

Internetconsultatie omgevingswaarde stikstofdepositie en vergunningplichtig stikstofgerelateerde wijzigingen

Datum: 23 maart 2023

Dames en heren,

Graag reageren wij op het wetsvoorstel Wijziging van de Omgevingswet (omgevingswaarde stikstofdepositie 2030 en vergunningplicht voor stikstofgerelateerde wijzigingen). Het wetsvoorstel beoogt de wettelijke stikstofdoelstelling (omgevingswaarde) te versnellen van 2035 naar 2030. Ook introduceert het een natuurvergunningplicht voor stikstofgerelateerde wijzigingen, waaronder intern salderen. In deze reactie beperken we ons vooralsnog tot de laatste wijziging, wat niet betekent dat we het zonder meer eens zijn met de eerstgenoemde wijziging.

Wij zijn van oordeel dat het wetsvoorstel het voor bedrijven nog moeilijker zal maken om een natuurvergunning te krijgen en pleiten er daarom voor het voorstel niet, maar zeker niet in deze vorm in procedure te brengen.

1. Vergunningplicht intern salderen en stikstofgerelateerde wijzigingen

Het wetsvoorstel breidt de vergunningplicht voor een Natura 2000-activiteit uit met een vergunningplicht voor stikstofgerelateerde wijzigingen die geen significante gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied omdat zij niet leiden tot een toename van de stikstofdepositie ten opzichte van de al toegestane hoeveelheid (de ‘referentiesituatie’). De voorgestelde uitbreiding van de vergunningplicht geldt niet alleen voor het zogeheten intern salderen, waaronder het in gebruik nemen van latente ruimte in de bestaande toestemming, maar geldt ook voor wijzigingen die, zonder dat er intern wordt gesaldeer, leiden tot een afname van de feitelijke depositie, zoals wanneer vanwege de aanscherping van landelijke emissie-eisen een deel van de installatie wordt vervangen of aangepast.

In de eerste plaats merken wij op, dat dit voorstel een Nederlandse kop op Europese regelgeving inhoudt. Uit het feit, dat de rechter intern salderen zonder vergunningplicht accepteert, blijkt al dat daarvoor geen Europeesrechtelijke noodzaak bestaat.

In de tweede plaats is voor veel bedrijven, inclusief MKB-bedrijven, die onder meer zijn gevestigd in havengebieden en binnen industriële clusters, intern en extern salderen op dit moment de enige mogelijkheid om nog ontwikkelruimte te realiseren. Dat betreft ook initiatieven met een zeer geringe stikstofuitstoot, die na realisatie juist tot veel stikstofwinst leiden. Bovendien zijn het ook veelal initiatieven die een bijdrage leveren aan een duurzame en circulaire economie.

In de derde plaats zal deze vergunningplicht niet alleen leiden tot een lastenverzwaring voor de industrie, campagnebedrijven en campagnegerelateerde bedrijven, maar is ook de kans op extra juridische procedures groot. Dat strookt niet met de voorstellen van de Europese Commissie om juist tot versnelling van procedures te komen om de uitrol van hernieuwbare energiebronnen te versnellen, zeker in sectoren die betrokken zijn bij de energietransitie, waaronder de energiesector.¹

2. Latente ruimte en bedrijfsmatige ruimte

Mocht het wetsvoorstel ondanks onze bezwaren wet worden, dan dient in elk geval te worden gezorgd voor een duidelijke definitie van latente ruimte en bedrijfsruimte in Bijlage I van de Omgevingswet. De verwijzing naar ‘voor de emissie van stikstof naar de lucht bepalende kenmerken’ is onduidelijk en biedt geen rechtszekerheid. Bij gebrek aan een duidelijke definitie kan niet (goed) worden vastgesteld wat bedrijfsmatige ruimte is en wat latente ruimte. Dat zal in de praktijk leiden tot rechtszaken, waardoor ook de toepassing van schonere technieken veel langer kan duren dan strikt noodzakelijk is.

