

Aan Provinciale Staten

ONDERWERP	Voortgang vergunningverlening stikstof eerste kwartaal 2022	TELEFOONNUMMER	+31642547989
		E-MAILADRES	jeroen.rijnierse@provincie-utrecht.nl
DATUM	10-05-2022	DOMEIN/OPGAVE	LLO
DOCUMENTNUMMER	UTSP-2103594948-2801	TEAM	VVN
VAN	Jeroen Rijnierse	PORTEFEUILLEHOUDER	Schaddelee
NUMMER PS	PS2022RGW20		
COMMISSIE	Ruimte, Groen en Water/Wonen		
BIJLAGEN	Geen		

Geachte dames en heren,

Essentie / samenvatting:

Voor Provinciale Staten (PS) is de voortgangsrapportage opgesteld van de vergunningverlening Wet natuurbescherming (Wnb) gebiedsbescherming stikstof over het eerste kwartaal van 2022 (1-1-2022 t/m 31-3-2022). In deze rapportage is de voortgang van afhandeling van vergunningdossiers beschreven.

Inleiding:

Na afloop van elk kwartaal informeren wij u over de voortgang van afhandeling van vergunningaanvragen Wet natuurbescherming met betrekking tot stikstof. Nu het eerste kwartaal van 2022 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: ABRvS) oordeelt 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 ABRvS 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 ABRvS dat onvoldoende onderbouwd is wat de effecten van wegverkeer zijn op meer dan 5 kilometer.
- 22 september 2021 heeft de Rechtbank Midden-Nederland uitspraak gedaan in 11 zaken die raken aan het stikstofdossier, waarvan er 9 direct betrekking hebben op besluiten die genomen zijn in het kader van vergunningverlening. De onderwerpen waar deze uitspraken betrekking op hebben zijn de Rav-emissiefactoren (Rav staat voor regeling ammoniak en veehouderij), vergunningplicht voor beweiden en/of bemesten en de intrekking van een PAS-vergunning. Wij hebben in alle gevallen hoger beroep ingesteld, om zo tot definitief en algemeen geldend uitsluitsel over betreffende uitspraken te komen.

Lopende dossiers

Overzicht liggende dossiers en verleende vergunningen

In de onderstaande tabel zijn de op peildatum 1 januari 2022 in behandeling zijnde aantallen vergunningdossiers met betrekking tot stikstof opgenomen. Het beeld van het eerste kwartaal op hoofdlijnen:

- D.d. 31-3-2022 in totaal 89 openstaande dossiers, waarvan 77 aanvragen en 12 (hoger)beroepszaken. Wij hebben in 9 dossiers hoger beroep bij de ABRvS ingesteld tegen de uitspraken van de Rechtbank Midden Nederland van 22 september 2021. Voor 8 zaken is de zitting bij de ABRvS op 14 juni 2022, voor de resterende zaak is nog geen zittingsdatum bekend gemaakt.
- In het eerste kwartaal van 2022 zijn 2 nieuwe aanvragen Wnb en VVGB¹'s binnengekomen (dit aantal ligt lager dan in eerdere kwartalen).
- Er zijn 3 besluiten definitief genomen. Dit betreffen 1 agrarische (intrekking van de vergunning op eigen verzoek van de ondernemer) en 2 niet-agrarische aanvragen, beiden gaan om woningen en worden hieronder nader uitgelegd.
- Om verschillende redenen is het aantal besluiten in het eerste kwartaal beperkt geweest. Ten eerste vanwege een nieuwe versie van het verplichte rekenmodel AERIUS Calculator 2021, welke in februari 2022 beschikbaar is gekomen. Daarnaast omdat wij, in afwachting van de uitkomsten in hoger beroep, hebben besloten om te wachten met verdere afhandeling van een deel van de aanvragen. Verderop in deze statenbrief wordt dit verder toegelicht. Vervolgens kost het opvragen van meer aanvullende informatie, mede naar aanleiding van de uitspraken van de Rechtbank Midden Nederland, ook veel tijd. Zo heeft de aanvrager tijd nodig de benodigde informatie te verzamelen. Ten slotte wordt een deel van de beschikbare tijd ook ingezet voor het verzamelen van de benodigde informatie in het kader van de hoger beroepszaken.
- Voor woningbouw zijn in het eerste kwartaal geen nieuwe aanvragen ontvangen. Wel zijn 2 ontwerpbesluiten omgezet in definitieve besluiten over aanvragen die in 2021 zijn ontvangen. Dit betreft 2 positieve weigeringen (1 voor de permanente bewoning van 31 recreatiewoningen en 1 voor de realisatie van 688 nieuwe woningen in de gemeente Utrecht). In de gebruiksfase is geen sprake van significant negatieve effecten, waardoor deze projecten zonder vergunning uitgevoerd kunnen worden. Daarnaast ligt er 1 ontwerpbesluit dat nog moet worden omgezet in een definitief besluit, waarbij beroep is gedaan op saldo uit het Stikstofregistratiesysteem (SSRS), voor de realisatie van 1.200 nieuwe woningen in de gemeente Utrecht. Hieronder wordt verder ingegaan op de actualiteiten van het SSRS.

