

Aan Provinciale Staten

ONDERWERP	Statenbrief Voortgang vergunningverlening stikstof vierde kwartaal 2023	TELEFOONNUMMER	0643246376
		E-MAILADRES	mark.van.de.beld@provincie-utrecht.nl
DATUM	12-03-2024	DOMEIN/OPGAVE	LLO
DOCUMENTNUMMER	UTSP-2103594948-20423	TEAM	VVN
VAN	Mark van de Beld	PORTEFEUILLEHOUDER	Sterk
BIJLAGEN	Geen		

Geachte leden van Provinciale Staten,

Essentie / samenvatting:

Voor Provinciale Staten (PS) is de voortgangsrapportage opgesteld van de vergunningverlening Wet natuurbescherming (Wnb) gebiedsbescherming stikstof over het vierde kwartaal van 2023 (1-10-2023 tot en met 31-12-2023). In deze rapportage is de voortgang van afhandeling van vergunning dossiers beschreven.

Inleiding:

Wij informeren u periodiek over de voortgang van de afhandeling van vergunningaanvragen Wet natuurbescherming met betrekking tot stikstof. Nu het vierde kwartaal van 2023 inmiddels is afgelopen, sturen wij u hierbij de actuele stand van zaken.

Wat voorafging

- 29 mei 2019: de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Raad van State) oordeelde dat het Programma Aanpak Stikstof (hierna: PAS) niet meer gebruikt mag worden als basis voor toestemming voor activiteiten met potentiële gevolgen op de stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden.
- 20 januari 2021: in de zaak 'Logtsebaan' oordeelt de Raad van State 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 Raad van State dat onvoldoende onderbouwd is wat de effecten van wegverkeer zijn op meer dan 5 kilometer.
- 7 september 2022: uitspraak door de Raad van State gedaan in de eerste drie hoger beroepszaken die GS hebben ingesteld. Vervolgens is op 5 oktober 2022 in vijf andere zaken uitspraak gedaan. In al deze zaken stonden de emissiefactoren uit de landelijke Regeling Ammoniak en Veehouderij (RAV) voor drie emissiearme stalsystemen voor melkrundvee (A1.13, A1.23 en A1.28) ter discussie. In de uitspraken geeft de Raad van State aan dat het onzeker is of de ammoniakuitstoot waar in de natuurvergunningaanvraag op basis van de landelijke RAV-factoren rekening mee is gehouden, in de praktijk ook daadwerkelijk gehaald wordt. Daarmee zijn negatieve gevolgen voor beschermde natuur niet uitgesloten. De betreffende emissiefactoren mogen daarom niet meer gebruikt worden in de natuurvergunningverlening.

- Op 12 oktober 2022 heeft de Raad van State uitspraak gedaan over het beweiden en bemesten van vee. In deze uitspraak is de werkwijze die wij bij het behandelen van aanvragen met beweiden en bemesten hanteerden goedgekeurd.
- Op 2 november 2022 heeft de Raad van State uitspraak gedaan over de vrijstelling van de natuurvergunningplicht voor bouw- en sloofasen, beter bekend als de bouwvrijstelling. Dit is in het kader van een vergunning die in Zuid-Holland is verleend. In deze uitspraak is het gebruik van de bouwvrijstelling vernietigd. Geoordeeld is dat ook voor de bouwfase beoordeeld moet worden of er een effect is van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden. Als daarvan sprake is dan geldt een vergunningplicht en daar zullen wij dan ook aan gaan toetsen.

Lopende dossiers

Overzicht liggende dossiers en verleende vergunningen

In de loop van 2022 is vergunningverlening op basis van gebiedsbescherming stil komen te staan. Veel vergunningaanvragen kunnen nog altijd geen doorgang vinden. Wij betreuren dit zeer en hopen spoedig weer tot meer besluitvorming over te kunnen gaan. Verderop in deze brief worden de redenen voor de situatie toegelicht.

In de onderstaande tabel zijn de op peildatum 29 december 2023 in behandeling zijnde aantallen vergunningsdossiers met betrekking tot stikstof opgenomen. Het beeld van het vierde kwartaal van 2023 op hoofdlijnen:

- D.d 29 december 2023 zijn er in totaal 136 openstaande dossiers, waarvan 119 aanvragen en 26 (hoger) beroepszaken en juridische procedures;
- In het vierde kwartaal van 2023 zijn 20 nieuwe stikstof gerelateerde vergunningaanvragen ontvangen;
- In het vierde kwartaal van 2023 zijn 2 definitieve besluiten genomen;
- Voor 4 agrarische bedrijven ligt een verzoek om de natuurvergunning in te trekken. Bij 2 bedrijven is het verzoek door een derde ingediend. Bij de overige bedrijven is dat door vergunninghouder gedaan.

