

Vergaderjaar 2023–2024

35 600

Wijziging van de Wet natuurbescherming en de Omgevingswet (stikstofreductie en natuurverbetering)

AI

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 30 januari 2024

De leden van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit¹ hebben kennisgenomen van de reactie van de Minister voor Natuur en Stikstof van 13 november 2023 op het halfjaarlijkse toezeggingen-rappel.² Naar aanleiding van de toelichting van de Minister op de toezegging «Informereren over actief vergunningenbeheer (35 600) (T03109)» hadden de leden van de fractie van de SP een aantal vragen en opmerkingen. De fractieleden van GroenLinks-PvdA sloten zich aan bij de door de fractieleden van de SP gestelde vragen.

Naar aanleiding hiervan is op 12 december 2023 een brief gestuurd aan de Minister voor Natuur en Stikstof.

De Minister heeft op 29 januari 2024 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
De Boer

¹ Samenstelling:

Kroon (BBB), Oplaat (BBB) (*voorzitter*), Kemperman (BBB), Jaspers (BBB), Van Knapen (BBB), Kluit (GroenLinks-PvdA), Janssen-van Helvoort (GroenLinks-PvdA), Fiers (GroenLinks-PvdA), Thijssen (GroenLinks-PvdA), Recourt (GroenLinks-PvdA) (*ondervoorzitter*), Van Ballekom (VVD), Meijer (VVD), Klip-Martin (VVD), Rietkerk (CDA), Prins (CDA), Aerdts (D66), Van Meenen (D66), Van Kesteren (PVV), Visseren-Hamakers (PvdD), Baumgarten (JA21), Janssen (SP), Holterhues (CU), Dessing (FVD), De Vries (SGP), Perin-Gopie (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

² Kamerstukken I 2023/24, 36 410 XIV, A.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Aan de Minister voor Natuur en Stikstof

Den Haag, 12 december 2023

De leden van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit hebben met belangstelling kennisgenomen van uw reactie van 13 november 2023 op het halfjaarlijkse toezeggingenrapport.³ Naar aanleiding van uw toelichting op de toezegging «Informereren over actief vergunningenbeheer (35 600) (T03109)» hebben de leden van de fractie van de SP een aantal vragen en opmerkingen. De fractieleden van GroenLinks-PvdA sluiten zich aan bij de door de fractieleden van de SP gestelde vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

Actief vergunningenbeheer houdt in dat bevoegde gezagen, zowel het Rijk als de decentrale overheden, beschikken over altijd actuele digitale vergunningen en deze voortdurend screenen op mogelijke aanpassingen. Deze aanpassingen, aan bijvoorbeeld veranderende wet- en regelgeving dan wel aan de stand van de techniek en best beschikbare technieken, kunnen door de bevoegde gezagen zelf via ambtshalve aanpassingen worden voorgeschreven, maar deze aanpassingen kunnen ook via het informeren en aansporen van vergunninghouders om aanpassing van een vergunning aan te vragen worden verwezenlijkt.

U geeft in de toelichting aan dat met een uitgevoerd onderzoek naar de wijze waarop bevoegde instanties invulling geven aan toezicht en handhaving van natuurvergunningen op grond van de Wet natuurbescherming voor wat betreft stikstof aan de toezegging is voldaan. De leden van de SP-fractie merken op dat dit een heel beperkte opvatting is van hetgeen de toezegging behelst. Deze leden hebben daarom de volgende vragen.

Kunt u een stand van zaken geven voor wat betreft de mate waarop actief vergunningenbeheer bij de verschillende bevoegde gezagen een onderdeel vormt van hun activiteiten? Welke acties zijn er genomen naar aanleiding van het onderzoek? Op welke wijze worden bevoegde gezagen gewezen op de voordelen van actief vergunningenbeheer? Bent u bereid om daar waar de Rijksoverheid als bevoegd gezag optreedt een voorbeeldfunctie te vervullen op het gebied van actief vergunningenbeheer? Zo ja, op welke wijze zal daar in de praktijk invulling aan worden gegeven? Worden *best practices* van actief vergunningenbeheer gedeeld tussen bevoegde gezagen en op welke wijze gebeurt dit? Bent u bereid om bevoegde gezagen waar *best practices* van actief vergunningenbeheer aan de orde zijn te verzoeken een ambassadeursrol te vervullen?