¹ Verklaring van geen bedenkingen. Deze wordt verzocht door een gemeente bij vergunningprocedures waarbij geen aparte natuurvergunning is aangevraagd.

	Totaal 2021	Totaal 2022	Kwartaal 1 peildatum 1-4-2022
Totaal dossiers stikstof in behandeling, waarvan:			89
- Aanvragen	-	-	77
- (Hoger) beroepszaken			12
Ontvangen aanvragen (incl. VVGB)	45	2	2
Vergunning in ontwerp gepubliceerd	8	0	0
Vergunning definitief toegekend (DB + VVGB)	13	1	1
Positieve weigering in ontwerp gepubliceerd	30	4	4
Positieve weigering definitief toegekend	15	2	2
Buiten behandeling	1	0	0
Ingetrokken	17	1	1
Afgewezen ²	1	0	0

Afhandeling van een deel van aanvragen in de wacht vanwege uitspraken rechtbank en hoger beroep Raad van State.

De uitspraken en ingestelde hoger beroepen hebben gevolgen voor de vergunningverlening bij liggende dossiers. Voor de liggende en nieuw ontvangen aanvragen is onderzocht wat de gevolgen zijn en welke juridische risico's wij zien bij de afhandeling, rekening houdend met de uitspraken van de Rechtbank Midden Nederland en de door ons ingestelde hoger beroepen.

Voor aanvragen van agrarische bedrijven met emissiearme stallen voor melkrundvee hebben wij besloten om te wachten met verdere afhandeling daarvan. De rechtbank Midden-Nederland staat de ammoniak emissiefactoren voor emissiearme stallen uit de Rav niet zonder meer toe bij besluiten over natuurvergunningen. Dat betekent dat als een besluit genomen wordt op basis van de Rav-factoren van nu, het besluit door de rechtbank afgekeurd zal worden. Dat wordt door ons op dit moment als geen begaanbare weg geacht. Het is nu wachten op de Raad van State, wat zij zal zeggen in de hoger beroepszaken. De zitting in deze zaken is op 14 juni 2022. Uitspraken worden na de zomer van 2022 verwacht. Tot die tijd is het onzeker of de Rav-factoren voldoende zijn. Omdat op dit moment onzeker is of de Rav-factoren voldoende zijn en de rechtszekerheid voor bedrijven daardoor onzeker is, zien wij geen andere begaanbare weg dan te wachten met het verder afhandelen van deze aanvragen. Dit gaat om 38 van de totaal 77 openstaande aanvragen. Deze bedrijven zijn per brief geïnformeerd over het wachten met verdere afhandeling en waarom dat gedaan wordt.

Voor alle overige aanvragen geldt dat doorgedaan wordt met verdere afhandeling van de aanvraag. Vanwege de uitspraken van de rechtbank over het beweiden van vee, is er bij aanvragen waar daar sprake van is voor gekozen

² Betreffen afwijzingen van verzoeken tot intrekken van onherroepelijke vergunningen.

om aanvullende informatie over het beweiden bij de aanvragers op te vragen. Hiermee wordt dan rekening gehouden met de overwegingen van de rechtbank. Zonder deze aanvullende informatie kan ervan uitgegaan worden dat de rechtbank in lijn met eerdere uitspraken besluiten over vergunningaanvragen niet zal goedkeuren. Dit betreft 13 van 77 openstaande aanvragen.

Voor 18 van de 77 aanvragen geldt dat het agrarische aanvragen zijn, waarbij geen aspecten betrokken zijn die bij de ABRvS ter discussie staan. De besluitvorming kan in deze zaken ook doorgaan. Daarnaast zijn 2 van de 77 aanvragen recent ontvangen en daarvan moet nog worden beoordeeld in hoeverre aspecten betrokken zijn die bij de ABRvS ter discussie staan.

Voor de niet agrarische aanvragen zijn er, op basis van de uitspraken van de Rechtbank Midden Nederland, geen gevolgen en kan besluitvorming doorgaan. Dit betreft 6 van 77 openstaande aanvragen.

