

Beleidsregel Toedeling Ontwikkelingsruimte Haven Industrieel Complex Programmatische Aanpak Stikstof Zuid-Holland

Besluit van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland van 23 juni 2015 (PZH-2015-519310352) tot vaststelling van de beleidsregel toedeling ontwikkelingsruimte Haven Industrieel Complex programmatische aanpak stikstof Zuid-Holland

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

Gelet op de artikelen 2, 2a, 19d, 19kn, 19km en 19kh, vijfde lid en 47b, eerste lid van de Natuurbeschermingswet 1998 (Nbw 1998), het Besluit programmatische aanpak stikstof, de Regeling programmatische aanpak stikstof, paragraaf 4.2.7 en 4.2.9 van het PAS-programma en artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht.

Overwegende:

dat het provinciale beleid gericht is op het bieden van ruimte voor economische ontwikkelingen en activiteiten mits de daarmee gepaard gaande stikstofdepositie de realisatie van de Natura 2000 doelstellingen niet belemmert;

dat de uitgangspunten voor toedeling van ontwikkelingsruimte op landelijk niveau zijn gereguleerd in de Nbw 1998, het Besluit programmatische aanpak stikstof, de Regeling programmatische aanpak stikstof en het Programma Aanpak Stikstof;

dat Gedeputeerde Staten bevoegd gezag kunnen zijn voor toestemmingsbesluiten (19km, eerste lid Nbw 1998) en voor afgifte van een verklaring van geen bedenkingen (artikel 47b, eerste lid Nbw 1998);

dat voor het Haven Industrieel Complex Rotterdam (HIC) ontwikkelingsruimte is gereserveerd (19kn, eerste lid, Nbw 1998 jo artikel 6 en bijlage bij Regeling programmatische aanpak stikstof) voor de toekomstige emissies conform de vigerende en nog definitief vast te stellen bestemmingsplannen voor gebieden Maasvlakte 2, Maasvlakte 1, Botlek-Vondelingenplaat, Europoort en Landtong, Waal-Eemhaven, Vierhavens-Merwehaven;

dat in het HIC de komende jaren diverse bestaande en toekomstige activiteiten zich (verder) ontwikkelen, waardoor het HIC als het ware uit een verzameling van projecten bestaat die zowel stikstof emitterende bronnen op het land als op het water (scheepvaart) kunnen bevatten;

dat aan de reservering van de ontwikkelingsruimte voor het HIC een emissiedatabase ten grondslag ligt waarover de provincie Zuid-Holland beschikt en die samen met het Havenbedrijf Rotterdam en Deltalinqs op onderdelen nader uitgewerkt en aangevuld wordt tot een volwaardig overzicht van het beschikbare budget aan ontwikkelingsruimte voor het gehele gebied;

dat het in het belang van alle partijen is dat realistische aanvragen om ontwikkelingsruimte worden ingediend;

dat het gewenst is dat Gedeputeerde Staten vastleggen op welke wijze zij aan hun bevoegdheden uitvoering geven bij toedeling van gereserveerde ontwikkelingsruimte voor het HIC zolang het eerder genoemde volwaardige overzicht van het beschikbare budget aan ontwikkelingsruimte voor het gehele gebied niet beschikbaar is, zodat de betrokken overheden, het Havenbedrijf Rotterdam en initiatiefnemers daar in hun beleid, besluitvorming en bij hun initiatieven rekening mee kunnen houden.

Besluiten vast te stellen de volgende Beleidsregel toedeling ontwikkelingsruimte Haven Industrieel Complex programmatische aanpak stikstof Zuid-Holland:

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

HIC: Haven Industrieel Complex Rotterdam waaronder wordt begrepen de gebieden Maasvlakte 2, Maasvlakte 1, Botlek-Vondelingenplaat, Europoort en Landtong, Waal-Eemhaven, Vierhavens-Merwehaven.

Ontwikkelingsruimte: stikstofdepositie die in het kader van het Programma Aanpak Stikstof met betrekking tot een daarin opgenomen Natura 2000-gebied kan worden toegeëld in of gereserveerd voor besluiten als bedoeld in artikel 19km, eerste lid, Nbw 1998.

