

Contact

T. Scheeringa
T
t.scheeringa@pzh.nl

Provinciehuis

Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl/contact

Datum

Zie verzenddatum linksonder

Ons kenmerk

PZH-2023-829167629
DOS-2019-0005750

Uw kenmerk

-

Bijlagen

-

Onderwerp

Reactie van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland op de Wijziging van de Omgevingswet (omgevingswaarde stikstofdepositie 2030 en vergunningplicht voor stikstofgerelateerde wijzigingen), concept februari t.b.v. consultatie

Hooggeachte mevrouw Van der Wal,

Inleiding

Wij willen er in de eerste plaats op wijzen dat wij onderschrijven dat er maatregelen nodig zijn om te komen tot natuurherstel en stikstofreductie.. Wij denken echter dat voor het verkeerde instrument wordt gekozen om het beoogde doel te bereiken. Ter toelichting het volgende.

Latente ruimte

Uit verschillende passages van het wetsvoorstel komt naar voren dat een belangrijk doel van deze nieuwe wetgeving het tegengaan van het in gebruik nemen van latente ruimte is. Er is behoefte om natuurtoestemmingen actueel te hebben en houden om zodoende de activiteiten die zijn toegestaan niet meer effect te laten hebben dan nodig en om daarmee gelijktijdig tegen te gaan dat ruimte die is of kan ontstaan wordt ingezet voor nieuwe activiteiten. Wij onderschrijven deze doelstelling.

Wij zijn van mening dat hergebruik van latente depositieruimte beter kan worden geregeld door bedrijven te verplichten hun natuurtoestemmingen periodiek te actualiseren. Gezien de hiervoor beschreven doelstelling van de voorgestelde wetswijziging, vragen wij ons af waarom niet voor dat instrument (actualisatie) is gekozen. Zo'n actualisatieverplichting kent een samenhang met hetgeen bij andere VTH-regelgeving reeds bekend is (denk aan milieuvergunningen) en wordt vaker ingezet voor het behalen en bestendigen van verbeterdoelstellingen. Zo'n oplossing beslaat ook het gehele speelveld van natuurtoestemmingen en heeft dus een breder bereik dan een vergunningplicht die vooral aan de orde is op het moment dat er iets wijzigt in een bestaande situatie.

Vergunningplicht

Invoering van een vergunningplicht voor wijzigingen die op zichzelf geen significant effect veroorzaken ten opzichte van activiteiten waarvoor reeds een natuurtoestemming bestaat, is een afwijkende figuur binnen het VTH-instrumentarium. In zijn algemeenheid wordt een vergunningplicht toegepast om tegen te gaan dat activiteiten kunnen leiden tot ongewenste/onaanvaardbare effecten. Binnen het VTH-stelsel geldt voor minder relevante effecten overwegend een

meldingsplicht en soms is er helemaal geen verplichting.

De nu voorgestelde vergunningplicht voor wijzigingen zonder relevant (significant) effect staat bovendien ook haaks op het gedachtegoed van de Omgevingswet, waarbij de nadruk ligt op algemene regels (hoofdregel) en minder op een vergunningplicht (uitzondering) en waarbij een activiteit in beginsel wordt toegestaan, tenzij... Er wordt niet uitgelegd waarom het nodig is om in dit geval van dat uitgangspunt af te wijken. Het gevaar van precedentwerking die het gedachtegoed van de Omgevingswet ondermijnt is niet ondenkbaar.

Wij zijn van mening dat deze vergunningplicht nauwelijks bijdraagt aan het oplossen van het stikstofvraagstuk. Die oplossing ligt, zoals ook bijvoorbeeld het advies van Remkes aangeeft, nadrukkelijk bij het stevig reduceren van stikstofdeposities, waarbij de voorkeur uitgaat naar het aanpakken van bronnen die er toe doen (zoals piekbelasters). Het zwaartepunt van intern salderen ligt (numeriek) overwegend bij situaties met relatief bescheiden deposities. De lastenverzwaring voor zowel toestemminghouders (aanvragers) als de bevoegde overheden zal naar onze inschatting veel groter zijn dan het wetsvoorstel nu doet vermoeden. Het aantal vergunningplichtige situaties neemt als gevolg van het wetsvoorstel sterk toe en daarmee ook de kosten voor aanvragers en bevoegd gezag. Wij schatten in dat de inspanning en impact niet in verhouding zullen staan tot het te verwachten (bescheiden) resultaat.

Grondslag vergunningplicht in Europese regelgeving

Het via vergunningverlening wegnemen van latente ruimte waarbij geen sprake is van een significant effect, vindt onvoldoende grondslag in de Europese regelgeving zoals deze is vertaald in onder andere de Habitatrictlijn (Hrl). Het tegengaan van verslechtering (Hrl 6.2) en het passend beoordelen (vergunning) van projecten (Hrl 6.3) zijn daarin niet zodanig aan elkaar gekoppeld dat de doelen van Hrl 6.2 zich laten reguleren via Hrl 6.3. Met de thans voorgestelde wetgeving wordt een overwegend beleidsmatig ingegeven "wetgevingskop" gezet op Europese regelgeving om zodoende de maatregelen (Hrl 6.2) alsnog via de vergunningverlening (Hrl 6.3) te reguleren.

Bovendien willen wij erop wijzen dat invoering van een vergunningplicht voor alleen stikstof gerelateerde wijzigingen (zonder significant effect) afbreuk doet aan de integraliteit van factoren die van invloed zijn op de instandhouding van aangewezen natuurdoelen. Deze eenzijdige benadering staat haaks op het bevorderen van een integrale benadering, afweging en beoordeling van alle facetten die in samenhang met elkaar zorgen voor een instandhouding, verbetering of verslechtering van de kwaliteit van een Natura 2000-gebied.

Uitzonderingen op de voorgestelde vergunningplicht

Het is onduidelijk in hoeverre de verder uit te werken uitzonderingen op de vergunningplicht zich uiteindelijk verhouden tot de vergunningplicht. Deze uitzonderingen zijn nog niet uitgewerkt. Wij zijn geen voorstander van de voorgestelde vergunningplicht, maar als deze dan toch wordt ingevoerd dan pleiten wij ervoor dat de uitwerking van de uitzonderingen daarop wel conform het stelsel van de Omgevingswet is waarbij het aantal vergunningplichtige activiteiten tot een minimum wordt beperkt.

Noodzaak en handhaafbaarheid van de uitgebreide vergunningplicht

We betwijfelen of een uitgebreide vergunningplicht daadwerkelijk meer duidelijkheid gaat brengen voor zowel het toezichtspoor als de toestemminghouders. Er zijn nog zoveel andere in de tijd onzekere factoren (de grote schommeling in Aerius uitkomsten na nieuwe releases is slechts één voorbeeld), dat deze duidelijkheid overschat wordt.

Tevens wordt opgemerkt dat een vergunningplicht voor depositiedalingen zonder dat er activiteiten wijzigen in de praktijk moeilijk of niet handhaafbaar zal blijken te zijn aangezien het ontbreekt aan tastbare indicatoren (de wijzigingen). Naleving hiervan kan alleen slagen als de bevoegde overheden een grote inspanning gaan leveren om actief toe te zien op dergelijke situaties. Het ontbreekt aan een afweging of de hiervoor benodigde inzet zich verhoudt tot het te behalen resultaat.

Wij verzoeken u in uw correspondentie altijd het DOS-nummer (DOS-2019-0005750) te vermelden.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris,

voorzitter,

drs. J Smi

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

