

Jarenlange gestuntel over ammoniak richt Rijk wil niet praten over schadevergoeding ondernemingen te gronde

Bij de helft van de agrarische vergunningaanvragen wordt de wettelijke termijn overschreden, schat Paul Bodden van Hekkelman Advocaten en Notarissen. En in geval van de NB-wetvergunning geldt dat in bijna alle gevallen, stelt Nico Gerrits, adviseur bij INCAconsult. De vertraging en het gestuntel rondom de natuurwet en emissiearme stallen zet veebedrijven voor een schadepost. Wie gaat die schade vergoeden?

Geesje Rotgers

BOEREN IN DE NATUUR

In gebieden waar natuur en boeren samengaan, moeten compromissen worden gesloten. Dat valt in de praktijk lang niet altijd mee omdat burgers daar geregeld flink van zich laten horen.

Foto: Twan Wiermans

Vergunningaanvragen blijven nog weleens in de procedures steken. Bedrijven kunnen zich daardoor niet ontwikkelen, raken in het ergste geval verouderd en onverkoopt. Als je aan de slag wilt met een innovatie, kan het wel enkele jaren duren voor je antwoord krijgt op je aanvraag. Maar de Natuurbeschermingswetvergunning (NB-wetvergunning) spant de kroon: hier kunnen procedures vele jaren slepen.

Melkveehouder Simon Ruiter in Grootshermer kan daarover meepraten. Hij is een van de ondernemers die al heel lang, in zijn geval zo'n zes jaar, wachten op de NB-wetbeschikking. Ruiter: "Aanvankelijk bevestigde de provincie per brief dat ik geen NB-wetvergunning nodig had. De milieuv vergunning werd daarna vlot verkregen en er werd gebouwd. Onder druk van een regionale natuurorganisatie bedacht de provincie zich vervolgens en moest er tóch een vergunning

komen." Ondanks dat Ruiter heeft voldaan aan de eisen die de provincie vervolgens stelde, zoals een 25.000 euro kostend ecologisch onderzoek, viel er geen vergunning in de brievenbus, noch een brief dat de vergunning geweigerd was. De reden ligt in het feit dat de lokale en nationale ambtenaren met elkaar in conclaaf raakten, stukken verdwenen in het provinciehuis, de Raad van State bemoeide zich ermee, maar bovenal wordt er gezwegen.

"De NB-wetvergunning is een volledige puinhoop", meent Nico Gerrits die veehouder Ruiter juridisch bijstaat. "Veel provincies zijn niet vooruit te branden." Het grote probleem is volgens Gerrits dat ambtenaren bang zijn belangengroeperingen 'over zich heen te krijgen', daarom durven zij geen vergunning af te geven. Deze groeperingen hebben in feite veel politieke macht, provincies zijn bang door hen afgestraft te worden bij de Provinciale Statenverkiezingen.

Schade

Melkveehouder Ruiter heeft geen idee hoe lang de procedure nog zal voortduren. De redactie vraagt het aan de provincie: "Wij werken heel erg hard aan een oplossing voor deze ondernemer", stelt Anneke Don, ambtenaar bij de provincie Noord-Holland. Don zegt in de beleidsuitvoering veel hinder te ondervinden van de alsmat veranderende regels uit Den Haag. "Daardoor moeten wij steeds opnieuw beginnen met de procedure. Vooral de grenswaarden voor de ammoniak veranderen voortdurend." Don hoopt dat de aanstaande Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) de procedure zal versnellen. Maar die komt er op zijn vroegst pas eind 2011. Daarna is het afwachten of de PAS Raad van State-proof is, bevestigt ook provincieambtenaar Don. Dan maar eens bellen met de makers van de regels in Den Haag. "Wij erkennen de problemen en willen die snel oplossen. We werken er hard aan", zegt ook woordvoerder Marianne Wuite van het ministerie van EL&I.

Het is echter niet de termijn die Ruiter ernstige zorgen baart. "Nee, veel ernstiger is het dat mijn bedrijf door de stagnerende natuurwet veel vermogensschade oploopt. Het is zeer de vraag of mijn bedrijf straks overneembaar is", stelt hij.

Nationale Ombudsman: 'Hier is sprake van onbehoorlijk bestuur.'

De Nationale Ombudsman (Den Haag): "Als er sprake is van het uitblijven van een NB-wetbeschikking, dan is er sprake van onbehoorlijk bestuur van de provincies. De provincies moeten haast maken", stelt de woordvoerder van de Nationale Ombudsman, nadat het team dat gaat over provinciebeschikkingen zich over de 'natura-problematiek' heeft gebogen. De ombudsman geeft aan dat het dossier dermate ingewikkeld is dat zij zich niet inhoudelijk in de regelgeving heeft verdiept. Met de natuurbeschermingswetgeving heeft de organisatie geen ervaring. Hierover komen zelden klachten binnen van agrariërs. "Klagen over de traagheid van de provincie heeft weinig zin", is de ervaring van adviseur Nico Gerrits. "Wat de NB-wetbeschikking betreft, kun je juridisch in de praktijk feitelijk niets met een uitspraak van de Nationale Ombudsman."



