



TECHNISCHE VRAGEN

Datum : 6 januari 2019
Onderwerp : Technische vragen gevolgen uitspraak Europese Hof voor
Programmatische Aanpak Stikstof (PAS)

Toelichting

Op 7 november 2018 beantwoordde het Europees Hof van Justitie de prejudiciële vragen van de Raad van State over de Programmatische aanpak stikstof (PAS). Uit het vonnis wordt duidelijk dat er in principe binnen het kader van de Habitatrictlijn ruimte is voor een programmatische aanpak, maar dat die ruimte zeer beperkt is.

Zo overweegt het Hof in rechtsoverweging 104: "... het niet in de weg staat aan een nationale regeling ... in het kader van een programmatische aanpak een vergunning ... kunnen verlenen op basis van een passende beoordeling ... volgens welke een bepaalde totale hoeveelheid stikstofdepositie verenigbaar is met de instandhoudingsdoelstellingen.... Dat is echter slechts het geval wanneer ... kan worden gegarandeerd dat ... geen van de plannen of projecten schadelijke gevolgen heeft...." Het is moeilijk in te zien hoe de garantie kan worden gegeven dat er geen schadelijke gevolgen zullen zijn voor de natuurlijke kenmerken van het gebied terwijl de stikstofdepositie hoger is dan verenigbaar met de instandhoudingsdoelstellingen. Ook overweegt het Hof in rechtsoverweging 132 dat "maatregelen die losstaan van dat programma, niet mogen worden betrokken in een passende beoordeling ... indien de verwachte voordelen van die maatregelen niet vaststaan ten tijde van die beoordeling." Dit is de kern van de PAS, die verwachte verbeteringen gebruikt om nieuwe activiteiten te legitimeren. Bovendien ziet het Hof het weiden van vee en het bemesten van land als een project, indien het gebruik is gewijzigd sinds de inwerkingtreding van de Habitatrictlijn. De huidige PAS moet dus worden geacht in strijd te zijn met de Habitatrictlijn. Een aangepaste PAS zal zich binnen de kaders van de uitspraak van het Hof moeten begeven. Er is veel onduidelijkheid wat dit betekent voor toekomstige projecten, maar ook voor toestemmingen uit het verleden. Hierbij valt te denken aan 'bestaand gebruik' en 130 kilometer per uur maximum snelheid die zijn opgenomen in de autonome ontwikkelingen, besluiten waarbij PAS ruimte is toebedeeld op basis van een melding en vergunningen op basis van de PAS.

Naar aanleiding van deze toelichting leggen de Partij voor de Dieren en GroenLinks in afwachting van de uitspraak van de Raad van State de volgende technische vragen aan u voor.



- Vraag 1. Wat zijn voor de provincie de gevolgen van de uitspraak van het Hof, en in het bijzonder ro 104 en 132?

Antwoord 1:

De uitspraak van het Hof heeft op dit moment nog geen gevolgen voor de provincie. Het Hof laat de inhoudelijke beoordeling nadrukkelijk aan de nationale rechter in casu de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Op 14 februari zal een zitting plaatsvinden en naar verwachting doet de Afdeling voor de zomer uitspraak. Zoals in de commissievergadering Duurzame Ontwikkeling van 7 november jongstleden is besproken, zal eerst nadat de Raad van State uitspraak heeft gedaan en de landelijke consequenties duidelijk zijn geworden, inhoudelijke bespreking plaatsvinden met de commissie Duurzame Ontwikkeling.

- Vraag 2. Het wijzigen van beweiding sinds de inwerkingtreding van de habitatrictlijn (1992), bijvoorbeeld door meer dieren, of mest op het land brengen, bijvoorbeeld door andere technieken of volumes, moet gezien worden als een project dat moet worden beoordeeld. Op welke wijze is op dit moment de juridische grondslag voor deze projecten op basis van de Wet Natuurbescherming gegeven?

