

einde van de erfpacht (en dus niet al daarvoor). Met zijn oordeel aangaande het 'erfpacht-boedelschuld-vraagstuk' heeft het hof de rechtspositie van de erfverpachter in faillissement voorlopig nader verduidelijkt. Voorlopig, omdat de Hoge Raad zich tot op heden niet heeft uitgelaten over deze kwestie. Daar gaat verandering in komen, aangezien tegen het arrest van het hof cassatieberoep is ingesteld. Totdat de Hoge Raad gesproken heeft, zal voornoemd vraagstuk

onderwerp van academische discussie blijven.

1. Hof Arnhem-Leeuwarden 4 oktober 2022, *JOR* 2023/23 (*Seaports/Curatoren North Refinery en GOC*).
2. L. Rijzewijk, 'Gemeente Ridderkerk/Heijnen q.q.; niet-naleving van milieuwetgeving doet boedelschulden ontstaan', *VGR* 2022, afl. 1, p. 36-38.
3. HR 13 april 2013, *JOR* 2013/224, m.nt. G.A.J. Boekraad (*Koot Beheer/Tideman*).

4. *Seaports/Curatoren North Refinery en GOC*, r.o. 3.7.
5. *Seaports/Curatoren North Refinery en GOC*, r.o. 3.9 en 3.10.
6. *Seaports/Curatoren North Refinery en GOC*, r.o. 3.11 en 3.12.
7. *Seaports/Curatoren North Refinery en GOC*, r.o. 3.14.
8. J. Oppatja, annotatie bij Hof Arnhem-Leeuwarden 4 oktober 2022, *JOR* 2023/23 (*Seaports/Curatoren North Refinery en GOC*).
9. *Seaports/Curatoren North Refinery en GOC*, r.o. 3.20-3.22.
10. *Seaports/Curatoren North Refinery en GOC*, r.o. 3.24.

Milieu



Kaoutar Azghay

Adriaanse Van der Weel Advocaten



Anneloes Kester

Adriaanse van der Weel Advocaten

De stikstofcrisis over de grens: de gevolgen van het tweede Vlaamse stikstofarrest voor Nederland

Dezelfde crisis, ander beleid

In Nederland is veel aanhoudende discussie over de aanpak van de stikstofcrisis. Dé oplossing lijkt verder weg dan ooit. Dit is niet alleen in Nederland het geval. Andere Europese landen kampen evengoed met een stikstofcrisis, maar niet ieder land gaat hier hetzelfde mee om. We lichten België (Vlaams Gewest) uit voor

deze bijdrage. Regelmatig spelen er stikstofdossiers in Nederland waarbij de depositie van stikstof (deels) terecht komt op Vlaamse Natura 2000-gebieden. In Vlaanderen geldt (uiteraard) andere regelgeving dan in Nederland maar er wordt ook een ander toetsingskader gehanteerd. Hoe gaan we daarmee om? In dit artikel gaan we in op het Vlaamse stikstofbeleid en staan we stil bij de gevolgen van een recent Vlaams stikstofarrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Op grond van artikel 2.7 lid 2 Wet natuurbescherming (Wnb) is een vergunning vereist voor projecten die significante gevolgen kunnen hebben voor Natura 2000-gebieden. Uit de definitie van 'Natura 2000-gebied' in artikel 1.1 lid 1 Wnb volgt dat de gevolgen niet alleen voor Natura 2000-gebieden op Nederlands grondgebied beoordeeld moeten worden, maar ook voor Natura 2000-gebieden op grondgebied van andere lidstaten. Artikel 2 lid 6 oude Natuurbeschermingswet 1998 schreef deze verplichting expliciet voor, maar in de Wnb is (de tekst van) dit (oude) artikel niet teruggekomen. De verplichting vloeit namelijk reeds voort uit de definitie van Natura 2000-gebied.

De vraag hoe deze beoordeling uitgevoerd moet worden, is relevant nu de wet geen te volgen methode voorschrijft. Moet op basis van Nederlands recht en de Nederlandse rekenmethode de stikstofdepositie op buitenlandse Natura 2000-gebieden worden berekend of moet deze depo-

sitie op basis van de relevante buitenlandse regelgeving en rekenmethode worden berekend?