Op de foto Nationale Ombudsman Alex Brenninkmeijer. (Foto: Nationale Ombudsman)

Elbert Dijkgraaf (Tweede Kamer SGP): "De SGP vindt dat bedrijven die in de knel zitten voorrang moeten krijgen in de Programmatische Aanpak Stikstof. Hoewel we hier een zwaar hoofd in hebben, heeft een goede Programmatische Aanpak onze prioriteit. De SGP heeft bovendien per motie gevraagd om Natura 2000-gebieden en doelen te heroverwegen. Deze motie is aangenomen en wordt uitgevoerd. Daarna moeten we kijken welke probleemgevallen overblijven. Als compensatie van schade in de rede ligt, dan moeten het Rijk en de provincies hier samen afspraken over maken." (Foto: SGP)



Ger Koopmans (Tweede Kamer CDA): "Het CDA wil dat er snel, binnen een jaar, ontwikkelingsruimte komt voor de groep melkveebedrijven die nu 'op slot' zit. Dan ontwaarden ze niet en is schadecompensatie niet nodig. Verschillende provincies gaan buitenproportioneel voorzichtig om met de vergunningverstrekking aan melkveebedrijven. Omdat zij door gebrek aan lef en onbekendheid met de materie bang zijn om fouten te maken. Provincieambtenaren die niet binnen de termijnen kunnen beslissen, moeten eens 'een cursusje vergunning afgeven' volgen en in de leer gaan bij hun collega's die wel weten hoe je zo iets aanpakt." Volgens Koopmans moeten alle melkveebedrijven de NB-wetvergunning gewoon krijgen. Wel zouden de bedrijven bij uitbreiding emissie beperkende maatregelen moeten treffen zodat er geen toename is van ammoniak. Maar het ministerie van I&M heeft de emissiearme technieken na anderhalf jaar nog altijd niet op de officiële lijst gezet, terwijl zo iets normaal gesproken binnen enkele maanden geregeld is. Koopmans zegt toe Joop Atsma, staatssecretaris van Milieu, te zullen vragen waarom diens ministerie zo lang werk heeft. (Foto: CDA)



Voor veel ondernemers is het bedrijf hun pensioen. Ruiter is niet de enige. Gertjan Monteny, van Monteny Milieu Advies spreekt van meer zeer schrijnende gevallen. "Ik tref huilende veehouders van wie het bedrijf in één keer waardeeloos is geworden. Het is gewoon onverkooptbaar." Om hoeveel bedrijven (piekbelasters) het precies gaat is niet bekend, de schattingen lopen uiteen. Brabant telt vermoedelijk het grootste aantal – hier zitten boer en natuur dicht opeen. Volgens landbouworganisatie ZLTO gaat het om zo'n dertig tot veertig melkveebedrijven in deze provincie. De woordvoerder van de provincie Noord-Brabant is op de hoogte van achttien knelgevallen: "Het zijn voor een belangrijk deel melkveebedrijven die in de nabijheid van een natuurgebied liggen. "Om onze natuurdoelen te halen, zouden die bedrijven verplaatst moeten worden, maar het Rijk heeft daar geen geld voor. Een andere optie is dat Den Haag zijn natuurdoelen bijstelt. Diverse malen klopten wij met onze problemen aan in Den Haag, maar tot nu toe zonder resultaat."

Wordt er binnen Den Haag überhaupt wel gesproken over een schaderegeling voor de gedupeerde ondernemers? De redactie van

V-focus stuitte net als de provincie Noord-Brabant met haar vraag op een dichte deur. Diverse malen werd contact opgenomen en de vraag gesteld, maar een antwoord kwam er niet. Blijkbaar wil Den Haag hier niet over praten.

