

OMGEVINGSPLAN EN NATUUR

mr. Rachid Benhadi & mr. Yasemin Demirci
16 oktober 2023

15 WEBINARS, VANDAAG NUMMER 4!

- Het omgevingsplan van rechtswege, 28 september 2023
- Het omgevingsplan en de omgevingsplanactiviteit, 5 oktober 2023
- Het omgevingsplan en milieu, 9 oktober 2023
- **Het omgevingsplan en natuur, 16 oktober 2023**
- De Kaderrichtlijn Water onder de Omgevingswet, 26 oktober 2023
- Duurzaamheid onder de Omgevingswet, 31 oktober 2023
- MER onder de Omgevingswet, 2 november 2023
- Normering van geluid onder de Omgevingswet, 9 november 2023,
- Geur onder de Omgevingswet, 16 november 2023
- Normering van gezonde industrieterreinen onder de Omgevingswet, 20 november 2023
- Kostenverhaal en financiële bijdragen onder de Omgevingswet, 23 november 2023
- De omgevingsvergunning voor de bouwactiviteit, 27 november 2023
- Handhaving onder de Omgevingswet, 30 november 2023
- Planschade onder de Omgevingswet, 7 december 2023
- Volksgezondheid in de Omgevingswet, 14 december 2023

INLEIDING

INLEIDING – WAAR STAAN WE NU?

- Wet- en regelgeving afgerond. Wetgeving is gereed voor inwerkingtreding op **1 januari 2024**.
- **Omgevingswet**
 - Omgevingsbesluit
 - Besluit kwaliteit leefomgeving
 - Besluit activiteiten leefomgeving
 - Besluit bouwwerken leefomgeving
 - Omgevingsregeling
- **Invoeringswet Omgevingswet**
 - Invoeringsbesluit
 - Invoeringsregeling

AANVULLINGSSPOOR NATUUR OMGEVINGSWET

Aanvullingsregelgeving vult het stelsel van de Omgevingswet aan:

- Aanvullingswet natuur: *Stb.* 2020, 310 / Kamerstukken 34.985
- Aanvullingsbesluit natuur: *Stb.* 2021, 22
- Aanvullingsregeling natuur: *Stcrt.* 2021, 31421

Aanvullingswet Natuur

- integreert Wet natuurbescherming in het Omgevingswetstelsel

Aanvullingsbesluit natuur

- vult Besluit activiteiten leefomgeving, Besluit kwaliteit leefomgeving en Omgevingsbesluit aan met verschillende natuurregels

Laatste geconsolideerde versies Omgevingswet, AMvB's en Omgevingsregeling (met daarin verwerkte wijzigingen als gevolg van aanvullingsspoor natuur) te raadplegen via iplo.nl

AANVULLINGSSPOOR NATUUR OMGEVINGSWET

- Vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet vervallen de Wet natuurbescherming, het Besluit natuurbescherming en de Regeling natuurbescherming → regels gaan op in de Omgevingswet
- Er is daarbij een **beleidsneutrale wijziging** beoogd (*Kamerstukken II 2017-18, 34 985, nr. 3, p. 7*):

"Bij de parlementaire behandeling van het voorstel voor de Wet natuurbescherming is door het toenmalige kabinet meermalen bevestigd dat het normenkader en de instrumenten ongewijzigd zullen overgaan en dat geen afbreuk wordt gedaan aan het beschermingsniveau; de overgang van de regels over de bescherming van de natuur en de daarbij horende bevoegdheidsverdeling geschiedt dus beleidsneutraal."

- Verwachting: onder de Wnb ontwikkelde rechtspraak blijft – naar verwachting – na inwerkingtreding relevant (uitzonderingen daargelaten)

NATUURVERGUNNING WORDT OMGEVINGSVERGUNNING

Natuurvergunning gebiedsbescherming en natuurvergunning soortenbescherming worden omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit respectievelijk flora- en fauna-activiteit

Artikel 5.1 Omgevingswet (omgevingsvergunningplichtige activiteiten)

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning de volgende activiteiten te verrichten:

(...)

e. een Natura 2000-activiteit,

tenzij het gaat om een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen geval.

2. Het is verboden zonder omgevingsvergunning de volgende activiteiten te verrichten:

(...)

g. een flora- en fauna-activiteit,

voor zover het gaat om een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen geval.

AANWIJZINGSBESLUIT NATURA 2000-GEBIEDEN

- Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit wijst ter uitvoering van de Vogelrichtlijn of de Habitatrichtlijn Natura 2000-gebieden aan en stelt daarbij instandhoudingsdoelstellingen voor deze gebieden vast

"Artikel 2.44 (aanwijzing natuurgebieden en landschappen)

1. Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit wijst ter uitvoering van de vogelrichtlijn of de habitatrichtlijn Natura 2000-gebieden aan en stelt daarbij instandhoudingsdoelstellingen voor die gebieden vast."

BEHEERPLAN ALS VERPLICHT PROGRAMMA

- Gedeputeerde staten van de provincie waarin een Natura 2000-gebied (grotendeels) ligt, stellen voor dat gebied een beheerplan (o.a. ter uitvoering aanwijzingsbesluiten) vast:

"Artikel 3.8 (verplichte programma's provincie)

(...)

3. Gedeputeerde staten van de provincie waarin een Natura 2000-gebied ligt of, als dat gebied in meer dan een provincie ligt, gedeputeerde staten van de provincie waarin dat gebied grotendeels ligt, stellen voor dat gebied een beheerplan vast."

- Onder omstandigheden ligt deze taak bij één van de ministers (artikel 3.9 lid 3 Ow)
- Betreft een **verplicht** omgevingsprogramma

OMGEVINGSWAARDEN VOOR STIKSTOF I.R.T. OMGEVINGSPLAN

OMGEVINGSWAARDEN VOOR STIKSTOFDEPOSITIE

- Omgevingswaarden voor stikstofdepositie gecontinueerd onder Omgevingswet (vgl. art. 1.12a Wnb)

"Artikel 2.15a (omgevingswaarden stikstofdepositie)

*1. Het percentage van het areaal van de voor stikstof gevoelige habitats in **Natura 2000-gebieden** waarop de depositie van stikstof niet groter is dan de hoeveelheid in mol per hectare per jaar waarboven verslechtering van de kwaliteit van die habitats niet op voorhand is uit te sluiten, bedraagt:*

- a. in 2025: ten minste 40%;*
- b. in 2030: ten minste 50%;*
- c. in 2035: ten minste 74%."*

- Betreffen resultaatsverplichtingen (artikel 2.15a lid 2 Ow) → mogelijke consequenties voor omgevingsplan?
- Let op: mogelijk aanscherping via wetsvoorstel 'Wijziging van de Omgevingswet (omgevingswaarde stikstofdepositie 2030 en vergunningplicht voor stikstofgerelateerde wijzigingen)'

OMGEVINGSWAARDEN VOOR STIKSTOFDEPOSITIE

Een omgevingswaarde voor stikstof?