Nieuwe release AERIUS

Op 13 januari 2022 is de Regeling natuurbescherming aangepast, waarmee het gebruik van AERIUS calculator versie 2021 verplicht is geworden. Deze versie is op 20 januari 2022 in bedrijf gekomen. Bij de eerste berekeningen bleek sprake van een aantal onverwachte onvolkomenheden. Deze zijn met een update medio februari 2022 hersteld. We zijn wettelijk verplicht dit model te gebruiken. Belangrijke wijziging in deze nieuwe versie is dat nu voor alle bronnen een rekengrens geldt van 25 km. Dat wil zeggen: voor alle bronnen wordt de stikstofdepositie berekend tot 25 km van de bron. In vorige modelversies werd de stikstofdepositie van wegverkeer berekend tot 5 km. Voor alle overige bronnen was er geen rekengrens. Dat is in de nieuwe versie die nu geldt voor alle bronnen gelijkgetrokken naar 25 km. Hiermee is vanaf dat moment weer vergunningverlening mogelijk voor de zaken, waarvan in het eerste kwartaal is aangegeven dat de besluitvorming wordt voortgezet.

Stikstofregistratiesysteem

Het kabinet heeft besloten dat het saldo van de landelijke snelheidsverlaging niet langer beschikbaar wordt gesteld voor vergunningverlening via het SSRS^{3,4}. De onderbouwing bij de effecten daarvan wordt juridisch niet langer als voldoende beschouwd. Het SSRS bevat nog wel saldo van de eerste opkoopregeling van veehouderijen dat is nog wel beschikbaar voor vergunningverlening voor woningbouwprojecten. In de provincie Utrecht zijn hiermee geen veehouderijen opgekocht. Het kabinet heeft toegezegd zich in te zetten voor nieuw saldo in het SSRS, ter vervanging van de snelheidsverlaging. Op dit moment is onzeker wanneer dat zal zijn.

Het wegvallen van saldo vanuit de snelheidsverlaging heeft geen gevolgen voor reeds verleende vergunningen. Voor lopende aanvragen, heeft dit wel gevolgen want om vergunning te kunnen verlenen, is saldo nodig. Op dit moment is nog onbekend of er na verwijdering van het saldo vanuit de snelheidsverlaging op rijkswegen nog ruimte in het SSRS zit voor verdere vergunningverlening. Deze vraag is interprovinciaal, door het IPO bij het Rijk voorgelegd.

In Utrecht wordt op dit moment bij 4 openstaande aanvragen een beroep gedaan op saldo uit het SSRS. Het betreft 1 project voor de bouw en het gebruik van 1.200 woningen in de stad Utrecht. Voor dit project betekent het wegvallen van saldo van de snelheidsverlaging dat het definitief verlenen van een vergunning vooralsnog niet mogelijk is. Op dit moment wordt onderzocht welke mogelijkheden er zijn om alsnog over te gaan tot het kunnen verlenen van een definitieve vergunning voor de ontwikkeling van het woningbouwproject. De beperkte mogelijkheden van extern salderen maakt het moeilijk juridisch houdbare oplossingen te vinden.

Daarnaast wordt ook voor de realisatie van 2 biomassacentrales⁵ in Amersfoort en 1 biomassacentrale in Veenendaal een beroep gedaan op saldo uit het SSRS. Op dit moment wordt in samenspraak met initiatiefnemers bekeken op welke wijze vergunningverlening mogelijk is.

Vanwege het niet meer beschikbaar stellen van het saldo van de landelijke snelheidsverlaging moet de Regeling natuurbescherming worden aangepast. Met de aanpassing van de Regeling natuurbescherming wordt de juridische

³ Het SSRS is bedoeld voor het beschikbaar stellen van saldo voor een aantal rijksprojecten en woningbouwprojecten.

⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/04/01/hoofdpijnen-van-de-gecombineerde-aanpak-van-natuur-water-en-klimaat-in-het-landelijk-gebied-en-van-het-bredere-stikstofbeleid>

⁵ De biomassacentrales zijn bedoeld voor het leveren van warmte aan een mix van bestaande en nieuwe woningen

grondslag voor het beschikbaar stellen van de landelijke snelheidsverlaging voor het SSRS verwijderd. De aangepaste regeling wordt, naar verwachting, in het tweede kwartaal ter inzage gelegd. Na vaststelling van de regeling kan het SSRS weer worden opengesteld. Nadat het SSRS weer is opengesteld, is definitief bekend welk saldo (nog) beschikbaar is voor het verlenen van vergunningen.

Juridisch

(Hoger) beroepszaken

In 1 beroepszaak is op 24 maart 2022 uitspraak gedaan. Hierbij is de vergunning vernietigd. Deze vergunning is door de provincie Zuid-Holland⁶⁷ verleend onder de PAS. Om onbekende redenen is deze beroepszaak langere tijd blijven liggen bij de rechtbank Zuid-Holland. Met het vernietigen van de vergunning is het bevoegd gezag opgedragen een nieuw besluit te nemen.

