

Aan: Vaste Commissie van LNV van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Van: mr. drs. M.M. Kaajan
Datum: 2 december 2019
Betreft: Position paper inz. het wetsvoorstel Spoedwet aanpak stikstof

Inleiding

1. Met genoegen voldoe ik hierbij aan uw verzoek om ten behoeve van de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel Spoedwet aanpak stikstof (TK 2019/2020, 35347, nrs. 1 t/m 3) een position paper op te stellen. In dit memo wordt, na een algemene opmerking, ingegaan op de volgende onderwerpen uit de Spoedwet:
 - a. Vervallen verslechtingsvergunning;
 - b. Introductie drempelwaarde;
 - c. Stikstofdepositie-registratiesysteem.
2. Ten slotte wordt voorgesteld, en nader toegelicht, om te overwegen de samenhang tussen de natuurtoestemming en de omgevingsvergunning te laten vervallen.

Samenvatting

3. Mijn observaties bij het wetsvoorstel komen in hoofdlijnen op het volgende neer:
 - a. Op grond van de Habitatrichtlijn bestaat voor Nederland een continue verplichting om Natura 2000-gebieden in een gunstige staat te brengen en te houden, en om verslechtering van deze gebieden te voorkomen. Deze verplichtingen staan los van de, ook uit de Habitatrichtlijn voortvloeiende verplichting, om projecten met mogelijke significante gevolgen vooraf te toetsen. Een onderscheid tussen deze verplichtingen is *juridisch correct*; het wetsvoorstel ontvlecht deze verplichtingen echter nog onvoldoende, waardoor het afwegingskader voor deze projecten vertroebeld kan worden. Voor projecten moet, op basis van een ecologische onderbouwing, vastgesteld worden of deze projecten op zichzelf, en in combinatie met andere projecten die al zijn vergund maar nog niet zijn uitgevoerd, kunnen leiden tot significante effecten. Alle inzet zou dan ook moeten gaan naar het ontwikkelen van deze ecologische onderbouwing. Het niet voldoen aan de verplichting om Natura 2000-gebieden in een goede staat te brengen en te houden, staat los van de toetsing voor nieuwe projecten. Tegelijkertijd kan niet worden ontkend dat toestemmingverlening voor projecten met stikstofdepositie *maatschappelijk* en *bestuurlijk* waarschijnlijk sneller wordt aanvaard als voldoende maatregelen worden getroffen om Natura 2000-gebieden op orde te brengen;
 - b. Het wetsvoorstel beperkt de vergunningplicht voor projecten tot situaties waarin significante gevolgen niet op voorhand kunnen uitgesloten. Dat is in lijn met art. 6, lid 3, Habitatrichtlijn. Deze beperking van de vergunningplicht zou er echter in de praktijk toe kunnen leiden dat – zeker bij projecten met stikstofdepositie – de discussie over de effecten van deze projecten wordt gevoerd in het kader van een handhavingprocedure of, via het stelsel van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, bij de vraag of een omgevingsvergunning kan worden verleend. Uitvoering van de projecten wordt hierdoor vertraagd en de rechtszekerheid kan in het geding komen. Daarom verdient het aanbeveling om te overwegen of voor projecten zonder significante gevolgen een systeem van vergunning van rechtswege of een melding met rechtsgevolg niet meer recht doet aan de (rechts)zekerheid van initiatiefnemers en derden. Dit systeem zou er echter niet toe moeten leiden dat uitvoering van deze niet-vergunningplichtige projecten tot vertraging leidt;