De leden van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 19 januari 2024.

Voorzitter van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
G.J. Oplaat

³ *Kamerstukken I 2023/24, 36 410 XIV, A.*

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR NATUUR EN STIKSTOF

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 januari 2024

Hierbij zend ik u de antwoorden op de vragen van de SP fractie, ondersteund door GroenLinks-PvdA, over actief vergunningenbeheer (173906.23U), ingezonden 12 december 2023.

De Minister voor Natuur en Stikstof,
Ch. van der Wal-Zeggelink

In uw vragen benadrukt u het belang van actief vergunningenbeheer. Ik deel uw opvatting dat er behoefte is aan meer inzicht in uitgegeven natuurvergunningen en dat er gebruik wordt gemaakt van de bestaande mogelijkheden voor actualisatie van natuurvergunningen. De bevoegde gezagen, met name de provincies, maar ook het Rijk, zijn verantwoordelijk voor vergunningverlening, toezicht en handhaving en bezien van mogelijkheden tot actualisatie, d.w.z. het in lijn brengen van de vergunning met de daadwerkelijke bedrijfsvoering. Ik zie dit in z'n geheel en in samenhang als actief vergunningenbeheer. Om dit voor vergunningverlening door LNV mogelijk te maken ben ik begonnen met een traject om te bepalen welke investeringen nodig zijn om hier invulling aan te kunnen geven.

Allereerst is het inzichtelijk maken van uitgegeven natuurvergunningen of andere vormen van toestemmingen voor de bevoegde gezagen een tijdrovend en kostbaar proces. Het belang hiervan wordt door de provincies en Rijk onderkend maar vraagt, net als het uitvoeren van toezicht en handhaving, om een grote uitvoeringscapaciteit.⁴ Om door middel van toezicht en handhaving inzicht te krijgen in de daadwerkelijke uitvoering van activiteiten is een goede registratie echter een basisvoorwaarde. Het investeren in een goed werkend Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH)-stelsel vind ik belangrijk en ik haak aan bij de processen die reeds lopen; het verbetertraject IBP-VTH over versterking van de Omgevingsdiensten (Cie. Van Aartsen) met o.a. het AADV-traject (programma Altijd Actuele Digitale Vergunning) en de activiteiten die volgen uit het rapport versterken Toezicht en Handhaving (IPO)⁵. In mijn brief van 25 november 2022⁶ heb ik aangegeven samen met de betrokken departementen en provincies een onafhankelijk onderzoek uit te laten voeren naar de wijze waarop bevoegde instanties invulling geven aan toezicht en handhaving van natuurvergunningen op grond van de Wnb voor wat betreft stikstof. «Hiermee wil ik meer inzicht krijgen in eventuele knelpunten en mogelijkheden om die op te lossen. Op basis van de uitkomsten bekijken we welke stappen we kunnen zetten om het stelsel verder te versterken.» Recent is er een onderzoek opgeleverd dat tweejaarlijks inzicht geeft in de kwaliteit van de uitvoering VTH⁷. Dit onderzoek geeft een algemeen beeld, met focus op omgevingsdiensten, dat ik gebruik voor een eind vorig jaar door mij nieuw gestarte programma over versterking van toezicht en handhaving natuurbescherming.

Ik zie een sterk stelsel van toezicht en handhaving voor de natuurvergunningen, inclusief registratie hiervan, ook als een randvoorwaarde voor actief vergunningenbeheer. De bevoegde gezagen zijn zich bewust van de voordelen van actief vergunningenbeheer en de door u geschetste mogelijkheden zijn bekend. Er is tussen alle bevoegd gezagen en betrokken departementen regelmatig contact; over uitvoeringsaspecten, over beleidsmogelijkheden en over informatie en nieuwe inzichten. In die contacten delen zij ook hun *best practices*. Daardoor kan er geleerd

⁴ 50% van de (agrarische) bedrijven functioneert nog onder de referentiesituatie die gebaseerd is op de verstrekte milieuvergunningen die meestal zijn afgegeven door de gemeenten. Provincies hebben niet zonder meer inzicht in gemeentelijke vergunningen en bestemmingsplannen.