Vergunningsdossiers met betrekking tot stikstof	Totaal 2022	Q3 peildatum 30-9-2023	Q4 peildatum 29-12-2023
Totaal aantal dossiers in behandeling, waarvan:	101	120	136
(hoger) Beroepszaken	12	7	15
Juridisch overig		4	11
Aanvragen, waarvan:	97	109	119
Niet agrarisch		12	9
Agrarisch, waarvan:		97	110
Met beperking voor besluitvorming		57	59
Zonder beperking		40	53
Ontvangen aanvragen	17	21	20
Vergunningen in ontwerp gepubliceerd	0	0	1
Vergunningen definitief toegekend (DB + VVGB)	3	2	2

Positieve weigering in ontwerp gepubliceerd (In de positieve weigering geven wij aan dat geen sprake is van vergunningplicht en daarom weigeren wij vergunning af te geven)	15	0	0
Positieve weigering definitief toegekend	7	0	0
Buiten behandeling	0	0	0
Ingetrokken	1	1	0
Afgewezen	0	0	0

RAV-factoren

In voorgaande voortgangsrapportages is uiteengezet waarom uitspraken van de Raad van State hebben geleid tot onzekerheid van het gebruik van RAV-factoren in vergunningverlening. Dit heeft tot gevolg dat alle aanvragen waarbij een emissiearme stal (en de bijbehorende RAV-factor) gebruikt wordt in de wacht zijn gezet. Op de peildatum werd in 59 van de 110 agrarische aanvragen gebruik gemaakt van emissiearme stalsystemen. In het vierde kwartaal van 2023 zijn twee nieuwe aanvragen binnengekomen met emissiearme stalsystemen. Middels een door de aanvrager ingediende passende beoordeling kan de twijfel over de effectiviteit van een emissiearm stalsysteem mogelijk worden weggenomen. Helaas is de door het Rijk aangekondigde, landelijk afgestemde werkwijze voor het omgaan met een dergelijke passende beoordeling nog niet verschenen. Het is onbekend wanneer deze informatie verwacht kan worden. Tot die tijd worden aanvragen met emissiearme stalsystemen niet verder in behandeling genomen. Aanvragers zijn hiervan per brief op de hoogte gesteld.

Beweiden bemesten

Het toepassen van beweiden/ bemesten vormt geen belemmering meer in de vergunningverlening. Naar aanleiding van landelijk overleg is besloten dat in alle besluitvorming over agrarische bedrijven moet worden vastgesteld of er sprake is van beweiding. Wanneer dit het geval is, moet door middel van onder andere bestemmingsplannen worden aangetoond dat de weidegang geen negatief effect op Natura 2000 gebieden heeft. Aanvragers zijn zelf verantwoordelijk voor het aanleveren van deze onderbouwing. Alle relevante lopende aanvragers krijgen hierover een keuzebrief in het eerste kwartaal van 2024. Ook wanneer nog niet vaststaat of er beweiding plaatsvindt, wordt per brief gevraagd om dit aan te geven. Aanvragen met beweiden/ bemesten worden met de juiste onderbouwing conform regulier protocol afgehandeld.

Aanvragen zonder beperkingen voor besluitvorming

Voor 53 van de 119 aanvragen geldt dat het aanvragen zijn – zowel agrarisch als niet-agrarisch – waarbij geen aspecten betrokken zijn die ter discussie staan (zoals RAV-factoren). In deze zaken kan de afhandeling van de aanvraag ongehinderd verder gaan. Door vertraging in het aanleveren van aanvullende gegevens door de aanvrager, een update van AERIUS alsook de praktijk rondom extern salderen (waar weinig mogelijkheden voor blijken te zijn) is in slechts 2 van deze zaken een besluit genomen. In het vierde kwartaal van 2023 is wel veel voorbereidend werk verricht voor besluitvorming. We verwachten deze 53 aanvragen in de loop van 2024 te kunnen voorzien van een besluit.

Motie Holman c.s.:

Op 21 december 2023 nam de Tweede Kamer in motie aan over de verhoging van de rekenkundige ondergrens. De motie vraagt om deze te verhogen tot 1 mol. Het kabinet heeft op 15 januari een reactie gegeven op deze motie: [Kamerbrief over uitvoering motie rekenkundige ondergrens | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#) Vooralsook heeft deze motie geen directe impact op vergunningverlening. Mocht een rekenkundige ondergrens worden vastgesteld, dan worden de Provinciale Staten geïnformeerd over de gevolgen daarvan voor de vergunningverlening.

