

Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
T.a.v. afdeling Natura 2000
Postbus 40255
8004 DE ZWOLLE

Datum 20 februari 2015
Onderwerp Zienswijze Programmatische Aanpak Stikstof
Ons kenmerk [REDACTED] 015-46242
Contactpersoon [REDACTED]
Doorkiesnummer [REDACTED]
C.c. Burgemeester en wethouders van Velsen, Beverwijk, Heemskerk en Uitgeest ;
Provincie Noord-Holland: [REDACTED]
Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied: [REDACTED]

Geachte heer, mevrouw,

Tot 21 februari 2015 is voor inspraak vrijgegeven het Ontwerp Programma Aanpak Stikstof 2015-2021 en bijbehorend plan MER (inclusief passende beoordeling) en gebiedsanalyses.

De aan Omgevingsdienst IJmond (hierna: ODIJ) opgedragen taken en bevoegdheden terzake van o.a. omgevingsvergunningverlening, handhaving, beleid en advisering ruimtelijke planvorming betreffen milieu en fysieke leefomgeving met een directe uitstraling op de in de ontwerp-PAS genoemde Noordhollands Duinreservaat en Kennemerland Zuid.

Hieronder treft u de zienswijzen aan van Omgevingsdienst IJmond.

IJmond-specifiek

Reservering ontwikkelingsruimte IJmond en Noordhollands Duinreservaat en Kennemerland Zuid

De toedeling van ontwikkelingsruimte als deel van de algemene depositieruimte is van invloed op de economische ontwikkeling en diversiteit van gevestigde en te vestigen bedrijven binnen de IJmond en de invloed daarvan op de fysieke leefomgeving en biodiversiteit in de Natura 2000 gebieden.

In de nabijheid van deze gebieden zijn – specifiek in het Noordzeekanaalgebied - een aantal grote bedrijventerreinen gelegen, benoemd in de ontwerp-PAS. Ook zijn projecten benoemd.

Met deze zienswijze pleit ODIJ voor maatwerk. Het IJmond-gebied is niet representatief voor het gemiddelde in Nederland.

ODIJ wil met deze zienswijze haar zorgen uiten en aandacht vestigen op het IJmondgebied, met name de geplande economische groei in het Noordzeekanaalgebied, beperkte milieuruimte en het spanningsveld van de compactheid van de diverse functies in het gebied: Industrie, scheepvaart, wonen, natuur en recreatie, alle binnen de invloedssfeer van de Natura-2000 gebieden, het Noordhollands Duinreservaat en Kennemerland Zuid.

In de PAS wordt uitgegaan van een gemiddelde economische groei van 2,5% om de ontwikkelingsruimte voor de komende zes jaar te borgen en balans te houden in het dichtstbijzijnde Natura-2000 gebied. De maatregelen genoemd in de PAS moeten zorgdragen voor de benodigde ontwikkelingsruimte in het gebied zonder dat natuurdoelen in gevaar worden gebracht door deze economische groei van 2,5%.

Gezien de genoemde, specifieke kenmerken van het IJmondgebied ziet ODIJ graag verduidelijkt of deze algemene verdiscontering ook voor het IJmondgebied opgaat.

In de bijlage bij artikel 6 van de ontwerp-Regeling programmatische aanpak stikstof (ontwerp 6 januari 2015) zijn (categorieën van) projecten en andere handelingen benoemd waarvoor ontwikkelingsruimte is gereserveerd.

Voor de IJmond zijn benoemd: Lichtenen Buitenhaven IJmuiden; Zeetoeegang IJmond; Bedrijventerrein Grote Hout; Bedrijventerrein IJmond/haven; Averijhaven en Staalproductiebedrijf.

Terzake van het project "Lichtenen buitenhaven IJmuiden" (een Crisis- en herstelwet-project) met de projectomschrijving "verplaatsing en uitbreiding capaciteit lichtervoorziening", merken wij op dat de uitbreiding van de capaciteit van de lichtervoorziening, als bedoeld in het in de ontwerp-regeling benoemde bijbehorend projectblad MIRT projectenoverzicht 2015, met de in 2014 afgegeven omgevingsvergunning is dit reeds mogelijk is gemaakt. Deze omgevingsvergunning waarbij de overslagcapaciteit van bulkgoederen is verhoogd naar 4,5 miljoen ton/jaar heeft recent formele rechtskracht gekregen. De verplaatsing heeft echter nog niet plaatsgevonden.

Bij het in de bijlage benoemde project "Averijhaven" is de projectomschrijving "Nieuw havenbekken voor board-to-board overslag en capaciteitsuitbreiding" opgenomen.