Een omgevingswaarde is een waarde die voor de fysieke leefomgeving of een onderdeel daarvan **de gewenste staat of kwaliteit**, **de toelaatbare belasting door activiteiten**, of **de toelaatbare concentratie of depositie van stoffen** bepaalt (art. artikel 2.9 lid 2 Omgevingswet)

De omgevingswaarde voor stikstofdepositie valt in de **laatste categorie** en heeft specifiek betrekking op Natura 2000-gebieden met voor stikstof gevoelige habitats

Een omgevingswaarde wordt uitgedrukt in meetbare of berekenbare eenheden of anderszins objectieve termen (art. 2.9 lid 3 Omgevingswet)

OMGEVINGSWAARDEN VOOR STIKSTOFDEPOSITIE

Omgevingswaarde is niet vrijblijvend

Artikel 3.9 (verplichte programma's Rijk)

"(...)

*4. Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit **stelt een programma vast** voor:*

a. het verminderen van de depositie van stikstof op voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden om te voldoen aan de omgevingswaarden, bedoeld in artikel 2.15a, eerste lid; en

b. het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen voor die habitats. Daarbij houdt Onze Minister rekening met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied en met de regionale en lokale bijzonderheden."

OMGEVINGSWAARDEN VOOR STIKSTOFDEPOSITIE

Memorie van Toelichting wet "Wijziging van de Wet natuurbescherming en de Omgevingswet (stikstofreductie en natuurverbetering)" (35600, nr. 3)

*"De eerste doelstelling is het verminderen van de stikstofbelasting op daarvoor gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden overeenkomstig de daarvoor vastgestelde omgevingswaarde. **Daarvoor zal het programma vooral in stikstofemissiebeperkende maatregelen moeten voorzien.**"*

*"De tweede doelstelling is de veel bredere overalldoelstelling, waar de vermindering van de stikstofbelasting ondersteunend in is, namelijk het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen in de Natura 2000-gebieden in termen van behoud, uitbreiding of verbetering van de daar aanwezige habitats en soorten. Uiteindelijk gaat het immers om de verplichting om in Nederland op landelijk niveau een gunstige staat van instandhouding te bereiken voor de natuurwaarden die als onderdeel van het Natura 2000-regime op grond van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn een bijzondere bescherming genieten. **Om die doelstelling te bereiken moeten niet alleen bronmaatregelen** ten aanzien van stikstof worden getroffen, maar **moet het programma meer ten algemene voorzien in een verdere investering in de verbetering van de condities voor de betrokken natuurwaarden.**"*

(SNELLERE) VERSCHERPING STIKSTOFDOELSTELLINGEN?

- Wetsvoorstel *'Wijziging van de Omgevingswet (omgevingswaarde stikstofdepositie 2030 en vergunningplicht voor stikstofgerelateerde wijzigingen)'*
- Voorziet in een **gewijzigde** omgevingswaarde voor 2030 → ten minste 74% van het stikstofgevoelig Natura 2000-areaal in Nederland moet onder de KDW zijn gebracht (in plaats van huidige wettelijke doelstelling van ten minste 50% in 2030)
- **Twee ijkmomenten** in 2025 en 2028 conform advies Remkes *'Wat wel kan: Uit de impasse en een aanzet voor perspectief'* van 5 oktober 2022

Rol omgevingsplan hierbij?

(SNELLERE) VERSCHERPING STIKSTOFDOELSTELLINGEN EN RELATIE TOT OMGEVINGSPLAN

- Meer sturing op **emissies bijv. via omgevingsplan** [zie concept-MvT bij Wetsvoorstel 'Wijziging van de Omgevingswet (omgevingswaarde stikstofdepositie 2030 en vergunningplicht voor stikstofgerelateerde wijzigingen)']

"Om de provinciale emissiedoelen uit te werken zijn er verschillende mogelijkheden. Hierbij kan **gedacht** worden aan onder meer een emissieparagraaf in de gebiedsprogramma's, **sturing op emissiereductie van individuele bedrijven via het bestemmingsplan of omgevingsplan en het stellen van (nationale of lokale) emissienormen.**"

Sturing op emissies? Denk ook aan stikstofverkaveling oftewel verkaveling van milieugebruiksruimte

VERKAVELING MILIEUGEBRUIKSRUIMTE

Milieugebruiksruimte verdelen via het omgevingsplan. Niet beperkt tot geluid, wat de wetgever betreft. Ook andere milieuaspecten verkavelen (bijv. geur en stikstof) en daarmee sturing op emissies (en dus ook depositie):

Stb. 2018, 292, p. 260:

*"Als de gemeente het naast de bescherming van het gebouw ook van belang vindt dat **een evenwichtige ontwikkeling van de locaties** op gang komt, kan ze in het omgevingsplan 'gebruiksruimte' aan de verschillende kavels toekennen. **Elke activiteit moet dan binnen de aan die kavel verbonden gebruiksruimte blijven. Als een bedrijf verdergaande emissiebeperkende maatregelen neemt, kan het daarmee groeiruimte voor zichzelf creëren, zonder het risico dat die door een ander is of wordt 'weggekaapt'.**"*

VERKAVELING MILIEUGEBRUIKSRUIMTE

Stb. 2018, 292, p. 193:

"Dit besluit (het Besluit kwaliteit leefomgeving, RB) **biedt bestuursorganen de mogelijkheid om de beschikbare gebruiksruijnte te verdelen op een manier die past bij hun eigen ambitie en opgave.** In veel gevallen zal een generieke of gebiedsgerichte aanpak volstaan. **Daarnaast is een kavelsgewijze verdeling van gebruiksruijnte mogelijk.** Deze is vooral bedoeld voor hoogbelaste gebieden, omdat daarmee actiever gestuurd kan worden op verbetering van de kwaliteit, en voor gebieden waar het gewenst is gebruiksruijnte te reserveren voor toekomstige gebruikers, zodat gronden snel kunnen worden uitgegeven (bijvoorbeeld een havengebied)."

OMGEVINGSPLAN EN NATUUR

NATUURVISIE WORDT ONDERDEEL OMGEVINGSVISIE

Natuurvisie onder Wnb voor Rijk en provincies: art. 1.5-1.7 Wnb

- gemeenten niet

Onder de Omgevingswet: elke bestuurslaag (Rijk, provincie alsook gemeente) **moet** een omgevingsvisie hebben

Natuur moet daarin **volwaardige plaats** krijgen zodat in een vroeg stadium het natuurbelang (mee)gekoppeld kan worden aan andere ruimtelijke opgaven. En bij de visievorming wordt dan ook al snel duidelijk dat bepaalde ontwikkelingen op een bepaalde locatie niet kunnen

- *Kamerstukken II 2017-18, 34 985, nr. 3 (MvT), p. 10*

Gemeenten zullen in hun omgevingsvisie dan ook inzicht moeten verschaffen in het te voeren beleid t.a.v. natuur en landschap

- *Kamerstukken II 2017-18, 34 985, nr. 3 (MvT), p. 21*

Doorwerking naar omgevingsplan?