- c. Het wetsvoorstel voorziet ook in het vervallen van de vergunningplicht voor projecten onder een drempelwaarde, waartoe bij ministeriële regeling of provinciale verordening kan worden besloten. Ook hier past de opmerking dat hierdoor de discussie over de aanvaardbaarheid van effecten van deze projecten wordt gevoerd in het kader van een handhavingsprocedure of, via het stelsel van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, bij de vraag of een omgevingsvergunning kan worden verleend. Ook hier zal dit tot gevolg hebben dat uitvoering van de projecten wordt vertraagd, en dat de rechtszekerheid in het geding kan komen. Daarom verdient het ook voor deze projecten aanbeveling te overwegen of bijvoorbeeld een systeem van een melding met rechtsgevolg niet meer recht doet aan de (rechts)zekerheid van initiatiefnemers en derden, waarbij eveneens in het oog moet worden gehouden dat uitvoering van deze projecten geen vertraging oploopt;
- d. Het wetsvoorstel voorziet ten slotte in de ontwikkeling van een stikstofregistratiesysteem, waarbij via het treffen van maatregelen, depositieruimte kan ontstaan voor nieuwe ontwikkelingen. De belangrijkste opmerking op dat punt is dat op dit moment geenszins duidelijk is of de beoogde maatregelen waarmee deze ruimte wordt gecreëerd, voldoen aan de eisen die door het Hof van Justitie en de Afdeling bestuursrechtspraak zijn gesteld. Zonder inzicht op dat punt, kan niet worden bepaald of het stikstofregistratiesysteem in de praktijk daadwerkelijk toepasbaar zal zijn en zal leiden tot versnelde besluitvorming en uitvoering van projecten;
- e. Door het vervallen van de vergunningplicht voor projecten zonder significante gevolgen en voor projecten onder de drempelwaarde, verplaatst de discussie over de beoordeling van de effecten die deze projecten op Natura 2000-gebieden kunnen hebben zich naar het besluit tot verlening van de omgevingsvergunning. Dat komt door de koppeling (aanhaakverplichting) tussen een omgevingsvergunning en een natuurtoestemming. E.e.a. zal leiden tot vertraging bij het (kunnen) verlenen van de omgevingsvergunning. Dat is onwenselijk. Er zijn twee opties om dit te voorkomen, te weten (i) het loskoppelen van de natuurtoestemming en de omgevingsvergunning door de aanhaakverplichting te laten vervallen of (ii) de introductie van een melding met rechtsgevolg (of een ander toestemmingsvereiste) voor projecten die onder de Wnb niet langer vergunningplichtig zijn.

4. Deze punten worden hierna nader toegelicht.

Algemene opmerking: significantie-criterium

5. Met de Spoedwet wordt een aanzet gegeven voor een oplossing van de impasse waarin Nederland verkeert sinds de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State ("ABRVS") d.d. 29 mei jl. over het Programma Aanpak Stikstof ("PAS"). De oorzaak van deze impasse is tweeledig: (i) Nederland geeft al geruime tijd onvoldoende invulling aan de op zichzelf staande verplichtingen uit de Habitatrictlijn (art. 6, lid 1 en lid 2) om, kort gezegd, zorg te dragen voor een goede staat van Natura 2000-gebied waardoor (ii) de toetsing van mogelijke effecten van individuele initiatieven vertroebeld raakt. Deze, op art. 6, lid 3, HRL, gebaseerde toetsing dient zich te beperken tot de vraag of het initiatief op zichzelf, in combinatie met andere – nog niet uitgevoerde maar al wel vergunde – initiatieven kan leiden tot een significant negatief effect op Natura 2000-gebieden. Maar in de praktijk wordt bij deze toetsing nu relevant, zo niet doorslaggevend, geacht dat onvoldoende (natuur- en bron)maatregelen ten behoeve van Natura 2000-gebieden worden getroffen. Die wijze van toetsing strookt niet met de systematiek van de Habitatrictlijn en is dus juridisch gezien niet verdedigbaar. Dat laat onverlet dat er, een op zichzelf staande verplichting bestaat om deze maatregelen te treffen. Maatschappelijk en bestuurlijk is het daarom ook zeer wenselijk dat deze maatregelen worden getroffen en het is voorstelbaar dat een juridisch correcte – en dus afzonderlijke – toetsing van nieuwe initiatieven sneller maatschappelijk en bestuurlijk acceptabel wordt geacht als deze maatregelen voldoende verankerd zijn.

6. In het licht van het voorgaande valt te ondersteunen dat in de MvT bij de Spoedwet (pag. 8) onderschreven wordt dat een – nog te ontwikkelen – drempelwaarde kan worden gerechtvaardigd door de redentie dat, gezien de geringe depositie van activiteiten onder zo'n drempelwaarde, op voorhand elk significant negatief effect kan worden uitgesloten. Dit past ook in het advies van de Raad van State (W1.19.0346/IV/Vo) waarin het volgende wordt overwogen:

"Waar met toepassing van drempelwaarden vrijstelling wordt gegeven voor activiteiten die al dan niet gezamenlijk met andere activiteiten kunnen leiden tot een toename van depositie op een Natura 2000-gebied, moet worden uitgesloten dat de doelstellingen van de Habitatrictlijn niet worden gehaald. Dat betekent niet dat moet worden uitgesloten dat de (met de vrijstelling) toegestane activiteit ergens in het Natura 2000-gebied op enige locatie leidt tot een toename van stikstofdepositie en mogelijk een plaatselijke verslechtering van de natuurlijke kenmerken van het gebied met zich brengt. Het betekent wel dat uitgesloten moet worden dat de natuurlijke kenmerken van dat gebied als geheel in het licht van de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied worden aangetast, en dat verzekerd is dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft."

