

Nieuwe minister – nieuwe wind door het stikstofdossier?

LTB 2022/27

Het vorige kabinet bepaalde al dat er een fonds van € 25 miljard ter beschikking komt om de gekozen en opgelegde doelstellingen op het gebied van natuur, stikstof, water en klimaat te halen. Met name in de landbouw en het landelijk gebied moet daarvoor een transitie plaatsvinden, aldus het kabinet. Het nieuwe kabinet kreeg in de persoon van minister Van der Wal, een minister voor Natuur en Stikstof. In een brief van 1 april 2022 (DGS/22055867) aan de Tweede Kamer slaat zij de nadere piketpalen voor het natuur- en stikstofbeleid voor de eerstvolgende jaren. In deze bijdrage wordt stilgestaan bij enkele aspecten uit deze brief. Vooraf moet meteen al worden opgemerkt dat de pot van € 25 miljard inmiddels is geslonken tot € 24,3 miljard. Het kabinet heeft op 20 mei 2022 (noodgedwongen) besloten € 660 miljoen aan andere doelen te besteden (Voorjaarsnota 2022, Tweede Kamer, vergaderjaar 2021–2022, 36 120, nr. 1, p. 16).

Algemeen

De minister benoemt in haar brief dat de afgelopen jaren al veel gedaan is gedaan om stikstofuitstoot te verminderen. Het is echter gebleken dat er niet genoeg is gedaan en dat het stikstofprobleem aan ontwikkelingen in de weg staat. Versnelling en intensivering van het beleid zijn daarom nodig. Het liefst ziet de minister dat sectoren vrijwillig meewerken aan innovatie, verplaatsing, extensivering of stoppen. Wanneer er weinig vrijwillige bereidheid blijkt te zijn, zullen dringendere maatregelen, zoals onteigening, worden ingezet. Dat wordt echter als een ultimatum remedium gezien. De voorkeur ligt bij het aantrekkelijker en effectiever maken van vrijwillige regelingen.

Het stikstofprobleem is tegelijkertijd slechts een van de uitdagingen waar Nederland voor staat. Klimaatdoelstellingen, natuurdoelstellingen en wateropgaven moeten alle worden gehaald en hebben naar hun aard ook met elkaar van doen.

De minister staat een integrale aanpak voor. Er moeten zowel landelijke als gebiedsgerichte maatregelen worden getroffen. Piekbelasters krijgen prioriteit vanwege de grote impact op kwetsbare natuur. Per gebied worden doelstellingen gesteld die onontkoombaar behaald moeten worden. De manier waarop deze doelstellingen behaald moeten worden, wordt overgelaten aan de overheden en betrokken partijen zoals boeren, andere grondgebruikers, bewoners en maatschappelijke organisaties.

Tijdljn

Bijlage 2 bij de brief van 1 april 2022 is een tijdljn met daarin de voor 2022 en 2023 te nemen maatregelen. De tijdljn is als volgt:

April/mei 2022:

- Richtinggevendende doelen voor de ruimtelijke verdeling stikstofreductie, voor natuur, klimaat en water voor zover beschikbaar al richtinggevend.
- Startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG).
- Quickscan natuurdoelanalyses beschikbaar.
- Start internetconsultatie instellingswet transitiefonds voorzien.
- Start zienswijzenprocedure Programma SN.

Voor zomer 2022:

- Eerste stikstofruimte beschikbaar in het kader van het Legalisatieprogramma.
- Versnellingsopties 2022/2023 in beeld.
- De Minister van LNV informeert de Kamer over de uitwerking van het perspectief voor de landbouw.
- De Minister voor N&S informeert de Kamer over de concrete invulling van de aanscherpingen Toestemmingsverlening.
- Informeren Kamer over beleidsprogramma Klimaat en Energie.

Medio 2022:

- Ecologische Autoriteit operationeel (voorzien).

Zomer 2022:

- Presentatie Agenda Natuurinclusief.

Najaar 2022:

- Vaststellen programma Stikstofreductie en natuurverbetering.
- Voorziena behandeling instellingswet voor het fonds (vanaf september).
- Opleveren conceptprogramma NPLG.
- Afronding natuurdoelanalyses (uiterlijk 1 april 2023).

