

MEMORANDUM

2021RGW148

DATUM 14-9-2021
AAN Provinciale Staten
VAN Gedeputeerde A. Schaddelee
DOORKIESNUMMER
ONDERWERP Memo informatieverstrekking vergunningverlening stikstof tweede kwartaal 2021

Geachte leden van Provinciale Staten,

Na afloop van elk kwartaal informeer ik u over de voortgang van afhandeling van vergunningaanvragen Wet natuurbescherming met betrekking tot stikstof. Nu het tweede kwartaal van 2021 inmiddels is afgelopen stuur ik u hierbij de stand van zaken.

Ik vertrouw erop u hiermee voor dit moment voldoende geïnformeerd te hebben.

Informatieverstrekking vergunningverlening stikstof eerste kwartaal 2021

Wat vooraf ging

- 29 mei 2019: de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State oordeelt dat het Programma Aanpak Stikstof (PAS) niet meer gebruikt mag worden als basis voor toestemming voor activiteiten met potentiële gevolgen op de stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden.
- 10 december 2019: inwerkingtreding nieuwe beleidsregels voor vergunningverlening. Sindsdien is de vergunningverlening van aanvragen Wet natuurbescherming (Wnb) weer opgestart. Op 23 juni 2020 is een wijziging van de beleidsregels in werking getreden. Daarmee zijn enkele onbedoelde effecten ten gevolge van de beleidsregels van 10 december 2019 weggenomen. Op 14 december 2020 zijn de beleidsregels aangepast om het instellen van een Regionaal Stikstof Registratie Systeem (RSRS) mogelijk te maken.
- 20 januari 2021: in de zaak 'Logtsebaan' oordeelt de Afdeling bestuursrechtspraak dat als bij gebruikmaking van intern salderen geen sprake is van negatieve effecten in Natura 2000-gebieden, er geen sprake is van vergunningplicht. In de zaak ViA15 oordeelt de Afdeling dat onvoldoende onderbouwd is wat de effecten van wegverkeer zijn op meer dan 5 kilometer.

Overzicht liggende dossiers en verleende vergunningen

In de onderstaande tabel zijn de op peildatum 1 juli 2021 in behandeling zijnde aantallen vergunningdossiers met betrekking tot stikstof opgenomen. Het beeld van het tweede kwartaal op hoofdlijnen:

- D.d. 1-7-2021 in totaal 94 openstaande dossiers, waarvan 84 aanvragen en 10 beroepszaken m.b.t. verleende vergunningen bij de Rechtbank Midden-Nederland.
- In het tweede kwartaal zijn 11 nieuwe aanvragen Wnb en VVGB's binnengekomen (9 agrarisch, 2 niet agrarisch), evenveel als in kwartaal 1.
- Er is 1 vergunning definitief verleend (agrarisch). Dit betreft een wijziging in tenaamstelling van het bedrijf.
- In het geval van veel aanvragen geldt na de 'Logtsebaan-uitspraak' van de Raad van State (zie boven bij 'Wat vooraf ging') geen vergunningplicht meer, omdat intern salderen vergunningvrij is. We gaan daar onderstaand verder op in.

	Kwartaal 4 peildatum 7-1-2020	Kwartaal 1 peildatum 1-4-2021	Kwartaal 2 peildatum 1-7-2021	Kwartaal 3 peildatum 1-10-2021	Kwartaal 4 peildatum 1-1-2022
Totaal dossiers stikstof in behandeling	92	100	94		
Ontvangen aanvragen (incl. VVGB)	20	11	11		
Vergunning in ontwerp gepubliceerd	11	3	0		
Vergunning definitief toegekend (DB + VVGB)	39	3	1		
Positieve weigering in ontwerp gepubliceerd	-	-	13		
Positieve weigering definitief toegekend	-	-	0		
Buiten behandeling	1	0	1		
Ingetrokken	2	4	10		
Afgewezen ¹	1	0	0		

In kwartaal 2 van 2021 afgehandeld

Van de d.d. 1 juli 2021 84 openstaande aanvragen zijn er 72 gebaseerd op intern salderen. Daarvoor geldt op grond van de 'Logtsebaan-uitspraak' dat daar geen vergunningplicht voor geldt. Voorwaarde daarvoor is dat de stikstofdepositie vanwege de aangevraagde activiteiten in Natura 2000-gebieden na intern salderen op 0,00 uitkomt, uitgaand van de correcte uitgangspunten. Deze aanvragers zijn hier met een brief over ingelicht. Daarin zijn de betreffende aanvragers conform met andere provincies afgesproken handelwijze de keuze voorgelegd of ze hun aanvraag willen intrekken of dat ze van ons als bevoegd gezag een formele bevestiging willen dat er sprake is van een vergunningvrije situatie (besluit tot positieve weigering van de aanvraag). We zien dat de meeste aanvragers kiezen voor een positieve weigering. In die gevallen beoordelen wij of de interne saldering correct is toegepast. In de meeste gevallen moeten wij de aanvrager hiervoor om aanvullend benodigde gegevens vragen. De afhandeling vergt in de meeste gevallen vergelijkbaar veel tijd als de afhandeling tot vergunning. In het tweede kwartaal hebben wij voor 13 aanvragen een positieve weigering in ontwerp gepubliceerd. Nadat de zienswijzetermijn daarvoor is verstreken kunnen wij definitieve besluiten daarover nemen.