Gereserveerde ontwikkelingsruimte: ontwikkelingsruimte die is gereserveerd op grond van artikel 19kn, eerste lid, Nbw 1998 jo artikel 6 en de bijlage bij de Regeling programmatische aanpak stikstof.

PAS-programmaperiode: het tijdvak waarbinnen een Programma Aanpak Stikstof gelding heeft.

Toestemmingsbesluit: besluit als bedoeld in artikel 19km, eerste lid, van de Nbw.

Artikel 2 Reikwijdte

Deze beleidsregel is van toepassing op besluitvorming door Gedeputeerde Staten met betrekking tot projecten en andere handelingen binnen het HIC waarvoor een beroep wordt gedaan op voor het HIC gereserveerde ontwikkelingsruimte.

Artikel 3 Aanvraag

In aanvulling op de aanvraag voor een toestemmingsbesluit kunnen Gedeputeerde Staten van de initiatiefnemer een separate schriftelijke onderbouwing vragen waaruit blijkt dat de aangevraagde stikstof veroorzakende activiteiten zowel vanuit technisch als bedrijfseconomisch perspectief realistisch zijn. GS kunnen het Havenbedrijf Rotterdam ter zake om advies vragen.

Artikel 4 Uitgangspunten toedeling ontwikkelingsruimte

Bij de toedeling van ontwikkelingsruimte wordt separaat gekeken naar scheepvaartbewegingen die deel uitmaken van een project of andere handeling. Voor de stikstof veroorzakende activiteiten van een project of andere handeling met uitzondering van scheepvaartbewegingen wordt bij een toestemmingsbesluit niet meer dan 3 mol stikstof per hectare per jaar aan ontwikkelingsruimte toegeëld per PAS-programmaperiode. Voor de scheepvaartbewegingen die deel uitmaken van het project of de andere handeling wordt bij een toestemmingsbesluit niet meer dan 7 mol stikstof per hectare per jaar aan ontwikkelingsruimte toegeëld per PAS-programmaperiode.

Ingeval het project of de andere handeling betrekking heeft op een inrichting als bedoeld in artikel 1.1, derde lid, van de Wet milieubeheer dan gelden de in lid 1 opgenomen waardes in cumulatie met andere projecten of handelingen met betrekking tot dezelfde inrichting, met inbegrip van projecten en handelingen in de PAS-programmaperiode die ingevolge artikel 19kh, zevende lid, van de Nbw zijn uitgezonderd van het verbod van artikel 19d, eerste lid, van de Nbw.

Onverminderd het eerste lid vindt toedeling van ontwikkelingsruimte alleen plaats ten behoeve van stikstof veroorzakende activiteiten voor zover deze vanuit technisch als bedrijfseconomisch perspectief realistisch zijn. Bij de toedeling zullen de gegevens als bedoeld in artikel 3 in de afweging worden betrokken.

Gedeputeerde Staten kunnen het door hen vastgestelde toestemmingsbesluit (al dan niet gedeeltelijk) intrekken of wijzigen of, indien het om een omgevingsvergunning gaat, burgemeester en wethouders verzoeken het toestemmingsbesluit (al dan niet gedeeltelijk) in te trekken of wijzigen, voor zover:

de realisatie van het project onderscheidenlijk de verrichting van de andere handeling waarvoor ontwikkelingsruimte is toegeëld niet binnen één jaar, na het onherroepelijk worden van het toestemmingsbesluit waarbij de ontwikkelingsruimte is toegeëld, is aangevangen;

na aanvang van de realisatie onderscheidenlijk de verrichting gedurende een termijn van 26 weken geen handelingen meer zijn verricht met gebruikmaking van het toestemmingsbesluit;

het project of de andere handeling waarvoor ontwikkelingsruimte is toegeëld niet binnen vier jaar, na het onherroepelijk worden van het toestemmingsbesluit waarbij de ontwikkelingsruimte is toegeëld, is gerealiseerd onderscheidenlijk verricht;

niet (langer) aannemelijk is dat realisatie onderscheidenlijk verrichting van (een gedeelte van) het project respectievelijk de andere handeling nog uitvoerbaar is dan wel hiervoor ontwikkelingsruimte nodig is.

