

Vergaderjaar 2010–2011

32 588

Wijziging van de Crisis- en herstelwet en enkele andere wetten (verbeteringen en aanvullingen)

Nr. 21

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN, LANDBOUW EN INNOVATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 september 2011

Het lid Koopmans (CDA) vroeg bij de plenaire behandeling van het wetsvoorstel Wijziging van de Crisis- en herstelwet en enkele andere wetten (verbeteringen en aanvullingen) (32 588) aan de Minister van Infrastructuur en Milieu een reactie op zijn voorstel om – in lijn met het aldaar ingediende amendement Koopmans en Aptroot – in artikel 19kd, derde lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 «7 december 2004» telkens te vervangen door «31 maart 2010» (Handelingen II 2010/11, nr. 90, item 6, blz. 54–73). Daarnaast heeft de vaste commissie voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie het verzoek gedaan om een stand van zakenbrief te ontvangen over de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) in het licht van bovengenoemd amendement Koopmans en Aptroot en de relatie met de beheerplannen. Met deze brief geef ik invulling aan zowel de toezegging van de minister van Infrastructuur en Milieu en het verzoek van de vaste commissie voor EL&I. Deze brief geeft eerst een reactie op het aangenomen amendement om daarna in te gaan op de PAS en de relatie met de beheerplannen.

Zoals de heer Koopmans in het debat terecht ook constateert betreft het ingewikkelde materie. Hieronder licht ik toe waarom het voorstel van het lid Koopmans om in artikel 19kd, derde lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 «7 december 2004» telkens te vervangen door «31 maart 2010» stuit op Europeesrechtelijke bezwaren en daarmee juridisch niet uitvoerbaar is.

Om de Europeesrechtelijke randvoorwaarden in beeld te brengen, zet ik eerst uiteen wat de Habitatrichtlijn vereist, vervolgens geef ik mijn lezing van het door uw Kamer op 14 juni jl. inmiddels aangenomen amendement van de leden Koopmans en Aptroot om ten slotte een oordeel te geven over het voorstel van het lid Koopmans om de referentiedatum in artikel 19kd van de Natuurbeschermingswet 1998 te veranderen.

De verplichtingen van de Habitatrichtlijn

Op grond van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn dienen de lidstaten passende maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in Natura 2000-gebieden niet verslechtert en dat er geen significant storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de Natura 2000-gebieden zijn aangewezen.

Artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn vereist een specifieke toets vooraf ten aanzien van projecten en plannen die niet direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer van het gebied, en die op zich zelf of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kunnen hebben voor het gebied. Voor dergelijke plannen en projecten moet een passende beoordeling worden gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen mogen de bevoegde nationale instanties slechts toestemming geven voor dat plan of project, nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten.

De bescherming van artikel 6, tweede en derde lid, van de Habitatrichtlijn geldt ingevolge artikel 4, vijfde lid, vanaf 7 december 2004. Toen werden deze Habitatrichtlijn-gebieden door de Europese Commissie geplaatst op de lijst van gebieden van communautair belang, bedoeld in artikel 4, tweede lid, van de Habitatrichtlijn (beschikking van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 7 december 2004, nr. 2004/813/EG, PbEG L 387).

Beide verplichtingen zijn geïmplementeerd via de vergunningplicht in artikel 19d, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998. Bij artikel 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn is deze onontkoombaar gegeven het feit dat een voorafgaande toestemming is vereist. Voor de passende maatregelen van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn is evenwel een andere invulling denkbaar. Thans is daarvan al gebruik gemaakt door bestaand gebruik uit te sluiten van de vergunningplicht en daarvoor in de plaats in een aanschrijvingsbevoegdheid te voorzien. In de toekomst zal deze voorziening – zo is het voornemen als aangekondigd in mijn brief van 23 februari jl. – worden uitgebreid tot alle handelingen, bestaand gebruik en nieuwe activiteiten, voor zover deze niet aan te merken zijn als een project als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn.

Het amendement-Koopmans en Aptroot

Onderdeel A van het amendement verandert de datum voor bestaand gebruik van 1 februari 2005 in 31 maart 2010, de datum van inwerking-treding van de Crisis- en herstelwet. Waar de vergunningplicht volgens huidig recht niet geldt voor gebruik dat al op 1 februari 2005 plaatsvond en sindsdien niet in betekenende mate is gewijzigd, worden op grond van onderdeel A van het amendement-Koopmans en Aptroot in beginsel alle activiteiten, die op 31 maart 2010 bestonden, niet onderworpen aan een toets vooraf.