7. Het is voor de praktijk van belang dat een dergelijke drempelwaarde – en de notie dat niet iedere toename van stikstofdepositie op een stikstofgevoelig en overbelast Natura 2000-gebied leidt tot een vergunningplichtige situatie – op zeer korte termijn nadere duiding en aandacht krijgt. Dat de Spoedwet de wettelijke basis beoogt te bieden voor zo'n drempelwaarde verdient vanuit juridisch perspectief dan ook ondersteuning. De ontvlechting tussen de verschillende verplichtingen uit art. 6 HRL zou daarvoor echter nog wel meer aandacht behoeven. Voor de toepassingspraktijk is verder van belang dat een dergelijke drempelwaarde pas toepasbaar is indien deze ecologisch is onderbouwd, omdat pas dan kan worden geconcludeerd dat – op ecologische gronden, zoals is vereist door onder andere het Hof van Justitie – significant negatieve effecten kunnen worden uitgesloten. Het toepassingsbereik van de Spoedwet zal beperkt zijn zolang deze onderbouwing niet beschikbaar is.
8. Het wetsvoorstel voorziet in de voorwaarden waaronder vergunningverlening voor projecten breder mogelijk wordt. Tegelijkertijd dient invulling te worden gegeven aan de op zichzelf staande verplichtingen om instandhoudings- en passende maatregelen te treffen (voortvloeiend uit art. 6, lid 1 en lid 2, HRL). Het is dan ook positief te achten dat in de MvT wordt aangekondigd dat nadere besluitvorming hierover binnen afzienbare termijn zal volgen.

Vervallen verslechteringsvergunning (huidig art. 2.7, lid 2, jo. art. 2.7, lid 3 sub b, Wnb)

9. Het wetsvoorstel voorziet in het vervallen van de zogeheten 'verslechteringsvergunning' van art. 2.7, lid 2, Wnb in combinatie met art. 2.7, lid 3, sub b, Wnb. Het betreft hier de vergunning die op grond van de nu geldende Wnb nodig is voor projecten en andere handelingen die kunnen leiden tot verslechtering of significante verstoring maar die – voor zover sprake is van een project – niet leiden significante effecten. Ten aanzien van het vervallen van deze vergunningplicht merk ik het volgende op:
 - a. De verslechteringsvergunning is een 'nationale' kop ten opzichte van de Habitatrictlijn, op meerdere manieren. Ten eerste omdat hiermee een vergunningplicht is gecreëerd voor zogeheten 'andere handelingen', terwijl de Habitatrictlijn alleen een vergunningplicht kent voor projecten. Ten tweede omdat hierdoor een vergunningplicht is ontstaan voor projecten die weliswaar kunnen leiden tot verslechtering, maar die geen significante effecten hebben, terwijl de Habitatrictlijn alleen een vergunningplicht vereist voorzover sprake is kan zijn van significante effecten. In het licht hiervan is het vervallen van deze vergunning verdedigbaar. Daarbij merk ik op dat onder de voorganger van de Wnb, de Natuurbeschermingswet 1998, enige tijd een vergelijkbaar systeem als nu wordt voorgesteld gold;
 - b. Met het vervallen van de verslechteringsvergunning resteert een vergunningplicht voor projecten die significante gevolgen kunnen hebben – geheel in lijn met art. 6, lid 3, HRL.

Dat biedt op het eerste gezicht een lastenverlichting voor de praktijk. Het vervallen van deze vergunningplicht zou er echter tegelijkertijd toe kunnen leiden dat (rechts)onzekerheid ontstaat over de vraag of er geen vergunning nodig is. Dat pleit ervoor om nader te overwegen of het wenselijk is om voor projecten die straks niet meer niet vergunningplichtig zijn een systematiek in het leven te roepen waarmee op enig moment ook voor deze projecten een in rechte onaantastbare toestemming wordt verleend om deze projecten uit te voeren. Dat kan door middel van een vergunning die van rechtswege wordt verleend of via een melding die pas na acceptatie rechtskracht verkrijgt. Een dergelijke systematiek zou in het bijzonder – gezien de huidige tijdsgeest – wenselijk kunnen worden geacht voor projecten die leiden tot stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden. Tegelijkertijd dient zo'n systematiek niet te leiden tot vertraging in de uitvoering van projecten die niet leiden tot significant negatieve effecten.