Eerste helft 2023:

- Indienen wetsvoorstel aanpassing Wnb/Omgevingswet.

1 juli 2023:

- Gebiedsplannen gereed.
- Vaststelling definitieve gebiedsdoelstellingen.
- Beoogde inwerkingtreding instellingswet fonds.

¹ Mr. G.J.M. (Gert-Jan) de Jager is advocaat en partner bij Kneppelhout & Korthals Advocaten, gj@kneppelhout.nl, www.kneppelhout.nl.

Prinsjesdag 2023:

- Aanbieding ontwerpbegroting in het kader van fonds.

Uit deze (gegeven de inhoud van de brief, incomplete) bijlage volgt wel dat er het nodige te doen staat. Van de stappen en maatregelen die in april/mei 2022 voorzien zijn, zijn op het moment van het schrijven van deze bijdrage enkel gaande de internetconsultaties van i) de Maatregel gerichte aankoop en beëindiging veehouderijen nabij natuurgebieden tranche 2 (MGA-2), ii) Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties (LBV) en iii) de Tijdelijke wet Transitiefonds landelijk gebied en natuur, zijnde de Instellingswet die in de tijdlijn wordt bedoeld (www.internetconsultatie.nl).

Nationale en internationale doelen die moeten worden behaald

Met de in de brief van 1 april 2022 voorziene maatregelen wordt beoogd een viertal nationaal en internationaal dwingende doelstellingen te realiseren. Het gaat om i) natuurherstel en -verbetering, ii) stikstofreductie, iii) klimaatopgave landbouw en landgebruik en iv) wateropgave vanuit de Kaderrichtlijn water (Richtlijn 2000/60/EG). In deze bijdrage zal eerst en vooral worden ingegaan op de wijze waarop het kabinet voorziet dat de doelstellingen omtrent stikstofreductie worden behaald.

Wettelijk instrumentarium

Het kabinet begint uiteraard niet met een blanco canvas. De basis voor de te nemen maatregelen wordt gevormd door de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn) (Stb. 2021, 140), waarmee de Wet natuurbescherming (Wnb) in 2021 is aangevuld.

Deze Wsn regelt onder meer een stikstofregistratiesysteem (SSRS) en drie resultaatsverplichtingen voor stikstofreductie: in 2025 moet minimaal 40% van het areaal van de stikstofgevoelige natuur in beschermde Natura 2000-gebieden een gezond stikstofniveau hebben, in 2030 minimaal de helft en in 2035 minimaal 74%. De wet geeft opdracht tot het opstellen van een programma van maatregelen om die reductie te bereiken en de natuur te herstellen. Voor de zogeheten PAS-melders en voor bedrijven die onder het programma aanpak stikstof (PAS) vergunningvrij waren, is in de wet bepaald dat zij alsnog gelegaliseerd worden. Op 10 januari 2022 is de Regeling natuurbescherming tot dat doel aangepast (Stcrt. 2022, 713). Op 28 februari 2022 verscheen het (zogeheten) Legalisatieprogramma dat stikstofruimte moet gaan bieden aan de PAS-melders (Stcrt. 2022, 5720). Binnen drie jaar na vaststelling van dit programma en daarmee uiterlijk 28 februari 2025 moet het programma voorzien in stikstofruimte voor de PAS-melders en de bedrijven die niet-vergunningplichtig waren onder het (vernietigde) PAS. De stikstofruimte voor het verlenen van toestemming aan PAS-meldingen moet, zo volgt uit het Legalisatieprogramma, komen uit beëindigingsregelingen en aankoopregelingen voor veehouders die vrijwillig willen stoppen. De Wsn maakt verder een gedeeltelijke vrijstelling moge-

lijk van de natuurvergunningplicht voor het aspect stikstof voor activiteiten van de bouwsector, de zogeheten bouwvrijstelling die in het Besluit natuurbescherming is opgenomen via het Besluit stikstofreductie en natuurverbetering (Stb. 2021, 287).