ODIJ vraagt zich af hoe dit zich verhoudt tot het genoemde project "Lichtenen buitenhaven IJmuiden". Zijn misschien zekerheidshalve deze twee afzonderlijke projecten in de ontwerp-bijlage benoemd of betreft dit dezelfde projecten?

ODIJ ziet graag een toelichting op de "board-to-board overslag en capaciteitsuitbreiding" bij het project Averijhaven in verhouding tot het project "Lichtenen buitenhaven IJmuiden".

Voor achtergrondinformatie verwijzen wij u o.a. naar de Startnotitie "Lichter Buitenhaven IJmuiden" van 26 januari 2010. In 2015 wordt de mer-studie voor de verplaatsing van de Lichtervoorziening IJ-palen voortgezet.

Terzake van het project "Staalbedrijf" dringt ODIJ er bij u op aan de inhoud van de projectomschrijving "wijziging bedrijfsvoering" concreet te maken en de consequenties hiervan zonodig aanvullend te onderzoeken en te onderbouwen.

Inzet op bronmaatregelen, gebiedsgerichte dialoog, samenhang en borging uitvoering

Het is bekend dat veehouderijen een bijdrage leveren aan stikstofdepositie. Aan deze ontwerp-PAS ligt een convenant generieke maatregelen ten grondslag afgesloten met o.a. federatie LTO Nederland. Toonaangevende oorzaken van de verhoogde stikstofdepositie in de IJmond zijn echter industriële bronnen en scheepvaart. Onze zorg richt zich op het ontbreken van concrete op de IJmond toegesneden bronmaatregelen voor industrie en scheepvaart om de stikstofdepositie te verlagen en zo biodiversiteit te verbeteren en ruimte te scheppen voor economische groei.

In het IJmondgebied is beperkte ontwikkelingsruimte beschikbaar gezien de nabijheid van bovengenoemde Natura-2000-gebieden. Wat opvalt is dat de in de gebiedsanalyses / ontwerp-PAS opgenomen herstelmaatregelen met name beheersmaatregelen zijn en nauwelijks wordt ingezet op bronmaatregelen.

ODIJ zou graag maatwerk zien voor de IJmond en dat daarbij ook wordt ingezet op bronmaatregelen (industrie, scheepvaart), mede om te voorkomen dat economische ontwikkelingen niet onmogelijk worden gemaakt.

Een evenwichtige verdeling van de ontwikkelingsruimte is van belang om diversiteit in economische functies in het IJmondgebied mogelijk te blijven maken en de gewenste vermindering in stikstofdepositie en groei van biodiversiteit te bewerkstelligen.

ODIJ dringt er bij u op aan uw aanpak terzake van industriële bronmaatregelen in de PAS te verduidelijken en concreet te maken. Graag werken wij met u, andere bevoegde gezagen en bedrijfsleven samen om dit te realiseren, bijvoorbeeld in de Milieudialoog IJmond.

Begrenzing van de emissies bij of krachtens de Wet milieubeheer met toereikende maatregelen, verankerd in o.a. omgevingsvergunningen en het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit, zijn essentieel om de noodzakelijke vermindering van de stikstofdeposities en het verzekeren van de kwaliteit van de habitattypen of leefgebieden (gelet op de instandhoudingsdoelstellingen) te realiseren.

Het maatregelpakket dat onderdeel uitmaakt van de PAS moet in samenhang met deze instrumenten worden beschouwd, waarbij de uitvoering van dit maatregelpakket rechtens afdwingbaar zeker is gesteld. De in de gebiedsanalyses opgenomen 'PM's *Borgingsgafspraken*', voldoen niet aan dit uitgangspunt.

Met name de samenhang met het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit en de PAS is essentieel. Het wettelijk kader, op dit moment de Natuurbeschermingswet 1998, ontbeert een verplichte kruisbestuiving tussen deze programma's. Het is zaak dat het voorliggend PAS deze verbindingen wel zeker stelt.

ODIJ ziet graag maatwerk voor de IJmond, waarbij invulling wordt gegeven aan 'PM's Borgingsgafspraken' en een koppeling wordt gemaakt met de Wet milieubeheer, waarbij (ook) het NSL en PAS terzake van te treffen maatregelen op elkaar worden afgestemd.

