

**Gedeputeerde Staten**
**Provinciale Staten van de Provincie Zeeland**

 T.a.v. De voorzitter  
 Postbus 6001  
 4330 LA MIDDELBURG

<b>onderwerp</b>	<b>kenmerk</b>	<b>behandeld door</b>	<b>verzonden</b>
Aanpassing beleidsregels stikstof	20026884		



Middelburg, 8 september 2020

Geachte voorzitter,

Op 16 juni 2020 hebben wij u bericht dat wij de beleidsregels intern- en extern salderen (beleidsregels stikstof) hebben aangepast. Deze wijzigingen zijn in IPO verband tot stand gebracht en waren noodzakelijk omdat de bestaande beleidsregels in de praktijk enkele onbedoelde effecten hadden. Daarbij hebben wij u geschreven dat later (op zijn vroegst vlak voor het zomerreces) ook aanpassing van de beleidsregels zouden volgen om extern salderen met veehouderijen en verleasen mogelijk te maken.

De beleidsregels kenden al de mogelijkheid voor intern salderen en extern salderen, waarbij tot nu toe extern salderen met veehouderijen uitgesloten was. Bij intern salderen kan een initiatiefnemer door het treffen van maatregelen op het eigen bedrijf of locatie ervoor zorgen dat extra stikstofdepositie teniet wordt gedaan. Dat kan het geval zijn wanneer een bedrijf wil uitbreiden en de daardoor toenemende stikstofdepositie teniet wordt gedaan door bijvoorbeeld elektrificatie van transportbewegingen of het plaatsen van luchtwassers.

Bij extern salderen wordt dit niet gedaan op het eigen bedrijf of locatie, maar wordt gesaldeerd met ruimte van een ander bedrijf. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren wanneer de saldogever leegstaande stallen heeft waar wel stikstofrechten op rusten. Via extern salderen kan de saldonemer deze ruimte gebruiken om zijn toenemende depositie te compenseren. Bij extern salderen wordt wel altijd 30% van de ruimte afgeroomd ten behoeve van de natuur, en worden de vergunningen van zowel saldonemer als saldogever aangepast.

Verleasen is een bijzondere vorm van extern salderen. Hierbij kan een saldogever tijdelijk stikstofruimte afstaan ten behoeve van een saldonemer die slechts voor korte duur een tekort aan ruimte heeft. Dit kan het geval zijn bij bijvoorbeeld projecten die tijdens de bouw extra uitstoot en depositie hebben. Na de leaseperiode gaat deze ruimte weer terug naar de saldogever.

Via deze brief informeren wij u over het besluit van Gedeputeerde Staten van 8 september 2020 om het extern salderen met veehouderijen ook mogelijk te maken, en daarop de beleidsregels opnieuw aan te passen. Belangrijke overwegingen daarbij zijn geweest:

- Dat extern salderen een wettelijk toegestaan instrument is, en er geen zwaarwegende redenen meer zijn om via provinciale beleidsregels dit wettelijk toegestane instrument tegen te houden.
- Wij inmiddels enkele ondernemers, waaronder ook agrarische, kennen die gebruik willen maken van dit instrument om hun bedrijf vooruit te helpen.
- De provincie Limburg al bijna een jaar het instrument extern salderen mogelijk heeft gemaakt en er daar geen ongewenste ontwikkelingen zijn opgetreden.

Het besluit tot openstellen van extern salderen met veehouderijen hebben wij in overleg met alle betrokken partijen voorbereid. Voor het zomerreces hebben wij dit in het bestuurlijk overleg stikstof Zeeland besproken met onder andere de ZLTO, VNO-NCW, NSP en Bouwend Nederland. Ook is eerder

in een separaat overleg met industrie en landbouw hierover gesproken. Hierbij hebben North Sea Port, Bouwend Nederland en de grote industriële bedrijven in Zeeland aangegeven geen plannen te hebben om gebruik te maken van extern salderen met veehouderijen. Alleen VNO-NCW hield hierbij de mogelijkheid open. Met dit signaal is de grootste zorg, namelijk de uitverkoop van agrarische bedrijven aan industrie, weggenomen.

Ondanks dat signaal zijn er extra maatregelen genomen om ongewenste ontwikkelingen tijdig te signaleren en tegen te gaan. Zo is er een meldingsplicht, moeten saldogever en saldonemer direct aan elkaar gekoppeld zijn in de tijd, zodat speculatie tegen gegaan wordt en bestaat de mogelijkheid het instrument weer buiten werking te stellen.

Ondanks deze aanvullende maatregelen zullen niet alle provincies tegelijkertijd de beleidsregels aanpassen. Verwachting is dat de komende weken tot maanden de meeste provincies hiertoe zullen overgaan.

Met vriendelijke groet,  
gedeputeerde staten,

Drs. J.M.M. Polman, voorzitter

A.W. Smit, secretaris

Bijlagen: Aangepaste beleidsregels in- en extern salderen.

## Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze regeling wordt verstaan onder:

- a. extern salderen: salderen met één of meer activiteiten buiten de begrenzing van één project of locatie ten behoeve van de verlening van een natuurvergunning;
- b. Habitatrichtlijn: Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992, inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PbEG L 206);
- c. intern salderen: salderen binnen de begrenzing van één project of locatie ten behoeve van de verlening van een natuurvergunning;
- d. natuurvergunning: vergunning op grond van artikel 2.7, tweede lid van de Wet natuurbescherming of een verklaring van geen bedenkingen voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder i, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht met inachtneming van artikel 2.2aa, onder a, van het Besluit omgevingsrecht;
- e. N-emissie: stikstofverbindingen die direct of indirect vanuit een bron in de lucht worden gebracht;
- f. N-depositie: neerslaan van stikstofverbindingen uit de lucht op een oppervlakte, uitgedrukt in mol per hectare per jaar;
- g. referentiesituatie: toestemming als bedoeld in sub m, onder 1°, 3° en 4°, of bij gebrek daaraan een op de Europese referentiedatum aanwezige toestemming als bedoeld in sub m, onder 2° en 5° waarbij de laagst toegestane depositie vanaf de referentiedatum geldt;
- h. relevant hexagoon: hexagoon waarbinnen een voor stikstof gevoelig natuurlijk habitat of habitat voor soorten voorkomt, en waarbij tevens sprake is van een overbelasting of een naderende overbelasting van N-depositie vanaf 70 mol per hectare, per jaar onder de kritische depositiewaarde;
- i. salderen: inzetten van een activiteit met N-emissie op grond van een toestemming in de referentiesituatie ten behoeve van de verlening van een natuurvergunning voor een nieuw of gewijzigd project, waarbij deze toestemming geheel of gedeeltelijk wordt ingetrokken of gewijzigd zodat de N-depositie op alle relevante hexagonen niet toeneemt ten opzichte van de referentiesituatie;
- j. saldogevende activiteit: toestemming die wordt ingetrokken ten gunste van de saldo-ontvangende activiteit;
- k. saldo-ontvangende activiteit: aangevraagde activiteit waarbij gebruik wordt gemaakt van extern salderen;
- l. stikstofregistratiesysteem: systeem als bedoeld in paragraaf 2.1.2 van de Regeling natuurbescherming
- m. toestemming:
  - 1°. onherroepelijke vigerende natuurvergunning; of
  - 2°. onherroepelijke vigerende vergunning dan wel geldende melding op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht onderdeel milieu, de Wet milieubeheer of de Hinderwet; of
  - 3°. een activiteit waarvoor geen natuurvergunning nodig was, maar die wel voldoet aan artikel 2.8 van de Wet natuurbescherming; of
  - 4°. een activiteit die onder artikel 9.4, achtste lid van de Wet valt; of