OMGEVINGSPLAN EN NATUUR

- Bij de vaststelling van een omgevingsplan moet uiteraard het aspect natuur worden afgewogen

Welke gevolgen hebben de met het omgevingsplan mogelijk gemaakte ontwikkelingen voor natuurwaarden en natuurgebieden?

*"Een verdere concretisering vindt in het bijzonder op gemeentelijk niveau plaats in het omgevingsplan, waarin de integrale benadering haar beslag krijgt in de toekenning van functies aan locaties en het stellen van regels die een goede kwaliteit en een doelmatig gebruik van de fysieke leefomgeving moeten bevorderen. **Ook daarin zal tijdig rekening moeten worden gehouden met eventuele gevolgen voor natuurwaarden, in het bijzonder de natuurwaarden die een specifieke bescherming moeten krijgen overeenkomstig de regels waarin dit aanvullingswetsvoorstel voorziet.**"*
(Kamerstukken II 2017-18, 34 985, nr. 3, p. 10)

AANVULLINGSSPOOR NATUUR OMGEVINGSWET

"De overgang van de Wet natuurbescherming zal geen andere of grotere rol voor omgevingsplannen met zich brengen. Zoals ook in de voorgaande paragraaf al is aangegeven, ontstaat er bijvoorbeeld niet meer afwegingsruimte. De kaders van de Vogelrichtlijn en van de Habitatrichtlijn zijn specifieke kaders die bij de uitoefening van taken en bevoegdheden op grond van de Omgevingswet te allen tijde in acht moeten worden genomen. Dat geldt dus ook bijvoorbeeld bij het toelaten van bepaalde activiteiten in het omgevingsplan. ***Het omgevingsplan zal*** – net zoals de huidige bestemmingsplannen en net als andere voor de toelating van activiteiten sturende plannen – ***overeenkomstig artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn passend moeten worden beoordeeld als het mogelijk significante gevolgen heeft voor een Natura 2000-gebied in het licht van de daarvoor geldende instandhoudingsdoelstellingen.***" (Kamerstukken II 2017-18, 34 985, nr. 3, p. 12)

NATUUR ONDERDEEL VAN FYSIEKE LEEFOMGEVING

- Omgevingsplan kan ook **regels** bevatten die zijn gericht op het beschermen van de natuur (=onderdeel van de fysieke leefomgeving) (artikel 4.1 lid 1 Ow)
 - Kan naar huidig recht ook al

Artikel 4.1 (decentrale regels over activiteiten)

"1. Bij omgevingsplan, waterschapsverordening en omgevingsverordening kunnen met het oog op de doelen van de wet regels worden gesteld over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving."

- Natuur maakt onderdeel uit van de fysieke leefomgeving:

"Artikel 1.2 (fysieke leefomgeving)

(...)

2. De fysieke leefomgeving omvat in ieder geval:

(...)

h. natuur"

HUIDIG RECHT: GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

- Verdergaande bescherming Natura 2000-gebieden in ruimtelijk spoor mogelijk
- Zie AbRS 23 december 2020, ECLI:NL:RVS:2020:3071 (*IJsselmeer*):

"9.3. (...) De Afdeling is van oordeel dat de raad het plan vanwege de negatieve effecten op de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied, ook al zouden die niet significant zijn, in strijd met een goede ruimtelijke ordening heeft kunnen achten. Dat kan worden voldaan aan de Wnb betekent immers niet dat de ontwikkeling niet leidt tot een aantasting van natuurwaarden in het Natura 2000-gebied "IJsselmeer". Het bestuursorgaan mag andere, strengere, normen hanteren, mits deugdelijk onderbouwd. De Afdeling is van oordeel dat de raad de gestelde aantasting voldoende heeft onderbouwd. Hierbij komt dat in het beleid van de gemeente De Fryske Marren is vastgelegd dat de raad zich het belang bij behoud en ontwikkeling van de natuurwaarden in het Natura 2000-gebied "IJsselmeer" in het bijzonder aantrekt."

VOORWAARDELIJKE VERPLICHTING ELEKTRISCH AANGEDREVEN MATERIEEL

Voorbeeld van een voorwaardelijke verplichting waarmee gebruik elektrisch materieel in de bouwfase is geborgd

Planregel:

"Artikel 6.2

a. Een omgevingsvergunning voor het bouwen kan uitsluitend worden verleend indien uit de aanvraag blijkt dat is voldaan aan de voorwaarden voor het bouwen zoals die zijn genoemd in Bijlage 3 bij deze regels, dan wel dat de voorwaarden voor het bouwen zoals die zijn genoemd in Bijlage 3 bij deze regels krachtens een voorschrift verbonden aan de omgevingsvergunning voor het bouwen voldoende zijn verzekerd."

VOORWAARDELIJKE VERPLICHTING ELEKTRISCH AANGEDREVEN MATERIEEL

- AbRS 23 augustus 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3228:

*"12.3. Verder is de Afdeling van oordeel dat artikel 6.2, onder a, van de planregels voldoende waarborgt dat in de bouwfase gebruik zal worden gemaakt van elektrisch aangedreven machines. Deze bepaling moet, in samenhang bezien met bijlage 3 bij de planregels, zo gelezen worden dat een omgevingsvergunning voor het bouwen uitsluitend kan worden verleend indien aan de genoemde voorwaarden uit het stikstofmemo wordt voldaan. **Hierin is opgenomen dat voor de bouw gebruik moet worden gemaakt van elektrisch aangedreven machines, met uitzondering van een heistelling, waaraan ook aandacht is besteed in het onderzoek. Het is dus een reëel en aannemelijk uitgangspunt dat bij de bouw gebruik zal worden gemaakt van elektrisch aangedreven machines.**"*

OMGEVINGSPLAN EN PASSENDE BEOORDELING

OMGEVINGSPLAN EN PASSENDE BEOORDELING

- Een omgevingsplan kan – als de met het omgevingsplan mogelijk gemaakte ontwikkelingen significant negatieve gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied– uitsluitend worden vastgesteld als voorafgaand aan de vaststelling van het omgevingsplan een passende beoordeling (in de zin van artikel 6 lid 3 van de Habitatrichtlijn) is uitgevoerd
- Kan op grond van die passende beoordeling niet zonder redelijke wetenschappelijke twijfel worden uitgesloten dat de natuurlijke kenmerken van het gebied worden aangetast, dan kan het omgevingsplan **niet** worden vastgesteld
 - Dat kan onder andere aan de orde zijn als bepaalde functies worden toegelaten die in de weg staan aan het behoud of herstel van de relevante natuurwaarden in een Natura 2000-gebied