Plan-mer, gebiedsspecifieke analyses en maatregelen

Industriële grondwateronttrekking in de IJmond is van invloed op de omringende Natura-2000-gebieden. Wij dringen er op aan dit nader te onderzoeken en negatieve effecten met een toereikend maatregelpakket ongedaan te maken. Terzake van het Noordhollands Duinreservaat valt op dat verdrogingsbestrijding weinig aandacht krijgt.*

ODIJ ziet graag dat meer aandacht wordt besteed aan de mogelijke verdrogingsverschijnselendoor industriële grondwateronttrekking in het Noord-Hollands Duinreservaat

Voor de ontwerp-PAS is gebruik gemaakt van twee studies: TNO rapport Kentallen Zeescheepvaart (TNO 2013R11211) en de RIVM GCN rapportage 2014 (zie met name paragraaf 2.7 NH₃ emissies uit zee en tabel 6.2 en 6.3 uit dit rapport. Niet alleen op het Noordzeekanaal, maar ook voor de kust van Wijk aan Zee, Heemskerk en Velsen vinden veel scheepvaartbewegingen plaats. Ook liggen schepen op de rede, in afwachting van vracht.

In de gebiedsanalyse Noordhollands Duinreservaat is de volgende passage opgenomen:

"Dit patroon is een gevolg van de overheersende windrichting en het feit dat op zee relatief weinig activiteiten plaatsvinden die zorgen voor stikstofemissie. In de zeeduinen is de depositie het laagst, met waarden die lokaal onder de 1100 mol/ha/jaar liggen, landinwaarts neemt de stikstofdepositie over het algemeen toe tot maxima tussen de 1300 en 1700 mol/ha/jaar. Uitzonderingen hierop vormen de stedelijke en industriële omgeving van Velsen en Egmond aan zee, waar de stikstofdeposities beduidend hoger liggen."

De invloed van de intensieve scheepvaart voor de kust van Wijk aan Zee en Velsen als stikstofdepositiebron – naast industriële en overige bronnen - is niet verwaarloosbaar. Bovenstaande passage moet ook in deze context worden geplaatst. De scheepvaart als relevante bron van SO₂, NO_x en fijn stof emissies is bekend. Zie bijvoorbeeld eveneens de webpagina Compendium voor de leefomgeving met genoemde referenties:

<http://www.compendiumvoordeleefomgeving.nl/indicatoren/nl0521-Emissies-naar-lucht-door-de-zeescheepvaart.html?i=23-69>

Het IJmondgebied is niet aan te merken als gemiddeld en een toegesneden passende beoordeling is op zijn plaats om te voorkomen dat economie, milieu en natuur met elkaar in conflict raken.

ODIJ ziet graag dat in de PAS ook voor de scheepvaart gepaste maatregelen worden opgenomen. Dit mede ook omdat wordt ingezet op groei met de komst van de "Nieuwe Grote Zeesluis". Ontwikkelingen op dit gebied moeten in balans zijn met ontwikkelingen van de bedrijvigheid in het gebied en niet de strijd met elkaar aangaan over de beschikbare ontwikkelingsruimte.

Financiering maatregelen

Om de **gunstige** instandhoudingsdoelstellingen en kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in Natura-2000 gebieden zeker te stellen, zijn voldoende financiële middelen noodzakelijk om de uitvoering van de PAS en het maatregelpakket zeker te stellen. Kunt u uitleggen op welke wijze, met welke instrumenten, u de beschikbaarheid van deze gelden voor de IJmond garandeert?

In zijn algemeenheid tenslotte

Cumulatie , toereikend maatregelpakket, versterking natuurwaarden en stand-still Habitatrichtlijn

In de Habitatrichtlijn (artikel 6 tweede lid) is het stand-stillbeginsel verankerd. Passende maatregelen moeten worden getroffen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de speciale beschermingszones niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de zones zijn aangewezen voor zover die factoren, gelet op de doelstellingen van deze richtlijn, een significant effect kunnen hebben. De PAS en begeleidende maatregelpakketten moeten aan dit uitgangspunt voldoen (in overeenstemming met artikel 6 eerste lid Habitatrichtlijn).

In het gewijzigde artikel 19km van de Natuurbeschermingswet 1998 (Staatsblad 2014, 419) is de verplichting opgenomen de reserveringen van ontwikkelingsruimte in acht te nemen die krachtens artikel 19kn eerste lid zijn gedaan. Deze verplichting geldt voor de in dit artikel benoemde te nemen besluiten.

De in artikel 19kh, zevende lid opgenomen anti-cumulatiebepaling ziet op cumulatie van projecten/handelingen één inrichting betreffend. In voornoemd staatsblad zijn geen juridische waarborgen opgenomen om als bevoegd gezag cumulatie van stikstofdepositie van meldingsplichtige projecten/handelingen door verschillende inrichtingen boven de grenswaarden te kunnen weigeren of concrete maatregelen te kunnen eisen.