## Provinciale Beleidsregels intern en extern salderen

- 5°. een activiteit die op de Europese referentiedatum was toegestaan en die sindsdien onafgebroken aanwezig is geweest;
- n. verleen: extern salderen waarbij de feitelijk gerealiseerde capaciteit van de saldogevende activiteit tijdelijk geheel of gedeeltelijk aantoonbaar buiten gebruik wordt gesteld, ten behoeve van de verlening van een natuurvergunning voor een tijdelijke depositie gedurende een beperkte vooraf afgebakende periode;
- o. Vogelrichtlijn: Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 30 november 2009, inzake het behoud van de vogelstand (PbEG L 207)
- p. Wet: Wet van 16 december 2015, houdende regels ter bescherming van de natuur (Wet natuurbescherming).

### **Artikel 2 Toepassingsbereik**

Gedeputeerde Staten hanteren deze beleidsregels bij het beoordelen van een aanvraag om een natuurvergunning waarbij gebruik is gemaakt van intern of extern salderen voor projecten die een effect kunnen hebben op N-depositie op relevante hexagonen in Natura 2000-gebieden.

### **Artikel 3 Natuurvergunning**

Gedeputeerde Staten verlenen een natuurvergunning in gevallen waarin bij de aanvraag gebruik is gemaakt van intern salderen, extern salderen of een combinatie daarvan, uitsluitend indien wordt voldaan aan de in deze beleidsregels opgenomen voorwaarden.

### **Artikel 4 Rekenmodel**

1. Gedeputeerde Staten gaan bij de beoordeling van de N-depositie uit van de op het moment van beslissing op de aanvraag voor de natuurvergunning meest recente versie van de AERIUS Calculator, zoals beschikbaar op [www.aerius.nl](http://www.aerius.nl).
2. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op onderdelen die buiten het toepassingsbereik van de AERIUS Calculator vallen, kunnen Gedeputeerde Staten op deze onderdelen om aanvullende berekeningen verzoeken.

### **Artikel 5 Voorwaarden intern salderen**

1. Een activiteit mag alleen worden ingezet ten behoeve van intern salderen voor zover er een toestemming was voor de N-emissie veroorzakende activiteit in de referentiesituatie en die sindsdien onafgebroken aanwezig is geweest of nog kan zijn tot het moment van intrekking of wijziging van de toestemming, zodat hervatting van de activiteit mogelijk was zonder dat daarvoor een natuurvergunning of omgevingsvergunning, onderdeel bouwen, is vereist.
2. Gedeputeerde Staten betrekken een toestemming die niet kan worden ingetrokken uitsluitend bij de beoordeling van de aanvraag, indien de feitelijke uitvoering van de activiteit wordt beëindigd voordat deze activiteit wordt ingezet voor salderen.
3. Gedeputeerde Staten betrekken bij de beoordeling van de aanvraag voor intern salderen uitsluitend de N-emissie van de activiteit voor zover intrekking van de daaraan ten grondslag liggende toestemming niet noodzakelijk is in verband met toepassing van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn.

## Provinciale Beleidsregels intern en extern salderen

4. Gedeputeerde Staten gaan bij de beoordeling van een aanvraag voor een bedrijf dat deelneemt aan de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen eenmalig uit van maximaal de N-depositie behorende bij 15% van de NH<sub>3</sub>-emissies uit de betrokken dierenverblijven.
5. Bij het beoordelen van een aanvraag voor een natuurvergunning hanteren Gedeputeerde Staten als uitgangspunt dat alleen gebruik wordt gemaakt van de in de toestemming opgenomen N-emissie in de referentiesituatie, voor zover de capaciteit aantoonbaar feitelijk is gerealiseerd.
6. Bij de beoordeling van de feitelijk gerealiseerde capaciteit, bedoeld in het vijfde lid, gaan Gedeputeerde Staten uit van de op het moment van indienen van de aanvraag op grond van een toestemming volledig opgerichte installaties en gebouwen, of gerealiseerde infrastructuur en overige voorzieningen die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van de activiteit.
7. Gedeputeerde Staten gaan bij het berekenen van de N-emissie van een bedrijf in de referentiesituatie uit van ten hoogste de emissie die is toegestaan op grond van het Besluit emissiearme huisvesting.
8. Indien de toestemming als bedoeld in artikel 1 sub m onder 1° niet of slechts gedeeltelijk is gerealiseerd, kunnen Gedeputeerde Staten ten behoeve van intern salderen als referentiesituatie hanteren een op de Europese referentiedatum aanwezige toestemming als bedoeld in sub m, onder 2° en 5°, waarbij de laagst toegestane depositie vanaf de referentiedatum geldt, met inbegrip van een eventuele afname zoals vastgelegd in de niet of slechts gedeeltelijk gerealiseerde toestemming als bedoeld in sub m onder 1°.
9. In afwijking van het eerste lid kunnen Gedeputeerde Staten interne saldering toestaan indien de beëindiging van de N-emissie veroorzakende activiteit uit de referentiesituatie rechtstreeks verband houdt met het voornemen voor de nieuwe activiteit ten behoeve waarvan intern gesaldeerd wordt.
10. In afwijking van het vijfde lid kunnen Gedeputeerde Staten de referentiesituatie als uitgangspunt hanteren indien:
  - a. Op het moment van inwerkingtreding van dit artikel het project nog niet volledig is gerealiseerd, maar wel aantoonbaar stappen zijn gezet met het oog op volledige realisatie.
  - b. Op het moment van inwerkingtreding van dit artikel weliswaar nog niet is aangevangen met de realisatie van het project, maar daarvoor wel aantoonbaar onomkeerbare significante investeringsverplichtingen zijn aangegaan.
  - c. Het project noodzakelijk is ten behoeve van de realisatie van de doelen in een Natura 2000-gebied.
  - d. De aanvraag ziet op het toepassen van een alternatieve verdergaande N-emissie reducerende techniek ter vervanging van de eerder verleende emissie reducerende techniek, die leidt tot een vermindering van de N-emissie, zonder uitbreiding van de capaciteit zoals opgenomen in de laatst verleende toestemming.
  - e. Het één of meer van de volgende projecten betreft: energieprojecten van nationaal belang, wegen, vaarwegen, spoorwegen, luchtvaart, woningbouw, duurzame energieopwekking, militaire activiteiten of projecten in het kader van de nationale veiligheid.