Antwoord 2:

De vrijstelling van het verbod als bedoeld artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming voor het beweiden en bemesten is in provinciale verordeningen opgenomen. Voor Zuid-Holland is de vrijstelling vastgelegd in artikel 8.2 van de Verordening uitvoering Wet natuurbescherming.

- Vraag 3. Hoeveel van deze projecten zijn er in de provincie?

Antwoord 3:

Deze vraag kunnen wij niet beantwoorden. Aangezien er een vrijstelling geldt voor het beweiden en bemesten krijgen wij hiervoor geen aanvragen binnen.

- Vraag 4. Welke andere activiteiten, die voor de PAS als 'bestaand gebruik' onder de autonome ontwikkelingen zijn geschaard, zijn in Zuid-Holland oogluikend toegestaan? En hoeveel van deze activiteiten zijn er sinds 1992 gewijzigd?

Antwoord 4:

Voor activiteiten die onder het begrip "bestaand gebruik" vallen geldt een vrijstelling van vergunningplicht zoals beschreven in artikel 2.9 lid 2 van de Wet natuurbescherming. Uit deze bepaling en jurisprudentie vloeit een aantal voorwaarden voort: er dient een toestemming op de Europese referentiedatum (aanwijsdatum van het gebied) voor de activiteit te zijn, de activiteit was op 31 maart 2010 (de referentiedatum uit de Wet



Partij voor de Dieren

Statenfractie Zuid-Holland

natuurbescherming) bekend én de activiteit is sinds die datum niet of niet in betekende mate gewijzigd. Diverse activiteiten kunnen onder dit begrip vallen. Dit soort activiteiten zijn in het PAS opgenomen als autonome ontwikkelingen. Alle deposities kleiner dan de drempelwaarde van 0,05 mol worden ook beschouwd als deposities door autonome ontwikkelingen. Van oogluikend toestaan van activiteiten is geen sprake. Er worden geen overzichten bijgehouden van wijzigingen van activiteiten.

- Vraag 5. Wat is de juridische status van dit 'bestaand gebruik'?

Antwoord 5:

Bestaand gebruik (op grond van artikel 2.9, tweede lid van de Wnb) is vrijgesteld van vergunningplicht. Op grond van het rechtszekerheidsbeginsel mag een ondernemer er van uitgaan dat dit gebruik (zonder vergunning) kan worden voortgezet. De provincie heeft wel de bevoegdheid om voorwaarden te stellen aan 'bestaand' gebruik of dit te beëindigen (artikel 2.4, eerste lid, van de Wnb) als blijkt dat dit (significant) negatieve effecten heeft op de instandhoudingsdoelstellingen.

- Vraag 6. Hoeveel meldingen zijn er gedaan onder de PAS in Zuid-Holland en wat is daarvan de status nu de PAS in strijd blijkt met de habitatrichtlijn?

Antwoord 6:

Er zijn 279 meldingen ingediend onder de PAS in Zuid-Holland.

Een melding is geen besluit en is rechtens onaantastbaar. Daarnaast heeft het Europees Hof niet geoordeeld dat het PAS in strijd is met de Habitatrichtlijn. Het is aan de nationale rechter om te beoordelen of de onderbouwing en de daaraan ten grondslag liggende maatregelen aan de eisen voldoen. Het Hof doet daarover geen uitspraak.

- Vraag 7. Hoeveel vergunningen zijn er verleend onder de PAS in Zuid-Holland en wat is daarvan de status nu de PAS in strijd blijkt met de habitatrichtlijn?

Antwoord 7:

Sinds 1 juli 2015 zijn er ruim 600 PAS-aanvragen afgerond. Een klein deel is niet verleend, want deze zijn niet vergunningplichtig of ingetrokken (enkelen). Een deel betreft vergunningen waarvoor wij niet meer bevoegd gezag zijn (enkele tientallen).

