoals de kwantiteit en kwaliteit van het (grond)water, de natuur negatief kunnen beïnvloeden. Maar zelfs als alle andere factoren optimaal zijn zal bij een depositie boven de KDW

de natuur verder achteruitgaan. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om te zijner tijd op een ander criterium over te gaan voor de relatie tussen stikstofdepositie en mogelijke natuurschade. Zo'n ander criterium kan alleen worden ingevoerd als de wetenschappelijke onderbouwing minstens zo sterk is als de onderbouwing van de KDW. Zo niet, dan zal de invoering van een ander criterium in strijd komen met de Habitatrichtlijn.

3. Intern salderen

Het wetsvoorstel stelt een vergunningplicht in voor stikstofdepositie, ook als er geen significante effecten op Natura 2000-gebieden kunnen zijn. Het vorige kabinet heeft zich flink in de nesten gewerkt door de zogenaamde verslechtingsvergunning af te schaffen, waardoor uit de jurisprudentie (uitspraak Logtsebaan) bleek, dat intern salderen vergunningvrij is geworden. Nu wordt een complex systeem opgetuigd om dit voor een deel terug te draaien. SGN vraagt zich af, of het wetstechnisch niet veel eenvoudiger is om de afgeschafte verslechtingsvergunning in te voeren. Het nadeel, dat dan ook voor een aantal andere activiteiten een vergunning nodig zal zijn is veel minder erg dan de toenemende complexiteit van dit deel van de natuurwetgeving. Die toenemende complexiteit van de wetgeving is toch al een groot maatschappelijk probleem. SGN ondersteunt het wetsvoorstel als het gaat om het terugdringen van de latente ruimte in de (stikstof)vergunningen. Door de invoering van de term gebruiksruimte ontstaat er echter wel een nieuw grijs gebied tussen die gebruiksruimte en de latente ruimte. Dat kan leiden tot misbruik en meer juridische procedures om het grensgebied tussen gebruiksruimte en latente ruimte af te bakenen. De toelichting bij het wetsvoorstel zou die grens nog duidelijker moeten omschrijven om de negatieve effecten van deze (nieuwe) grenzen te mitigeren.

In het wetsvoorstel ontbreekt een voorstel om de bevoegde gezagsorganen te verplichten om die latente ruimte in de vergunningen in te nemen. Zonder zo'n verplichting zullen de voornemens om die latente ruimte in te perken een dode letter blijken te zijn.

4. Beperken vergunningen

Het voornemen om in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) de kring van (stikstof)vergunningen te beperken ontraadt SGN. Ondergrenzen, zoals bijvoorbeeld de in de toelichting onder 3.6.2 genoemde ondergrens van 0,05 mol/ha/jr, zijn tot nu toe gesneuveld bij de rechter, omdat ook een relatief lage ondergrens dan toegepast zal worden op een onbekend groot aantal gevallen, waardoor toch significante effecten kunnen ontstaan.

Beweiden en bemesten integraal vrijstellen van de vergunningplicht is om ook in strijd met de jurisprudentie en de Habitatrichtlijn. Het hangt geheel van de situatie af of beweiden en bemesten niet leidt tot een toename van de stikstofdepositie. Er zijn gevallen waarin beweiden daartoe wel leidt, bijvoorbeeld als er beweid gaat worden op gronden waar tot dan toe niet of niet maximaal werd bemest. Bij bemesten hangt het geheel af van de referentiesituatie, waarbij de omvang van het project in zowel de referentiesituatie als in de aangevraagde situatie van belang is.

Ook het algemeen vrijstellen van de depositie in de realisatiefase strijdt met de jurisprudentie. Het is niet voor niets dat de bouwvrijstelling bij de rechter is gesneuveld. Op dezelfde gronden zal een algemene vrijstelling voor de realisatiefase sneuvelen. Die we zal dus niet opnieuw moeten worden bewandeld.

SGN twijfelt ook sterk aan de haalbaarheid van de variant waarbij aangesloten wordt bij milieubelastende activiteiten. De emissie van stikstof is zó specifiek, dat er vaak maar nauwelijks een verband is tussen stikstofemissie en overige belasting van het milieu. Een beperking van de vergunningplicht op basis van de overige milieubelasting is dan een veel te grof middel.

SGN concludeert, dat beter kan worden afgezien van verdere beperkingen van de vergunningplicht. De nadelen daarvan wegen niet op tegen het beperkte nadeel van meer vergunningen.

5. Extern salderen

Het wetsvoorstel gaat vooral in op het intern salderen. SGN mist een nadere beschouwing over

het extern salderen. Terecht wordt in de toelichting (pagina 17) geconstateerd, dat een natuurvergunning wordt afgegeven voor het verrichten van een bepaalde activiteit en dat dus geen 'stikstofrechten' worden verleend. Des ondanks wordt geaccepteerd, dat deze niet bestaande stikstofrechten in het kader van externe saldering worden verhandeld.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (AbRvS) is met betrekking tot externe saldering de verkeerde weg ingeslagen door te accepteren dat extern kan worden gesaldeerd. Deze weg is niet alleen in strijd met de hiervoor genoemde constatering, dat er geen 'stikstofrechten' bestaan maar is ook in strijd met het projectbegrip zoals dat door de AbRvS zelf en het Europese Hof van Justitie (Hof) is ingevuld. Desondanks heeft de AbRvS tot nu toe geweigerd om de opvattingen over externe saldering te (laten) toetsen door dat Hof. Beide overwegingen leiden ertoe, dat externe saldering niet past binnen de Habitatrichtlijn.

Hoogachtend,

Auke Wouda
vof Mamores