

Postadres Postbus 24, 9410 AA Beilen
Telefoon (0593) 53 92 22
Internet www.middendrenthe.nl
E-mail gemeente@middendrenthe.nl

Aan de raads- en commissieleden
van de gemeente Midden-Drenthe

Bezoekadres
Beilen Raadhuisplein 1
ma, wo, vr 8.30 – 16.30
di 8.30 – 14.30
do 8.30 – 20.00
Smilde Elzenlaan 10
ma 8.30 – 12.00

Datum: 23 oktober 2019
Behandeld door: Tiny van Hoek
Zaaknummer: 1550109
Onderwerp: Stand van zaken problematiek Stikstof

Bijlagen:

Geachte raads- en commissieleden,

In de vergaderingen van de raadscommissie Ruimte en Groen van september en oktober hebben wij de commissie mondeling op de hoogte gehouden van de landelijke stand van zaken van de problematiek omtrent stikstof.

Inmiddels hebben wij een beeld bij de gevolgen van deze problematiek voor onze gemeente. Daarover informeren wij u in deze brief.

1. Aanleiding / voorgeschiedenis

Wat is het Programma Aanpak stikstof (PAS)?

Het PAS is de basis voor het geven van toestemming voor activiteiten die stikstofuitstoot kunnen veroorzaken. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het uitbreiden van een veehouderij of de aanleg van een weg. Deze activiteiten kunnen extra stikstof veroorzaken en daarmee schadelijk zijn voor natuurgebieden. Het PAS probeert aan de ene kant ruimte te bieden voor dit soort ontwikkelingen en aan de andere kant te voorzien in maatregelen die de negatieve effecten op de natuur proberen te verminderen.

Uitspraak Raad van State over de PAS

De RvS heeft beslist dat het PAS niet de basis kan zijn voor het verlenen van toestemming voor activiteiten die extra stikstof veroorzaken. Het PAS maakt het namelijk mogelijk dat er al direct toestemming wordt gegeven voor ontwikkelingen met gevolgen voor de natuur. Terwijl aan de andere kant vooruit wordt gelopen op verwachte positieve gevolgen van maatregelen die ten gunste zijn van de natuur. De toestemming 'vooraf' mag niet meer. Europese natuurwetgeving geeft aan dat je vooraf zekerheid moet hebben dat die maatregelen ook echt gunstige effecten voor de natuur zullen hebben.



Gevolgen van de uitspraak

De uitspraken van 29 mei 2019 betekenen niet dat er in de toekomst helemaal geen activiteiten meer mogelijk zijn die stikstof veroorzaken. Het PAS kan alleen niet langer als de basis fungeren voor toestemming voor dit soort activiteiten. Er zal voortaan vooraf zekerheid moeten bestaan dat natuurwaarden niet worden aangetast.

Sinds de uitspraak is er nog veel onduidelijkheid over hoe het nu verder moet met stikstof verhogende activiteiten. Dit heeft landelijk tot veel onrust geleid. Er is inmiddels een nieuwe Aeries-calculator vastgesteld, waarmee van projecten in de sectoren Energie, Wonen en Werken, Wegverkeer, Industrie en Mobiele werktuigen de stikstofuitstoot beoordeeld kan worden. Voor met name de intensieve veehouderij kan deze rekentool nog niet gebruikt worden.

2. Gevolgen voor Midden-Drenthe

In en rondom de gemeente Midden-Drenthe liggen 8 stikstofgevoelige Natura 2000 gebieden. Een overzicht van deze Natura 2000 gebieden vindt u in de bijlage. Activiteiten waarbij stikstof vrij komt (zowel in de aanleg- als in de gebruiksfase) moeten getoetst worden op de effecten op deze Natura 2000 gebieden. De juridische werkwijze om dit te toetsen vindt u in de bijlage (toestemmingverlening stikstof).

Dit heeft gevolgen voor zowel onze bestemmingsplannen als onze projecten:

- Plannen: de Wet natuurbescherming bepaalt dat een bestemmingsplan alleen maar mag worden vastgesteld als significant verstorende effecten voor Natura 2000 uitgesloten kunnen worden.
- Projecten: op grond van de Wet natuurbescherming is het verboden zonder natuurvergunning van de provincie projecten te realiseren (of andere handelingen te verrichten) die de kwaliteit van een Natura 2000-gebied kunnen verslechteren. Een vergunningplicht is er dus al zodra het project de kwaliteit van een gebied kan verslechteren, ook als dat geen significant verstorend effect zal zijn. Onder het PAS gold hiervoor een drempelwaarde van 0,05 mol/ha/per jaar. Alle activiteiten die hieronder bleven, mochten gewoon doorgang vinden. Deze drempelwaarde bestaat nu niet meer. Dat betekent dat alle activiteiten waarbij sprake is van stikstofdepositie op Natura 2000 een project zijn in de zin van de Wet natuurbescherming en er een vergunningplicht geldt.

Bij de bestemmingsplannen moeten we dus onderzoeken of er significant verstorende effecten voor Natura 2000 kunnen zijn. Bij projecten (bijvoorbeeld omgevingsvergunningen) moeten we onderzoeken of er sprake is van stikstofdepositie op Natura 2000.