Update AERIUS

Op 6 november 2023 heeft een update van het rekenprogramma AERIUS plaatsgevonden. Dit kwam doordat de versie van AERIUS die op 5 oktober 2023 werd gelanceerd onjuist omging met delen van de invoergegevens. Hierdoor waren de resulterende berekeningen niet bruikbaar voor besluitvorming. Berekeningen die voor de update van 6 november waren gemaakt, moesten opnieuw gemaakt worden na de update om tot houdbare ontwerpbesluiten te kunnen komen. Reden hiervoor is dat door eventuele wijzigingen bij de update van AERIUS de aanvraag dusdanig gewijzigd zou moeten worden dat nogmaals eenzelfde procedure doorlopen moet worden, met het ter inzage leggen van een ontwerpbesluit.

Legalisering PAS-meldingen

De minister van Natuur en Stikstof heeft op grond van de Wet stikstofreductie en natuurherstel (Wsn) de opdracht om zorg te dragen voor het legaliseren van projecten waarvoor ten tijde van het PAS in de periode 2015–2019 geen natuurvergunning nodig was, vanwege hun geringe stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden. De provincies zijn daarna in de meeste gevallen bevoegd gezag voor het nemen van een besluit. PAS-meldingen vallen onder dit legaliseringsprogramma. In Utrecht zijn tijdens het PAS ongeveer 220 PAS-meldingen gedaan, waarvan 160 zich hebben aangemeld voor het legaliseringprogramma. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) heeft namens de ministers alle PAS melders meerdere malen benaderd of zij zich willen melden om hun PAS-melding te legaliseren. Daarnaast is er in de media ook uitgebreid aandacht geweest. Aanmelden voor het programma kon tot en met 30 november 2022 via het RVO en is nu niet meer mogelijk.

Verificatie PAS-melders	Totaal 2022	Q3 peildatum 30-9-2023	Q4 peildatum 29-12-2023
Totaal aantal PAS-meldingen ingediend	160	160	160
PAS-meldingen in behandeling	94	160	160
Aanvullingen nodig	74	80	86
Waarvan wachten op aanvullingen van ondernemer	-	54	60
Waarvan aanvullingen ontvangen en in behandeling	-	26	26
Compleet en ontvankelijk, wachten op ruimte	6	34	47
Mogelijk niet in aanmerking voor legalisatie	14	46	27

De inspanning op het verifiëren van de PAS-meldingen is in het vierde kwartaal van 2023 doorgegaan. Omdat alle dossiers in behandeling zijn houdt dit met name in dat er aanvullingen op ingediende gegevens worden opgevraagd en verwerkt. Op 29 december 2023 waren in 60 dossiers nog aanvullingen nodig om tot een complete en ontvankelijke aanvraag te komen. Alle adviseurs zijn hiervan op de hoogte gebracht in een verzoek om aanvullingen.

Naar aanleiding van de vorige voortgangsrapportage over kwartaal 2 en 3 2023 ontstond de vraag vanuit Provinciale Staten om een preciezer beeld te geven van de 27 bedrijven die niet in aanmerking komen voor het legalisatieprogramma PAS-meldingen. Bij 8 bedrijven wordt er in de PAS-melding intern gesaldeerd ten opzichte van de referentiesituatie. Omdat intern salderen vergunningsvrij is, hoeven deze bedrijven niet gelegaliseerd te worden. Daarnaast hebben 6 bedrijven, na het doen van hun PAS-melding, een onherroepelijke natuurvergunning gekregen. Ook deze bedrijven hoeven daarom niet gelegaliseerd te worden. Ook heeft een bedrijf zich, zonder opgave van reden, teruggetrokken uit het legalisatieprogramma. Deze 15 aanmelders worden niet meegenomen in het legalisatieprogramma, maar hebben ook geen illegale situatie. Er zijn 5 bedrijven die zich hebben aangemeld voor het legalisatieprogramma terwijl zij nooit een PAS-melding hebben gedaan. Een bedrijf heeft een bestaande situatie gemeld. Een melder heeft een melding gedaan terwijl hij een vergunning had moeten aanvragen. Een bedrijf heeft melding gedaan terwijl het een meldingsvrije activiteit betrof. Deze activiteit had te weinig effect op Natura2000-gebieden om een melding te mogen doen.

Het is nog onduidelijk wat voor maatregelen het Rijk gaat treffen om meldingsvrije activiteiten te legaliseren. Een bedrijf heeft de gemelde situatie niet gerealiseerd. Een bedrijf heeft nooit stappen ondernomen om de gemelde activiteit te realiseren. Deze 9 aanmelders worden niet meegenomen in het legalisatieprogramma en hebben, als zij hun gemelde activiteit uitvoeren, een illegale situatie. In deze 9 zaken wordt individueel afgewogen of GS alsnog mogelijkheden ziet om de bedrijven te legaliseren.