Introductie drempelwaarde

10. Het wetsvoorstel voorziet, met de voorgestelde wijzigingen van art 2.9, lid 2 en 3, Wnb in de introductie van een drempelwaarde die op drie niveaus zou kunnen worden toegepast, te weten (i) ter vaststelling dat significante effecten op voorhand kunnen worden uitgesloten; (ii) ter vaststelling dat met de drempelwaarde verzekerd is dat er geen aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden zal plaatsvinden en (iii) ter vaststelling dat met de drempelwaarde is voldaan aan de zogeheten ADC-toets. In bij ministeriële regeling of provinciale verordening aan te geven situaties kunnen, voor deze drie categorieën, projecten worden aangewezen die vervolgens worden vrijgesteld van de vergunningplicht. Deze systematiek leidt tot de volgende observaties:
 - a. Het wetsvoorstel zorgt voor (enkel) een vergunningplicht voor projecten die significante gevolgen kunnen hebben. Een vrijstelling van projecten “waarvan op voorhand op grond van objectieve gegevens kan worden uitgesloten dat zij afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significant negatieve gevolgen voor de natuurlijke kenmerken van een Natura 2000-gebied kunnen hebben” leidt tot een cirkelredenering: als sprake is van dergelijke projecten, geldt er immers nu al geen vergunningplicht. Hoewel het, vanuit de praktijk, zeker ondersteund kan worden dat er meer duidelijkheid komt over de vraag wanneer significant negatieve gevolgen op voorhand kunnen worden uitgesloten, is het wetssystematisch twijfelachtig of deze duidelijkheid kan/moet worden gegeven via een uitzondering op de vergunningplicht;
 - b. In zijn algemeenheid is het de vraag of de voorgestelde regeling met betrekking tot de drempelwaarde voldoende (rechts)zekerheid biedt. Uit de regeling valt af te leiden dat toepassing van de regeling leidt tot het vervallen van de vergunningplicht. Initiatiefnemers van projecten die vallen onder de drempelwaarde-regeling krijgen dus geen vergunning of een ander (toestemmings)besluit; derde-belanghebbenden komen pas op de hoogte van het voornemen om een dergelijk project uit te voeren zodra de uitvoering is gestart. Discussie over de juridische houdbaarheid van de uitzondering op de vergunningplicht vertaalt zich dus in een handhavingsdiscussie. Dit zou onwenselijk kunnen zijn. Het verdient daarom aanbeveling om nader af te wegen of het wenselijk is om een systeem in het leven te roepen waarmee de rechtszekerheid van initiatiefnemers en derden beter wordt geborgd, maar waarmee tegelijkertijd geborgd is dat deze projecten snel kunnen worden uitgevoerd. Dat kan door het instandhouden van een vergunningplicht, gecombineerd met een lagere regeling waarin is bepaald dat deze vergunningplicht niet geldt bij voorafgaande melding van projecten onder de drempelwaarde én pas nadat deze melding is geaccepteerd (zodat de melding ook rechtsgevolg – en dus rechtszekerheid biedt). Ook kan overwogen worden om alleen een melding te introduceren voor deze projecten, waarbij uitvoering van het project eveneens pas is toegestaan na acceptatie van de melding. De mogelijkheid van het introduceren van een melding is weliswaar nu al in het wetsvoorstel opgenomen (art. 2.9, lid 2, onder f, van het wetsvoorstel) maar leidt in het voorstel niet tot een besluit dat is gericht op

rechtsgevolg. Zonder dit besluit biedt een melding geen rechtszekerheid – zoals de meldingen die zijn gedaan onder het PAS hebben aangetoond;

- c. Tekstueel valt verder op dat het huidige art. 2.9, lid 4, Wnb (welk artikel met het wetsvoorstel grotendeels in stand wordt gehouden) exact hetzelfde regelt als het voorgestelde art. 2.9, lid 3, onder a, Wnb. Art. 2.9, lid 4, Wnb is daarmee overbodig. Opvallend is ten slotte dat in het wetsvoorstel nog wordt bepaald dat het voorgestelde art. 2.9, lid 4, van toepassing is op 'andere handelingen' terwijl dit begrip verder niet wordt genoemd in het wetsvoorstel. Op deze wijze wordt voorgesteld dat de ministeriële regeling of provinciale verordening waarbij een uitzondering/vrijstelling op de vergunningplicht voor projecten kan worden gemaakt, ook betrekking kan hebben op andere handelingen. Nu deze vergunningplicht (voorgestelde art. 2.7, lid 2) geen betrekking heeft op andere handelingen, is dit m.i. een tekstuele verschrijving.