Zoals al aangegeven, is in de Wsn voorzien in een door de minister vast te stellen programma stikstofreductie en natuurverbetering (art. 1.12b Wnb). Volgens de tijdlijn zal deze in het najaar worden vastgesteld en voorzien in plannen voor zowel de reductie van stikstof op de voor stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden als voor het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen van die gebieden. De Wsn voorziet tot slot ook in een verplichting voor Gedeputeerde Staten van de provincies om gebiedsplannen vast te stellen. Dat moeten zij uiterlijk twee jaar na inwerkingtreding van de Wsn doen. De provinciale gebiedsplannen moeten daarmee per 1 juni 2023 het licht hebben gezien. Het kabinet baseert zijn stikstofbeleid voor de komende jaren in overwegende mate op die gebiedsplannen. Wat regelt een gebiedsplan? Art. 1.12fa Wnb bepaalt (voor zover voor deze bijdrage relevant):

“Binnen twee jaar na de inwerkingtreding van artikel 1.12b leggen Gedeputeerde Staten Onze Minister een gebiedsplan voor ter gebiedsgerichte uitwerking van de landelijke omgevingswaarde en het programma stikstofreductie en natuurverbetering. (...) Het plan beschrijft voor elke voor stikstof gevoelige habitat in de Natura 2000-gebieden in de betrokken provincie in elk geval:

a voor zover het programma stikstofreductie en natuurverbetering niet meer actueel is:

1°. de omvang van de stikstofdepositie en de bronnen daarvan, onderscheiden naar de belangrijkste sectoren en naar de afkomst van binnen en buiten de provincie, en de mate waarin de kritische depositiewaarde wordt overschreden;

2°. de verwachte autonome ontwikkeling van de stikstofemissie door bronnen binnen en buiten de betrokken Natura 2000-gebieden en de gevolgen daarvan voor de omvang van stikstofdepositie in de voor stikstof gevoelige habitats;

b binnen en buiten de betrokken Natura 2000-gebieden in de provincie uitgevoerde of uit te voeren maatregelen die bijdragen aan:

1°. vermindering van de stikstofdepositie met het oog op het tijdig voldoen aan de omgevingswaarden, bedoeld in artikel 1.12a, eerste lid, en aan de tussentijdse doelstellingen, bedoeld in artikel 1.12b, tweede lid, onderdeel a;

2°. het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen; (...)”

In deze gebiedsplannen krijgen de PAS-melders een belangrijke plek. Met de diverse Gedeputeerde Staten heeft het kabinet besproken dat zij (op grond van art. 1.12fa onder 1 sub a Wnb) de PAS-melders zullen meenemen in de gebiedsplannen. De gedachte van het kabinet is dat juist legalisering van de PAS-melders kan helpen bij een versnelling van de verduurzaming in de landbouw (p. 7 onderaan van de brief van 1 april 2022). Ook elders in de brief geeft het kabinet blijk van een niet tanende wens om de PAS-melders gelegaliseerd te krijgen. Daartoe

strekt eerst en vooral het al besproken Legalisatieprogramma van 28 februari 2022 dat in de zomer van 2022 de eerste PAS-melders gelukkig gaat maken. Klaarblijkelijk voelt het kabinet zich onverminderd schatplichtig aan de PAS-melders en is het verder de gedachte dat het vanuit een legale situatie beter onderhandelen is over een beëindiging of anderszins.

Hoe moeilijk op dit moment de positie van de PAS-melders is, volgt (andermaal) uit de 29 uitspraken van de rechtbank Overijssel van 11 mei 2022, onder meer ECLI:NL:RBOVE:2022:1272, waarin de rechtbank beslissingen van Gedeputeerde Staten van Overijssel vernietigde om niet handhavend op te treden tegen PAS-melders. De PAS-melders zullen moeten aantonen dat op de referentiedatum die geldt voor het bij hen in de omgeving liggende Natura 2000-gebied op de bij hen in gebruik zijnde percelen en binnen hun inrichting agrarische activiteiten in de huidige omvang aan de orde waren. Bij het ontbreken daarvan moeten zij aantonen dat zij later een voldoende milieutoestemming hebben gekregen. Dat is voor de PAS-melders, zo niet onmogelijk, een lastige positie. Er zullen de nodige PAS-melders zijn die het moeten hebben van de stikstofruimte die beschikbaar komt uit het Legalisatieprogramma. Het is te hopen dat voor hen de stikstofruimte op tijd beschikbaar komt. Dan moet overigens nog altijd een natuurvergunningprocedure volgen, zodat er voor deze bedrijven nog lange tijd onzekerheid blijft.

