

PAS houdt met schorsing de gemoederen bezig

Tekst: Franca Damen - advocaat bij Kneppelhout & Korthals Advocaten - www.kneppelhout.nl

Beeld: Twan Wiermans

Bijna iedere varkenshouderij heeft een natuurvergunning nodig. Die is nodig vanwege de stikstofdepositie die een varkenshouderij op Natura 2000-gebieden kan veroorzaken. Sinds 1 juli 2015 geldt een nieuw toetsingskader voor natuurvergunningen, namelijk het Programma Aanpak Stikstof (PAS). Het PAS staat juridisch ter discussie. De Raad van State heeft er inmiddels een paar uitspraken over gedaan. Die zijn belangrijk voor de praktijk; zeker omdat 1 juli 2018 nadert.

Bij de ontwikkeling van een varkenshouderij moet getoetst worden of een toestemming op grond van de Wet natuurbescherming nodig is. Afhankelijk van de stikstofdepositie die de varkenshouderij veroorzaakt, kan een vergunning of een melding nodig zijn. Omdat deze sinds 1 juli 2015 worden gebaseerd op het PAS, wordt ook wel gesproken over een PAS-vergunning en een PAS-melding. Een PAS-vergunning en een PAS-melding kunnen alleen worden verleend c.q. gedaan als daarvoor voldoende ontwikkelruimte beschikbaar is. De hoeveelheid ontwikkelruimte is per Natura 2000-gebied vastgesteld. In de periode 1 juli 2015 – 1 juli 2018 kan 60 procent van de beschikbare ontwikkelruimte worden gebruikt. De andere 40 procent kan hiervoor in de periode 1 juli 2018 – 1 juli 2021 worden gebruikt. Aanvankelijk zou op 1 juli 2018 nieuwe ontwikkelruimte vrijkomen. Maar de overheid heeft onlangs laten weten dat niet eerder dan in het najaar van 2018 – na een tussenevaluatie van het PAS – nieuwe ontwikkelruimte beschikbaar wordt gesteld. Ook zal dan pas duidelijk worden gemaakt hoeveel ontwikkelruimte dat is.

Uitspraken Raad van State

Op 17 mei 2017 heeft de Raad van State de eerste inhoudelijke uitspraken gedaan over het PAS. Daaruit blijkt dat de Raad van State vragen heeft over de juridische houdbaarheid van het PAS. De vraag is vooral of het PAS in overeenstemming is met de Europese regels (Habitatrichtlijn). De Raad van State heeft hierover zogeheten prejudiciële vragen gesteld aan het Europees Hof van Justitie. Daarnaast heeft de Raad van State geoordeeld dat het PAS een aantal gebreken kent. Die gebreken zien vooral op de omvang van de daling van de stikstofdepositie en de omvang van de ontwikkelruimte in het PAS. De Raad van State heeft de overheid de opdracht gegeven om deze gebreken te herstellen.

In de uitspraken van de Raad van State speelt 1 juli 2018 een belangrijke rol. Vanaf die datum zou er aanvankelijk immers nieuwe ontwikkelruimte vrijkomen. Tot 1 juli 2018 is er daardoor een soort buffer in het PAS, namelijk de 40 procent ontwikkelruimte die pas vanaf die datum vrij komt. Onder andere vanwege deze buffer zag de Raad van State in de uitspraken van



De PAS is nog steeds een bron van onduidelijkheden. www.foto.nl

17 mei 2017 geen reden om PAS-vergunningen te schorsen. Daarbij heeft de Raad van State ook meteen aangegeven dat dat vanaf 1 juli 2018 anders zou kunnen zijn. Vanwege deze datum heeft de Raad van State het Hof van Justitie gevraagd om de prejudiciële vragen over het PAS vóór 1 juli 2018 te beantwoorden. Het lijkt erop dat dat helaas niet gaat lukken.

Schorsing PAS-vergunningen

Inmiddels is de situatie in sommige Natura 2000-gewijzigd. Er blijkt namelijk in sommige gebieden al meer dan 60 procent van de ontwikkelruimte te zijn gebruikt. In die gebieden is dus al ontwikkelruimte gebruikt uit de buffer van 40 procent, die eigenlijk pas vanaf 1 juli 2018 mocht worden gebruikt. Voor de Raad van State was dit – mede gelet op het feit dat de overheid de gebreken aan het PAS nog niet heeft hersteld – aanleiding om op 9 maart 2018 alsnog een aantal PAS-vergunningen te schorsen. PAS-vergunningen worden vooralsnog niet geschorst als:

1. de vergunde activiteit geheel is gerealiseerd (zelfs als daarvoor ontwikkelruimte wordt gebruikt voor een Natura 2000-gebied waar al meer dan 60 procent van de ontwikkelruimte is gebruikt);
2. in de PAS-vergunning alleen ontwikkelruimte is toegedeeld voor Natura 2000-gebieden waar nog niet meer dan 60 procent van de ontwikkelruimte is gebruikt;
3. in de PAS-vergunning geen ontwikkelruimte is toegedeeld.

Hoe verder?

Het zal nog enige tijd duren voordat er duidelijkheid is over de juridische houdbaarheid van het PAS. Tot die tijd mogen PAS-vergunningen worden verleend, mits er natuurlijk voldoende ontwikkelruimte beschikbaar is. Als een PAS-vergunning wordt verleend en daartegen bezwaren worden ingediend, bestaat echter het risico dat de Raad van State deze vergunning (op verzoek van de bezwaarmaker) schorst. ←

Er blijkt namelijk in sommige gebieden al meer dan 60 procent van de ontwikkelruimte te zijn gebruikt. In die gebieden is dus al ontwikkelruimte gebruikt uit de buffer van 40 procent.