Onduidelijke regelgeving

Naar schatting zit ruim de helft van de veehouderijbedrijven in de nabijheid van een Natura 2000-gebied. Bedrijven in de 'natuurbelasting' die meer ammoniak uitstoten dan op 7 december 2004, hebben formeel een NB-wetvergunning nodig. Je mag aannemen dat vrijwel alle bedrijven sinds die datum zijn gegroeid en volgens de wet dus vergunningplichtig zijn. Provincies hebben de plicht om de vergunningaanvragen binnen de wettelijke termijnen van dertien weken (plus dertien weken verlenging) af te handelen. Tot voor kort haalde geen van de provincies dat. Hoe zit dat nu? De woordvoerder van de provincie Noord-Brabant vertelt de vergunningsplicht onlangs ingeruild te hebben voor een meldingsplicht die in de meeste gevallen binnen acht weken wordt afgehandeld. Wel hanteert de provincie strengere ammoniaknormen dan de wet. Een oplossing voor de groep echte knelgevallen

is er nog niet. Volgens diverse bronnen verdient de provincie Overijssel een grote pluim. Als enige kwam zij met een praktisch en werkbaar toetsingskader met aandacht voor zowel de natuur als de ondernemers in het gebied. De provincie Overijssel heeft hierdoor inmiddels al veel 'lastige dossiers' vlot weten te trekken. De meeste provincies hebben echter gekozen voor afwachten. Volgens NLTO-beleidsmedewerker Gerbrand van 't Klooster wachten de provincies op de PAS. "Die zou hen moeten helpen de vergunningaanvragen vlot af te werken." Aangezien die nog een jaar op zich laat wachten en het onzeker is of die de juridische toets doorstaat, zullen de vergunningtermijnen voorlopig nog wel ruimschoots worden overschreden. Gerrits verwijt de provincies gebrek aan lef, ze zijn bang voor de natuurlobby. Van 't Klooster houdt het op laksheid. "De provincies hadden allang een verordening kunnen opstellen om het bestaande gebruik te legaliseren." Over de oorzaak van zoveel traagheid zijn de bronnen van dit artikel redelijk unaniem: complexe materie, gebrek aan kennis bij de overheden en vooral grote politieke belangen.

Emissiearme stallen

Bedrijven nabij natuurgebieden moeten een NB-wetvergunning hebben als er een toename is in ammoniakdepositie. Bij een uitbreiding in aantal dieren is dat al snel het geval, tenzij er gekozen wordt voor emissiearme huisvesting. En daar knelt nóg een schoen: er zijn nauwelijks emissiearme systemen op de markt voor melkveebedrijven – die moeten namelijk eerst officieel worden erkend door het ministerie van Infrastructuur en Milieu (voorheen VROM). Twee jaar geleden werd al gesproken over een spoedige toelating van nieuwe emissiearme stallen melkvee. Om duistere redenen liggen de dossiers van zeven veelbelovende stalsystemen al ruim anderhalf jaar op de burelen te wachten op nauwelijks meer dan een stempel. Er zit geen schot in de

JOSÉ MANUEL BARROSO (VOORZITTER EUROPESE COMMISSIE)

"Nederland hoeft niet bang te zijn dat het Europese natuurbeschermingsbeleid Natura 2000 schadelijk is voor economische activiteiten. Nederland zou dan wel moeten zorgen voor meer balans tussen ecologische waarden en economische belangen."

Foto: EU

zaak. (Bij het schrijven van dit artikel verzekerde I&M ons dat de systemen in de eerste maanden van 2011 het stempel zouden krijgen). Vooruitlopend op het talmende Den Haag heeft de provincie Overijssel de nieuwe emissiearme systemen vorig jaar al opgenomen in haar toetsingskader. Dat rechtvaardigt de eerder in dit artikel gegeven pluim aan deze provincie. Ook hier is de redactie van V-focus benieuwd naar de reden van alle traagheid van onze overheid. Uit betrouwbare bron wordt vernomen dat de besluitvorming rondom de toelating is vertraagd doordat welwillende ambtenaren van het I&M-departement in eigen huis opliepen tegen starre collega's; juristen durfden alsmaar geen groen licht te geven, men was bang een foutje over het hoofd te zien. De woordvoerder van het ministerie van I&M wil niet ingaan op de bewering dat 'kibbelende' ambtenaren op zijn departement de procedure hebben vertraagd. Hij houdt het op een zorgvuldige afweging die tijd kost.

Wie betaalt de schade?

De overheden willen niet ingaan op de vraag wie de gedupeerde ondernemers gaat compenseren. Het is kennelijk een onderwerp waarover het Rijk liever wil zwijgen. Op vragen over de veroorzaker van de schade is men iets uitgesproken. De provincies wijzen naar Den Haag. De Haag wijst naar Brussel en Brussel vindt dat Den Haag de problemen zelf heeft veroorzaakt door een scheve balans tussen natuur en economie (briefwisseling tussen toenmalig premier Balkenende en Barroso, voorzitter van de Europese Commissie, die vorig jaar uitlekte). Ondertussen loopt de schade op voor een aantal agrarische ondernemers. Het wordt tijd dat er een dappere partij opstaat die voor de gedupeerde ondernemers gaat strijden bij het Europese Hof. Neemt LTO de handschoen op? LTO laat weten meer te zien in de diplomatieke weg van het overleg om bedrijfsontwikkeling weer mogelijk te maken. Herman Litjens van ZLTO: "Wij verwachten met onze

huidige inzet op korte termijn meer te kunnen betekenen voor deze bedrijven dan met juridische stappen. Maar mocht dat spoor doodlopen of te lang duren, dan sluiten wij een weg naar het Europese Hof niet uit."