In de gebiedsplannen zullen uiteindelijk alle natuurvergunningplichtige inrichtingen moeten worden geïnventariseerd en opgenomen. Als deze inrichtingen geen (voldoende) vergunning of milieutoestemming hebben, zal moeten worden beoordeeld of zij die verleend kunnen krijgen (p. 8 bovenaan brief van 1 april 2022). Vervolgens moet in de gebiedsplannen dan worden gezien hoe te komen tot de benodigde reductie om de instandhoudingsdoelstellingen van de betreffende Natura 2000-gebieden te bereiken.

De manier waarop art. 1.12fa Wnb is geformuleerd en werkt, voedt de gedachte dat de gebiedsplannen als een soort provinciale programma's aanpak stikstof moeten gaan werken. Zij moeten immers de maatregelen gaan beschrijven, waarmee reductie wordt bereikt en de instandhoudingsdoelstellingen worden behaald. Dat is daarmee andermaal een generieke benadering, waarmee effecten uit maatregelen gebruikt gaan worden om initiatieven (bouw, landbouw en anderszins) mogelijk te gaan maken. Als iets duidelijk is geworden in de afgelopen jaren, is dat heel voorzichtig moet worden omgegaan met het incalculeren van de effecten van generieke maatregelen. Het laatste 'slachtoffer' is de snelheidsreductie op de snelwegen die toch niet als generieke maatregel mag worden ingecalculerd, omdat deze – kort gezegd – niet overal in Nederland voorziet in een stikstofreductie. De Regeling natuurbescherming wordt daarop inmiddels ook aangepast. De ministeriële regeling tot wijziging van de Regeling natuurbescherming (het schrappen van de snelheidsmaatregel uit het stikstofreductiesysteem (SSRS)) is op dit moment in consultatie (www.internetconsultatie.nl). De rechtbank Noord-Holland oordeelde op 22 april 2022, ECLI:NL:RBNHO:2022:3375, (ook) dat mede op basis van met deze snelheidsmaatregel verkregen stikstofruimte niet als basis kon dienen voor de natuurvergunning van een woningbouwproject. Deze uitspraak bevestig-

de daarmee eens te meer de juistheid van de door het kabinet al ingezette aanpassing van de Regeling natuurbescherming. De provincies doen er in zoverre goed aan de gebiedsplannen niet te laten werken als het vernietigde, landelijke PAS. De gebiedsplannen zullen in ieder geval per Natura 2000-gebied de beoogde maatregelen moeten beschrijven, zo lijkt mij.

Onontkoombaarheid – vrijwillig stoppen of dwingen te stoppen

Het kabinet maakt in de brief duidelijk dat linksom of rechtsom de transitie gemaakt gaat worden. Liefst ziet het kabinet dat plaatsvinden op basis van vrijwilligheid. De eerste stappen zijn al gezet met de saneringsmaatregelen in de varkenshouderij die recent hebben plaatsgehad. De hiervoor besproken maatregel en landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties zijn een vervolg daarop. Het kabinet ziet ook dat het niet gaat lukken met alle bedrijven vrijwillig tot overeenstemming te komen en benoemt daarom in de brief van 1 april 2022 een aantal maatregelen dat de basis gaat bieden voor gedwongen ingrijpen. Het gaat dan om ingrijpen dat leidt tot aanpassing van de bedrijfsvoering, verplaatsing of beëindiging. Een bijzonder middel dat het kabinet benoemt, is een bestemmingsplanwijziging (omgevingsplanwijziging) die ertoe gaat strekken dat de grondgebruiker wordt verplicht extensieve begrazing toe te passen ten aanzien van natuurgrond of natuurinclusief grasland. Het gaat om de bestemming 'landschapsgrond' en is een vervolg op de daartoe strekkende motie Boswijk (*Kamerstuk* 35830-XIV, nr. 17). Die mogelijkheid zou er in 2027 moeten zijn voor gemeenten. Ook met behulp van de Wet voorkeursrecht gemeenten, ruilverkaveling en herverkaveling ziet het kabinet mogelijkheden functiewijzigingen te bewerkstelligen die bijdragen aan de doelstellingen.