PASSENDE BEOORDELING

- Omgevingsplan moet – net als bestemmingsplan – **passend worden beoordeeld** als de ontwikkelingen die het plan mogelijk maakt significante gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied (artikel 16.53c lid 1 Ow):

"Artikel 16.53c (passende beoordeling)

1. Voor een plan of een project als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de habitatrichtlijn maakt het bestuursorgaan dat het plan vaststelt, de aanvrager van de betrokken omgevingsvergunning, of het bevoegd gezag voor het projectbesluit een passende beoordeling als bedoeld in artikel 6, derde lid, van die richtlijn, van de gevolgen voor het Natura 2000-gebied."

- In beginsel ook verplichting om een plan-MER voor het omgevingsplan op te stellen (artikel 16.36 lid 2 Ow)
 - Let op: er gelden uitzonderingen, zoals artikel 16.36 lid 3 en 5 Ow (kleine gebieden op lokaal niveau of kleine wijzigingen voor een plan of programma, zie ook art. 11.1 lid 3 Ob)

PASSENDE BEOORDELING

- Geen verplichting tot maken passende beoordeling bij één-op-één-inpassing (artikel 16.53c lid 2 Ow):

*"In afwijking van het eerste lid hoeft **geen passende beoordeling** te worden gemaakt, als:*

- a. het plan of het project een herhaling of voortzetting is van een ander plan of project, of*
- b. het plan deel uitmaakt van een ander plan,*

mits voor dat andere plan of project een passende beoordeling is gemaakt en een nieuwe passende beoordeling redelijkerwijs geen nieuwe gegevens en inzichten kan opleveren over de significante gevolgen van dat plan of project."

- Betreft de voortzetting mogelijkheid één-op-één-inpassing uit artikel 2.8 lid 2 Wnb
 - Zie o.m. AbRS 9 augustus 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3060, r.o. 9.2-9.4 en AbRS 28 december 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3990, r.o. 4.3

PASSENDE BEOORDELING

- Omgevingsplan kan alleen worden vastgesteld als uit de passende beoordeling de zekerheid is verkregen dat het plan de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied niet zal aantasten (artikel 10.24 lid 1 Bkl):

"Artikel 10.24 Bkl (passende beoordeling plannen Natura 2000)

*1. Een plan als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de habitatrichtlijn **wordt alleen vastgesteld**, als uit de passende beoordeling, bedoeld in artikel 16.53c, eerste lid, van de wet, de zekerheid is verkregen dat het plan de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied niet zal aantasten."*

- ADC-toets mogelijk (artikel 10.24 lid 2 en 3 Bkl)

Globaal Omgevingsplan en Passende Beoordeling

- **Huidig recht:** hoofdregel is dat in de passende beoordeling uitgegaan moet worden van de maximale planologische mogelijkheden
- PG Omgevingswet: behoefte in de praktijk aan een **meer globale invulling** van het omgevingsplan en dus meer flexibele invulling op basis van uitnodigingsplanologie (*Kamerstukken II* 2017-18, 34 985, nr. 3, p. 48-49)
- Achterliggende gedachte: naarmate een plan globaler van inhoud is en minder sturend en bepalend voor de vervolgbesluitvorming, kan de passende beoordeling globaler zijn
- In dit verband wordt verwezen naar conclusie van A-G Kokott van 9 juni 2005, ECLI:EU:C:2005:372 en arrest HvJ EU 20 oktober 2005, ECLI:EU:C:2005:626

Globaal Omgevingsplan en Passende Beoordeling

Stb. 2021, 22, p. 373 e.v.

*"Nog niet duidelijk is hoe de Afdeling bestuursrechtspraak ten aanzien van omgevingsplannen de aan de passende beoordeling gestelde eisen zal invullen. Die eisen waren voorheen voor bestemmingsplannen tamelijk strikt, in het bijzonder als bestemmingsplannen functies toelaten die stikstofdepositie veroorzaken op Natura 2000-gebieden die voor stikstof gevoelig zijn. Omgevingsplannen hebben evenwel een duidelijk ander karakter, waar het omgevingsplan voor gemeenten in de toekomst het integrale, gebiedsdekkende instrument voor het gehele grondgebied van de gemeente wordt ter regulering van het gebruik en de bescherming van de leefomgeving. (...) Daarbij zal vaak behoefte bestaan aan een meer globale invulling van het omgevingsplan, waarmee ruimte wordt geboden voor een flexibele invulling in de praktijk op basis van voorstellen van private partijen voor gebiedsontwikkeling («uitnodigingsplanologie»). **Daarbij lijkt niet te passen de voorheen bij bestemmingsplannen door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State gestelde eis dat bij de passende beoordeling moet worden uitgegaan van een maximale planologische invulling getoetst en dat moet worden getoetst op basis van een worst case scenario.**"*

GLOBAL OMGEVINGSPLAN EN PASSENDE BEOORDELING

- In de PG Ow wordt de volgende verwachting uitgesproken (zie *Kamerstukken II* 2017-18, 34 985, nr. 3, p. 49):

*"De **verwachting** is dan ook dat, nu bestemmingsplannen worden vervangen door omgevingsplannen in de Omgevingswet en deze omgevingsplannen een heel ander karakter hebben dan bestemmingsplannen, **de thans ervaren problemen bij de plantoets tot het verleden zullen gaan behoren**. Het ligt niet in de rede ter zake regels op te nemen in de Aanvullingswet natuur, waar het hier om nationale interpretaties van de vereisten van Europese richtlijnen; dergelijke regels zouden uit de pas kunnen gaan lopen met toekomstige jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie."*

- *Herhaald in: Stb. 2021, 22, p. 374*
- Wishful thinking?
- Of de Afdeling dit ook zo ziet, zal blijken uit toekomstige rechtspraak
- Verschillende uitkomsten mogelijk. Welke zoal?

FLEXIBELE INVULLING EN TOETSING OMGEVINGSPLAN?