⁵ Het rapport commissie Van Aartsen (adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving Milieu), 2021. Kamerstuk 22 343 en 28 663, nr. 295. En de «Rapportage Uitvoering Toezicht en Handhaving gebiedsbescherming (stikstof)», IPSN/Bij12, Werkgroep Toezicht en handhaving, september 2022.

⁶ Kamerstuk 34 682 nr. 108

⁷ Rapport «Omgevingsdiensten in beeld 2023», SPSS/TwynstraGudde, september 2023

worden van elkaars ervaring als bevoegd gezag, zowel wat betreft vergunningverlening als over toezicht en handhaving.

U vraagt bovendien aandacht voor de ingebruikname van latente ruimte. Ik onderken het risico van ingebruikname van latente ruimte voor stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. Het is belangrijk dat natuurvergunningen aansluiten op de daadwerkelijke bedrijfsvoering. Met een geactualiseerde vergunning is het moeilijker om latente ruimte in gebruik te nemen door middel van intern en/of extern salderen. De huidige wijze van actief vergunningenbeheer is dat bevoegde gezagen, die de wettelijke mogelijkheid om vergunningen te actualiseren hebben, in de praktijk dit toepassen bij een aanvraag (uitbreiding of aanpassing van activiteiten), na een rechtelijke uitspraak of na een constatering.

De bevoegd gezagen, voornamelijk de provincies, hebben nu twee mogelijkheden om te komen tot een vergunning die recht doet aan de bestaande activiteiten, namelijk het (deels) intrekken van natuurvergunningen en het handhaven van het realisatietermijn. Het ambtshalve wijzigen of (gedeeltelijk) intrekken van natuurvergunningen is een instrument dat bevoegde gezagen mogen inzetten om verslechtering van beschermde natuur te voorkomen. Daarnaast kan, als gevolg van nieuwe bepalingen in de Omgevingswet, het bevoegd gezag de vergunning intrekken als gedurende een jaar (of een in de vergunning bepaalde langere termijn) geen activiteiten zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning.

Daarboven kunnen nieuwe maatregelen ook bijdragen aan actief vergunningenbeheer, zoals het mogelijk herinvoeren van de vergunningplicht intern salderen. De initiatiefnemer moet dan voor een aanpassing van zijn activiteit een aanvraag voor een natuurvergunning doen bij het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag kan op dat moment de aanpassing beoordelen en tegelijkertijd de natuurvergunning in lijn brengen met de gehele activiteit. Begin 2023 heb ik een conceptwetsvoorstel intern salderen in consultatie gebracht. Dat voorstel bevatte ook de in het coalitieakkoord van het kabinet-Rutte IV aangekondigde aanscherping van de stikstofdoelen.⁸ In oktober 2023 heeft het lid Akerboom een motie ingediend waarin de regering wordt verzocht om, indien de wetswijziging voor de aanscherping van de stikstofdoelen niet bij de Tweede Kamer wordt ingediend, het onderdeel voor de herinvoering van de vergunningplicht voor intern salderen wel zo snel mogelijk voor te leggen aan de Raad van State en vervolgens naar de Kamer te sturen.⁹ Deze motie is door de Kamer verworpen.¹⁰ Aanvullend geven de reacties uit de internetconsultatie aanleiding te bezien welk instrument het beste aansluit bij het doel om grip te krijgen op latente ruimte en zekerheid bij natuurvergunningen. De keuzes die hierover gemaakt worden zijn gezien de stemmingen in de kamer aan een nieuw kabinet.

Ik hecht eraan te melden dat het actualiseren van vergunningen, als onderdeel van actief vergunningenbeheer, vaak een complexe afweging voor een bevoegd gezag is, een zware uitvoeringslast kent en een ingrijpende maatregel kan zijn voor een initiatiefnemer. Een zekere mate van bedrijfszekerheid over een langere periode is voor een initiatiefnemer van belang.

⁸ Zie www.internetconsultatie.nl/wijzigingomgevingswaardestikstof2030envergunningplicht.

⁹ Kamerstuk 35 334, nr. 277

¹⁰ Zie www.tweedekamer.nl/kamerstukken/moties/detail?id=2023Z17172&did=2023D41827.