¹ Betreffen afwijzingen van verzoeken tot intrekken van onherroepelijke vergunningen.

In 10 gevallen hebben de aanvragers ervoor gekozen om hun aanvraag in te trekken, die dossiers zijn nu gesloten.

Voor de overige 12 aanvragen waar geen sprake is van intern salderen geldt onverkort de vergunningplicht, die dossiers handelen we zoals te doen gebruikelijk af.

Daarnaast is er in 10 van de liggende dossiers sprake van een beroep bij de Rechtbank Midden-Nederland. Hiervan zijn de zittingen bij de rechtbank geweest en zijn wij in afwachting van de uitspraken.

Wet stikstofreductie en natuurverbetering

Op 1 juli 2021 is de wet tot wijziging van de Wet natuurbescherming en de Omgevingswet (stikstofreductie en natuurverbetering), kortweg de Wsn, in werking getreden. Een onderdeel daarin met directe gevolgen voor de vergunningverlening is de partiële vrijstelling van de Wnb-vergunningplicht bij stikstofdepositie door tijdelijke activiteiten. Het gaat hier om activiteiten in het kader van het bouwen en slopen van een bouwwerk en voor het aanleggen, veranderen en verwijderen van een werk². De tijdelijke stikstofdepositie tijdens de aanlegfase van dergelijke (bouw)werken, is per 1 juli 2021 niet langer vergunningplichtig³. Als voor een project tijdens de gebruiksfase wel sprake is van (permanente) toename van de stikstofdepositie of als er andere effecten dan stikstofdepositie zijn, dan geldt nog steeds onverkort de vergunningplicht. Op dit moment hebben we in Utrecht één aanvraag (woningbouw) waar alleen tijdens de aanlegfase sprake is van tijdelijke stikstofdepositie vanwege mobiele werktuigen. Dit project komt mogelijk in aanmerking voor de vrijstellingsregeling in de Wsn.

Legalisering PAS-meldingen

De Minister van LNV en de provincies hebben op grond van de Wsn de opdracht om tezamen zorg te dragen voor het legaliseren van projecten waarvoor ten tijde van het PAS 2015–2019 geen natuurvergunning nodig was vanwege hun geringe stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden. PAS-meldingen vallen daar ook onder. In Utrecht betreft dat ongeveer 220 PAS-meldingen.

Initiatiefnemers die onder het PAS een melding hebben ingediend zijn in 2020 door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) bericht en opgeroepen om aan te geven of legalisatie voor hen nog aan de orde is. Daarvoor hebben zich inmiddels initiatiefnemers gemeld en hun gegevens aangeleverd, waaronder ruim 140 Utrechtse zaken. In een interprovinciaal project is in het tweede kwartaal onder coördinatie van BIJ12 gestart met legalisatieproces. Op dit moment zijn wij bezig met afhandeling van de eerste legalisatiedossiers, dat gaat om gevallen die op grond van de 'Logtsebaan-uitspraak' vergunningvrij zijn en waarvoor een positieve weigering afgegeven kan worden. Voor zaken die niet vergunningvrij zijn geldt in beginsel dat er stikstofruimte nodig is om die te kunnen legaliseren. Het tempo van legalisatie is dan afhankelijk van het tempo waarin de benodigde stikstofruimte vrijkomt. De verwachting is dat het 2 tot 3 jaar kan duren voordat alle PAS-meldingen in alle provincies gelegaliseerd zijn.