Voor de toedeling van ontwikkelingsruimte geldt de volgorde van ontvangst van de volledige en ontvankelijke aanvraag voor een toestemmingsbesluit. Bij binnenkomst via de post geldt het tijdstip van 12.00 uur.

Gedeputeerde Staten kunnen het bepaalde in lid 1 tot en met 4 van dit artikel buiten toepassing laten of daarvan afwijken. Bij de afweging worden in alle gevallen de gegevens en het eventuele advies, die zijn bedoeld in artikel 3, in de afweging betrokken.

Artikel 5 Registratieplicht

Gedeputeerde Staten kunnen aan de toedeling van ontwikkelingsruimte de voorwaarde verbinden dat jaarlijks registratie en rapportage plaatsvindt van stikstof veroorzakende activiteiten.

Artikel 6 Bekendmaking en inwerkingtreding

Dit besluit treedt tegelijk in werking met het eerste Programma Aanpak Stikstof doch niet eerder dan de dag na de datum van uitgifte van het Provinciaal Blad waarin het besluit wordt geplaatst.

Artikel 7 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Beleidsregel toedeling ontwikkelingsruimte Haven Industrieel Complex programmatische aanpak stikstof Zuid-Holland.

Den Haag, 23 juni 2015

Gedeputeerde staten van Zuid-Holland,

J.Smit, voorzitter

J.H. de Baas, secretaris a.i.

TOELICHTING

Beleidsregel toedeling ontwikkelingsruimte Haven Industrieel Complex PROGRAMMATISCHE AANPAK STIKSTOF ZUID-HOLLAND

Algemeen

De Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) verbindt ecologie en economie. Het Programma Aanpak Stikstof 2015-2021 (PAS-programma) bevat daartoe maatregelen die leiden tot een afname van stikstofdepositie en maatregelen die leiden tot een versterking van de natuurwaarden in de Natura 2000-gebieden. De PAS maakt daarnaast weer nieuwe economische ontwikkelingen mogelijk; hiervoor wordt ontwikkelingsruimte vrij gemaakt. Artikel 19kn, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 (Nbw 1998) biedt de mogelijkheid om ontwikkelingsruimte te reserveren voor economische ontwikkelingen van nationaal en provinciaal belang. Deze bepaling is uitgewerkt in artikel 6 van de Regeling Programmatische Aanpak Stikstof (Regeling PAS) en de daarbij behorende Bijlage. Het Haven Industrieel Complex ("HIC") is opgenomen in deze Bijlage. Voor het HIC is ontwikkelingsruimte gereserveerd voor de toekomstige emissies conform de vigerende en nog definitief vast te stellen bestemmingsplannen voor gebieden Maasvlakte 2, Maasvlakte 1, Botlek-Vondelingenplaat, Europoort en Landtong, Waal-Eemhaven, Vierhavens-Merwerdehaven. De activiteiten binnen het HIC waarvoor ontwikkelingsruimte is gereserveerd zijn zowel de industriële activiteiten als de verkeersbewegingen (weg-, zeescheepvaart en binnenvaartverkeer) waarvoor de genoemde bestemmingsplannen ruimte bieden. De reservering is dus gebaseerd op de planologische mogelijkheden.

Na inwerkingtreding van het PAS-programma kunnen individuele initiatiefnemers die een project of andere handeling binnen het HIC willen aanvragen een beroep doen op de ontwikkelingsruimte die voor het HIC is gereserveerd.

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland (hierna: Gedeputeerde Staten) stellen onderhavige beleidsregels vast om ervoor te zorgen dat de voor het HIC gereserveerde ontwikkelingsruimte op een evenwichtige wijze wordt verdeeld over activiteiten binnen het HIC gedurende het PAS-programma. Daarbij is vooral van belang dat individuele initiatiefnemers geen onevenredige hoeveelheid ontwikkelingsruimte (aanvragen en) toegedeeld krijgen. De ontwikkelingsruimte die is gereserveerd voor het HIC is namelijk niet ongelimiteerd; het is een schaars goed dat zorgvuldig in tijd en ruimte moet worden verdeeld.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2 Reikwijdte