We gaan terug naar melkveehouder Simon Ruiter, bij wie een vergunningaanvraag al zes jaar muurvast zit door onenigheid tussen ambtenaren. Ruiter krijgt de vergunning niet, maar ook geen afwijzing, waardoor hij ook niets heeft om juridisch aan te vechten. De provincie en het Rijk maken zich er gemakkelijk vanaf door te stellen dat Ruiter 'nog even geduld moet hebben'. Veel waarschijnlijker is het echter dat het geduld van deze veehouder nog jaren op de proef gesteld gaat worden. Brussel, het rijk en de provincies zitten namelijk nog lang niet op één lijn.

Juridische mogelijkheden bij hapering vergunningetraject

"Of de vergunning verleend wordt of niet is vooraf vaak wel duidelijk. Maar of je de vergunning snel krijgt, dat is onzeker", aldus Paul Bodden. Hij schat dat de helft van alle agrarische vergunningen niet binnen de wettelijke termijn wordt verstrekt. Er zijn verschillende juridische mogelijkheden om de procedure te versnellen. Allereerst is er de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen. Daarvoor moet er eerst een ingebrekestelling worden gestuurd. Als er binnen twee weken nog geen beslissing is gevallen, dan moet de gemeente een dwangsom betalen die kan oplopen tot maximaal 1.260 euro in 42 dagen. In de praktijk wordt hiervan nauwelijks gebruik gemaakt, weet Bodden. Als voor de procedure een jurist moet worden ingeschakeld, kost dat meer dan het oplevert. Maar vaker speelt mee dat de ondernemer bang is daarmee de ambtenaar tegen zich in het harnas te jagen, waardoor die minder zal meewerken. "Dit is inderdaad een dilemma", stelt Bodden. "Voor sommige beslissingen heb je de medewerking van ambtenaren nodig en je kunt met een onsympathieke aanpak je eigen glazen ingooien." Bodden vindt het daarentegen wel zinvol om zo snel mogelijk de beschikking in huis te hebben, met name als je weet dat die negatief zal uitpakken. "Dan kun je die aanvechten." Bodden constateert dat de procedures rondom de NB-wetvergunning 'een geval apart' zijn. "Die zijn een drama. Het beleid klopt niet met de wet. Toen wij een negatieve beslissing aanvochten, stelde de Raad van State ons in het gelijk en de provincie moest zijn werk overdoen op basis van nieuw beleid. Terug bij af dus; dan begint het traject opnieuw." In andere gevallen werden wel succesvolle resultaten geboekt en werd de vergunning alsnog verkregen. Een mooi voorbeeld betreft een varkenshouder die een vergunning had aangevraagd voor een nieuwe stal. Deze werd alsmaar niet verleend omdat de bouw buiten het bouwblok zou vallen en er binnen de gemeente onenigheid was

over de toekenning. "Wij wilden de afwijzing zo snel mogelijk in handen hebben om die aan te kunnen vechten, omdat wij ervan overtuigd waren dat de vergunning gewoon verleend had moeten worden. De Raad van State stelde ons in het gelijk en de ondernemer kon vlot aan de slag met de uitvoering van de plannen." Als de overheid alsmaar niet met de vergunning komt, terwijl zij die op grond van de regelgeving niet kan weigeren, dan kan de overheid aansprakelijk worden gesteld voor de gederfde inkomsten (aansprakelijkheidsschade).

Actievere houding

Vooraf bij noviteiten en bij activiteiten waarvoor een wijziging van het bestemmingsplan nodig is, kunnen procedures vele jaren in beslag nemen. "Bij noviteiten en nieuwe regelgeving zijn ambtenaren meestal niet volledig op de hoogte van het toetsingskader, waardoor de besluitvorming meer tijd vergt", constateert Van Helvoirt. "En als er een bestemmingsplanwijziging nodig is, kan het nog langer duren voor je uitsluitel krijgt", weet Bodden. Bij wijzigingen van het bestemmingsplan ben je namelijk afhankelijk van de medewerking van de gemeenteraad. Proactief zijn, is dan het advies van beide heren. Dit betekent: contacten leggen met omwonenden om bezwaren weg te nemen. Zelf onderzoek doen om ambtenaren te helpen met het verzamelen van de benodigde informatie. En dwarsliggende fracties binnen de gemeenteraad proberen te overtuigen. "Dit doen agrarische ondernemers en adviseurs veel te weinig", constateert Van Helvoirt. Met een proactieve houding valt de besluitvorming vaak wel met een jaar te bespoedigen.