ODIJ realiseert zich dat dit inherent is aan het instrument meldingen.

ODIJ dringt er bij u op aan dit op te lossen en hiervoor handvaten te bieden, teneinde aan het stand-still-beginsel van de Habitatrichtlijn te kunnen voldoen.

Ten behoeve van de uitspraken 20130303069/2/A3 en 201304895/2/A3 van de Afdeling bestuursrechtspraak van de raad van State van 12 november 2014 heeft de Staatsraad Advocaat-generaal Mr. R.J.G.M. Widdershoven een conclusie uitgebracht inzake het instrument meldingen en de reacties hierop.

De IJmond is een voorbeeld van een gebied waar diverse projecten door verschillende initiatiefnemers/inrichtingen in elkaars directe nabijheid worden uitgevoerd op een korte afstand van Natura 2000 gebied.

ODIJ vraagt zich af of met de gekozen weg juridisch het stand-still-beginsel in voldoende mate kan worden gerespecteerd en vraagt u dit toe te lichten.

Artikel 5 achtste lid van de ontwerp-Regeling programmatische aanpak stikstof (van 6 januari 2015) merkt een aanvraag voor een toestemmingsbesluit aan als een melding indien de veroorzaakte stikstofdepositie later is dan of gelijk is aan de waarde bedoeld in artikel 2 eerste lid van het Besluit programmatische aanpak stikstof.

ODIJ vraagt u te verduidelijken op welke wijze in de van toepassing zijnde regelgeving geborgd is dat bij het overschrijden van de beschikbare ontwikkelruimte voor meldingen voldaan wordt aan het stand-stillbeginsel als bedoeld in artikel 6 tweede lid Habitatrichtlijn?

Toestemmingsbesluit onbepaalde tijd en verworven rechten

Blijkens artikel 5 derde lid van de ontwerp-Regeling programmatische aanpak (van 6 januari 2015) kent een toestemmingsbesluit - dat geldig is voor onbepaalde tijd - ontwikkelingsruimte eenmalig toe eveneens voor onbepaalde tijd.

Indien de beoogde instandhoudingsdoelstellingen niet worden behaald, kan een spanningsveld ontstaan met verworven rechten indien concrete maatregelen moeten worden genomen, verankerd in bijvoorbeeld omgevingsvergunningen, om de benodigde vermindering van de stikstofdepositie en het Europese stand-still-principe daadwerkelijk te realiseren. Behoud van deze bepaling vergroot het zich voordoen van de verplichting eventuele schadevergoedingen uit te moeten keren. Is deze aanname juist.

ODIJ maakt zich zorgen over de juistheid van deze opvatting en vraagt zich af of aan deze formulering nadelige financiële consequenties verbonden kunnen zijn.

Rechtszekerheid ijkmomenten en feitelijke depositie

Artikel 5 vijfde en zesde lid van de ontwerp-Regeling programmatische aanpak stikstof benoemen de wijze waarop de toename van de depositie wordt bepaald. Dit is relevant voor de ontwikkelingsruimte die wordt toebedeeld.

ODIJ verwondert zich over het gegeven dat bij gebreke van een besluit als bedoeld in onderdeel a van het vijfde lid, zoals een omgevingsvergunning, de feitelijke depositie die werd veroorzaakt voor 1 januari 2015 ijkpunt kan zijn om de toename te bepalen. Het zesde lid maakt dit specifiek mogelijk door uit te gaan van de stikstofdepositie die in de periode van 1 januari 2012 tot en met 31 december 2014 daadwerkelijk werd verricht.

ODIJ vraagt zich af of dit niet op gespannen voet staat met het algemeen aanvaarde rechtszekerheidsbeginsel en het in het omgevingsrecht (milieurecht) gebruikelijke uitgangspunt dat een melding/omgevingsvergunning noodzakelijk is voor het bepalen van eventuele verworven rechten en het rechtmatig uitvoeren van activiteiten. Wellicht illegale stikstofdeposities – in strijd met de Natuurbeschermingswet 1998 - worden op deze wijze gelegaliseerd.

ODIJ ziet graag een toelichting op bovenstaande.

Hoogachtend,
namens Omgevingsdienst IJmond,



directeur

** Het verdrogingsvraagstuk voor de andere Natura-2000 gebieden vallend binnen het werkgebied van ODIJ IJmond Regio Waterland, zoals Eilandspolder, Wormer- en Jisperveld, zijn zorgvuldig onderzocht.*