Ontwikkelingsruimte kan worden toegedeeld door middel van toestemmingsbesluiten op grond van artikel 19km, eerste lid, Nbw 1998. Deze kunnen door verschillende bevoegde gezagen worden vastgesteld. Voor activiteiten binnen het HIC met (mogelijke) effecten op (in ieder geval) de Zuid-Hollandse Natura 2000-gebieden zijn dit in veel gevallen Gedeputeerde Staten. Het kan echter ook zijn dat burgemeester en wethouders bevoegd gezag zijn (artikel 19km, eerste lid, sub d, Nbw 1998: een omgevingsvergunning waarop hoofdstuk IX van de Nbw 1998 van toepassing is). In dat geval moeten Gedeputeerde Staten ingevolge artikel 47b Nbw 1998 beslissen omtrent een verklaring van geen bedenkingen. Onderhavige beleidsregel is ook op deze besluitvorming van toepassing.

Artikel 3 Aanvraag

In het algemene deel van deze toelichting is al opgemerkt dat ontwikkelingsruimte een schaars goed is. Gedeputeerde Staten willen de schaarse ruimte inzetten om een realistische bedrijfsontwikkeling van ondernemers binnen het HIC mogelijk te maken. Een aanvraag moet zowel vanuit technisch als vanuit bedrijfseconomisch perspectief realistisch zijn. Gedeputeerde Staten zullen aanvragen hierop (moeten) beoordelen, waarbij gebruik gemaakt wordt van de emissiedatabase die voor de reservering van de ontwikkelingsruimte gebruikt is. Om deze beoordeling te kunnen maken kan aanvullende informatie nodig zijn die in voorkomend geval wordt gevraagd van de initiatiefnemer op grond van dit artikel 3. Gedeputeerde Staten kunnen het Havenbedrijf Rotterdam (HbR) om advies vragen over de opgevraagde informatie. HbR heeft, als ontwikkelaar, beheerder en exploitant van het HIC, inzicht in bedrijfsactiviteiten. Een advies van HbR kan om die reden toegevoegde waarde hebben. De informatie en het advies wordt gebruikt bij toedeling (zie artikel 4).

Artikel 4 Uitgangspunten toedeling ontwikkelingsruimte

In artikel 4 wordt een aantal uitgangspunten geformuleerd om te bewaken dat de schaarse ontwikkelingsruimte goed wordt gebruikt.

Lid 1: Maximum aan toe te kennen ontwikkelingsruimte binnen een programmaperiode

Doel van deze bepaling is het ontmoedigen van aanvragen om toestemming voor projecten of andere handelingen waarvoor een onevenredige hoeveelheid ontwikkelingsruimte nodig is. Hiertoe is een

maximum hoeveelheid aan ontwikkelingsruimte opgenomen dat kan worden toegedeeld per project/andere handeling. Er gelden twee maxima; één van 3 mol stikstof/ha/jaar per PAS-programmaperiode voor de stikstof veroorzakende activiteiten met uitzondering van de tot het project of de andere handeling behorende scheepvaartbewegingen en één van 7 mol stikstof/ha/jaar per PAS-programmaperiode voor scheepvaartbewegingen die deel uitmaken van het project of de andere handeling. Het totaal aan toe te delen ontwikkelingsruimte aan een project of andere handeling kan derhalve (maximaal) 10 mol stikstof/ha/jaar per PAS-programmaperiode zijn. Op basis van de emissiedatabase die is gebruikt voor de bepaling van de gereserveerde ontwikkelingsruimte is de verwachting dat een groot deel van te voorziene aanvragen voor het HIC binnen de gestelde maxima blijven. In geval een of beide maxima worden overschreden en overigens wordt voldaan aan de voorwaarde van lid 3, dan kunnen GS besluiten om af te wijken van de genoemde waardes waarbij ook de voornoemde emissiedatabase in de beoordeling wordt betrokken (zie nader lid 6).