Onherroepelijke besluiten staan in beginsel in rechte vast. Momenteel zijn 40 op grond van het PAS verleende vergunningen niet onherroepelijk, omdat hiertegen beroep is aangetekend. Daarnaast zijn er 23 lopende zaken en 6 recent verleende vergunning waarvoor de beroepstermijn nog niet is verstreken. In totaal betreft het dus 63 vergunningen waarvoor een negatieve uitspraak van de Raad van State mogelijk gevolgen kan hebben. Hierbij dient te worden opgemerkt dat niet vaststaat dat de PAS in



Partij voor de Dieren

Statenfractie Zuid-Holland

strijd is met de Habitatrichtlijn en dat het aan de Raad van State is om hierover een oordeel te vellen.

- Vraag 8. Met welk besluit is de juridische grondslag op basis van de wet natuurbescherming gegeven voor het verhogen van de maximum snelheid van 130 kilometer per uur?

Antwoord 8:

Deze vraag betreft een besluit waarvoor de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (hierna: LNV) en de minister van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: IenW), en niet gedeputeerde staten, het bevoegde gezag zijn.

- Vraag 9. Indien daar geen besluit voor genomen is, moet het dan gezien worden als een project? Zo nee, hoe moet dit dan wel worden gezien?

Antwoord 9:

Zie ons antwoord op vraag 8.

- Vraag 10. Indien de enige passende beoordeling van de verhoging van de maximum snelheid naar 130 km/u de PAS is, is het rijden met 130 km/u dan in strijd met de habitatrichtlijn? Zo nee, wat is dan de beoordeling geweest?

Antwoord 10:

Zie ons antwoord op vraag 8.

- Vraag 11. Met welk besluit is de juridische grondslag op basis van de wet natuurbescherming gegeven voor de uitbreiding van het aantal vluchten vanaf Schiphol?

Antwoord 11:

Zie ons antwoord op vraag 8.

- Vraag 12. Indien daar geen besluit voor genomen is, moet het dan gezien worden als een project? Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke passende beoordeling ligt daaraan ten grondslag?

Antwoord 12:

Zie ons antwoord op vraag 8.

- Vraag 13. Welke andere ontwikkelingen hebben plaatsgevonden in Zuid-Holland die stikstof uitstoten en onder de autonome ontwikkelingen zijn geschaard?



Partij voor de Dieren

Statenfractie Zuid-Holland

Antwoord 13:

Zie ons antwoord op vraag 4.

- Vraag 14. De verbinding A13-A16 zou ontwikkelingsruimte van de PAS nodig hebben. Wat is hiervan de huidige status?

Antwoord 14:

Dit project heeft in het PAS de status van prioritair project en betreft een besluit van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: IenW). Het bevoegd gezag Wnb ligt hiervoor bij LNV (Dit volgt uit artikel 1.3, eerste lid, van het Besluit natuurbescherming). De aanleg is per 20 december 2018 begonnen.

- Vraag 15. Welke projecten waar nog geen definitief besluit voor is genomen staan op stapel in Zuid-Holland, die gebruik hopen te maken van ontwikkelingsruimte van de PAS? Van welke van deze projecten is de provincie leidend of initiatiefnemer?

Antwoord 15:

Voor een aantal projecten van provinciaal en/of nationaal belang is in het PAS ontwikkelingsruimte gereserveerd. Deze zgn. prioritaire projecten zijn opgenomen in bijlage 1 bij artikel 2.5 van de Regeling natuurbescherming.

Deze bijlage omvat de volgende projecten in Zuid-Holland:

Project	Omschrijving
1. Woningbouw en bedrijventerrein Valkenburg	Realisatie ca 5.000 nieuwe woningen en 20 hectare bedrijventerrein
2. Woningbouw Zeehospitium	Realisatie ca 200 nieuwe woningen
3. Bedrijventerrein Groote Haar	Inrichting en gebruik industriegebied Groote Haar
4. Woningbouw De Elementen	Realisatie ca 1.800 woningen
5. Woningbouw Duingeest	Realisatie ca 300 woningen
6. Woningbouw Krimslot en Langeweg Hoek van Holland	Realisatie ca 1.200 woningen
7. Woningbouw Monster-Noord	Realisatie ca 475 woningen
8. Woningbouw Westmade	Realisatie ca 1.200 woningen
9. Woningbouw Zuid- en Westrand Hoek van Holland	Realisatie ca 300 woningen (Korrelbeton, L'Avenue, Stationsweg & Berghaven)