**Artikel 6 Voorwaarden extern salderen**

1. Er bestaat een directe samenhang tussen de intrekking van de toestemming voor de saldogevende activiteit en de verlening van de natuurvergunning voor de saldo-ontvangende activiteit.
2. Een activiteit mag alleen worden ingezet ten behoeve van extern salderen voor zover er een toestemming was voor de N-emissie veroorzakende activiteit in de referentiesituatie en deze sindsdien onafgebroken aanwezig is geweest of nog kan zijn tot het moment van intrekking of wijziging van de toestemming of het sluiten van een overeenkomst tussen de saldogever en de saldo-ontvanger, zodat hervatting van de activiteit mogelijk was zonder dat daarvoor een natuurvergunning of omgevingsvergunning, onderdeel bouwen, voor de realisering van een project is vereist.
3. Gedeputeerde Staten betrekken een toestemming die niet kan worden ingetrokken uitsluitend bij de beoordeling van de aanvraag, indien de feitelijke uitvoering van de activiteit wordt beëindigd voordat deze activiteit wordt ingezet voor salderen.
4. Gedeputeerde Staten betrekken bij de beoordeling van de aanvraag voor extern salderen uitsluitend de N-emissie van de saldogevende activiteit voor zover intrekking van de daaraan ten grondslag liggende toestemming niet noodzakelijk is in verband met toepassing van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn.
5. Gedeputeerde Staten laten bij de beoordeling van een aanvraag buiten beschouwing de N-emissie van een saldogevend bedrijf dat deelneemt aan de stoppersregeling Actieplan Ammoniak Veehouderij, alsmede de N-emissie voor dat deel van een bedrijf dat deelneemt aan de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen.
6. Gedeputeerde Staten ontvangen van het voornemen tot extern salderen van de saldo-ontvanger voorafgaand aan de aanvraag een melding met de gegevens van de saldo-ontvangende activiteit en saldogevende activiteit.
7. Bij het beoordelen van een aanvraag hanteren Gedeputeerde Staten als uitgangspunt dat alleen gebruik wordt gemaakt van de in de toestemming opgenomen N-emissie in de referentiesituatie, voor zover de capaciteit aantoonbaar feitelijk is gerealiseerd.
8. Bij de beoordeling van de feitelijk gerealiseerde capaciteit, bedoeld in het zevende lid, gaan Gedeputeerde Staten uit van de op het moment van indienen van de aanvraag op grond van een toestemming volledig opgerichte installaties en gebouwen, of gerealiseerde infrastructuur en overige voorzieningen die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van de activiteit.
9. Gedeputeerde Staten verlenen een natuurvergunning eerst nadat de niet-gerealiseerde capaciteit van de saldogever op diens verzoek is ingetrokken.
10. Gedeputeerde Staten gaan bij het berekenen van de N-emissie van een bedrijf in de referentiesituatie uit van ten hoogste de emissie die is toegestaan op grond van het Besluit emissiearme huisvesting.
11. Bij de verlening van een natuurvergunning wordt 70% van de N-emissie van de feitelijk gerealiseerde capaciteit van de saldogevende activiteit betrokken.
12. In afwijking van het tiende lid kan tot 100% van de N-emissie van de saldogevende activiteit bij de verlening van een natuurvergunning betrokken worden, indien het project noodzakelijk is ten behoeve van de realisatie van de doelen in een Natura 2000-gebied.

**Artikel 6a Verleasen**

1. Artikel 6 is van overeenkomstige toepassing op verleasen, met uitzondering van het eerste en negende lid.
2. Voor tijdelijke deposities van ten hoogste twee jaar kunnen Gedeputeerde Staten een natuurvergunning verlenen met gebruikmaking van verleasen.
3. Gedeputeerde Staten kunnen de termijn, bedoeld in het tweede lid, verlengen indien zij dat voor het project noodzakelijk achten.
4. Er bestaat een directe samenhang tussen de tijdelijke buitengebruikstelling van de toestemming voor de saldogevende activiteit en de verlening van de natuurvergunning voor de tijdelijke saldo-ontvangende activiteit.
5. Een aanvraag waarbij gebruik wordt gemaakt van verleasen, gaat vergezeld van een afschrift van een getekende overeenkomst tussen saldogever en saldo-ontvanger waarin:
  - a. de tijdelijke buitengebruikstelling van de saldogevende activiteit wordt gewaarborgd gedurende de looptijd van de natuurvergunning voor de tijdelijke saldo-ontvangende activiteit; en
  - b. saldogever verklaart in te stemmen met een tijdelijke beperking van zijn toestemming.
6. Gedeputeerde Staten nemen het voorschrift op dat de saldo-ontvangende activiteit slechts mag plaatsvinden binnen de looptijd van de natuurvergunning en dat de start- en gereedmelding van deze periode door de saldo-ontvanger moet worden gemeld aan het bevoegd gezag.
7. Gedeputeerde Staten nemen het voorschrift op dat de natuurvergunning niet eerder in gebruik mag worden genomen dan nadat de saldo-ontvanger bij het bevoegd gezag heeft gemeld dat de saldogevende activiteit is gestaakt.

**Artikel 7 Plannen**

Indien reeds is gesaldeerd voor een plan als bedoeld in artikel 2.7, eerste lid van de Wet, dan wel als gevolg van het plan activiteiten met N-emissie worden beëindigd, kan deze saldering dan wel dit planeffect tevens worden ingezet voor een aanvraag voor een natuurvergunning ter invulling van dat plan. Artikel 5, eerste lid, voor zover dat betrekking heeft op het onafgebroken aanwezig zijn van de bedoelde activiteit, vijfde en zesde lid, en artikel 6, tweede lid, voor zover dat betrekking heeft op het onafgebroken aanwezig zijn van de bedoelde activiteit, zesde en zevende lid zijn daarop niet van toepassing.

**Artikel 8 Realisatietermijn**

Gedeputeerde Staten nemen in een natuurvergunning het voorschrift op dat de activiteit waarvoor de natuurvergunning is verleend, binnen drie jaar na het onherroepelijk worden van de natuurvergunning moet worden gerealiseerd.

**Artikel 9 Stikstofregistratiesysteem**

1. Gedeputeerde Staten reserveren in het stikstofregistratiesysteem pas depositieruimte als bedoeld in artikel 2.8, eerste lid van de Regeling natuurbescherming als de in dat lid genoemde aanvraag volledig is.

## Provinciale Beleidsregels intern en extern salderen

2. Bij een aanvraag voor extern salderen kunnen niet worden betrokken de bronmaatregelen als bedoeld in artikel 2.4 van de Regeling natuurbescherming die zijn opgenomen in het stikstofregistratiesysteem.

3. Met uitzondering van het eerste lid, is deze beleidsregel niet van toepassing op aanvragen voor zover bij die aanvraag een beroep wordt gedaan op het stikstofregistratiesysteem.

### **Artikel 10 Hardheidsclausule**

Gedeputeerde Staten wijken, in overeenstemming met artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht, in individuele gevallen van deze beleidsregels af, wanneer onverkorte toepassing ervan voor een of meer belanghebbenden gevolgen heeft die onevenredig zijn in verhouding tot de met deze beleidsregels te dienen doelen en de afwijking zo min mogelijk afbreuk doet aan het doel om N-depositie of te reduceren.

### **Artikel 11 Inwerkingtreding**

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Provinciaal Blad waarin zij wordt geplaatst

### **Artikel 12 Citeertitel**

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregels intern en extern salderen.

Provincie Zeeland.

Middelburg, ... (*datum*)

Gedeputeerde Staten voornoemd,

de voorzitter

de secretaris



## Toelichting Beleidsregels intern en extern salderen

### Algemeen

Op 29 mei 2019 heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (verder: de Afdeling) uitspraak gedaan over het Programma Aanpak Stikstof (ECLI:NL:RVS:2019:1603). Als gevolg van de uitspraak is de passende beoordeling die ten grondslag lag aan het PAS onbruikbaar geworden als basis voor toestemmingverlening. Toestemmingverlening voor activiteiten waarbij stikstof vrijkomt is daardoor volledig stil komen te liggen. Het is duidelijk dat een substantiële reductie van stikstofdepositie nodig is om de natuurdoelen te halen. Vergunningverlening voor economische ontwikkelingen wordt dan ook weer mogelijk.

Nu het PAS niet meer gebruikt kan worden en vergunningverlening voor stikstofdeposities lastiger is geworden door de aanvullende eisen die de Afdeling heeft gesteld aan een passende beoordeling, moet in de meeste gevallen worden teruggevallen op het voorkomen van toename van depositie via intern of extern salderen.

Op 26 september 2019 heeft het adviescollege onder voorzitterschap van de heer Remkes advies uitgebracht, en aangegeven dat toestemmingverlening op korte termijn weer op gang kan komen door intern en extern salderen. Het adviescollege wijst er wel op dat afroaming van depositieruimte zal moeten plaatsvinden om depositiestijging te voorkomen en depositiedaling te bespoedigen.<sup>1</sup>

Deze beleidsregels stellen voorwaarden aan de instrumenten intern en extern salderen, om te voorkomen dat toestemmingverlening voor nieuwe of gewijzigde initiatieven leidt tot een toename van de stikstofdepositie, en om te borgen dat een daling van stikstofdepositie wordt gerealiseerd.

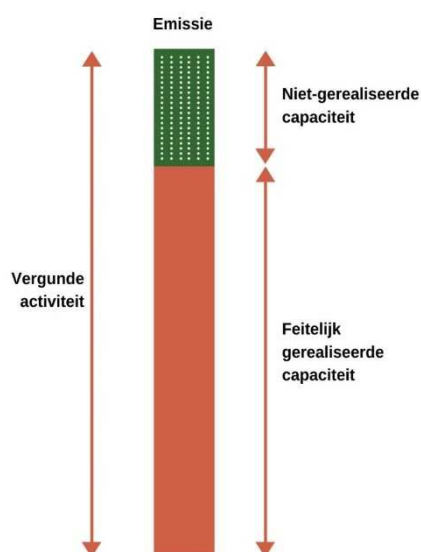
Deze beleidsregels worden toegepast bij de beoordeling van aanvragen voor natuurvergunningen waarbij gebruik wordt gemaakt van intern of extern salderen, of een combinatie daarvan. Daarnaast gelden bij die beoordeling uiteraard ook andere regels en voorwaarden die uit de wet en jurisprudentie voortvloeien. Aan het eind van de toelichting is de belangrijkste jurisprudentie over salderen opgenomen.

### *Salderen met feitelijk gerealiseerde capaciteit*

Uitgangspunt is dat uitsluitend gesaldeerd mag worden met feitelijk gerealiseerde capaciteit, tenzij er redenen zijn om hiervan gemotiveerd af te wijken. Door uit te gaan van de feitelijk gerealiseerde capaciteit kan de niet-gerealiseerde capaciteit niet betrokken worden bij aanvragen met salderen. Zo wordt voorkomen dat het alsnog benutten van deze capaciteit leidt tot een feitelijke stijging van depositie.

<sup>1</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/09/25/eerste-advies-adviescollege-stikstofproblematiek>

## Provinciale Beleidsregels intern en extern salderen



Figuur 1: Schematische weergave feitelijk gerealiseerde capaciteit

### *Stikstofdaling via extern salderen*

Op nationaal niveau is er sprake van een forse overbelasting met stikstof. Reductie van de stikstofdepositie is noodzakelijk om de instandhoudingsdoelen voor Natura 2000-gebieden te kunnen realiseren. Daarom is in deze beleidsregels bepaald dat de saldo-ontvanger bij extern salderen 70% van de verkregen stikstofemissie kan benutten; de overige 30% draagt bij aan depositiedaling.

Overigens leidt extern salderen in de meeste gevallen tot een extra daling, omdat saldogever en saldo-ontvanger zich niet op exact dezelfde locatie bevinden ten opzichte van stikstofgevoelige gebieden.

Op geen enkel relevant hexagoon mag de depositie toenemen.

Daarvoor zijn één of enkele hexagonen bepalend. Dit betekent dat op andere hexagonen sprake is van een extra daling.

## **Artikelsgewijze toelichting**

### Artikel 1 Begripsbepalingen

#### *Sub a (extern salderen)*

Bij extern salderen vinden de saldogevende activiteit en de saldo-ontvangende activiteit op verschillende locaties plaats. Het gaat hierbij om verschillende projecten of plannen.

Externe saldering wordt aangemerkt als een mitigerende of beschermende maatregel in de zin van artikel 6, lid 3 Habitatrichtlijn en moet dus plaatsvinden in het kader van een passende beoordeling.

#### *Sub c (Intern salderen)*

Om intern te kunnen salderen moet er sprake zijn van één project of één locatie. Intern salderen kan gaan om het treffen van maatregelen aan een bestaand project of kan worden toegepast op nieuwe projecten op de locatie van een bestaand project. Hiervan is bijvoorbeeld sprake wanneer een woonwijk wordt aangelegd op

## Provinciale Beleidsregels intern en extern salderen

een voormalig bedrijventerrein, windmolens worden gebouwd op een voormalige akker of een weg wordt aangelegd op de locatie van een agrarisch bedrijf.

*Sub e (N-emissie)*

Bij de term 'stikstofverbinding' gaat het om zogenoemd reactief stikstof. Hieronder vallen onder andere stikstofoxiden (NO<sub>x</sub>), ammoniak (NH<sub>3</sub>) en ureum. Stikstofgas (N<sub>2</sub>), waaruit het grootste deel van onze lucht bestaat is inert en valt hier niet onder.

*Sub g (referentiesituatie)*

De referentiesituatie wordt bepaald in samenhang met het begrip 'toestemming' en de Europese referentiedatum.

Bij gebrek aan een natuurvergunning is een toestemming op de Europese referentiedatum het uitgangspunt voor het bepalen van de referentiesituatie. In de jurisprudentie is echter bepaald dat als de depositie na de Europese referentiedatum publiekrechtelijk is beperkt, die lagere depositie de uitgangssituatie is. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer een op de referentiedatum geldende toestemming nadien is vervangen door een milieuvergunning.<sup>2</sup>

De Europese referentiedata volgen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn en vaste jurisprudentie en zijn als volgt:

- a. voor gebieden ter uitvoering van de Habitatrichtlijn:
  - 1°. 7 december 2004; of
  - 2°. de datum waarop het desbetreffende gebied door de Europese Commissie tot een gebied van communautair belang is verklaard, voor zover die verklaring heeft plaatsgevonden na 7 december 2004;
- b. voor gebieden ter uitvoering van de Vogelrichtlijn:
  - 10 juni 1994; of
  - de datum waarop het desbetreffende gebied is aangewezen, voor zover die aanwijzing heeft plaatsgevonden na 10 juni 1994.

Een complete lijst van de te hanteren referentiedata per Natura 2000-gebied is te vinden op de website van BIJ12.

Een toestemming is verleend voor een bepaalde activiteit (die een bepaalde emissie en depositie tot gevolg heeft) en niet voor een bepaalde hoeveelheid emissie of depositie. Bij het berekenen van de depositie in de referentiesituatie moet altijd worden uitgegaan van actuele kengetallen.

<sup>2</sup> ABRS 13 november 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1891, r.o. 4.

## Provinciale Beleidsregels intern en extern salderen

### *Sub h (relevant hexagoon)*

De marge van 70 mol/ha/jaar ten opzichte van de kritische depositiewaarde komt ongeveer overeen met 1 kg N/ha/jaar. Deze hexagonalen waarbij de Kritische Depositie Waarde wordt benaderd maar niet is overschreden worden meegenomen bij de berekeningen. Dit om een overschrijding in de toekomst te voorkomen en om aan te sluiten bij het voorzorgsprincipe uit de Habitatrictlijn.

### *Sub l (toestemming)*

3°: Onder activiteiten die voldoen aan artikel 2.8 van de Wet vallen onder andere tracébesluiten en kavelbesluiten in de zin van de Wet windenergie op zee. Hiervoor geldt dat een vrijstelling van de vergunningplicht op grond van de Wet, maar is wel een passende beoordeling gemaakt.

4°: Voor het project is weliswaar geen natuurvergunning verleend maar er is wel een richtlijnconforme beoordeling uitgevoerd.

5°: Een toestemming kan ook zijn een toestemming naar nationaal recht die is verleend voordat de Habitatrictlijn in werking trad voor het betrokken gebied. Uit recente jurisprudentie blijkt dat ook toestemming op grond van algemene regelgeving de betrokken toestemming kan zijn.<sup>3</sup> Logischerwijs mogen dergelijke activiteiten betrokken worden bij salderen. Om als referentiesituatie te kunnen dienen, is uiteraard wel van belang dat het project ongewijzigd is voortgezet en de toegestane depositie niet is beperkt.

### *Sub n (verleasen)*

Verleasen is alleen mogelijk bij een tijdelijke stikstofdepositie. Daarin onderscheidt verleasen zich van regulier extern salderen.

### Artikel 3 Natuurvergunningen

Bij een aanvraag om een natuurvergunning kunnen verschillende maatregelen worden ingezet. In geval van extern salderen, zal in veel gevallen ook sprake zijn van intern salderen. Ook is het mogelijk dat salderen gecombineerd wordt met een ecologische beoordeling of een ADC-toets. In alle gevallen waarbij salderen onderdeel uitmaakt van de aanvraag, zijn deze beleidsregels van toepassing. In aanvragen waarbij meerdere instrumenten in combinatie met elkaar worden toegepast, kan het voorkomen dat na toepassing van salderen (intern, extern of beiden) nog op een aantal hexagonalen een toename van de depositie optreedt. Er kan dan aanvullend een ecologische passende beoordeling of ADC-toets uitgevoerd worden.

### Artikel 4 Rekenmodel

#### *Lid 1:*

Sinds de wijziging van de Regeling natuurbescherming op 31 augustus 2019 is het rekenmodel AERIUS niet langer voorgeschreven als het te gebruiken model. Er is echter bestuurlijk afgesproken dat AERIUS het best beschikbare model is en dat dit opnieuw voorgeschreven zal worden. Om dit te benadrukken wordt hier expliciet opgenomen dat Gedeputeerde Staten AERIUS gebruiken bij de beoordeling van aanvragen met betrekking tot stikstofdepositie.

<sup>3</sup> ABRS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1604, r.o. 22.4

### Artikel 5 Voorwaarden intern salderen

#### *Lid 1:*

Intrekken van de bestaande toestemming is aan de orde bij salderen op locatieniveau, bijvoorbeeld het bouwen van een woonwijk op de locatie van een bedrijventerrein of agrarisch bedrijf. Wijzigen van de bestaande toestemming is aan de orde bij salderen binnen een bestaand project, bijvoorbeeld het plaatsen van een extra installatie en tegelijkertijd aanpassen van bestaande installaties zodat deze minder N-emissie veroorzaken.

De voorwaarde dat hervatting van de activiteit mogelijk moet zijn zonder dat daarvoor een (nieuwe) natuurvergunning voor de realisering van een project is vereist volgt uit jurisprudentie over extern salderen (zie overzicht jurisprudentie aan einde van toelichting, vierde punt). De beleidsregels bepalen dat deze voorwaarden ook van toepassing is voor intern salderen en voegen toe dat hervatting mogelijk moet zijn zonder een omgevingsvergunning, onderdeel bouwen. Dit voorkomt salderen met gebouwen die al langere tijd een andere functie hebben dan waarvoor een toestemming is verleend.

#### *Lid 2:*

In sommige gevallen is er geen toestemming benodigd om een activiteit uit te voeren (bijvoorbeeld omdat de activiteit op grond van algemene regels zonder besluit mag worden uitgevoerd). De feitelijke beëindiging van een dergelijke activiteit moet op een of andere manier geborgd zijn vóórdat de natuurvergunning voor de saldo-ontvangende activiteit in werking treedt, bijvoorbeeld door een bestemmingsplanwijziging, of door een (privaatrechtelijke) overeenkomst. Wanneer beëindigen van de activiteit niet geborgd kan worden, kan deze niet betrokken worden bij saldering.

#### *Lid 3:*

Maatregelen die nodig zijn om de gunstige staat van instandhouding van natuurwaarden te behouden (artikel 6, tweede lid Habitatrichtlijn) mogen niet tevens worden ingezet om nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken. Dit betekent dat deze niet-gerealiseerde capaciteit niet mag worden gebruikt voor salderen. Ook de winst die het gevolg is van andere noodzakelijke maatregelen op grond van artikel 6, tweede lid Habitatrichtlijn, zoals in bepaalde gevallen de (gedeeltelijke) intrekking van een vergunning, mag niet worden gebruikt voor salderen. Inrichtingen die in het kader van bronmaatregelen voor het terugdringen van stikstofdepositie worden uitgekocht, vallen hier ook onder.

## Provinciale Beleidsregels intern en extern salderen

*Lid 4:*

Deze bedrijven zijn uitgezonderd omdat deze bedrijven worden uitgekocht met overheidsgeld en het niet wenselijk is dat deze bedrijven de rechten behouden om intern te salderen.

Tussen 25 november 2019 en 15 januari 2020 hebben varkenshouderijen die aan bepaalde voorwaarden voldoen zich in kunnen schrijven voor de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen. De bedrijven die zich hebben ingeschreven, hebben in mei 2020 te horen gekregen of hun aanvraag kan worden toegewezen of deze wordt afgewezen. Voor varkenshouders die een subsidie-overeenkomst krijgen en die een doorstart willen maken op hun locatie met een andere bedrijfsvorm, niet zijnde een intensieve veehouderij, en waarbij stikstof vrijkomt wordt middels dit artikel de mogelijkheid geboden om deze wijziging op te nemen in een (gewijzigde) Wnb-vergunning. Voor deze categorie is de mogelijkheid gecreëerd om eenmalig een beperkt deel van de N-depositie behorende bij de ammoniakemissie uit de betrokken dierenverblijven in te zetten om de omschakeling naar een andere bedrijfsvorm – binnen de kaders van de subsidieregeling – mogelijk te maken.