De AERIUS-calculator (AERIUS) is het online rekeninstrument waarmee in Nederland de stikstofdepositie als gevolg van projecten en plannen op Natura 2000-gebieden wordt berekend. AERIUS is in artikel 2.1 Regeling natuurbescherming het wettelijk voorgeschreven rekeninstrument voor het berekenen van stikstofdepositie. Een stikstofdepositie van 0,00 mol/ha/jaar of hoger betekent dat significante gevolgen op Natura 2000-gebieden niet kunnen worden uitgesloten. Er is dan een passende beoordeling van de gevolgen voor het Natura 2000-gebied vereist op grond van artikel 2.7 lid 3 jo. artikel 2.8 Wnb. Alleen zo kan met zekerheid vastgesteld worden dat het project of het plan de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten.

In andere landen wordt niet overal deze grenswaarde van 0,00 mol/ha/jaar gehanteerd. Tot een arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 27 oktober 2022 (RvVb A/2223/0165) mocht de stikstofdepositie op grond van een ministeriële instructie niet hoger zijn dan 1% van de kritische depositiewaarde met een maximum van 0,3 kg/ha/jaar. Met het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen werd een streep door dit Vlaamse stikstofbeleid gehaald. Wat de nieuwe grenswaarde nu zal worden is nog niet duidelijk.

De Vlaamse rekenmethode van de baan

Net als Nederland had Vlaanderen een Programma Aanpak Stikstof (PAS). In Nederland is de PAS-regeling op 29 mei 2019 onverbindend verklaard door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) (ECLI:NL:RVS:2019:1603). Op 25 februari 2021 heeft ook de Raad voor Vergunningsbetwistingen (RvVb A/2021/0697) geoordeeld dat de Vlaamse PAS-regeling niet in overeenstemming is met artikel 6 Habitatrictlijn. Op basis van deze regeling werd een natuurvergunning verleend voor een activiteit als de stikstofdepositie lager was dan 5% van de kritische depositiewaarde. De Raad voor Vergunningsbetwistingen oordeelde dat de 5%-drempel niet kan garanderen dat er geen risico is op betekenisvolle aantasting van een nabijgelegen Natura 2000-gebied.

De Afdeling heeft in haar uitspraak van 20 oktober 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:2304) op grond van deze uitspraak geoordeeld dat het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant (het college) er niet van kon uitgaan dat de Vlaamse rekenmethode in overeenstemming was met artikel 6 lid 3 Habitatrictlijn. Het college had op basis van het Vlaamse toetsingskader geoordeeld dat er geen sprake was van een significant negatief effect op het Vlaamse Natura 2000-gebied, omdat de stikstofdepositie minder dan 5% bedroeg (vgl. r.o. 9 e.v.). De Afdeling heeft vanwege een motiveringsgebrek het besluit vernietigd en het college opgedragen een nieuw besluit te nemen op de aanvraag van de Wnb-vergunning. Na het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen is in afwachting van een nieuwe PAS-regeling in Vlaanderen op 2 mei 2021 een ministeriële instructie stikstof vastgesteld. Die instructie hield in dat significante gevolgen op voorhand konden worden uitgesloten als de depositie van NO_x minder is dan 1% van de kritische depositiewaarde met een maximum van 0,3 kg/ha/jaar. Bij arrest van de Raad van Vergunningsbetwistingen van 27 oktober 2022 is nu ook door deze ministeriële instructie een streep gezet.