Enkele **mogelijke** uitkomsten:

- Afdeling handhaaft huidige strikte lijn (hoofdregel: max. planologische invulling mogelijkheden omgevingsplan)
- Afdeling volgt lijn wetgever volledig
- Afdeling volgt lijn wetgever gedeeltelijk: globale passende beoordeling bij vaststelling omgevingsplan, concretisering bij de concrete activiteit. **UITSLUITEND INDIEN DEZE CONCRETE ACTIVITEIT GEBONDEN IS AAN EEN VERGUNNINGPLICHT** (omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit). In dat geval is er een **nader afwegingsmoment**
 - breuk met huidige jurisprudentielijn
 - beoordelingsregels omgevingsplan? Welke? Daarnaast nog mogelijk omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit
 - Kun je in de beoordelingsregels voor de omgevingsplanactiviteit koppeling leggen met omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit? Eerst verkrijgen omgevingsvergunning natuur, en dan pas omgevingsvergunning omgevingsplanactiviteit? Kan dat? Strookt dat met wettelijk systeem? Etc., etc.
- Andere mogelijke uitkomsten?

OVERGANGSRECHT

HOOFDLIJNEN OVERGANGSRECHT NATUUR

Aanvullingswet natuur bevat specifiek overgangsrecht: zie H2 van de Aanvullingswet natuur

Hoofdlijnen overgangsrecht Aanvullingswet natuur:

- aanwijzingsbesluiten Natura 2000-gebieden (en andere natuurgebieden) – genomen onder vigeur Wnb – behouden hun rechtskracht (art. 2.1 Aanvullingswet natuur);
- beheerplannen behouden hun rechtskracht (art. 2.2 Aanvullingswet natuur);
- aanschrijvingsbesluit dat onherroepelijk is, geldt na inwerkingtreding Omgevingswet als maatwerkvoorschrift (art. 2.3 Aanvullingswet natuur gelezen in samenhang met art. 4.4 Omgevingswet);

HOOFDLIJNEN OVERGANGSRECHT NATUUR

- natuurvergunning (gebiedsbescherming) als bedoeld in art. 2.7 Wnb die onherroepelijk is, geldt als **omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit** (art. 2.4 lid 1 en 2 Aanvullingswet natuur gelezen in samenhang met artikel 5.1 lid 1 aanhef en onder e Omgevingswet);
- ontheffing soortenbescherming behoudt onder Omgevingswet gelding en geldt als **omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit** als bedoeld in artikel 5.1 lid 2 onder g van de Omgevingswet (art. 2.6 lid 1 Aanvullingswet natuur);

HOOFDLIJNEN OVERGANGSRECHT NATUUR

- bij omgevingsvergunning “aangehaakte” natuurtoestemming voor **gebiedsbescherming** (art. 2.1 lid 1 aanhef en onder i Wabo gelezen in samenhang met art. 2.2aa Bor) behoudt zijn gelding (art. 2.4 lid 3 Aanvullingswet natuur) (en blijft onderdeel van een meervoudige omgevingsvergunning);
 - Idem voor **soortenbescherming**: art. 2.6 lid 2 Aanvullingswet natuur
- is voor een project een vvgb **gebiedsbescherming** afgegeven, maar is op moment inwerkingtreding Omgevingswet de aangevraagde omgevingsvergunning waarop de vvgb ziet, nog **niet** verleend, dan is **geen** nieuwe vvgb nodig (art. 2.4 lid 4 Aanvullingswet natuur)
 - Idem voor **soortenbescherming**: art. 2.6 lid 3 Aanvullingswet natuur
 - Vvgb geldt dan als instemming als bedoeld in art. 16.16 Omgevingswet

HOOFDLIJNEN OVERGANGSRECHT NATUUR

Hoe zit het met lopende procedures?

- Artikel 2.9 Aanvullingswet bevat eerbiedigend overgangsrecht voor lopende procedures

Is voor de inwerkingtreding van Omgevingswet een **aanvraag** om een besluit op grond van de Wet natuurbescherming **ingediend**?

Dan artikel 2.9 lid 1 Aanvullingswet natuur

Het oude recht blijft van toepassing

WAT VERANDERT ER NAAR VERWACHTING NIET? - NASLAG

REFERENTIESITUATIE PLANSPOOR

- **Hoofregel onder het huidige recht** = feitelijk bestaande, planologisch legale situatie ten tijde van c.q. voorafgaand aan de vaststelling van het (nieuwe) plan
 - Zie o.m. AbRS 2 augustus 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2962, r.o. 5.2; AbRS 9 november 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3215, r.o. 12.1 en AbRS 22 januari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2121, r.o. 6.1
- Dus **niét** wat is vergund/toegestaan op basis van milieu- of natuurregelgeving
- **Verwachting:** onder het regime van de Ow blijft deze rechtspraak relevant

REFERENTIESITUATIE PLANSPOOR

- Reeds wegbestemd feitelijk gebruik valt niet onder het legale gebruik als bedoeld in de plantoets (dus geen onderdeel van de referentiesituatie)
 - Zie AbRS 30 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1371 en AbRS 20 maart 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ4932
- Gesloopt/gestaakt voor het vaststellen plan:
 - AbRS 17 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2436 (*Landsmeer*): bedrijf 10 jaar geleden gesloopt: mag geen rekening mee worden gehouden
 - AbRS 4 maart 2020, ECLI:NL:RVS:2020:683 (*Beverwijk*): school nog aanwezig ten tijde van passende beoordeling → moment opstellen passende beoordeling mag ook worden gebruikt als peilmoment

REFERENTIESITUATIE PLANSPOOR

- **Let op: uitzondering** op hoofdregel in AbRS 1 september 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1960 (*Heiloo*): activiteiten die zijn beëindigd op het moment van vaststelling van een bestemmingsplan, mogen niet worden betrokken bij de referentiesituatie, tenzij voldaan is aan specifieke voorwaarden, waaronder de voorwaarde dat het voorheen bestaande gebruik is beëindigen met het oog op het gebruik dat het nieuwe bestemmingsplan mogelijk maakt
- Intern salderen met reeds beëindigd gebruik mag, onder de volgende voorwaarden:
 1. Er moet onomstotelijk vaststaan dat de activiteit uitsluitend is beëindigd ten behoeve van de planontwikkeling
 - schriftelijk stuk, zoals koopovereenkomst, waarbij het schriftelijk stuk moet dateren uit de periode dat de activiteit werd beëindigd of van daarvoor
 2. Uitgesloten moet zijn dat de activiteit sowieso zou zijn beëindigd voor de gehanteerde peildatum; **én**
 3. vereist is dat in de periode tussen de beëindiging van de activiteit en de vaststelling van het bestemmingsplan geen andere stikstofveroorzakende activiteiten zijn ontplooit op het desbetreffende perceel

Vgl. AbRS 5 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1350, r.o. 11-11.2; AbRS 27 juli 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2145, r.o. 10.10-10.11, AbRS 6 juli 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1894