Tot slot zijn er 3 zaken waarbij een andere provincie bevoegd gezag is of waarvan incomplete dossiers zijn aangeleverd door RVO. Over deze zaak wordt afstemming gezocht met RVO.

Wanneer het verificatieproces voor de Utrechtse PAS-melders is afgerond worden de melders geïnformeerd over de uitkomst van de verificatie van hun dossier. Zij horen dan of hun aanmelding compleet is en dat er – wanneer er geschikte stikstofruimte beschikbaar komt – gelegaliseerd kan worden, of dat hun melding niet in aanmerking komt voor legalisatie. In het laatste geval wordt er ook per bedrijf gecommuniceerd over mogelijke vervolgstappen. De verwachting is om mei 2024 klaar te zijn met het verificatieproces.

Zoals eerder in deze brief is gemeld, is het noodzakelijk om een goede onderbouwing voor beweiding aan te leveren. De aanmelders van het PAS-legalisatieprogramma hebben dat soms gedaan, maar niet altijd. In afstemming met de andere provincies is afgesproken dat van elk bedrijf vast moet staan of er weidegang plaatsvindt of niet. Daarom wordt waar nodig alsnog gevraagd of er beweiding plaatsvindt en-als er beweiding plaatsvindt-daarvan een onderbouwing aan te leveren. Begin 2024 zal een groot deel van de Utrechtse PAS-melders hierover bericht krijgen.

Op peildatum zijn 47 dossiers volledig en ontvankelijk bevonden. Voor deze dossiers geldt dat het wachten is op vrijgekomen stikstofruimte om over te gaan op vergunningverlening. Vanuit het Rijk is aan de provincies een gezamenlijk budget van 250 miljoen euro beschikbaar gesteld voor het versnellen van de legalisatie van de PAS-melders. Vanwege staatssteunregels en de noodzaak om te voldoen aan het additionaliteitsvereiste is daarvan nauwelijks gebruik gemaakt door provincies. Om precies deze redenen is het ook voor ons uitermate lastig om voortgang te boeken met de legalisatie van PAS-melders. Wij betreuren dit zeer en zijn ons bewust van de onzekere situatie waarin veel PAS-melders zich bevinden. Wij spannen ons in om de Utrechtse PAS-melders spoedig te kunnen legaliseren. Het IPO heeft daarom op 1 november 2023 een budgetreservering van 205 miljoen aangevraagd bij LNV totdat legalisering mogelijk is. Het Rijk blijft primair verantwoordelijk voor het voorzien van stikstofruimte. Hoeveel stikstofruimte wanneer vrijkomt is niet met zekerheid te zeggen.

Juridisch

Ontwikkelingen jurisprudentie

Op 4 oktober oordeelde de Raad van State (hierna RvS) dat een passende beoordeling ook noodzakelijk is bij het gebruik van Rav-emissiefactoren voor de realisatie van emissiearme stallen in de varkenshouderij. Deze uitspraak heeft geen directe gevolgen voor de vergunningverlening in Utrecht omdat, naar aanleiding van eerdere uitspraken van RvS over emissiearme stallen, alle lopende en binnenkomende aanvragen met emissiearme stallen on hold zijn gezet.

In het vierde kwartaal van 2023 zijn verder geen uitspraken van RvS of rechtbanken gedaan die een grote invloed hebben op de praktijk van vergunningverlening. Wel is op 13 november zitting geweest bij RvS over een handhavingsverzoek tegen een Utrechtse PAS-melder. Uitspraak in deze zaak wordt aan het eind van het eerste kwartaal van 2024 verwacht, maar dit kan nog uitgesteld worden.

In het eerste kwartaal van 2024 worden ook RvS-uitspraken verwacht over het additionaliteitsprincipe bij extern salderen tussen particuliere partijen en de juridische status van een positieve weigering.

Communicatie

In het vierde kwartaal 2023 heeft gebruikelijke communicatie plaatsgevonden richting PAS-melders en reguliere aanvragers. Zij ontvangen updates over hun aanvragen wanneer die een stap verder komen in het vergunningproces of wanneer er aanvullingen nodig zijn.

Vervolgprocedure / voortgang:

In de voorgaande kwartaalrapportage is besloten om de frequentie van de rapportage aan te passen. Dat betekent dat na deze kwartaalrapportage de rapportage ieder halfjaar plaatsvindt. De eerstvolgende rapportage van 2024 kunt u na de zomer verwachten. Mochten de ontwikkelingen daartoe aanleiding geven, dan zal vaker dan halfjaarlijks een voortgangsrapportage aan u worden toegestuurd.

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

Voorzitter,
mr. J.H. Oosters

Secretaris,
mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen