

LEGAL UPDATE

Overnachtingshaven Lobith: succesvolle ADC-toets

Datum: 5 maart 2020

[Gisteren](#) heeft de Afdeling geoordeeld dat de overnachtingshaven Spijk er mag komen, ondanks het feit dat significante negatieve effecten op natuurgebied Rijntakken niet kunnen worden uitgesloten. De ontwikkeling mag doorgaan omdat de zogenoemde ADC-criteria succesvol zijn doorlopen. Er zijn nog weinig voorbeelden uit de rechtspraak waarin deze toets succesvol wordt toegepast. Reden om deze uitspraak nader te belichten.

ADC-toets

Als voor een plan of project een passende beoordeling moet worden gemaakt, moet daaruit de zekerheid worden verkregen dat het plan of project de natuurlijke kenmerken van het betrokken Natura 2000-gebied niet zal aantasten. Als die zekerheid er niet is mag het plan of project niet doorgaan. Een belangrijke uitzondering op deze regel wordt gemaakt in artikel 2.8, lid 4, Wnb. Hierin staat dat tóch goedkeuring kan worden verleend als is voldaan aan de voorwaarden van de zogenoemde ADC-toets.

De voorwaarden houden in dat er geen alternatieve oplossingen zijn (A), dat het plan nodig is om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard (D), en dat de nodige compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft (C).

Ik verwacht dat de ADC-toets vaker aan de orde zal komen door vernietiging van het Programma Aanpak Stikstof (PAS) en de daaraan ten grondslag liggende passende beoordeling. Er moet nu immers een individuele passende beoordeling worden gemaakt voor plannen of projecten en in veel gevallen zal de conclusie zijn dat – ondanks te nemen maatregelen – sprake is van aantasting van de natuurlijke kenmerken van natuurgebieden. Dat betekent dat een ontwikkeling alleen door kan gaan als de ADC-toets succesvol kan worden doorlopen.

Overnachtingshaven Lobith

In deze procedure werd in eerste instantie ook gebruikgemaakt van het PAS maar werd de zaak aangehouden in afwachting van de uitkomst van de procedure over het PAS. Er is daarom tijdens de aanhouding al een manier gezocht om ook zonder het PAS goedkeuring te krijgen voor de ontwikkeling. In juli 2019 kwam het provinciebestuur met het aanvullende onderzoek. Daarin is, buiten het PAS om, alsnog de ‘zekerheid verkregen’ dat de projecten de natuurgebieden in de omgeving niet zullen aantasten. De aanleg van de havens zal volgens het onderzoek een beperkte toename van stikstofneerslag veroorzaken, maar is niet van merkbare invloed op de kwaliteit van de natuurwaarden in de gebieden. Het gebruik van de havens zal niet tot extra stikstofneerslag leiden. Voor het natuurgebied Rijntakken heeft de aanleg van de haven Spijk wel gevolgen voor een aantal natuurwaarden en wordt het leefgebied voor vogels kleiner. Voor dit natuurgebied heeft het provinciebestuur in een (ecologisch) onderzoek vastgesteld dat er dwingende redenen zijn voor de aanwezigheid van de haven, dat er geen alternatieven zijn, en dat er compensatie voor natuur plaatsvindt.

Alternatieven

In deze procedure hadden Provinciale staten van Gelderland (PS) het inpassingsplan vastgesteld om te voldoen aan verschillende doelstellingen, die zijn vertaald in uitgangspunten. Zo moet de overnachtingshaven op ongeveer 30 kilometer afstand van bestaande overnachtingshavens komen en ruimte bieden voor 70 schepen, om de veiligheid van de scheepvaart te borgen. PS hebben onderzoek gedaan naar alternatieven, waarbij is gekeken of andere mogelijkheden bestaan waarmee die doelstellingen

kunnen worden behaald. Zij concluderen dat er geen alternatieven zijn die voldoen aan de uitgangspunten. Volgens de Afdeling hebben PS voldoende toegelicht dat alternatieven geen reële oplossing bieden.

Dwingende redenen van groot openbaar belang

PS vinden dat het project noodzakelijk is vanwege de openbare veiligheid, omdat de huidige overnachtingshavens niet voldoen en daarmee gevaarlijke situaties ontstaan (schepen varen te lang door, gaan voor anker op de rivier en er zijn onvoldoende uitwijkmogelijkheden bij stremming van de vaarweg).

De Afdeling overweegt allereerst dat de veiligheidsredenen waarop PS zich beroepen, in zijn algemeenheid een dwingende reden van groot openbaar belang kunnen vormen. Daarvan is in het concrete geval ook sprake volgens de Afdeling. Vervolgens moet worden beoordeeld of de dwingende redenen van groot openbaar belang op lange termijn zwaarder wegen dan het belang van het behoud van de instandhoudingsdoelstellingen van het natuurgebied Rijntakken. Dat blijkt hier, onderbouwd door PS, het geval te zijn. De Afdeling vindt hierbij onder andere relevant dat één van de habitattypes waarvoor significant negatieve effecten niet kunnen worden uitgesloten maar een heel klein oppervlakte heeft, het niet van uitzonderlijke kwaliteit is en minimaal bijdraagt aan de instandhoudingsdoelstelling van het natuurgebied.

Compensatie

Als gevolg van het project gaan drie habitattypen en leefgebieden van vogelsoorten verloren. Daarvoor worden compenserende maatregelen getroffen op drie andere locaties binnen het natuurgebied Rijntakken. In de ADC-toets is onder andere gemotiveerd waarom de samenhang van het gebied niet negatief wordt beïnvloed, ondanks het feit dat de drie locaties niet aansluiten.

De Afdeling is van oordeel dat in het concrete geval in afdoende compensatie wordt voorzien. Zij overweegt dat niet altijd is vereist dat natuurcompensatie functioneel is voordat schade ontstaat maar dat er dan wel aanvullende maatregelen moeten worden getroffen om die schade extra te compenseren. PS hebben hier voldoende verzekerd dat compensatie tijdig functioneel zal zijn (o.a. middels een voorwaardelijke verplichting en afspraken over monitoring).

Het plan en de daarmee samenhangende besluiten mocht dan ook worden vastgesteld en de overnachtingshavens kan worden gerealiseerd.

Bron: [AbRvS 4 maart 2020, ECLI:NL:RVS:2020:682](#).

Dit is een Legal Update van Mathilde van Velzen-de Boer.

Voor meer informatie:

Mathilde van Velzen-de Boer

+31 30 25 95 521

mathildevanvelzen@vbk.nl