Zoals in de kwartaalrapportage van het vierde kwartaal van 2021 al gemeld, hebben wij tegen alle uitspraken van de Rechtbank Midden Nederland van 22 september 2021 hoger beroep ingesteld, om zo tot definitief en algemeen geldend uitsluitsel over betreffende uitspraken te komen. Op 14 juni 2022 is de zitting in het kader van het hoger beroep bij de RvS van de zaken waarin de Rav-emissiefactoren voor emissiearme stallen en de vergunningplicht voor beweiden en/of bemesten voorliggen. In beginsel doet de RvS binnen 6 weken na zittingsdatum uitspraak. Zij heeft de mogelijkheid om deze termijn te verlengen. Verwacht kan worden dat het tot in de loop van de tweede helft van 2022 kan duren dat de RvS uitspraken gedaan heeft.

Ontwikkelingen jurisprudentie

Ook naar aanleiding van (hoger) beroepszaken tegen besluiten van andere provincies worden door rechtbanken en de ABRvS uitspraken gedaan. Deze uitspraken worden nauwgezet gevolgd en beoordeeld op mogelijke effecten voor de openstaande aanvragen. Daarbij worden deze ook interprovinciaal besproken op de effecten voor vergunningverlening.

Recent hebben diverse rechtbanken uitspraken gedaan over de RAV-emissiefactoren, beweiden en bemesten. In al deze uitspraken wordt, op hoofdlijnen, een vergelijkbaar standpunt ingenomen ten aanzien van de houdbaarheid van bijvoorbeeld Rav-emissiefactoren, beweiden en bemesten.

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.

Tot op heden hebben wij van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) 144 dossiers ontvangen. Hiervan hebben wij er 69 gecontroleerd. In 57 gevallen blijkt dat nog extra gegevens nodig zijn om een goed oordeel te kunnen vellen. 7 dossiers voldoen niet aan de eisen van het legalisatietraject. Deze bedrijven hebben ofwel geen PAS-melding ingediend of zijn inmiddels al vergund en hoeven dat niet meer via het legalisatietraject te doen. 5 dossiers zijn volledig en staan in de wacht en kunnen zodra er stikstofruimte beschikbaar is, met een vergunning gelegaliseerd worden.

De verwachting is dat in het grootste deel van de gevallen stikstofruimte nodig is om de bedrijven van een vergunning te voorzien. Het Rijk zal in dit saldo moeten voorzien. Ambtelijk wordt interprovinciaal wel gekeken welke mogelijkheden er zijn om dit proces te versnellen. Echter primair blijft de verantwoordelijkheid voor het voorzien in saldo bij het Rijk liggen. Wettelijk gezien heeft de minister tot 3 jaar na het vaststellen van het legaliseringsprogramma om alle PAS melders te legaliseren. In februari 2022 is het legaliseringsprogramma

⁶ Als gevolg van de provinciale herindeling met de gemeentelijke herindeling van 1 januari 2019 is het bevoegd gezag verschoven van de provincie Zuid-Holland naar de Provincie Utrecht

vastgesteld en in werking getreden. Dat houdt in dat het legaliseringsprogramma in 2025 afgerond zou moeten worden.

In haar recente zogeheten Hoofdlijnenbrief heeft de minister van LNV dan weer gesteld dat de oplossing voor de PAS-melders meegenomen moet worden in de totstandkoming van de gebiedsplannen. In een reactie daarop hebben wij, na consultatie met de partners van de gebiedstafels, de minister per brief laten weten dat er tot op heden er nog geen zicht is op stikstofruimte om de PAS-melders in de provincie Utrecht te legaliseren. wij hebben de minister gevraagd om in het SSRS voorrang te geven aan het uitgeven van stikstofruimte aan de PAS-melders.

Communicatie en participatie

Op 10 maart 2022 is er, in aanwezigheid van gedeputeerde Arne Schaddelee, een bijeenkomst geweest met de bedrijven waar hoger beroep speelt over beweiden en bemesten. Besproken is wat er nog gedaan kan worden om tot een zo goed mogelijke verdediging in onze hoger beroepszaken bij de ABRvS te komen. Bedrijven kunnen daar nog aanvullende informatie voor leveren.

Daarnaast zijn de aanvragers die het betreft, middels een brief, geïnformeerd over het wachten met verder afhandeling van aanvragen waarbij gebruik gemaakt wordt van emissiearme stalsystemen.

Op 12 mei aanstaande is een informatiebijeenkomst voorzien voor medewerkers van adviesbureaus, gemeenten, waterschappen en omgevingsdiensten. Bij deze informatiebijeenkomst worden de aanwezigen meegenomen in de actualiteiten en de gevolgen die deze hebben voor de vergunningverlening. Daarbij wordt informatie gegeven over de gevolgen voor lopende dossiers en voor nieuwe aanvragen.

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

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

Voorzitter,
mr. J.H. Oosters

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