Wat was er in deze zaak aan de hand? De deputatie van de provincie Vlaams-Brabant had op 19 augustus 2021 een omgevingsvergunning verleend voor een uitbreiding en het uitbaten van een glastuinbouwbedrijf in Overijse. De vergunning staat onder meer de oprichting toe van een nieuwe serre van 10.240 m² voor de teelt van druiven en een warmtekrachtkoppelinginstallatie. Tegen deze vergunning hebben acht omwonenden en de vereniging zonder winstoogmerk (vzw) Natuurpunt Oost-Brabant beroep ingesteld. Het project is dichtbij het habitatrictlijngebied 'Valleien van de Dijle, Laan en IJse met aangrenzende bos- en moerasgebieden' gesitueerd. In 2017 is voor dit project een passende beoordeling gemaakt op basis van de toen geldende PAS-regeling. De provincie Vlaams-Brabant is van oordeel dat de passende beoordeling steunt op de ministeriële instructie en de bijbehorende richtsnoeren. De stikstofdepositie ten opzichte van de kritische depositiewaarde lag namelijk tussen de 1% en de 5%. Daarnaast konden op grond van de ministeriële instructie emissiereducerende maatregelen genomen worden, zoals het inzetten van best beschikbare technieken en een beoordeling van de kosteneffectiviteit. Op basis hiervan werden de gevolgen van het project als niet-significant beschouwd. De vergunning werd verleend. De omwonenden stelden zich op het standpunt dat niet kon worden voldaan aan artikel 36ter Natuurdecreet. Dit artikel vereist dat de vergunningverlenende overheid op een concrete en individuele wijze motiveert waarom betekenisvolle effecten voor de natuurlijke kenmerken van de natuurgebieden uitgesloten zijn. De verwijzing naar de ministeriële instructie is geen voldoende wetenschappelijke en objectieve basis voor deze motivering, aldus de omwonenden.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen oordeelde dat uit de passende beoordeling niet blijkt dat met zekerheid kon worden besloten dat de aangevraagde werken geen betekenisvolle aantasting aan de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszone zullen veroorzaken. In het stikstofarrest van 25 februari 2021 werd geoordeeld dat het voldoen aan het toetsingskader ontleend aan de

PAS-regeling niet kan volstaan om uit te sluiten of een project een betekenisvolle impact op de natuur kan hebben en (dus) niet wegneemt dat een concrete toetsing van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone uitgevoerd moet worden. Het volstaat dus niet om te verwijzen naar de ministeriële instructie van 2 mei 2021 en te toetsen aan de hierin opgenomen voorwaarden met betrekking tot het toepassen van de emissiereducerende maatregelen. Er moet nog steeds sprake zijn van een toereikende passende beoordeling. De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft daarom de vergunning vernietigd.

Het gevolg van dit arrest is dat sindsdien voor alle activiteiten een toereikende passende beoordeling gemaakt moet worden. De gevolgen voor de natuurgebieden van de bouw van de druivenserre hadden betrekking op NO_x, waar de drempelwaarde van 1% geldt, maar de Raad voor Vergunningsbetwistingen lijkt nu aan te geven dat het onderscheid tussen NO_x en ammoniak niet gemaakt kan worden en dat daarom voor alle activiteiten een passende beoordeling gemaakt moet worden. Zoals in de Vlaamse media wordt gezegd 'stikstof is stikstof'.

Wat zijn de gevolgen van het arrest?

Naar aanleiding van de besproken uitspraken van de Raad voor Vergunningsbetwistingen kan het bevoegd gezag geen natuurvergunningen meer verlenen op grond van de Vlaamse PAS-regeling of de ministeriële instructie.

De Vlaamse regering is momenteel nog in onderhandeling over het stikstofakkoord. Er komt een nieuwe PAS-regeling waarbij het doel is om de stikstofuitstoot in te perken en om een vergunningstop te voorkomen. Er wordt gesproken over bijkomende maatregelen in vijf gebieden om de stikstofneerslag voldoende terug te dringen en over een nieuw beoordelingskader voor vergunningsaanvragen ter vervanging van de ministeriële instructie. Op 23 februari 2022 heeft de Vlaamse regering een stikstofakkoord bereikt en werd de conceptnota PAS gepubliceerd. In het akkoord werd een onderscheid gemaakt tussen

NO_x en ammoniak en de bijbehorende drempelwaarden, maar na het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 27 oktober 2022 moet het concept worden herzien.

Voor nu is er nog veel onzeker voor de Vlaamse landbouw- en industriële sector. Het is ook nog niet duidelijk wat er gaat gebeuren met de vergunningen die op grond van de ministeriële instructie zijn verleend.

Gevolgen voor Nederlandse projecten met stikstofdepositie over de grens

De Afdeling heeft zich in het verleden al een aantal keer uitgelaten over de vraag welk toetsingskader gebruikt dient te worden bij stikstofdepositie over de grens door Nederlandse projecten.