Stikstofregistratiesysteem (voorgesteld art. 5.5 en 5.5a)

11. De voorgestelde bepalingen art. 5.5a Wnb biedt de basis voor een stikstofregistratiesysteem aan de hand waarvan vergunningverlening voor projecten kan plaatsvinden. Dit artikel gaat ervan uit dat projecten die een beroep (willen) doen op dit stikstofregistratiesysteem op zichzelf kunnen worden beschouwd als vergunningplichtige projecten; het voorgestelde artikel biedt (rand)voorwaarden wanneer in dat geval een vergunning kan worden verleend. Art. 5.5 verzekert verder dat bij toestemmingsbesluiten effecten onder de drempelwaarde niet worden betrokken, onder de bij ministeriële regeling of provinciale verordening beschreven voorwaarden. Bij dit systeem heb ik de volgende opmerkingen:

- a. Het stikstofregistratiesysteem en de drempelwaarde kunnen naast elkaar bestaan. Dit is verzekerd met het voorgestelde art. 5.5 Wnb, waarin is geregeld dat bij ministeriële regeling of provinciale verordening kan worden bepaald dat bij besluiten tot vergunningverlening, effecten onder de drempelwaarde niet worden beoordeeld. Dat is een systematiek die ook al onder het PAS gold en vanuit juridische optiek verdedigbaar is;
- b. Art. 5.5a Wnb, zoals voorgesteld, voorziet niet in een uitzondering op de vergunningplicht van art. 2.7, lid 2 (voorgesteld) maar reguleert de voorwaarden waaronder deze vergunning kan worden verleend. Daaraan ligt de veronderstelling ten grondslag dat de activiteiten die leiden tot een toename van stikstofdepositie (en die vervolgens een beroep doen op de via art. 5.5a Wnb gecreëerde stikstofdepositieruimte) moeten worden beschouwd als projecten met mogelijk significante gevolgen op Natura 2000-gebieden. Zoals in de algemene inleiding aangegeven, is het juridisch bezien niet correct om voor ieder project dat leidt tot een toename van stikstofdepositie op een voor stikstofgevoelig en overbelast Natura 2000-gebied te concluderen dat hierdoor automatisch een vergunningplicht ontstaat. Toepassing van art. 5.5a Wnb kan tot gevolg hebben dat bij ministeriële regeling wordt bepaald dat iedere toename van stikstofdepositie (ook als deze niet significant kan zijn) alleen gerechtvaardigd kan worden door een gelijke (of grotere) afname van stikstofdepositie; daarmee zou toepassing van art. 5.5a Wnb verder kunnen gaan dan waartoe art. 6, lid 3, HRL – zoals toegelicht – verplicht, hetgeen juridisch onwenselijk is;
- c. Het daadwerkelijke voordeel van de regeling van art. 5.5a Wnb kan evenwel lastig worden ingeschat. Dat is pas mogelijk als inzicht bestaat in de maatregelen die leiden tot de stikstofdepositieruimte die met toepassing van art. 5.5a Wnb kan worden ingezet voor nieuwe initiatieven. Art. 5.5a Wnb zal immers pas effectief en daadwerkelijk toepasbaar zijn als de maatregelen die de depositieruimte creëren voldoen aan de (vele) randvoorwaarden die de ABRvS met name in de PAS-uitspraken heeft uiteengezet. Voor zover de maatregelen materieel saldering van effecten inhouden, is van belang dat alleen gesaldeerd kan worden met effecten die op grond van de Wnb al zijn toegestaan (en dus eerder op correcte wijze zijn beoordeeld en/of vergund). De situatie onder het PAS heeft laten zien dat inzicht in de (omvang, timing en het soort) maatregelen die worden benut om nieuwe projecten mogelijk te maken, van groot belang is. Uit het wetsvoorstel blijkt

niet duidelijk of aan al deze voorwaarden is voldaan. Daarmee kan het beoogde voordeel, waaronder de beoogde snelheid waarmee art. 5.5a Wnb het mogelijk zou maken om nieuwe projecten uit te voeren, nu niet worden bepaald.