*Lid 5 en 6:*

Er mag alleen stikstofemissie worden ingezet voor intern salderen voor zover de capaciteit feitelijk is gerealiseerd. Of gebouwen, infrastructuur, installaties of overige voorzieningen die nodig zijn voor het uitvoeren van een activiteit daadwerkelijk zijn gerealiseerd, kan worden aangetoond met bijvoorbeeld luchtfoto's, foto's, of betaalde rekeningen.

Onder 'overige voorzieningen' worden bijvoorbeeld terreinen die zijn ingericht voor op- en overslag gerekend.

*Lid 7:*

In de beleidsregels is een koppeling gelegd met het Besluit emissiearme huisvesting (Beh) om te voorkomen dat emissieruimte van een illegale situatie (het houden van dieren op een huisvestingssysteem wat niet is toegestaan conform het Beh) in te zetten is bij salderen. De aanvraag voor een Wabo-vergunning is al getoetst aan het Beh. Deze toetsing ontbrak bij de natuurvergunning. Hierdoor was het mogelijk om in de natuurvergunning traditionele huisvestingssystemen vergund te krijgen, terwijl die in de Wabo-vergunning niet vergund konden worden of in geval van een melding Activiteitenbesluit het huisvestingssysteem niet toegepast konden worden. Het Beh stond dit immers niet toe. Om deze ongewenste situatie ongedaan te maken is een koppeling met het Beh gemaakt voor het bepalen van de emissie in de referentiesituatie.

Het moment van oprichten van een dierenverblijf is bepalend voor de kolom die gehanteerd moet worden uit bijlage I van het vigerende Beh. De in die kolom opgenomen maximale emissiewaarde is van toepassing op het betreffende dierenverblijf. Op inrichtingsniveau moet voldaan worden aan het Beh. Dit betekent in de praktijk dat een traditionele stal (opgericht vóór 1 januari 2007) kan en mag bestaan naast een emissiearme stal.

*Lid 8:*

Na vaststelling van de beleidsregels is gebleken dat de regeling omtrent gerealiseerde capaciteit in sommige gevallen ongewenste effecten zou kunnen

## Provinciale Beleidsregels intern en extern salderen

hebben. Dit betreft gevallen die een natuurvergunning hebben maar waarbij de werkelijke aanwezige situatie afwijkt van de vigerende natuurvergunning omdat de situatie zoals vergund in de natuurvergunning niet (of slechts gedeeltelijk) is gerealiseerd maar de eerder vergunde situatie er nog feitelijk (al dan niet deels) staat. Nu de beleidsregels uitgaan van de feitelijke gerealiseerde capaciteit binnen de vergunde situatie mag deze gerealiseerde capaciteit niet meegenomen worden. Dit kan leiden tot de onwenselijke situatie dat er wel stallen staan maar deze stallen geen rechten opleveren. Daarom hebben Gedeputeerde Staten de mogelijkheid om met behulp van het achtste lid – eventueel onder voorwaarden – een andere referentieperiode te hanteren om te voorkomen dat de regeling omtrent de gerealiseerde capaciteit onredelijk uitvalt. Hierdoor worden teruggevallen op een oude referentiesituatie voor het bepalen van de gerealiseerde capaciteit. Echter als de later verleende natuurvergunning een lager N-emissie plafond heeft geldt wel dat plafond als maximale referentiesituatie. Het kan ook voorkomen dat er situaties zijn waarbij gedeeltelijk de natuurvergunning en gedeeltelijk de voorheen geldende toestemming (als bedoeld in sub m onder 2° en 5°) is gerealiseerd. In zo'n geval kan voor het bepalen van het N-emissie plafond de gerealiseerde capaciteit van beide situaties bij elkaar opgeteld worden maar waarbij wederom geldt dat het maximale N-emissie plafond nooit meer kan zijn dan het plafond in de later verleende natuurvergunning.

*Lid 9*

Het vereiste uit het eerste lid, dat alleen intern gesaldeerd mag worden met depositieruimte van een activiteit waarvoor de gebouwen nog aanwezig zijn, kan in een aantal situaties een ongewenst en onbedoeld verzwarend effect hebben. Om te voorkomen dat in situaties, waarin ten behoeve van het voornemen voor een nieuwe activiteit eerder al beëindiging van de oude saldo-gevende activiteit (inclusief sloop van de bebouwing) is bewerkstelligd, onbedoeld rechten voor interne saldering worden beperkt, is in lid 9 een uitzondering opgenomen, waardoor GS in die gevallen alsnog, en eventueel onder voorwaarden, interne saldering kunnen toestaan.

Met deze regeling wordt beoogd ruimte te bieden voor inzet van het instrument van intern salderen wanneer ten tijde van de beëindiging van de saldo-gevende activiteit (en sloop van de bebouwing) een aantoonbaar voornemen bestond voor realisering van de nieuwe ontwikkeling. Daarbij is niet nodig dat er al een ontwerp-vergunningaanvraag voorlag. Voldoende is dat een initiatiefnemer aantoont dat de beëindiging (en sloop) hebben plaatsgevonden met de intentie de nieuwe activiteit in de toekomst te realiseren.

Door voor te schrijven dat sprake dient te zijn van een rechtstreeks verband tussen de beëindiging en de voorgenomen ontwikkeling wordt geborgd dat oude rechten voor N-emissie op locaties die langere tijd niet meer werden gebruikt voor de functie waarvoor toestemming is verleend, maar waarvoor de nieuwe of voortzettende activiteit destijds nog niet was voorzien, niet kunnen worden ingezet voor intern salderen.

## Provinciale Beleidsregels intern en extern salderen

*Lid 10*

Om te voorkomen dat initiatiefnemers onbedoeld in hun rechten worden beperkt, zijn een aantal uitzonderingen benoemd waarin GS uit kunnen gaan van de volledige referentiesituatie (in figuur 1: vergunde situatie).

*Sub a:*

Er is een start gemaakt met de uitvoering van het project, bijvoorbeeld de fundering is gereed.

*Sub b:*

De realisatie is nog niet gestart maar er zijn dusdanige financiële verplichtingen aangegaan die niet ongedaan kunnen worden gemaakt, zonder dat de initiatiefnemer daar hoge kosten voor moet maken. Voorbeelden hiervan zijn aankoop van grond, een contract met de aannemer inclusief boetebeding of de aankoop van dier- of fosfaatrechten.

Hierbij dienen de kosten van het ongedaan maken van de investeringsverplichting gezien te worden in relatie tot de realisatiekosten van de activiteit en de daaraan gekoppelde opbrengsten.

'Significant' is in het artikel opgenomen, om te voorkomen dat bijvoorbeeld door het afsluiten van een lening voor een klein bedrag of het aangaan van andere beperkte financiële verplichtingen al van deze uitzondering gebruikt gemaakt kan worden.

*Sub c:*

Wanneer het voor de realisatie van de Natura 2000-doelen noodzakelijk is Natuurnetwerk Nederland te realiseren of bestaande bedrijven, wegen, woningen en dergelijke te verplaatsen kan uitgegaan worden van de referentiesituatie (vergunde situatie) zonder inperking op gerealiseerde capaciteit.