3. Bijzondere situaties

Er zijn een paar bijzondere situaties:

- Onherroepelijke vergunningen. Verleende omgevingsvergunningen waartegen geen gerechtelijke procedure meer loopt, blijven van kracht.
- Vergunningsvrije en meldingsplichtige activiteiten. Op grond van het PAS waren sommige activiteiten vergunningsvrij of meldingsplichtig. Dat bestaat nu niet meer. Voor deze activiteiten moet alsnog een natuurvergunning aangevraagd worden. Het gaat hier bijvoorbeeld om beweiden en bemesten. Omdat dit zoveel voorkomt, zoekt

het ministerie nog naar oplossingen hiervoor. De provincie heeft aangegeven in ieder geval dit jaar niet handhavend op te treden.

- Onherroepelijke bestemmingsplannen blijven gewoon van kracht. Indien het project uitgevoerd wordt, kan het echter wel zijn dat er een natuurvergunning aangevraagd moet worden. Bijvoorbeeld op het moment dat de woningen die het bestemmingsplan mogelijk maakt, daadwerkelijk gebouwd gaan worden.
- Vergunningsvrij bouwen. Op grond van het Besluit omgevingsrecht zijn sommige bouwactiviteiten vergunningsvrij. Het kan zijn dat er wel een vergunningplicht op grond van de Wet natuurbescherming voor bestaat. Wij zijn daarvoor echter niet de handhavende instantie, dat is de provincie.

4. Risico-inventarisatie

We hebben een advocaat de opdracht gegeven om voor een geselecteerd aantal van onze plannen en projecten te beoordelen welke stappen noodzakelijk zouden zijn om deze door te laten gaan. Hierbij hebben we gekeken naar de nu geldende normen en regels.

De conclusie van de risico-inventarisatie is dat voor elk project een Aeriusberekening gemaakt moet worden om de effecten op nabijgelegen Natura 2000 gebieden te kunnen berekenen. Er moeten aparte berekeningen gemaakt worden voor de aanlegfase en voor de gebruiksfase. Hiervoor moet de stikstofemissie per bron ingevoerd worden in het rekenprogramma. Als de uitkomst is dat er geen sprake is van stikstofdepositie, dus kleiner of gelijk aan 0,00 mol/ha/jaar, dan is er geen natuurvergunning nodig.

Is er wel sprake van stikstofdepositie, dan is er sowieso de verplichting om een vergunning aan te vragen bij gedeputeerde staten. We gaan dan kijken of het mogelijk is om intern te salderen. Mocht dit niets opleveren, dan moeten we mitigerende en compenserende maatregelen onderzoeken.

5. Vervolg

Projecten

Voor al onze eigen projecten gaan we de Aeriusberekening (laten) uitvoeren. Vervolgens gaan we in overleg met de provincie zoeken naar oplossingen. We kunnen nu nog niet overzien of alle projecten daar wel met goed gevolg doorheen kunnen komen. De komende maanden wordt er hopelijk meer duidelijk.

Voor Lievingerveld hebben we al een Aeriusberekening laten uitvoeren. Hieruit blijkt dat het aanleggen en ontwikkelen tot buurtschap en ook het uiteindelijk functioneren als buurtschap geen negatief effect heeft op de meest nabijgelegen natuurgebieden. Sterker nog, Lievingerveld heeft als buurtschap een aanmerkelijk lagere stikstofdepositie ten opzichte van het huidige agrarische gebruik van het gebied. We gaan hierover op korte termijn met de provincie in gesprek om ook van de provincie zo snel mogelijk duidelijkheid te krijgen.

Bij projecten van derden is de initiatiefnemer verantwoordelijk voor het uitvoeren van de Aeriusberekening. Wij informeren de initiatiefnemer hierover en geven hem een termijn om hieraan te voldoen.

Omgevingsvergunningen

Er liggen bij de gemeente diverse aanvragen voor een omgevingsvergunning. De stikstofkwestie heeft gevolgen voor deze aanvragen. Om dit uit te leggen, maken we een onderscheid tussen kleinschalige en grootschalige aanvragen.

Kleinschalige bouwactiviteiten

Ook kleinschalige bouwactiviteiten kunnen leiden tot een toename van de stikstofdepositie. Volgens het ministerie moeten ook kleinschalige projecten om die reden daarop worden beoordeeld. Voor kleinschalige bouwactiviteiten waarvan op voorhand (en goed gemotiveerd) kan worden onderbouwd dat deze – vanwege bijvoorbeeld de grote afstand tot Natura 2000-gebieden – geen enkele negatieve gevolgen kunnen hebben voor de relevante Natura 2000-gebieden, kan volgens het ministerie een passende beoordeling van de stikstofdepositie achterwege blijven.

Dit betekent dat voor iedere dakkapel of uitbouw een Aeriusberekening gemaakt moet worden. De aanvrager moet dit zelf laten doen en draagt daarvoor dan ook de nodige kosten. De projectkosten kunnen daardoor soms verdriedubbelen. Wij vinden dit onredelijk ten opzichte van het met de Wet natuurbescherming beoogde doel. Dit doel is nooit geweest om de hele economie stil te leggen. Daarom pleiten wij voor een aanpak met gezond verstand.

Daarbij betrekken we ook het feit dat de landelijke wetgever geen duidelijkheid geeft over wat er wel en niet mag. Het Rijk is aan het ‘onderzoeken’, maar zegt niet keihard dat we geen enkele vergunning mogen verlenen. Hetzelfde geldt voor de provincie. De provincie is de handhavende instantie, maar heeft al aangegeven voorlopig niet te gaan handhaven.

Een blik op de officiële publicaties van de ons omringende gemeenten leert dat zij ook nog steeds omgevingsvergunningen verlenen zonder om een Aeriusberekening te vragen.

Wij hebben het volgende besloten:

- Indien het gaat om een klein project dat qua gebruik past in het bestemmingsplan, zoals het bouwen van een aanbouw, het plaatsen van een dakkapel of een zonnepaneel, en de locatie ligt niet pal tegen een Natura 2000 gebied aan, dan verlenen we de omgevingsvergunning (mits uiteraard aan alle andere voorwaarden is voldaan).
- Indien het gaat om projecten die weliswaar iets groter zijn, maar nog steeds niet grootschalig, en die qua gebruik passen in het bestemmingsplan, zoals de bouw van een enkele woning, en de afstand tot een Natura 2000 gebied is minstens drie kilometer, dan verlenen we de omgevingsvergunning (mits uiteraard aan alle andere voorwaarden is voldaan).

Als bijlage bij deze brief hebben wij twee kaartjes van onze gemeente toegevoegd. Op de eerste staan zones van een kilometer (rood), drie kilometer (oranje) en vijf kilometer (geel) rondom de Natura 2000-gebieden. Deze zones corresponderen met de afstanden die vóór het PAS bij het beoordelen van aanvragen werden betrokken. Ons voorstel gaat over alles buiten de oranje zone. Op de tweede kaart staat voor de duidelijkheid alleen deze zone aangegeven.

- Is er geen sprake van één van bovenstaande situaties, dan vragen we om een Aeriusberekening als onderdeel van de aanvraag om een omgevingsvergunning. Als daaruit blijkt dat er stikstofdepositie op een Natura 2000 gebied is door de aangevraagde activiteit, dan moeten we een verklaring van geen bedenkingen vragen van gedeputeerde staten. De procedure verandert daarmee automatisch van regulier in uitgebreid. Dit is een procedure van niet 8, maar 26 weken. De aanvrager moet dan aantonen in hoeverre hij intern kan salderen, of mitigerende en compenserende maatregelen kan treffen.
- Indien er twijfel bestaat of er sprake is van één van bovenstaande situaties, dan verzoeken we de initiatiefnemer om sowieso een Aeriusberekening uit te laten voeren. De komende tijd zullen we meer ervaring krijgen dankzij de Aeriusberekeningen die voor onze projecten worden uitgevoerd. Dan zullen we steeds beter een inschatting kunnen maken.

Mochten de wet- en regelgeving op dit punt veranderen, dan gaan wij dit uiteraard heroverwegen in het licht van de veranderingen. Verder zullen we het voorgestelde kader binnen afzienbare tijd evalueren.

Grootschalige activiteiten

Bij grootschalige activiteiten waarbij sprake kan zijn van stikstofuitstoot moeten we altijd een Aeriusberekening vragen. Als daaruit blijkt dat er stikstofdepositie op een Natura 2000 gebied is door de aangevraagde activiteit, dan moeten we een verklaring van geen bedenkingen vragen van gedeputeerde staten. De procedure is dan altijd uitgebreid. Dit is een procedure van 26 weken. De aanvrager moet dan aantonen in hoeverre hij intern kan salderen, of mitigerende en compenserende maatregelen kan treffen. In het geval van een bestemmingsplanprocedure kan de plicht tot het maken van een milieu-effectrapport ontstaan. Dit kost meer tijd en het plaatst de aanvrager voor extra kosten.

Extra investering en tijd nodig

Voor bijna elk project moet een Aeriusberekening gemaakt worden. Die berekening moet door een adviesbureau gemaakt worden. De precieze kosten en tijdsduur hiervan zijn nog niet bekend. We zijn al wel aan het inventariseren onder de bureaus, maar zij blijken hun handen hier al vol aan te hebben. Het is onduidelijk wanneer onze berekeningen gemaakt kunnen worden.

Mocht de uitkomst van de Aeriusberekening zijn dat er sprake is van stikstofdepositie op omliggende Natura 2000 gebieden dan moet er gekeken worden naar intern salderen of een ecologische voortoets. In beide gevallen is een natuurvergunning vereist. Deze vergunning moet aangevraagd worden bij de provincie Drenthe. De proceduretijd bedraagt 13 weken. gedeputeerde staten kunnen deze termijn met zeven weken verlengen.

In het kader van natuurvergunningen kunnen we ook geconfronteerd worden met een milieu-effect procedure of de verplichting om een passende beoordeling op te stellen. Deze procedures duren minstens een half jaar en brengen de nodige kosten met zich mee.