Partij voor de Dieren

Statenfractie Zuid-Holland

10. Bedrijventerrein voormalig suikerunieterrein Puttershoek	Inrichting en gebruik industriegebied voormalig suikerunieterrein Puttershoek
11. Provinciale weg N206, Verlegging Duinvallei Katwijk	Verlegging en gedeeltelijke verdieping Duinvalleiweg Katwijk
12. Haven en IndustrieComplex Rotterdam	Toekomstige emissies cf de vigerende en nog definitief vast te stellen bestemmingsplannen voor gebieden Maasvlakte 2, Maasvlakte 1, Botlek-Vondelingenplaat, Europoort en Landtong, Waal-Eemhaven, Vierhavens-Merwedehaven
13. Provinciale weg N211 Wippolderlaan	Verbetering doorstroming door verbreding en aanleg ongelijkvloerse kruisingen
14. Biosciencepark	Woningbouw, kantoren en industrie
15. Verkenning Haaglanden (A4 Passage en Poorten & Inprikkers)	Pakket aan maatregelen op de A4 passage, de aansluitingen en de toeleidende wegen, zie bijbehorend projectblad MIRT overzicht 2017
16. A24 Blankenburgverbinding (NWO)	Realiseren van een nieuwe verbinding, zie bijbehorend projectblad MIRT overzicht 2017
17. A13/A16 Rotterdam	Nieuwe verbinding tussen de A13 en A16, zie bijbehorend projectblad MIRT overzicht 2017
18. A13 Zestienhoven – Delft Zuid	Verruiming van de openingstijden van de spitsstroken
19. A20 Terbregseplein	Verruiming van de openingstijden van de spitsstroken
20. A15 Papendrecht – Sliedrecht	Uitbreiding capaciteit A15 met een weefvak op de noordbaan tussen Sliedrecht-West en Papendrecht en op de zuidbaan tussen Sliedrecht-West en Sliedrecht-Oost met een spitsstrook
21. Capaciteitsuitbreiding overnachtingsplaatsen Merweddes	Capaciteitsuitbreiding overnachtingsplaatsen, zie bijbehorend



Partij voor de Dieren

Statenfractie Zuid-Holland

	projectblad MIRT overzicht 2017
22. Kop van Goeree strandsuppletie	Suppletie Kop van Goeree, zoals aangegeven in het Programma kustlijnzorg 2012 – 2015, juli 2014, Rijkswaterstaat, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
23. Katwijk strandsuppletie	Suppletie Katwijk, zoals aangegeven in het Programma kustlijnzorg 2016 – 2019, juli 2016, Rijkswaterstaat, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
24. Goeree strandsuppletie	Suppletie Goeree, zoals aangegeven in het Programma kustlijnzorg 2016 – 2019, juli 2016, Rijkswaterstaat, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
25. Krachtige IJsseldijken Krimpenerwaard	Dijkversterking Gouderak, zoals aangegeven in het Hoogwaterbeschermingsprogramma, MIRT overzicht 2017
26. IJsseldijk Gouda (fase 2)	Dijkversterking IJsseldijk Gouda (fase 2), zoals aangegeven in het Hoogwaterbeschermingsprogramma, MIRT overzicht 2017
27. Landelijke verkenning zettingvloeiing	Dijkversterking Zettingsvloeiing Verlengde Derde Toetsing, zoals aangegeven in het Hoogwaterbeschermingsprogramma, MIRT overzicht 2017
28. Verbetering IJsseldijk Gouda fase 1	Dijkversterking IJsseldijk Gouda (urgent deel), zoals aangegeven in het Hoogwaterbeschermingsprogramma, MIRT overzicht 2017
29. Capelle / Zuidplas	Dijkversterking Capelle / Zuidplas, zoals aangegeven in het Hoogwaterbeschermingsprogramma, MIRT overzicht 2017
30. PHS viersporigheid Rijswijk-Delft Zuid	Onderdeel Programma Hoogfrequent Spoorvervoer



