



Actualiteiten natuurbeschermingsrecht 22 maart 2018 - VMR

Marieke Kaajan

marieke.kaajan@envir-advocaten.com

+31 6 04 310 52

Inleiding

- Actualiteiten jurisprudentie
- Programmatische Aanpak Stikstof
- Toekomst: nieuwe wetgeving

Jurisprudentie bestemmingsplannen (1)

- Gaat veelal om het ‘stikstofneutraal’ opnemen van nieuwe ontwikkelingen;
- Stikstofneutraal = geen toename van stikstofemissie i.p.v. stikstofdepositie, uitgaande van de totale ontwikkeling (dus ook bijv. toename van verkeersbewegingen; uitbreiding van aantal dieren) (ABRVS 26-04-2017, ECLI:N:RVS:2017:1135)
- Let op: uit ABRVS 13-12-2017, ECLI:NL:RVS:2017:3433 kan niet worden afgeleid dat onder “geen toename” ook mag worden verstaan een toename van stikstofemissie onder de drempelwaarde (0,05 mol/ha/jr) of onder de grenswaarde (1,00 mol/ha/jr) uit de PAS → appellanten kwamen in deze uitspraak niet tegen deze planregel op. Uit ABRVS 20-12-2017 (zie hierna) volgt dat de procedure anders zou zijn aangehouden.

Jurisprudentie bestemmingsplannen (2)

- Geen toename van stikstofemissie t.o.v. de referentiesituatie (ABRVS 20-12-2017 (ECLI:NL:RVS:2017:3530)
 - Uitgaan van de bestaande situatie op moment van vaststelling bestemmingsplan (en niet in werking treding);
 - Uitgaan van activiteiten die feitelijk en 'planologisch' legaal aanwezig zijn;
 - Indien een koppeling wordt gelegd met verleende Nbw-/Wnb-vergunningen:
 - Concrete verwijzing naar deze vergunning in planregels opnemen;
 - Alleen mogelijk bij een vigerende vergunning op moment van vaststelling bestemmingsplan;
 - En uiteraard kan dan ook worden verwezen naar een (verleende) bij de omgevingsvergunning aangehaakte natuurtoestemming.
- Zie ook ABRVS 01-06-2016, ECLI:NL:RVS:2016:1515.

Jurisprudentie beheerplannen (1)

- Relevant → er verschijnen steeds meer beheerplannen;
- Beroep tegen een beheerplan is slechts mogelijk voor zover dit is gericht tegen “de beschrijvingen van projecten of andere handelingen” die door opname in het beheerplan vergunning-/ontheffingsvrij worden (art. 8.1, lid 2, Wnb);
- Beroep tegen beheermaatregelen is dus niet mogelijk;
- Beroep wel mogelijk tegen:
 - Omschrijving/voorwaarden waaronder bestaand gebruik (vooralsnog) is uitgezonderd van de vergunningplicht, zoals het instellen van bufferzones en hanteren van een zogeheten effectafstand;
 - Activiteiten die niet zijn uitgezonderd van de vergunningplicht

Jurisprudentie beheerplannen (2)

- ABRVS toetst vooral de mate van rechtszekerheid van een regeling in het beheerplan, en de motivering van de gekozen randvoorwaarden;
- Rechtsonzeker is bijv. een regeling die er voor kan zorgen dat gedurende de looptijd van het beheerplan een activiteit niet langer vergunningvrij is;
- Zie ABRVS 25-10-2017 (ECLI:NL:RVS:2017:2894); ABRVS 13-12-2017, (ECLI:NL:RVS:2017:3409) en ABRVS 16-03-2018 (ECLI:NL:RVS:2018:891).

Jurisprudentie effectbeoordeling (1)

- HvJ EU 26-04-2017 (ECLI:EU:C:2017:301); Kolencentrale Moorborg
 - Een maatregel kan als mitigerende maatregel in de passende beoordeling meegenomen worden indien op het moment van vergunningverlening deze maatregel “alle redelijke twijfel” kan wegnemen dat geen sprake is van aantasting van de natuurlijke kenmerken van een Natura 2000-gebied’
 - Wanneer is dat?
 - Moet maatregel zijn voltooid? Of volstaat ‘wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel’ over de doeltreffendheid van een maatregel?
 - Cumulatie: art. 6, lid 3, HRL vereist dat in het kader van onderzoek naar cumulatieve gevolgen alle projecten in aanmerking worden genomen die samen het project waarvoor vergunning is aangevraagd, significante gevolgen kunnen hebben, “ook al dateren zij van vóór de datum” waarop de HRL in nationaal recht is omgezet.
 - Wijziging jurisprudentie ABRVS?
 - Of is het meenemen van de autonome situatie voldoende?

Jurisprudentie effectbeoordeling (2)

- Effecten op Vlaamse Natura 2000-gebieden → beoordelen via Vlaamse systematiek (ABRVS 27-12-2017, ECLI:NL:RVS:2017:3578).
 - ABRVS volgt daarmee eerdere uitspraak inz. effecten op Duitse Natura 2000-gebieden (16-04-2014, ECLI:NL:RVS:2014:1312);
- Toepassing 1%-mortaliteitsnorm
 - Ook bij soorten die zich in een ongunstige staat van instandhouding bevinden;
 - Ook bij kleine populaties;
 - Bij effecten onder de 1%-norm kan geconcludeerd worden dat significant negatieve effecten op instandhoudingsdoelstellingen zijn uitgesloten
 - Zie ABRVS 14-03-2018, ECLI:NL:RVS:2018:794 en ABRVS 23-08-2017, ECLI:NL:RVS:2017:2260.

Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) - 1

- Belangrijke uitspraken:

- ABRVS 17 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1259 (hoofd-uitspraak);
- ABRVS 17 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1260 (handhaving vergunningvrije activiteiten die leiden tot stikstofdepositie);
 - Uitspraken van 17/5/2017 → prejudiciële vragen HvJ EU;
 - Nog geen conclusie van A-G; nog geen uitspraak HvJ;
- Vz. ABRVS 9 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:795 (schorsing PAS-vergunningen)

Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) - 2

Kern van de prejudiciële vragen:

- Is de systematiek van het PAS verenigbaar met de HRL?
- Kan het PAS ten grondslag worden gelegd aan de uitzondering voor de vergunningplicht voor bepaalde activiteiten, zoals
 - Alles onder de 0,05 mol/ha/jaar;
 - Voor het weiden van vee en het bemesten van gronden (zonder beperking);
- Kan een generieke passende beoordeling dienen ter onderbouwing van (losse) projecten met significant negatieve effecten op Natura 2000-gebieden?
- Hoe moeten de PAS-maatregelen worden gekwalificeerd (mitigatie, compensatie, instandhoudingsmaatregelen)?
- Timing van de positieve effecten van PAS-maatregelen in relatie tot verlening vergunningen;
- Bestaat er een categorie van activiteiten die geen project zijn maar wel als zodanig moeten worden beoordeeld?

Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) - 3

ABRVS 17 mei 2017:

- Naast prejudiciële vragen constateert ABRVS veel inhoudelijke gebreken in het PAS, waaronder de onderbouwing van
 - De verwachte daling van stikstofdepositie;
 - De verwachte economische groei;
 - De te bereiken depositiedaling door de PAS-bronmaatregelen;
 - De mate waarin de gegevens uit de (verplichte) monitoring kunnen worden gebruikt voor adequate bijsturing.

Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) - 4

ABRVS 17-05-2017:

- geen schorsing van PAS/PAS-besluiten, want:
 - Lijkt aannemelijk dat HvJ de PAS-systematiek accepteert;
 - Geconstateerde gebreken lijken te kunnen worden hersteld;
 - Geen onomkeerbare gevolgen tot 1 juli 2018 (eerste tijdvak PAS), tenzij
 - Voor die datum de beschikbare depositieruimte wordt verhoogd;
 - Uitzonderingen op het verbod op externe saldering worden toegestaan;
 - Herstelmaatregelen niet worden voortgezet;

Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) - 5

ABRVS 9 maart 2018: (beperkte) schorsing van PAS-vergunningen:

- Uitspraak heeft betrekking op de uitgifte van beschikbare ontwikkelingsruimte voor het eerste tijdvak (tot 1 juli 2018);
- Vovo wordt getroffen voor vergunningen waarin ontwikkelingsruimte is toegedeeld voor een activiteit die leidt tot een toename van depositie op een hexagoon waarvoor meer dan 60% van de beschikbare ontwikkelingsruimte in segment 2 is uitgegeven **EN** de vergunde activiteit nog niet of nog niet volledig plaatsvindt;

Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) - 6

ABRVS 9 maart 2018: (beperkte) schorsing van PAS-vergunningen:

- Geen vovo voor vergunningen
 - waarbij overschrijding van de 60%-ontwikkelingsruimte voor segment 2 ook aan de orde is, maar de activiteit geheel is gerealiseerd (d.w.z. de depositie die veroorzaakt kan worden door de vergund activiteit vindt volledig plaats)
 - waarin ontwikkelingsruimte is toegedeeld voor een activiteit die een toename van depositie veroorzaakt op uitsluitend hexagonen waarvoor niet meer dan 60% van de ontwikkelingsruimte is uitgegeven of
 - die zonder toedeling van ontwikkelingsruimte zijn verleend
- Geen schorsing van het PAS of de daarbij horende passende beoordeling omdat tegen “het PAS geen beroep kan worden ingesteld”.
- Vz. sluit niet uit dat zolang er geen nadere onderbouwing wordt gegeven van de geconstateerde gebreken, op dezelfde wijze zal worden geoordeeld over de uitgifte van ontwikkelingsruimte in het tweede tijdvak.

Toekomstige wetswijzigingen

- Natuur als onderdeel van de Omgevingswet;
 - Uitgangspunt: volledige Wnb gaat beleidsneutraal over;
 - Maar: inpassing in de structuur van de Omgevingswet:
 - Regels over instrumenten, bevoegdheden en procedures in de Omgevingswet;
 - Materiële normen in AMvB's (m.n. Besluit kwaliteit leefomgeving en Besluit activiteiten leefomgeving);
 - Stand van zaken:
 - Consultatieversie Aanvullingswet Natuur heeft ter inzage gelegen;
 - Aanvullingsbesluit Natuur: planning is onduidelijk. Voorbereidingen zijn 'gestart' (28 november 2017);
- Wijziging Wet natuurbescherming (Verzamelwet EZK en LNV)
 - Wijziging zodat vogelsoorten uit het Verdrag van Bern en Bonn vallen onder het regime van de VRL (art. 3.1 e.v. Wnb).
 - Zie Stcrt. 2017, 75583 (advies Raad van State)

Contact



ENVIR Advocaten
Marieke Kaajan

+31 6 504 310 52

+31 20 737 20 66

marieke.kaajan@envir-advocaten.com