Samenhang omgevingsvergunning en toestemmingsbesluit Wnb

12. Het wetsvoorstel voorziet in het vervallen van de verslechteringsvergunning én het vervallen van de vergunningplicht indien wordt voldaan aan de drempelwaarde. Uit het wetsvoorstel blijkt niet duidelijk of hiermee de mogelijke consequenties die door het vervallen van deze vergunningplicht voor de uitvoeringspraktijk kunnen ontstaan, zijn overwogen. Dat geldt, in aanvulling op de algemene opmerkingen ten aanzien van het vervallen van de vergunningplicht, ook voor activiteiten waarvoor op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht ("Wabo") een omgevingsvergunning nodig is. Ik licht dat toe.
13. Als een initiatiefnemer meent dat het voorgenomen project niet kan leiden tot significante gevolgen, zal geen Wnb-vergunning aangevraagd worden. Deze is dan immers niet nodig. Als voor het project vervolgens wél een omgevingsvergunning wordt aangevraagd, zal het bevoegd gezag voor die vergunning (veelal B&W) moeten beoordelen of terecht geen Wnb-vergunning is aangevraagd (via de zogeheten aanhaakverplichting uit het Besluit omgevingsrecht). Anders gezegd: bij het aanvragen van de omgevingsvergunning zullen B&W zich dus een oordeel moeten vormen over de vraag of een natuurtoestemming nodig is, of dat een initiatiefnemer terecht stelt dat deze niet nodig is. Dit oordeel kan echter niet eenvoudig op gemeentelijk niveau gegeven worden (de provincie gaat immers materieel over de bescherming van Natura 2000-gebieden), waardoor de besluitvorming over de omgevingsvergunning vertraagt en/of simpelweg niet plaatsvindt. Deze situatie is nu al in de praktijk veelvuldig waar te nemen.
14. Het is de vraag of het wetsvoorstel deze situatie in de toekomst zal oplossen. Weliswaar voorziet het wetsvoorstel in een ministeriële regeling of provinciale verordening waarin geregeld kan worden wanneer de vergunningplicht voor projecten met mogelijk significante gevolgen in de vorm van stikstofdepositie niet van toepassing is (en wanneer, anders gezegd, de natuurtoestemming dus niet langer relevant is voor de vraag of een omgevingsvergunning kan worden verleend), maar deze regeling zal in de praktijk alleen werken als bij het verlenen van de omgevingsvergunning geen discussie meer kan ontstaan over de toepasbaarheid van deze (drempelwaarde)regeling. Hetzelfde geldt voor projecten met andere effecten dan stikstofdepositie; ook hier kan bij het verlenen van de omgevingsvergunning discussie bestaan over de vraag of deze effecten al dan niet significant zijn. Alleen bij niet-significante effecten kan de omgevingsvergunning zonder natuurtoestemming worden verleend. Het vervallen van de vergunningplicht voor drempelwaarde-projecten en voor projecten zonder significante effecten verplaatst de discussie hierover dus naar het besluit tot verlening van de omgevingsvergunning. Dat is onwenselijk te achten.
15. Een manier om te verzekeren dat deze discussie zich niet bij verlening van de omgevingsvergunning, op gemeentelijk niveau, voordoet en om te voorkomen dat verlening van de omgevingsvergunning vertraging oploopt, is het vervallen van de aanhaakverplichting in het Besluit omgevingsrecht tussen de omgevingsvergunning en de natuurtoestemming (zoals overigens ook in de Omgevingswet is voorzien). Daarmee vervalt de verplichting om in het kader van een aangevraagde omgevingsvergunning te toetsen of er ook een natuurvergunning op grond van de Wnb nodig is. Daarmee is verzekerd dat een uitzondering op de vergunningplicht voor projecten onder de drempelwaarde en de regeling dat alleen nog een natuurvergunning nodig is voor projecten met significante gevolgen ook daadwerkelijk zal leiden tot het verlenen van deze omgevingsvergunning. Het wetsvoorstel voorziet nu echter niet in een dergelijke regeling. Als voor projecten die leiden tot niet-significante effecten of voor projecten die een beroep doen op de drempelwaarde-regeling een meldplicht met rechtsgevolg in het leven wordt geroepen, wordt overigens ook tegemoet gekomen aan de hier beschreven bezwaren. In dat geval zal immers ook duidelijk zijn dat de natuurtoestemming niet meer aan de orde kan zijn bij een besluit tot verlening van een omgevingsvergunning.