Lid 2: Voorkomen opknippen aanvragen per PAS-periode

Bij een uitbreiding van een bestaande inrichting als bedoeld in artikel 1.1, derde lid, van de Wet milieubeheer dient de stikstofdepositie te worden opgeteld bij de stikstofdepositie van de daaraan voorafgaande uitbreidingen ten aanzien van dezelfde inrichting in dezelfde PAS-programmaperiode. Hierbij dienen ook de uitbreidingen te worden meegeteld die onder de uitzondering van de vergunningplicht vallen (artikel 19kh, zevende lid, onderdeel 1°, Nbw 1998). Met deze toevoeging wordt voorkomen dat een initiatiefnemer de maximale waardes overschrijdt door het opknippen van een groter project in kleine deelprojecten. Terzijde wordt opgemerkt dat vergelijkbare regelingen worden toegepast bij meldingsplichtige activiteiten en bij toedeling van ontwikkelingsruimte uit segment 2.

Lid 3: Technisch en bedrijfseconomisch realistisch

Los van het maximum dat is opgenomen in het eerste lid, beogen Gedeputeerde Staten dat alleen ontwikkelingsruimte wordt toegedeeld voor die activiteiten die technisch en bedrijfseconomisch realistisch zijn voor initiatieven binnen het HIC. Het is niet de bedoeling dat alle initiatiefnemers steeds tot het maximum ontwikkelingsruimte toegedeeld krijgen; Gedeputeerde Staten delen alleen die ontwikkelingsruimte toe die daadwerkelijk nodig is voor een gezonde bedrijfsvoering. Wanneer dit uitgangspunt niet zou worden gehanteerd dan bestaat het risico dat ten behoeve van één initiatief een (onevenredig) groot beslag op de beschikbare ontwikkelingsruimte wordt gelegd. Andere initiatiefnemers zouden hierdoor worden gedupeerd. Lid 3 strekt er kortom toe dat Gedeputeerde Staten – in voorkomend geval op grond van de informatie die zij hebben verkregen op grond van artikel 3 van zowel van de initiatiefnemer als HbR – alleen die ruimte toedelen die technisch en bedrijfseconomisch nodig is.

Lid 4: Limitering aan gebruiksduur ontwikkelingsruimte

Mocht (ondanks toepassing van de uitgangspunten in het eerste en derde lid) achteraf blijken dat teveel ontwikkelingsruimte is toegedeeld, dan kan het bestuursorgaan dat het toedelingsbesluit heeft vastgesteld ingrijpen. Op grond van artikel 19km, vijfde lid, Nbw 1998 kan het bestuursorgaan dat bevoegd is tot het nemen van een toestemmingsbesluit, dit besluit namelijk intrekken of wijzigen indien het project of de andere handeling waarop dit besluit betrekking heeft, nadat het besluit onherroepelijk is geworden, niet is gerealiseerd, onderscheidenlijk is verricht binnen de daarvoor gestelde termijn. Sub a van het vierde lid van artikel 4 van deze beleidsregel legt vast dat binnen een jaar vanaf het moment dat het toestemmingsbesluit onherroepelijk is geworden een aanvang moet worden gemaakt met de realisatie onderscheidenlijk de verrichting. Sub b van het vierde lid van artikel 4 van deze beleidsregel strekt ertoe dat Gedeputeerde Staten ook kunnen ingrijpen indien na de aanvang gedurende een zekere tijd – gesteld op 26 weken – geen handelingen meer worden verricht. Voor realisatie onderscheidenlijk verrichting van het project of de andere handeling is mede vanuit het perspectief van handhaafbaarheid ook een eindtermijn gesteld. Deze ligt ingevolge sub c op vier jaar. Gedeputeerde Staten hebben daarbij in ogenschouw genomen dat realisatie van projecten en andere handelingen binnen het HIC veel tijd in beslag kunnen nemen. Tot slot zijn er situaties denkbaar dat kort(er) na vergunningverlening duidelijk wordt dat geen gebruik kan worden gemaakt van het toestemmingsbesluit. In die gevallen is van belang dat niet eerst vier jaar behoeft te worden gewacht voordat intrekking kan plaatsvinden. Sub d van het vierde lid van artikel 4 van deze beleidsregel voorziet voor die gevallen in de mogelijkheid van (gedeeltelijke) intrekking in een eerder stadium. In die gevallen rust een motiveringsplicht op Gedeputeerde Staten waarbij ook advies kan worden gevraagd van derden zoals het HbR. Deze bepaling kan ook toepassing vinden in gevallen waarin de uitgangspunten voor toedeling van ontwikkelingsruimte (al dan niet door voortschrijdend inzicht) wijzigen en een lagere hoeveelheid ontwikkelingsruimte toereikend is voor het project of de andere handeling.