Wijziging afstandsgrens bij berekenen stikstofdepositie

Op 9 juli 2021 heeft de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit in een brief aan de Tweede Kamer aangekondigd dat bij depositieberekeningen met AERIUS Calculator een vaste afstandsgrens van 25 kilometer gaat gelden⁴. Het gaat om depositieberekeningen voor toestemmingsverlening op grond van de Wet natuurbescherming en gaat gelden voor alle bronnen. Voor wegverkeer was de afstandsgrens 5 kilometer, voor alle overige bronnen was er geen afstandsgrens. Deze verandering in de rekenwijze wordt doorgevoerd naar aanleiding van het eindrapport 'Meer meten, robuuster berekenen' van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof van 15 juni 2020. Ook de tussenuitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

² Voorbeelden van dergelijke bouwwerken en werken: woningen, utiliteitsgebouwen, bruggen en viaducten, en bouw- en aanlegactiviteiten voor duurzame energieop-wekking, grond-, weg- en waterbouw, waaronder straten, pleinen, wegen, het verplaatsen van grond in het kader van bouwrijp maken van een terrein, spoorwegen, waterstaatswerken, waterwegen, waterkeringen, energie-infrastructuur, telecommunicatie-infrastructuur, drinkwaterinfra-structuur zoals waterleidingen, pompstations en winputten.

³ De gegeven onderbouwing daarbij is dat het gaat om tijdelijke activiteiten die op steeds wisselende locaties plaatsvinden met een beperkte en tijdelijke stikstofemissie veroorzaakt door verbrandingsmotoren, waardoor geen sprake is van een structurele belasting op een specifieke locatie. Het geheel aan deze activiteiten, in combinatie met het verspreidingseffect brengt per jaar een bepaalde uitstoot van stikstofoxiden met zich mee die onderdeel wordt van de landelijke achtergronddepositie. Op een hoger schaalniveau geldt daarmee dat er sprake is van een min of meer gelijkblijvend bouwvolume met een dalend emissievolume als gevolg van reeds vastgesteld beleid. Met aanvullende bronmaatregelen voor verschoning van mobiele werktuigen waar de Wsn in voorziet moet de uitstoot daarvan verder verminderd worden. Projectspecifieke inperking van stikstofuitstoot moet plaatsvinden via schoon aanbesteden van werken en een emissiereductieplicht bij bouw- en sloopwerken in het spoor van de omgevingsvergunning voor bouwen.

⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2021/07/09/vaste-afstandsgrens-van-25-kilometer-voor-alle-emissiebronnen>

over de VIA15 (Tracébesluit "A15/A12 Ressen – Oudbroeken, ECLI:NL:RVS:2021:105) waar ik u in de kwartaalrapportage na het eerste kwartaal van 2021 over geïnformeerd heb, heeft daarin een rol gespeeld⁵. Deze verandering in AERIUS Calculator betekent dat de effecten van wegverkeer op grotere afstand berekend gaan worden (tot 25 kilometer in plaats van tot 5 kilometer) en de effecten van alle overige bronnen tot niet meer dan 25 kilometer. Met deze afbakening van projectspecifieke berekeningen voor alle emissiebronnen wordt de ongelijke behandeling van verschillende typen emissiebronnen beëindigd. Deze verandering heeft gevolgen voor de vergunningverlening: AERIUS-berekeningen bij aanvragen moeten gebaseerd worden op de nieuwe afstandsgrens. De minister heeft aangegeven dat de gewijzigde afstandsgrens naar verwachting eind 2021 of begin 2022 in AERIUS kan worden doorgevoerd. In de kwartaalrapportage over het derde kwartaal van 2021 kan ik u verder informeren over de gevolgen van deze afstandsgrens voor de vergunningverlening.

Beperkte ambtelijke capaciteit

Gelet op het vertrek en pensionering van verschillende ervaren collega's gaat veel ervaring en senioren werkracht verloren. Werving van nieuwe medewerkers heeft tot op heden nog niet geleid tot een invulling van de ontstane vacature ruimte. In de huidige arbeidsmarkt is, ook gelet op de vraag uit andere provincies, onvoldoende aanbod van stikstofexperts.

Gezien de huidige voorraad verzoeken om positieve weigeringen, te legaliseren PAS-meldingen en overige aanvragen kan verwacht worden dat het nog tot diep in 2022 duurt voordat deze voorraad is weggewerkt. Weliswaar komen er in beperkte mate nieuwe aanvragen binnen, maar elke aanvraag erbij telt wel mee. Daarbij neemt het aantal zienswijzen toe, en is het de vraag hoe zich dat verder ontwikkelt. De partiële vrijstelling (stikstofdepositie tijdens de aanlegfase) die per 1-7-2021 geldt is van toepassing op tijdelijke projecten, de openstaande dossiers betreffen in verreweg de meeste gevallen permanente activiteiten (vooral agrarisch) – waar de vrijstelling niet op van toepassing is.

⁵ De Raad van State heeft in deze zaak geoordeeld dat onvoldoende onderbouwd is wat de effecten van wegverkeer zijn op meer dan 5 kilometer. Dat hangt samen met het gegeven dat de stikstofdepositie van wegverkeer in AERIUS Calculator niet verder van 5 kilometer van de wegen berekend wordt.