De middelen herverkaveling en ruilverkaveling zijn inderdaad (tijdrovende) middelen waarmee functiewijzigingen in een gebied kunnen worden bewerkstelligd. Waarom het kabinet de Wet voorkeursrecht gemeenten benoemt, is niet geheel duidelijk. De Wet voorkeursrecht gemeenten biedt gemeenten, provincies en het Rijk mogelijkheden een voorkeursrecht op percelen te leggen dat de eigenaars belet de beslagen percelen nog vrij te verkopen. In geval van een voorgenomen verkoop zal de eigenaar het perceel eerst moeten aanbieden aan het overheidslichaam dat het voorkeursrecht heeft gevestigd. Zolang de betreffende eigenaar het voorkeursrecht echter voor kennisgeving aanneemt en niet beweegt, gebeurt er ook niets.

Voor zover het kabinet de toepassing van de Wet voorkeursrecht gemeenten beschouwt als een eerste stap naar onteigening, is de verwijzing naar die wet beter te begrijpen. Toepassing van de Wet voorkeursrecht gemeenten zorgt er dan feitelijk voor dat grondposities niet al te sterk meer wijzigen. Dat voorkomt bijvoorbeeld dat de overheid niet opeens te maken krijgt met (na verwerving van het perceel) een agrariër die wil ontwikkelen in plaats van (voor de vervreemding) een agrariër die wil stoppen. Daarmee is het woord 'onteygenen' gevallen. Jarenlang was het vloeken in de kerk als een minister het woord onteigenen in de mond nam waar het ging om ontwikke-

ling van natuur ten koste van de landbouw. Het parlement wilde daar nooit van weten, maar tijden zijn veranderd en vanuit het parlement komt weinig weerwoord tegen het gebruik van het middel.

Onteigenen is gemakkelijker gezegd dan gedaan. Een onteigeningsprocedure is vanwege de vele procedurestappen een ingewikkeld proces. Het is ook een duur middel, omdat er veel externe kennis moet worden ingehuurd om tot een juiste waardering van agrarische bedrijven te komen. Dat laat onverlet dat het in sommige situaties een realiteit zal kunnen worden.

Welke mogelijkheden biedt de Onteigeningswet?

Titel IV Onteigeningswet

Titel IV van de Onteigeningswet biedt (onder meer) de mogelijkheid op grond van een bestemmingsplan of inpassingsplan gronden te onteigenen ten behoeve van de in dat plan opgenomen bestemmingen. Dat betekent dat er plannen in het leven geroepen moeten gaan worden die daartoe strekken. De bestemmingstechniek zal waarschijnlijk zo zijn dat binnen het bouwblok van de bedrijven in kwestie niet langer een (intensieve) veehouderij mag worden bedreven, zodat er geen ammoniakproducerende dieren meer gehouden kunnen worden. Ter uitvoering van dat bestemmingsplan zal de overheid onteigening vorderen, waarmee dan de eigendom van het bedrijf op de overheid overgaat. Waarschijnlijk geldt dat ook voor het bij het bedrijf behorende areaal aan gronden. Het kan zijn dat voorkomen moet worden dat die gronden aan derden worden verpacht en die percelen worden beweid en bemest. Daarmee zou het effect van de onteigening immers weer deels teniet gaan. Dat wat uiteindelijk aan mogelijkheden resteert, kan worden gewaardeerd en het verschil komt de agrariër als schadeloosstelling toe. De uiteindelijke grondslag voor onteigening is dan art. 77 lid 1 onder 1^o Onteigeningswet.