*Sub d:*

Om te voorkomen dat het toepassen van innovatieve technieken wordt beperkt, kunnen GS bij het verlenen van een vergunning voor de toepassing daarvan uitgaan van de volledige referentiesituatie (vergunde situatie). Hiermee wordt ondervangen dat, wanneer in de periode tussen het verlenen van toestemming en de aanvang van de werkzaamheden verdergaande stikstofemissie reducerende technieken beschikbaar komen of voorgeschreven worden, deze niet (kunnen) worden toegepast. Voorbeelden hiervan zijn wanneer tijdens een lopende aanvraag de BBT-eisen of het Beh worden aangescherpt, maar bijvoorbeeld ook wanneer een nieuwe innovatie beschikbaar komt die beter geschikt is voor een bepaalde situatie of kosteneffectiever is.

De wijziging van de vergunning mag alleen betrekking hebben op het aanpassen van verdergaande emissiebeperkende technieken en niet leiden tot een vergroting van de capaciteit (bijv. hogere productie, meer woningen) ten opzichte van de eerder verleende emissie reducerende techniek.

*Sub e:*

Het belang van de realisatie van de in deze bepaling genoemde projecten wordt door GS dusdanig groot geacht dat dat opweegt tegen het belang bij het voorkomen van depositiestijging door opvulling van niet-gerealiseerde capaciteit.



## Provinciale Beleidsregels intern en extern salderen

Bij wegen, vaarwegen, spoorwegen en luchtvaart kan een uitzondering worden gemaakt omdat het volledig realiseren van de capaciteit afhankelijk is van autonome omstandigheden die niet kunnen worden beïnvloed.

Duurzame energieprojecten (zoals windenergie, zonneparken) leiden doorgaans alleen in de aanlegfase tot stikstofdepositie. Op moment van ingebruikname kan dit zelfs leiden tot een daling wanneer hierdoor minder energie hoeft te worden opgewekt vanuit fossiele bronnen.

De bedrijfsvoering van Defensie wordt gekenmerkt door fluctuaties. Zowel door het aangaan of beëindigen van missies, waardoor personeel en materieel wordt uitgezonden naar het buitenland of weer terugkomt, alsmede door variaties in oefenprogramma's, kan tijdelijk een kleiner deel van de vergunning worden gebruikt dan is toegestaan of kan juist sprake zijn van volledig gebruik. Het is in het belang van de nationale veiligheid dat de (tijdelijk) niet-gerealiseerde capaciteit voor het volledig operationeel gebruik van deze activiteiten beschikbaar blijft.

### Artikel 6 Voorwaarden extern salderen

#### *Lid 1:*

De directe samenhang kan blijken uit een overeenkomst tussen partijen waarin is opgenomen dat de toestemming (deels) wordt ingetrokken ten gunste van de saldo-ontvangende activiteit.

#### *Lid 2 tot en met 4:*

Zie toelichting bij artikel 5, lid 1 tot en met 3.

#### *Lid 5:*

Zie de toelichting bij artikel 5, lid 4. Ten opzichte van dat artikel is hier toegevoegd dat de saldogevende partij niet een bedrijf mag zijn dat deelneemt aan de stoppersregeling Actieplan Ammoniak Veehouderij. De stoppersregeling Actieplan Ammoniak is landelijk gedoogbeleid op grond van het Besluit emissiearme huisvesting. Vanwege de al langer lopende afspraken en de noodzaak van stikstofdaling mag er niet gesaldeerd worden met de bedrijven die stoppen op basis van de Stoppersregeling Actieplan Ammoniak (op 1 januari 2020).

Aangezien de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen niet de mogelijkheid biedt om een deel van de N-depositie te behouden ten behoeve van extern salderen is er voor gekozen om bij extern salderen, anders dan bij intern salderen, niet de mogelijkheid te bieden om maximaal 15% van de N-depositie te behouden. In dit lid is wel verduidelijkt dat een bedrijf dat meedoet aan de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen alleen extern kan salderen met het deel van het bedrijf dat *niet* meedoet aan de subsidieregeling.

#### *Lid 6*

Om zicht te houden op de aanvragen die ingediend gaan worden met gebruikmaking van extern salderen willen Gedeputeerde Staten vooraf een melding ontvangen van de voorgenomen saldering. Deze melding dient de gegevens te

## Provinciale Beleidsregels intern en extern salderen

bevatten van zowel de saldogeever, de saldo-ontvanger en de N-emissies en N-deposities die bij de voorgenomen externe saldering zijn betrokken.

### *Lid 7:*

Zie toelichting bij artikel 5, lid 5.

### *Lid 8:*

Zie toelichting bij artikel 5, lid 6.

### *Lid 9:*

Deze intrekking op verzoek van de saldogeever, is noodzakelijk om te voorkomen dat de saldogevende partij alsnog het niet-gerealiseerde deel van zijn toestemming kan benutten, en daardoor een stijging van de depositie kan optreden. De intrekking van het toestemmingsbesluit van de saldogevende activiteit wordt in een afzonderlijke beschikking in samenhang met de saldo-ontvangende activiteit opgesteld.

### *Lid 10:*

Zie toelichting bij artikel 5, lid 7.

### *Lid 11:*

Om een stijging van de depositie te voorkomen, wordt de niet-gerealiseerde capaciteit uitgesloten van extern salderen. Om een daling te realiseren is bepaald dat 70% van de emissie van de saldogevende activiteit mag worden ingezet voor salderen na aftrek van de niet-gerealiseerde capaciteit.

### *Lid 12*

Zie toelichting bij artikel 5, lid 10, onderdeel c.

Dit artikel is relevant bij bedrijfsverplaatsingen die nodig zijn om de Natura 2000-doelen te halen. In het algemeen zullen bedrijven verder van Natura 2000-gebieden af worden geplaatst, maar dit kan ertoe leiden dat de depositie op andere (verder weg gelegen) Natura 2000-gebieden lokaal toeneemt. Dit kan dan worden opgevangen door 100% van de feitelijk gerealiseerde capaciteit te mogen inzetten om extern te salderen.

## Artikel 6a Verleasen

### Eerste lid

Het eerste en negende lid gaan uit van het definitief onmogelijk maken van de saldogevende activiteit door middel van het intrekken van de daarvoor verleende vergunning. Aangezien verleasen ziet op een tijdelijke depositie en het tijdelijk buiten gebruik stellen van een saldogevende activiteit is intrekking van de vergunning niet aan de orde.

### Tweede en derde lid

Van verleasen kan alleen gebruik gemaakt worden voor projecten die een tijdelijke depositie hebben van maximaal 2 jaar. Hier valt bijvoorbeeld een project onder met een aanlegfase van maximaal 2 jaar. Denk aan de aanleg van een windmolenpark, reconstructie van een weg of het bouwrijp maken van een bedrijventerrein. Op basis

## Provinciale Beleidsregels intern en extern salderen

van het derde lid hebben Gedeputeerde Staten de bevoegdheid om deze termijn (eventueel onder voorwaarden) te verlengen. Deze bevoegdheid kan worden gebruikt indien de initiatiefnemer naar het oordeel van Gedeputeerde Staten genoegzaam aantoont dat verlenging noodzakelijk is. Bijvoorbeeld een duurzaamheidsproject waarbij de aanlegfase langer duurt dan 2 jaar.