Partij voor de Dieren

Statenfractie Zuid-Holland

31. HOV Utrecht – Leiden	Snelheids- en capaciteitsvergroting op het traject door het uitvoeren van diverse maatregelen
32. Luchthavenbesluit Rotterdam The Hague Airport	Ontwikkeling luchthaven Rotterdam The Hague Airport tot maximaal 89.000 vliegtuigbewegingen (waarvan 43.000 groot verkeer, 6.000 helikopterverkeer en 40.000 klein verkeer)
33. Ontwikkeling Fredrikskazerne	Ontwikkeling kazerne

De provincie is bevoegd gezag voor de projecten 1 t/m 14. Voor de projecten 15 t/m 33 is het Rijk bevoegd gezag. De provincie Zuid-Holland is (mede)initiatiefnemer voor de provinciale wegenprojecten 11 (N206) en 13 (N211). De Duinpolderweg staat als prioritair project in de bijlage van de provincie Noord-Holland opgenomen. De overige projecten zijn projecten van derden, veelal het Rijk, gemeenten en waterschappen.

De bijlage wordt regelmatig herzien, omdat nieuwe prioritaire projecten kunnen worden toegevoegd en bestaande projecten waarvoor een definitief toestemmingsbesluit is genomen worden afgevoerd. De huidige bijlage betreft de stand van zaken bij vaststelling van PAS-herziening M16L op 10 maart 2017.

Bij de komende PAS-herziening M18 zullen projecten die inmiddels zijn vergund uit de bijlage worden verwijderd. Dit geldt in ieder geval voor project 13 (N211 Wippolderlaan) en voor project 16 (A24 Blankenburgverbinding).

Bij deze herziening wordt de provincie bevoegd gezag voor de dijkversterkingprojecten in het kader van het hoogwaterbeschermingsprogramma. Dit betreft de projecten 26 t/m 29. Het waterschap Rivierenland heeft bovendien twee nieuwe dijkversterkingsprojecten aangemeld voor bijlage 1, te weten de dijkversterkingen Fort Everdingen-Ameide Sluis, en Ameide-Streefkerk.

- Vraag 16. Onder welke omstandigheden bent u verplicht om op basis van artikel 2.2 lid 2 passende maatregelen te nemen en is hiervan sprake in Zuid-Holland?

Antwoord 16:

In aanwijzingsbesluiten is de bescherming van de Natura 2000 gebieden juridisch vastgelegd. Lidstaten moeten passende maatregelen treffen om te voorkomen dat de waarden waarvoor een Natura 2000-gebied is aangewezen, verslechteren of significant worden verstoord. In de beheerplannen die voor ieder Natura 2000 gebied worden opgesteld staan de instandhoudingsdoelstellingen centraal en de passende maatregelen die vereist zijn ter voorkoming van negatieve effecten.



**Partij voor
de Dieren**

Statenfractie Zuid-Holland

- Vraag 17. Is het juist dat er maatregelen genomen moeten worden indien de stikstofdepositie niet in overeenstemming is met de instandhoudingsdoelen natuur? Zo nee, wat is dan de situatie?

Antwoord 17:

Nee, stikstofdepositie is maar één van de factoren die de kwaliteit van het habitatype en de instandhoudingsdoelen kunnen beïnvloeden. Maatregelen moeten worden getroffen als de instandhoudingsdoelen niet behaald worden. Daarnaast bestaan andere factoren die bepalend kunnen zijn of de doelen behaald worden, zoals de lokale hydrologische situatie en de kwantiteit en kwaliteit van het beheer. Via de N2000-beheerplannen worden voor alle N2000-gebieden maatregelenpakketten vastgesteld die ervoor zorgen dat de doelen bereikt worden.

Carla van Viegen
Partij voor de Dieren

Robert Klumpes
GroenLinks

Anne Koning
PvdA