Wat onteigend wordt, is de onroerende zaak. Dat zijn dus de opstallen en de daarbij behorende gronden. Titel IV van de Onteigeningswet biedt geen titel tot onteigening van vermogensrechten en andersoortige rechten, zoals stikstofruimte, die op geld waardeerbaar zijn. Dat is een belangrijk gegeven, omdat daarmee het de eigenaar van die rechten en ruimte vrijstaat die te vervreemden aan een derde. In dit scenario zou de eigenaar als saldogever de stikstofruimte (even daargelaten de vraag hoe die ruimte juridisch te duiden) aan een saldo-ontvanger ter beschikking kunnen stellen. Zolang extern salderen mogelijk blijft (waar het kabinet dat in de brief van 1 april 2022 ook niet lijkt te heroverwegen), zou daarmee de stikstofreductiewinst beperkt zijn tot het afomingspercentage van (nu) 30% in die provincies die extern salderen hebben toegestaan. Daarmee zou dan veel geld worden besteed voor maar een beperkte stikstofreductie.

Een vervolgvraag is wie de onteigeningsprocedure gaat voeren. Een onteigenende bevoegdheid op grond van titel IV hebben (onder meer) het Rijk, de provincies en gemeenten. Van gemeenten is het niet direct de verwachting dat zij voor een onteigening gaan kiezen. Gemeenten zijn namelijk niet het bevoegd gezag onder de Wet na-

tuurbescherming. Onteigeningen zijn daarmee eerder te verwachten van de provincies of het Rijk. Het meest waarschijnlijk is het dat het de provincies zullen zijn die zullen gaan onteigenen. Het is voor het Rijk, lijkt mij, ondoenlijk om tot op perceelsniveau keuzes te maken omtrent de op te leggen bestemming. Dat vergt maatwerk en daarmee komen eerder de provincies in beeld. Binnen de provincies zijn het Provinciale Staten die moeten kiezen voor én het vaststellen van het inrichtingsplan (art. 3.26 Wet ruimtelijke ordening) (omgevingsplan onder de Omgevingswet) én het verzoek tot onteigening (onteigeningsbeschikking op grond van art. 11.5 Omgevingswet).

Titel VII Onteigeningswet

Titel VII biedt een basis voor de onteigening van onroerende zaken ten behoeve van een landinrichtingsplan als bedoeld in art. 17 Wet inrichting landelijk gebied (Wilg). Nadeel (vanuit Haags perspectief) is dat het niet het Rijk is dat het landinrichtingsplan kan maken. Dat zijn Gedeputeerde Staten. Zowel het landinrichtingsplan van art. 17 Wilg als de onteigeningsprocedure moeten door (Gedeputeerde Staten van) de provincie worden vastgesteld en ingezet. Daarmee heeft het Rijk geen sturing meer en dat zal mogelijk als onwenselijk worden gezien in Den Haag. Het voordeel van een onteigening op grond van art. 17 Wilg is dat het niet noodzakelijk is om ook het bestemmingsplan aangepast te hebben naar de beoogde bestemming. De Kroon verbindt aan het Koninklijk Besluit waarmee de onteigening goed wordt bevonden niet de voorwaarde dat er een onherroepelijke planologische titel moet zijn voorafgaand aan het moment waarop tot vervroegde onteigening kan worden gedagvaard. Er moet wel zicht zijn op een bestemmingswijziging in de nabije toekomst of de bereidheid van Rijk, provincie of gemeente om daar op termijn medewerking aan te verlenen. In zoverre zouden de inrichtingsplannen (of bestemmingsplannen) waarmee deze ontwikkeling planologisch worden verankerd, er wel alsnog moeten komen.