### Vierde en vijfde lid

Aangezien verleasen een tijdelijke constructie is, wordt niet overgegaan tot intrekking van de toestemming voor de saldogevende activiteit. Artikel 6, eerste lid, is daarom niet van overeenkomstige toepassing op verleasen. Met het vierde lid is beoogd te benadrukken dat er toch een rechtstreekse relatie moet bestaan tussen het project met een tijdelijke depositie en het tijdelijk buiten gebruik stellen van de saldogevende activiteit. Het is aan de initiatiefnemer om dit in de aanvraag genoegzaam aan te tonen.

De tijdelijke buitengebruikstelling van de toestemming voor de saldogevende activiteit wordt geregeld met een tijdelijke beperking van de toestemming. In de overeenkomst tussen saldogever en saldonemer stemt de saldogever hiermee in. Deze tijdelijk in te perken toestemming kan een natuurvergunning betreffen, maar het kan ook gaan om bijvoorbeeld een omgevingsvergunning, onderdeel milieu of natuur of melding Activiteitenbesluit.

In het geval de saldogever alleen beschikt over een melding Activiteitenbesluit en geen andere in de beleidsregel genoemde toestemmingen, is een tijdelijke beperking van deze toestemming alleen mogelijk met een nieuwe (ingeperkte) melding. De voordelen die gepaard gaan met de constructie van verleasen (het tijdelijk ter beschikking stellen van ruimte aan een ander, om deze vervolgens weer volledig zelf te gebruiken) kunnen hiermee vervallen. Namelijk wanneer op een later moment een nieuwe melding zou moeten worden ingediend om weer van de volledige ruimte gebruik te kunnen maken, waarbij de ingeperkte melding als referentiesituatie zal gelden. Deze vorm van verleasen met N-emissie van een saldogever met alleen een melding Activiteitenbesluit is om die reden niet in iedere situatie aan te raden, omdat het kan leiden tot een beperking van bestaande rechten.

### Zesde en zevende lid

Het bevoegd gezag als bedoeld in deze bepalingen kan de gemeente of de provincie zijn. In de vergunning wordt opgenomen bij welk bevoegd gezag de saldoontvanger de meldingen moet doen.

### Artikel 7 Plannen

Intern en extern salderen kan ook worden ingezet in het kader van de plantoets. Dit artikel is opgenomen om te borgen dat wanneer een natuurvergunning wordt aangevraagd voor projecten die op basis van het plan mogelijk zijn, gebruik gemaakt kan worden van dezelfde saldering die als onderbouwing van het plan is gebruikt. In veel gevallen is het namelijk zo dat de saldogevende activiteit niet meer feitelijk aanwezig is op het moment dat natuurvergunningen worden aangevraagd voor individuele projecten. Dit artikel voorkomt dat tweemaal gesaldeerd moet worden voor eenzelfde activiteit. Dit artikel ziet zowel op reeds vastgestelde als nog

## Provinciale Beleidsregels intern en extern salderen

vast te stellen plannen. Het buiten toepassing laten van de artikelen 5, eerste lid, en 6, tweede lid, gaat over de eis van het onafgebroken aanwezig zijn. Het is niet bedoeld om een uitzondering te maken op de eis van het bestaan van een toestemming in de referentiesituatie.

In de basis wordt het planeffect bij bestemmingsplannen niet als intern salderen opgevat. Aan dit artikel is de term planeffect ter verduidelijking toegevoegd, omdat ook het planeffect bij plannen hier als intern salderen dient te worden beschouwd. Het planeffect betreft het effect van het plan. Bijvoorbeeld vanwege het plan voor woningbouw verdwijnen agrarische gronden. De depositie vanwege het agrarische gebruik verdwijnt dan ook en dat kan worden weggestreept tegen een toename vanwege de realisatie van de woningen. Dit planeffect kan conform dit artikel vervolgens voor vergunningverlening wederom worden ingezet voor projecten die op basis van dit plan mogelijk zijn.

### Artikel 8 Realisatietermijn

Het is onwenselijk dat afgegeven vergunningen voor langere tijd niet- gerealiseerde capaciteit blijven bevatten. Voor omgevingsvergunningen geldt al langere tijd wettelijk het principe dat binnen een bepaalde termijn van die vergunningen gebruik moet worden gemaakt. In het verlengde hiervan is het ook voor Wnb- vergunningen gerechtvaardigd een dergelijke realisatietermijn te stellen. Wanneer er geen mogelijkheid is om na drie jaar een natuurvergunning (deels) in te trekken, kunnen er op langere termijn onverwachte en ongewenste stijgingen van de stikstofdepositie optreden wanneer de vergunning alsnog (geheel) wordt benut óf kunnen andere activiteiten beperkt worden doordat steeds rekening wordt gehouden met deposities die niet daadwerkelijk optreden.

Dit voorschrift is alleen van toepassing op de nieuwe (of gewijzigde) activiteiten.

Door het opnemen van een voorschrift in vergunningen, ontstaat een basis voor het intrekken van de vergunning (op grond van artikel 5.4, eerste lid van de Wet) door het niet naleven van de voorschriften.

### Artikel 9 Stikstofregistratiesysteem

Lid 1:

Een uitgangspunt van het stikstofregistratiesysteem is dat voor aanvragen, die een beroep op dit systeem doen, depositieruimte wordt gereserveerd in de volgorde van ontvangst van deze aanvragen. Dat kan betekenen dat een aanvraag die niet volledig is, bij reservering van depositieruimte voorrang heeft op een aanvraag die wel volledig is. Dit vinden Gedeputeerde Staten een onwenselijke situatie. Voor reservering van depositieruimte is het van belang dat de aanvraag volledig is. 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 periode. Pas als de benodigde gegevens op tijd zijn ingediend, wordt de status van de aanvraag omgezet in een volledige aanvraag en is de datum van volledigheid bepalend voor de volgorde van toekenning van depositieruimte.

Lid 2:

Deze bepaling maakt duidelijk dat bij aanvragen, waarbij sprake is van individuele externe saldering, niet kunnen worden betrokken de bronmaatregelen die zijn

## Provinciale Beleidsregels intern en extern salderen

opgenomen in het stikstofregistratiesysteem (zoals de snelheidsverlaging op de Rijkssnelwegen).

Lid 3:

In de Regeling natuurbescherming is het toetsingskader opgesteld voor de beoordeling van aanvragen die een beroep doen op het stikstofregistratiesysteem. Deze aanvragen worden (met uitzondering van het eerste lid) niet getoetst aan deze beleidsregel voor intern en extern salderen. Dit geldt overigens alleen voor zover de aanvraag een beroep doet op het stikstofregistratiesysteem. Als een aanvraag bijvoorbeeld eerst gebruik maakt van interne en/of externe saldering, dan is de beleidsregel op dat gedeelte van de aanvraag wél van toepassing. Als diezelfde aanvraag voor een eventueel restant nog een beroep doet op het stikstofregistratiesysteem, dan is de beleidsregel (met uitzondering van het eerste lid van dit artikel) niet van toepassing op dat gedeelte van de aanvraag. Als een aanvraag enkel en alleen een beroep doet op het stikstofregistratiesysteem (dus zonder intern en/of extern salderen) dan is deze beleidsregel (met uitzondering van het eerste lid van dit artikel) niet van toepassing op die gehele aanvraag.

### Artikel 10 Hardheidsclausule

Bij de toepassing van dit artikel moet het gaan om omstandigheden die niet waren voorzien bij de totstandkoming van dit beleid.

### Artikel II Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Provinciaal Blad waarin zij wordt geplaatst