REFERENTIESITUATIE PLANSPOOR

- Niet elke toename in voortoets leidt tot significante gevolgen:
 - AbRS 22 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1110 (*Callantsoog*): geringe tijdelijke toename op overbelast habitat (0,04 mol/ha/jaar gedurende max. 3 maanden);
 - AbRS 26 oktober 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3093 (*Barneveld*): geringe tijdelijke toename op overbelast habitat (0,01 mol/ha/jaar, max. 1 à 2 jaar)
 - AbRS 16 augustus 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3129 (*Porthos*): toename tussen de 0,01 – 0,57 mol/ha/jaar gedurende 2 jaar (wel uitgebreide ecologische onderbouwing)
- Toename van stikstof op gevoelige natuurwaarden, maar KDW wordt daar niet (naderend) overschreden:
 - AbRS 22 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1125 (*Markermeerdijken*)
 - AbRS 1 september 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1969 (*Giethoorn*), r.o. 19.2 en 20.3

INTERN SALDEREN IN HET PLANSPOOR

In een voortoets mag rekening worden gehouden met de positieve effecten van gebruik dat stopt binnen het project of plangebied: interne saldering

Voorwaarden:

1. Maakt onderdeel uit van de referentiesituatie (referentiesituatie: feitelijk bestaande, planologisch legale situatie)
 2. In ieder geval binnen projectgebied/plangebied:
 - AbRS 27 oktober 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2392 (*Valkenswaard*), r.o. 12.5
 3. Voor plantoets: binnen plangebied, maar per ruimtelijke ontwikkeling beoordelen (anders extern salderen):
 - AbRS 20 juli 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2073 (*Giethoorn*)
- Door intern salderen geen toename stikstof: in zoverre geen plan dat significante gevolgen kan hebben → dus geen passende beoordeling
 - Let op: wetsvoorstel (her)introduktie vergunningplicht intern salderen

INTERN SALDEREN IN HET PLANSPOOR

AbRS 20 juli 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2073 (Giethoorn)

- Het plan voorziet in een tweetal ontwikkelingen; de intensivering van het gebruik van de laad- en loswal voor mechanisch laden en lossen en de functiewijziging van de molen op een ander perceel van een woonfunctie naar een kantoorfunctie
- Gemeenteraad: geen toename stikstofdepositie t.o.v. van referentiesituatie. Voortoets - stikstofdepositie van 0,00 mol/ha/jr (na intern salderen)
- Intern salderen: stikstoftoename als gevolg van laden lossen kan weggestreept worden tegen afname stikstof als gevolg van vervanging van de gasgestookte cv-installatie van de molen door een elektrische verwarming
- Kan dat?

INTERN SALDEREN IN HET PLANSPOOR

"De raad heeft beoogd om de stikstofemissie die uitgaat van de in de molen aanwezige cv-ketel **bij wijze van interne saldering in mindering te brengen op de stikstofemissie die uitgaat van de intensivering van het gebruik van de laad- en loswal**. Hiertoe is in artikel 5.3.1 van de planregels een regeling opgenomen waarin staat dat onder strijdig gebruik met de bestemming "Kantoor" moet worden verstaan: "het gebruik van gebouwen indien het gebouw een verwarmingsinstallatie heeft die de uitstoot van stikstof tot gevolg heeft".

7.4. De Afdeling staat in de eerste plaats voor de vraag of de stikstofemissie die vervalt als gevolg van het beëindigen van het gebruik van de gasgestookte cv-ketel in de molen bij wijze van interne saldering kan worden ingezet voor het bepalen van de stikstofemissie van de laad- en loswal, dan wel moet worden gekwalificeerd als mitigerende maatregel. In het laatste geval kan deze maatregel niet worden betrokken in de voortoets.

Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603, r.o. 7.1, moet onder beschermingsmaatregel of mitigerende maatregel worden verstaan: "maatregelen waarmee word beoogd de eventuele schadelijke gevolgen die rechtstreeks uit een plan of project voortvloeien te voorkomen of te verminderen, teneinde ervoor te zorgen dat het plan of project de natuurlijke kenmerken van een Natura 2000-gebied niet zal aantasten".

INTERN SALDEREN IN HET PLANSPOOR

"Vaststaat dat de laad- en loswal en de molen, waarvan de woonfunctie wordt gewijzigd in een kantoorfunctie, zich beide in het plangebied van het voorliggende plan bevinden en op korte afstand van elkaar liggen. Dit is op zichzelf onvoldoende om aan te nemen dat sprake is van één ruimtelijke ontwikkeling. In de wijziging van de woonfunctie naar een kantoorfunctie in de molen ziet de Afdeling niet een zodanige ruimtelijke samenhang met de laad- en loswal dat de conclusie gerechtvaardigd is dat sprake is van één ruimtelijke ontwikkeling. Ervan uitgaande dat de laad- en loswal en de wijziging van de woonfunctie naar een kantoorfunctie in de molen als twee afzonderlijke ruimtelijke ontwikkelingen hebben te gelden, moet het uitschakelen van de gasgestookte cv-ketel in de molen worden aangemerkt als een mitigerende maatregel ten behoeve van de laad- en loswal. Deze maatregel is in de voortoets dan ook ten onrechte betrokken bij het vaststellen van de stikstofemissie van de laad- en loswal. Het betoog slaagt reeds daarom.

7.5. Omdat niet is uitgesloten dat het plan significante gevolgen kan hebben voor het betrokken Natura 2000-gebied, heeft de raad zich ten onrechte op het standpunt gesteld dat een passende beoordeling niet was vereist en dat kon worden volstaan met een voortoets. Om die reden dient het bestreden besluit wegens strijd met artikel 2.7, eerste lid, in samenhang met artikel 2.8, eerste lid, van de Wnb te worden vernietigd."

INTERN SALDEREN IN HET PLANSPOOR

BELANGRIJK DUS: AbRS 20 juli 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2073 (Giethoorn)

- Interne saldering voortoets / mitigerende maatregel in passende beoordeling en plan-mer(beoordeling):
 - **per ruimtelijke ontwikkeling** in plan toetsen
- Ruimtelijke ontwikkeling: voldoende ruimtelijke samenhang
 - Maar wat is dat?
 - Voor interne saldering in ieder geval plangrens niet (meer) bepalend
 - Korte afstand evenmin
- Snel sprake van mitigerende maatregel, gevolgen:
 - toetsen aan voorwaarden externe saldering
 - plan-mer(-beoordeling)

EXTERN SALDEREN IN HET PLANSPOOR

- **Extern salderen:** salderen met één of meer activiteiten buiten de begrenzing van één project of locatie ten behoeve van de verlening van een Wnb-vergunning
- Directe samenhang tussen intrekking toestemming saldogever en uitbreiding saldo-ontvanger
 - = toestemming is of wordt daadwerkelijk ingetrokken ten behoeve van saldo-ontvanger
 - kan blijken uit overeenkomst 'of' intrekkingsbesluit
 - dat de bedrijfsvoering van de saldogever is of wordt beëindigd dient vast te staan
- Ook bij een bestemmingsplannen kan externe saldering als een mitigerende maatregel worden betrokken in de passende beoordeling