Conform artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn blijft ingevolge artikel 19d, derde lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 daarbij een uitzondering gelden voor activiteiten die zijn aan te merken als projecten met mogelijk significante gevolgen. Ook onderdeel B van het amendement is in overeenstemming met de Habitatrichtlijn.

Het geeft, in artikel 19d, tweede lid, van de Natuurbeschermingswet 1998, aan dat ook bestaand gebruik dat in het beheerplan is opgenomen buiten de vergunningplicht valt. Ingevolge artikel 19a, tiende lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 blijft ten aanzien van bestaand gebruik dat is aan te merken als een project met significante effecten als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn, altijd in een toetsing vooraf voorzien. Overigens beperkt het huidige artikel 19d, tweede lid zich niet tot bestaand gebruik dat bestond op 1 oktober 2005 en kunnen thans ook al nadien gestarte activiteiten worden vrijgesteld.

Voorstel lid Koopmans tot wijziging 19kd Natuurbeschermingswet

Het voorstel van het lid Koopmans om de referentiedatum in artikel 19kd van de natuurbeschermingswet 1998 ook te vervangen door 31 maart 2010 is, anders dan de wijzigingen in de Natuurbeschermingswet 1998 als voorzien in het amendement, in strijd met de Habitatrichtlijn.

Activiteiten die al plaatsvonden op de zogenoemde referentiedatum 7 december 2004 en sedertdien niet of niet in betekenende mate zijn gewijzigd vallen niet onder het regime van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn. Voor die activiteiten is een voorafgaande toets dus niet vereist. Het veranderen van de referentiedatum in artikel 19kd van de Natuurbeschermingswet 1998 van 7 december 2004 naar 31 maart 2010 heeft tot gevolg dat – voor het element stikstof – activiteiten met (mogelijk) significante effecten die tussen 7 december 2004 en 31 maart 2010 hebben plaatsgevonden en niet vooraf zijn getoetst, worden gelegaliseerd. Daarmee is het voorstel van het lid Koopmans in strijd met artikel 6, derde lid, van de habitatrichtlijn die immers voor deze activiteiten een toets vooraf eist. De bedoeling van het lid Koopmans om het bestaand gebruik dat plaatsvond op 31 maart 2010 te legaliseren, kan ik ondersteunen. In het kader van de PAS wordt gewerkt aan de mogelijkheden om het legaliseren – conform de eisen van de Habitatrichtlijn – van bestaand gebruik te onderbouwen. Ik hoop uw Kamer over de voortgang na de zomer nader te informeren.

Stand van zaken PAS en relatie beheerplannen

Sinds de zomer van 2010, de aanbidding van het Voorlopig Programma Stikstof (VPAS) wordt hard gewerkt aan het opstellen van een definitief Programma. De inzet is om nog voor het eind van het jaar een bestuurlijk akkoord te sluiten over het definitief Programma. Op dit moment vindt de gebiedsgerichte uitwerking van de PAS plaats voor 133 voor stikstofgevoelige Natura2000-gebieden. Die moet zicht bieden op de werkbaarheid van de PAS. De centrale vraag is of er voldoende ontwikkelruimte kan worden toegestaan door een combinatie van de daling van de depositie en de uitvoering van herstelmaatregelen.

Hierbij geldt de voorwaarde dat aannemelijk gemaakt moet worden dat geen duurzame verslechtering van habitats plaatsvindt en dat daarmee een reële inspanning gericht op het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen wordt geleverd. In deze analyse wordt ook het huidige bestaande gebruik en de ontwikkeling van de stikstofdepositie tussen 2004 en 2010 meegenomen, evenals een prognose van de verwachte ontwikkelingen.

De PAS moet hiermee de ecologische onderbouwing voor vergunningvrijstelling van al het bestaand gebruik leveren in die situaties waarin voldoende aannemelijk gemaakt kan worden dat er geen duurzame verslechtering plaatsvindt. De uitkomsten van deze gebiedsgerichte uitwerking moeten leiden tot afspraken over daling van depositie,

uitvoering van herstelmaatregelen, ontwikkelruimte en financiering. Op basis van de uitkomsten van de gebiedsgerichte uitwerking kunnen stikstofparagrafen in beheerplannen worden opgesteld en kunnen de afspraken in een definitief programma worden vastgelegd. Na de afronding van de gebiedsgerichte uitwerking wordt bezien in hoeverre beheerplanprocessen vooruitlopend op een akkoord over een definitief programma al gebruik kunnen maken van deze uitkomsten, zodat gewerkt kan worden aan het zo snel mogelijk afronden van de beheerplannen.

De staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
H. Bleker