Andere dwangmiddelen

Het Planbureau voor de leefomgeving (PBL) heeft eerder een quickscan gemaakt wat betreft de mogelijkheden met dwangmiddelen in te grijpen ('Quickscan van twee beleidspakketten voor het vervolg van de structurele aanpak stikstof', rapport van 26 augustus 2021, www.pbl.nl). Het PBL stelde toen vast dat er nog meer verplichtende of dwingende instrumenten zijn. Het valt op dat het kabinet in de brief van 1 april 2022 die mogelijkheden niet benoemt. Dat kan zijn omdat het kabinet dat geen goede mogelijkheden vindt of dat de reden is dat het geen Rijks-, maar provinciale bevoegdheden betreft. Voor het overzicht noem ik de mogelijkheden toch. Het kan immers zijn dat er Gedeputeerde Staten zijn die deze wijze van ingrijpen wel voorzien. Het gaat om de bevoegdheden uit art. 2.6 en 5.4 Wet natuurbescherming. Art. 2.6 lid 1 Wnb bepaalt dat Gedeputeerde Staten in hun provincie feitelijke handelingen (laten) verrichten, als dat nodig is gelet op de instandhoudingsdoelstellingen voor een Natura 2000-gebied. Ingevolge het derde lid van deze bepaling moeten de eigenaar, zakelijk of per-

soonlijk gebruiksgerechtigde van/tot een onroerende zaak het verrichten van deze handelingen op die onroerende zaak gedogen.

De reikwijdte van art. 2.6 Wnb is niet beperkt tot handelingen binnen het Natura 2000-gebied. Ook factoren buiten het gebied kunnen immers voor de binnen het Natura 2000-gebied te beschermen natuurwaarden gevolgen hebben (*Kamerstukken II 2011/12, 33348, 3, p. 108*).

In zoverre zouden Gedeputeerde Staten met toepassing van deze gedoogplichtbevoegdheid op bedrijfsniveau kunnen ingrijpen en door feitelijke handelingen ammoniakreducerende maatregelen tot stand kunnen brengen. Er zijn geen gevallen bekend waarin Gedeputeerde Staten daarvoor gekozen heeft en het is uiteraard sowieso de vraag wat Gedeputeerde Staten dan kunnen doen. Bestaande rechten kunnen zij immers met deze feitelijke handelingen niet inperken.

Art. 5.4 Wnb biedt een bevoegdheid tot intrekking van de natuurvergunning. Er kan enkel voor dat middel worden gekozen, mits de hoge lat die de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State heeft gelegd in haar uitspraak van ABRS 20 januari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:71 (Logtsebaan), rechtsoverwegingen 1.1 en 1.2, wordt gehaald. Uit deze uitspraak volgt dat intrekking van een natuurvergunning eerst aan de orde is als geen andere passende maatregelen kunnen worden genomen en daarmee vaststaat dat de intrekking de enige passende maatregel is. Als die lat gehaald wordt, is intrekking naar zijn aard een effectief middel. Mij lijkt wel dat een dergelijk besluit niet kan worden genomen zonder dat ook meteen na-deelcompensatie vanwege de intrekking wordt geboden dan wel dat een dergelijke compensatie in het verschiet ligt. Redengevend daarvoor is dat de intrekking van een natuurvergunning betekent dat het bedrijf in kwestie meteen geen ammoniak meer mag produceren. Het is daarmee een quasi-onteygening en dat zou (nagenoeg) volledige compensatierechten moeten geven.

Ook vanuit het beginsel van *égalité devant les charges publiques* gedacht, geldt dat er geen goede reden te bedenken is waarom het de individuele agrariër zou moeten zijn die zonder (nagenoeg) volledige compensatie deze publieke last moet dragen, terwijl ook andere partijen evengoed zorgdragen voor stikstofdeposities op de voor stikstof gevoelige gebieden.

Betekenis voor de praktijk

Als iets vergaande consequenties gaat hebben voor de agrarische sector in de komende jaren, is het wel het stikstofdossier. Er komen grote uitdagingen op de sector af en de in deze bijdrage besproken brief van 1 april 2022 van de nieuwe Minister voor Natuur en Stikstof geeft een spoorboekje voor wat de sector kan verwachten en zich dus op voor moet bereiden. Het is van het grootste belang dat agrariërs geïnformeerd blijven worden over de plannen en de redactie van het *LTB* zal daaraan onverminderd aandacht besteden.