EXTERN SALDEREN IN HET PLANSPOOR

- Let wel: inmiddels **extra motivering** vereist bij extern salderen als mitigerende maatregel (zowel in planspoor als projectspoor)
- Zie AbRS 24 november 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2627 (GOL) → in een besluit dat berust op extern salderen, **moet** worden gemotiveerd dat er nog voldoende andere maatregelen kunnen worden genomen om de stikstofdepositie op **overbelaste** Natura 2000-gebieden te verminderen:

"30.4. De beëindiging van het saldogevende bedrijf door aankoop en intrekking van de vergunning is een maatregel die naar zijn aard ook geschikt is om ingezet te worden als instandhoudings- of passende maatregel. Uit overweging 13-13.8 van de uitspraak van 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603 volgt - kort gezegd - dat een maatregel die als instandhoudings- of passende maatregel kan worden ingezet alleen als mitigerende maatregel in een passende beoordeling kan worden betrokken als, gelet op de staat van instandhouding en de instandhoudingsdoelstelling, het behoud van natuurwaarden is geborgd of in geval een verbeter- of hersteldoelstelling geldt, dat doel ook op andere wijze kan worden gerealiseerd. Bovendien dient de maatregel verbonden te zijn aan het plan of project. Vergelijk de uitspraak Logistiek Park Moerdijk, ECLI:NL:RVS:2020:2318."

Vgl. AbRS 30 september 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2318, r.o. 4.2 en AbRS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603, r.o. 13-13.8

EXTERN SALDEREN IN HET PLANSPOOR

- **Achterliggende gedachte:** de beëindiging van het saldogevende bedrijf door aankoop en intrekking van de vergunning van dat bedrijf is een maatregel die naar zijn aard ook geschikt is om ingezet te worden als instandhoudingsmaatregel of passende maatregel (r.o. 30.4)
- **Essentie:**
 1. Duidelijk moet worden gemaakt waarom de maatregel niet een passende maatregel of instandhoudingsmaatregel betreft (ex artikel 6 lid 1 en 2 Habitatrichtlijn); én
 2. Inzichtelijk moet worden gemaakt welke instandhoudings- en/of passende maatregelen dan wél worden getroffen om de stikstofbelasting naar beneden te krijgen. Daarbij moet worden onderbouwd dat met die maatregelen de doelstelling ook daadwerkelijk kan worden bereikt
- Verwijzing naar het beheerplan (waarin geen concrete maatregelen staan) en het provinciale beleid dat bij externe saldering 30% wordt afgeroomd, is onvoldoende (r.o. 30.4 en 30.5)

INVOERGEGEVENS STIKSTOFBEREKENINGEN

- Invoergegevens stikstofbronnen moeten **reëel en aannemelijk** zijn
- Voorbeelden:
 - AbRS 1 september 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1960 (*Heiloo*): inzet stage IV-materieel, gasloze woonwijk
 - AbRS 26 april 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1210 (*Schagen*): nieuwbouw niet aangesloten op gastransportnet
 - AbRS 27 juli 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2151 (*Schagen*): bouw hotel zonder gasaansluiting
 - AbRS 3 mei 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1743 (*Oisterwijk*): duurzame oprichting recreatiewoningen, geen gebruik van gas of kachels
 - AbRS 23 augustus 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3228 (*Landsmeer*): elektrisch aangedreven materieel bij de bouw
 - AbRS 27 september 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3616 (*Putten*): prefab bouwen, elektrisch aangedreven mobiele werktuigen bij de bouw

OMGEVINGSVERGUNNING VOOR DE NATURA 2000-ACTIVITEIT

OMGEVINGSVERGUNNING NATURA 2000-ACTIVITEIT

- Vergunningplicht uit artikel 2.7 lid 2 Wnb is onder de Omgevingswet geïntegreerd in de regeling voor de omgevingsvergunning (artikel 5.1 lid 1 onder e Ow):

"Artikel 5.1 (omgevingsvergunningplichtige activiteiten wet)

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning de volgende activiteiten te verrichten:

(...)

e. een Natura 2000-activiteit,

(...)

tenzij het gaat om een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen geval"

NATURA 2000-ACTIVITEIT

- Definitie 'Natura 2000-activiteit' in bijlage bij de Ow:

*"activiteit, inhoudende het realiseren van **een project** dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied;"*

- Vergelijk (huidig) artikel 2.7 lid 2 Wnb:

"Het is verboden zonder vergunning van gedeputeerde staten een project te realiseren dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied."

- Wat wordt verstaan onder het begrip '**project**'?

NATURA 2000-ACTIVITEIT

- Definitie 'project' in de bijlage bij de Ow:

*"a. het bouwen van bouwwerken of de totstandbrenging van installaties of werken,
b. andere activiteiten die onderdelen van de fysieke leefomgeving wijzigen, inclusief activiteiten voor de winning van delfstoffen"*

- Maar... naar ons idee moet voor de definitie van het begrip 'project' bij de Natura 2000-activiteit aansluiting worden gezocht bij AbRS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1604, r.o. 4.2 en 4.3:

"4.2. (...) Voor de vraag of een activiteit een project is als bedoeld in de Habitatrichtlijn moet worden nagegaan of de activiteit significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied (punt 67). (...)

*4.3. Het voorgaande betekent dat de rechtspraak van de Afdeling over de uitleg van het begrip project in de Nbw 1998 en de Wnb bijstelling behoeft. **Voor de uitleg van dit begrip is relevant of de activiteit significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied.**"*

BEVOEGD GEZAG OVER DE AANVRAAG

- **Keuzevrijheid** aanvrager voor enkelvoudige aanvraag of meervoudige aanvraag (artikel 5.7 lid 1 Ow)
- Eén bevoegd gezag per omgevingsvergunning, ongeacht voor enkelvoudige of meervoudige activiteiten

Enkelvoudige aanvraag

- Hoofdregel artikel 5.8 Ow: college van B&W is bevoegd
- Uitzonderingen in artikel 5.9 e.v. Ow. Voor Natura 2000-activiteit:
 - Artikel 5.9 lid 1 onder e Ow: bij AMvB aanwijzing gedeputeerde staten als bevoegd gezag
 - Artikel 5.11 lid 1 onder g Ow: bij AMvB aanwijzing Rijk als bevoegd gezag→ AMvB = Omgevingsbesluit (Ob)

Meervoudige aanvraag

- Zie artikel 5.12 lid 1 Ow: bestuursorgaan dat ook op grond van artikel 5.8, 5.9, 5.9a, 5.10 of 5.11 Ow bevoegd zou zijn, waarbij lid 2, 3 en 4 in acht worden genomen