De Afdeling heeft in haar uitspraak van 26 juni 2013 (ECLI:NL:RVS:2013:3) uitgemaakt dat voor het verlenen van een vergunning voor een project dat eventueel significante gevolgen heeft op een buitenlands Natura 2000-gebied, geen toestemming is vereist van die buitenlandse autoriteit. Omdat het buitenlandse toetsingskader doorgaans gunstiger is, blijkt in de praktijk vaak dat de berekening wordt uitgevoerd

op basis van de rekenmethode van het betreffende land. De Afdeling heeft geoordeeld dat daar niets mis mee is.

In twee uitspraken van 27 december 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:3578) en 30 maart 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:872) heeft de Afdeling expliciet geoordeeld dat het Vlaamse toetsingskader gebruikt mag worden. De redenering van de Afdeling is dat het Vlaamse toetsingskader in de praktijk bij vergunningprocedures in Vlaanderen wordt toegepast en gangbaar is. Het bevoegd gezag mocht er dus van uitgaan dat het toetsingskader in overeenstemming is met artikel 6 lid 3 Habitatrichtlijn.

Op grond van deze rechtspraak is het dus mogelijk om op grond van het Vlaamse stikstofbeleid en de bijbehorende rekenmethode te concluderen dat significante gevolgen op Vlaamse Natura 2000-gebieden door Nederlandse projecten uitgesloten zijn. Kanttekening hierbij is dat deze uitspraken zijn gedaan voordat de Raad voor Vergunningsbetwistingen oordeelde dat het Vlaamse stikstofbeleid niet houdbaar is. Nederlandse projecten met stikstofdepositie over de grens kampen hierdoor dus eveneens met onzekerheid, tenzij op basis van AERIUS is vast te stellen dat signifi-

cant negatieve gevolgen voor de Vlaamse Natura 2000-gebieden zijn uit te sluiten.

Conclusie

De stikstofcrisis beperkt zich allesbehalve tot de landsgrenzen. België (Vlaams Gewest) is daar geen uitzondering op. Voor het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 27 oktober 2022 werd in Vlaanderen een andere grenswaarde dan in Nederland gehanteerd. Voor Nederlandse projecten met stikstofgevolgen in Vlaanderen, was dit in eerste instantie gunstig, omdat op basis van het Vlaamse stikstofbeleid meer stikstofdepositie mogelijk was voordat gesproken werd van significant negatieve gevolgen dan op basis van het Nederlandse beleid. Nu de Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft geoordeeld dat de Vlaamse PAS-regeling en de ministeriële instructie niet in overeenstemming zijn met artikel 6 lid 3 Habitatrichtlijn, moet de Vlaamse regering een nieuw stikstofbeleid vaststellen. Hoe de nieuwe PAS-regeling en de grenswaarden gaan luiden is nog onduidelijk. Wat wel duidelijk is, is dat het niet per definitie gunstiger zal zijn voor Nederlandse projecten met stikstofdepositie over de grens.

Omgevingsrecht



Ernst Haverkamp
DLA Piper

Het plan van aanpak versnellen processen en procedures woningbouw: 'Als je sneller wilt spelen kun je wel harder lopen maar in wezen bepaalt de bal de snelheid van het spel'¹

1. Inleiding

Het omgevingsrecht is de laatste tijd allerm minst een rustig bezit. Naast dat er de voorbije periode weer diverse opzienbarende uitspraken waren over stikstof,² het 'Didam-arrest'³ en de invoering van de Omgevingswet per 1 januari 2024 nu een feit is,⁴ zijn er door het kabinet ook diverse initiatieven gepubliceerd om de 'woningcri-

sis' te beslechten. Daarbij sprong vooral de publicatie van het 'plan van aanpak versnellen processen en procedures woningbouw' van 18 januari 2023 in het oog.⁵ In dit 'plan van aanpak' heeft de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke ordening namelijk diverse initiatieven uiteengezet om te komen tot versnelling van de processen en procedures voor de realisatie van woningbouw. Dit initiatief is inmiddels ook omgezet in een wetsvoorstel dat thans ter inzage ligt voor consultatie.⁶ Dit lijkt overigens ook niet langer enkel een Nederlandse wens maar ook de Europese Commissie lijkt – voor duurzaamheidsprojecten – een wens te hebben om snellere en effectievere besluitvorming te faciliteren.⁷ De voornoem-