Wanneer een project minder stikstofuitstoot en -depositie veroorzaakt dan op basis van de natuurvergunning is toegestaan, is sprake van ongebruikte ruimte. In veel gevallen zal dat inherent zijn aan de bedrijfsvoering, bijvoorbeeld wanneer een bedrijf een onregelmatige bedrijfscyclus heeft, inspeelt op seizoenseffecten of in opbouw is. Deze bedrijfsmatige ademruimte in de vergunning is voor veel bedrijven noodzakelijk.

In dit verband vragen wij ook aandacht voor campagnebedrijven. De campagne kan van jaar op jaar korter of langer duren en vereist dus jaarlijks meer of minder bedrijfsactiviteiten (en daarmee samenhangende uitstoot). Dit is anders dan een onregelmatige of seizoensgebonden bedrijfscyclus. De ruimte die ontstaat door campagneverschillen kan en mag ons inziens niet worden gezien als latente ruimte die kan worden afgeroomd.

Latente ruimte is volgens het wetsvoorstel ongebruikte ruimte, die niet inherent is aan de bedrijfsvoering. Die ruimte kan ontstaan door strengere milieu-eisen, de toepassing van schonere technieken of wijziging van bedrijfsplannen. Het vergunningplichtig maken van of eenvoudigweg afnemen van die latente ruimte kan ons inziens een rem zijn op het toepassen van schonere technieken.

3. Inbreuk op eigendomsrecht

De memorie van toelichting schrijft: “*Met deze aanpak is geen sprake van het ‘afpakken van eigendom’.* Immers, een natuurvergunning verleent geen stikstofrechten aan een

¹ Voorstel voor een Verordening van de Raad tot vaststelling van een kader om de uitrol van hernieuwbare energie te versnellen van 9 november 2022 (COM (2022) 591).

persoon. De natuurvergunning wordt afgegeven voor het verrichten van een activiteit. Dit zorgt voor een rechtvaardiger toepassing omdat vrijkomende ruimte niet alsnog wordt benut ondanks dat het voor de vergunde activiteit niet nodig is terwijl elders vervolgens alsnog gereduceerd moet worden voor de natuur.”

In de eerste plaats moet deze stelling duidelijker worden onderbouwd. In de tweede plaats moet deze stelling in elk geval worden genuanceerd voor zover het gaat om partijen die stikstofruimte hebben verkregen door het treffen van mitigerende maatregelen en/of door extern salderen. Die bedrijven hebben immers een investering moeten doen om de stikstofruimte te verkrijgen en het wegnemen van die ruimte is wel degelijk een inbreuk op het eigendomsrecht van dat bedrijf. Dat is in strijd met het EVRM.

Op deze manier zet het wetsvoorstel een rem op investeringen in het terugdringen van stikstofemissies door bedrijven. Bedrijven die investeren om binnen hun bedrijfsruimte de ruimte te vinden voor intern salderen voor een wijziging, lopen immers het risico dat de gecreëerde ruimte vervolgens als latente ruimte wordt beschouwd, en dat voor de beoogde wijziging geen vergunning wordt verleend. Innovaties en de oplossing van de stikstofproblematiek worden zo vertraagd.

4. Overgangsrecht onvolledig

Het voorgestelde overgangsrecht is onvolledig. Voor rechtszekerheid en een voortgang van de uitvoeringspraktijk is van belang dat onder het overgangsrecht wordt gebracht: i) iedere samenstelling van meerdere activiteiten, wat nu binnen één inrichting valt, waarvoor een natuurvergunning is verleend waarin (mede) intern salderen is opgenomen, en ii) iedere activiteit waarvoor een positieve weigering is verkregen.

Voor nadere toelichting kunt u contact opnemen met:

Jan van den Broek

Broek@vnoncw-mkb.nl

06-52454969