BEVOEGD GEZAG OVER DE AANVRAAG

- Bevoegd gezag bij Natura 2000-activiteit als **enkelvoudige aanvraag**:
 - Gedeputeerde staten (artikel 4.6 lid 1 onder e Ob); of
 - Minister LNV bij Natura 2000-activiteit van nationaal belang (artikel 4.12 lid 1 onder a Ob)
- Bevoegd gezag bij **meervoudige** aanvraag is afhankelijk van de vraag op welke andere activiteiten **naast** de Natura 2000-activiteit de aanvraag ziet:
 - Aanvraag alleen betrekking op activiteiten waarvoor gedeputeerde staten bevoegd gezag zijn (zie artikel 4.6 Ob)? → gedeputeerde staten bevoegd gezag
 - Aanvraag alleen betrekking op activiteiten waarvoor Rijk bevoegd gezag is (zie artikel 4.12 Ob)? → minister LNV bevoegd gezag
 - Aanvraag ook betrekking op activiteiten waarvoor burgemeester en wethouders bevoegd gezag zijn? → burgemeester en wethouders bevoegd gezag
 - *Voorbeeld*: aanvraag ziet op Natura 2000-activiteit en op bouwactiviteit
- **Let op**: vereiste van advies en instemming (artikel 16.15 en artikel 16.16 Ow)
 - van gedeputeerde staten (artikel 4.25 Ob)
 - Van Minister LNV bij Natura 2000-activiteit van nationaal belang (artikel 4.31 Ob)

VOORBEREIDINGSPROCEDURE

- Via artikel 10.24 lid 1 onder j Ob is de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing op aanvraag omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit = toepassing afdeling 3.4 Awb (zie artikel 16.65 Ow)
- Zie *Stb.* 2018, 290 (NvT Ob), p. 343 voor achterliggende gedachte:

"Uit het arrest van het Hof van Justitie van 8 november 2016, C-243/15 volgt dat wanneer sprake is van een vergunningplicht voor een project als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn, een besluit over deze activiteit valt onder de inspraakbepaling van het verdrag van Aarhus. Derhalve is in artikel 10.24, eerste lid, onder j, de uitgebreide procedure van toepassing op een Natura-2000-activiteit, als bij de voorbereiding van die omgevingsvergunning een passende beoordeling moet worden gemaakt."

BEOORDELINGSREGELS

- Artikel 5.18 Ow → bij AMvB worden regels gesteld over de verlening of weigering van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 5.1 Ow
- Toetsingskader beoordeling aanvraag omgevingsvergunning in Afdeling 8.6.1 Bkl
 - Zie o.a. artikel 8.74b lid 1 Bkl: passende beoordeling (ex artikel 16.53c lid 1 Ow)

*"1. Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een Natura 2000-activiteit, **wordt** de omgevingsvergunning **alleen verleend als** uit de passende beoordeling, bedoeld in artikel 16.53c, eerste lid, van de wet, de zekerheid is verkregen dat het project de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten."*

- Artikel 8.74b lid 2 en lid 3 Bkl: ADC-toets

REFEERENTIESITUATIE PROJECTSPOOR

- **Hoofdregel onder het huidige recht** = referentiesituatie wordt ontleend aan een natuurvergunning, of bij gebreke daarvan, een milieuvergunde situatie ten tijde van de aanwezigheid van het Natura 2000-gebied
 - Vgl. AbRS 14 juli 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1507, r.o. 7
- Indien na de referentiedatum een milieutoestemming is verleend voor een activiteit met minder ammoniakemissie, heeft de lagere emissie te gelden als referentiesituatie
 - Zie bijv. AbRS 13 november 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1891, AbRS 14 juli 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1507 en AbRS 20 januari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:71, r.o. 17.2
- Daarnaast kan voor bepaalde activiteiten (zoals de bemesting van gronden) de referentiesituatie onder omstandigheden worden ontleend aan het bestemmingsplan
 - Vgl. AbRS 22 oktober 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2874, r.o. 15 e.v.
- **Verwachting:** onder het regime van de Omgevingswet blijft deze rechtspraak – naar verwachting – relevant

HUIDIG RECHT: GEEN NATUURVERGUNNINGPLICHT BIJ INTERN SALDEREN

- Zie AbRS 20 januari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:71 (Logtsebaan):

"17.1. (...) Artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb luidt vanaf 1 januari 2020: "Het is verboden zonder vergunning van gedeputeerde staten een project te realiseren dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied."

*Dit betekent dat er nu alleen nog een vergunningplicht bestaat voor projecten die significante gevolgen kunnen hebben. De vergunningplicht voor projecten die enige maar geen significante gevolgen kunnen hebben **is vervallen** (= de verslechteringsvergunning). Er is niet voorzien in overgangsrecht.*

(...)

*17.9. (...) Dat betekent dat de **wijziging of uitbreiding van een bestaande activiteit** die ten opzichte van de referentiesituatie niet leidt tot een toename van stikstofdepositie vanaf 1 januari 2020 **niet vergunningplichtig** is."*

INVOERING VERGUNNINGPLICHT STIKSTOFGERELATEERDE WIJZIGINGEN?

- Wetsvoorstel *‘Wijziging van de Omgevingswet (omgevingswaarde stikstofdepositie 2030 en vergunningplicht voor stikstofgerelateerde wijzigingen)’*
- Voorstel om aan definitie ‘Natura 2000-activiteit’ in bijlage 1 bij de Ow onderdeel b toe te voegen:

"wijzigen, niet zijnde een activiteit als bedoeld onder a, van voor de emissie van stikstof naar de lucht bepalende kenmerken van een rechtmatige activiteit die depositie van stikstof kan veroorzaken op voor stikstof gevoelige habitats in een Natura 2000-gebied"

- Deze (nieuwe) vergunningplicht geldt ook voor **intern salderen**
 - Waaronder het in gebruik nemen van latente ruimte
- Streven inwerkingtreding is 1 januari 2024
 - Maar... huidige stand van zaken: wetsvoorstel nog niet ingediend bij de Tweede Kamer



Rachid Benhadi

T 06 – 13 73 69 52

E r.benhadi@hekkelman.nl

Yasemin Demirci

T 024 – 382 83 83

E y.demirci@hekkelman.nl

Advocatuur Nijmegen

Oranjesingel 1

6511 NJ Nijmegen

advocatuur@hekkelman.nl

024 - 382 83 84

Notariaat Nijmegen

Oranjesingel 41

6511 NN Nijmegen

notariaat-nijmegen@hekkelman.nl

024 - 382 84 86

Notariaat Arnhem

Sickeszplein 1

6821 HV Arnhem

notariaat-arnhem@hekkelman.nl

026 - 377 71 11