Indien er sprake is van een omgevingsvergunning waarvoor Gedeputeerde Staten een verklaring van geen bedenkingen hebben afgegeven, kunnen Gedeputeerde Staten burgemeester en wethouders verzoeken het toestemmingsbesluit al dan niet gedeeltelijk in te trekken. Artikel 19km, vijfde lid, Nbw 1998 is een bevoegdheid en geen plicht. Bij toepassing van de bepaling zullen Gedeputeerde Staten steeds de feitelijke omstandigheden in de beoordeling betrekken. Wanneer in de praktijk bijvoorbeeld gegronde redenen aanwezig zijn waardoor gedurende de in sub b opgenomen termijn geen handelingen

meer worden verricht, dan zullen Gedeputeerde Staten dit in de afweging betrekken. Tevens wordt in ogenschouw genomen dat activiteiten die onderdeel zijn van het project (bijvoorbeeld scheepvaartbewegingen) jaarlijks (sterk) kunnen fluctueren. Ook dergelijke omstandigheden worden in de beoordeling betrokken.

Lid 5: Toekennen van ontwikkelingsruimte op volgorde van de datum en tijdstip van ontvangst van een ontvankelijke aanvraag.

Voor de toedeling van ontwikkelingsruimte is het van belang dat de aanvraag in behandeling kan worden genomen. Dat houdt in dat de juiste gegevens zijn overgelegd en dat ook de inhoud van de aanvraag op orde is. Het is dus in het belang van de initiatiefnemer dat de ingediende aanvraag zowel formeel als inhoudelijk op orde is. Is dat niet het geval dan wordt de initiatiefnemer in de gelegenheid gesteld zijn aanvraag aan te vullen binnen een bepaalde termijn. De datum dat de benodigde gegevens alsnog en op tijd zijn ingediend is bepalend voor de volgorde van toekenning van ontwikkelingsruimte. Omdat een aanvrager niet verplicht is zijn aanvraag digitaal in te dienen, is er een tijdstip bepaald wanneer een aanvraag per post wordt ingediend.

Lid 6: Maatwerk

Gedeputeerde Staten voorzien dat de uitgangspunten van artikel 4 niet voor alle gevallen integraal toepasbaar zijn. Er kunnen activiteiten zijn die, bijvoorbeeld vanwege de verkeersbewegingen (in het bijzonder scheepvaartbewegingen) die van het project deel uitmaken, het maximum van het eerste lid overschrijden. Ook een realistische bedrijfsvoering kan voor sommige bedrijven betekenen dat toedeling van meer dan het maximum aan ontwikkelingsruimte aangewezen is. Daarbij is ook van belang dat nog geen ervaring is opgedaan met de systematiek van toedeling van ontwikkelingsruimte en – specifiek voor het HIC – de reservering van de benodigde ontwikkelingsruimte op planniveau heeft plaatsgevonden terwijl toedeling op het niveau van individuele projecten/andere handelingen moet plaatsvinden, en de voor de reservering gebruikte emissiedatabase op onderdelen nader uitgewerkt en aangevuld wordt tot een volwaardig overzicht van het beschikbare budget aan ontwikkelingsruimte voor het gehele gebied. Dit kan in de praktijk tot afwijking nopen. Hoewel Gedeputeerde Staten, gegeven de schaarse ruimte, zeer terughoudend zijn met afwijking van de uitgangspunten, wordt op voorhand voorzien dat maatwerk nodig is. Hiervoor biedt het zesde lid van deze beleidsregel een expliciete grondslag.

Artikel 5 Registratieplicht

Gedeputeerde Staten kunnen aan de toedeling van ontwikkelingsruimte de voorwaarde verbinden dat jaarlijks registratie en rapportage plaatsvindt van stikstof veroorzakende activiteiten. Met behulp van deze informatie kan te zijner tijd onder meer worden nagegaan of de voor HIC gereserveerde ruimte toereikend is en of de per project of andere handeling toegedeelde ruimte toereikend of te ruim bemeten is.