



Postadres Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl

Datum
8 oktober 2019

Ons kenmerk
PZH-2019-710112034
DOS-2019-0005750

Bijlagen
2

Aan Provinciale Staten

Onderwerp

Vaststellen 'Beleidsregel intern en extern salderen' in verband met de huidige stikstofproblematiek.

Geachte Statenleden,

1. Inleiding

De Wet natuurbescherming vloeit voort uit de Europese Habitat- en Vogelrichtlijn en heeft tot doel de belangrijkste en meest kwetsbare natuurgebieden in Nederland te beschermen en waar nodig te herstellen. De overmaat van stikstof in veel van deze gebieden vormt één van de belangrijke bedreigingen voor het behoud van de natuurwaarden en dit leidt tot beperkingen bij vergunningverlening. Het PAS was erop gericht om een balans te vinden tussen beschermen van natuur enerzijds, en ruimte bieden voor economie anderzijds. Het PAS is juridisch niet houdbaar gebleken. Daarom is een nieuw kader nodig voor vergunningverlening voor projecten met stikstofeffecten op Natura 2000-gebieden.

Wij willen u graag informeren over de nieuwe beleidsregels voor vergunningverlening op grond van de Wet natuurbescherming met betrekking tot stikstof, getiteld 'Beleidsregel intern en extern salderen' (hierna: beleidsregels). Ook informeren wij u over de actuele ontwikkelingen in het stikstofdossier.

2. Aanleiding

Provincies hebben op 8 oktober 2019 nieuwe beleidsregels voor de toestemmingsverlening met gebruikmaking van intern en extern salderen vastgesteld. De beleidsregels treden op 11 oktober 2019 in werking.

Ofschoon provincies bevoegd zijn om beleidsregels te stellen, staat de vaststelling van de nieuwe beleidsregels niet los van de inspanningen die Rijk en provincies doen op het stikstofdossier. Provincies en Rijk trekken in de aanpak van de stikstofproblematiek samen op. In de brief van gedeputeerde Vermeulen d.d. 18 juni 2019 'Uitspraak Raad van State inzake het Programma Aanpak Stikstof' bent u geïnformeerd over de betekenis van de uitspraak van de Raad van State

over toestemmingsverlening (vergunning, ontheffing) van activiteiten waarmee stikstof is gemoeid.

Op 21 juni 2019 hebben de gezamenlijke overheden afspraken gemaakt, die een eerste stap vormen voor het weer kunnen verlenen van toestemming voor stikstof gerelateerde activiteiten. In september is het rekeninstrument 'AERIUS' opengesteld, waarmee aanvragers en beoordelaars kunnen zien of de voorgenomen activiteit vergunningplichtig is.

Het Kabinet heeft een Adviescommissie Stikstofproblematiek (hierna: Adviescommissie) opdracht gegeven om te komen tot adviezen voor mogelijke oplossingen voor de korte en lange termijn. Op 25 september 2019 heeft de Adviescommissie haar rapport "Niet alles kan" voor de korte termijn aangeboden aan de Minister.

In de Kamerbrief van 4 oktober 2019 is het Kabinet ingegaan op de adviezen van de Adviescommissie. Zij heeft aangekondigd welke maatregelen op rijksniveau ze wil gaan treffen, in afstemming met de provincies.

3. Overwegingen

Als gevolg van de PAS-uitspraak van de Raad van State van 29 mei jl. is het PAS onbruikbaar geworden als basis voor toestemmingverlening voor activiteiten waarbij stikstof vrijkomt. De vergunningverlening voor deze activiteiten is daardoor volledig stil komen te liggen en de noodzaak om dit weer op gang te brengen wordt breed gedeeld. Een van de instrumenten die daarbij kan worden ingezet is salderen. Salderen is het verrekenen van de stikstofdepositie van een bestaande activiteit (die wordt beëindigd of versoond) met een nieuwe of te wijzigen activiteit. Er wordt daarbij onderscheid gemaakt tussen intern salderen (met bronnen op dezelfde locatie) en extern salderen (met bronnen op een andere locatie).

Het adviescollege geeft in 'Niet alles kan' aan hoe op korte termijn de toestemmingverlening weer op gang kan komen en welke maatregelen getroffen kunnen worden. Het is duidelijk dat een substantiële daling van stikstofdepositie nodig is om de natuurdoelen te halen en daarmee economische ontwikkelingen mogelijk te maken. Het adviescollege stelt daarom dat in alle gevallen van saldering afroming moet plaatsvinden.

De Bestuurlijke Advies Commissie Vitaal Platteland (BAC-VP) heeft geadviseerd voor intern salderen uit te gaan van feitelijk benutte ruimte, waarbij rekening wordt gehouden met fluctuaties in de bedrijfsvoering, en voor extern salderen te kiezen voor een stevige afroming. Bedrijven die nog in ontwikkeling zijn, moeten evenwel niet onevenredig in hun recht tot volledige realisatie worden aangetast. Middels IPO Bestuur is door alle provincies ingestemd met het voorstel om beleidsregels voor salderen op 8 oktober 2019 in GS vast te stellen.

4. Wat wordt beoogd met deze beleidsregel

De beleidsregel stelt voorwaarden aan intern en extern salderen. Veel bedrijven gebruiken niet hun volledige vergunning. Door salderen met deze 'latente ruimte' toe te staan, kan de depositie per saldo toenemen. Dat zou de stikstofproblematiek kunnen verergeren en bovendien maakt het op salderen gebaseerde vergunningen juridisch kwetsbaar. Door voorwaarden aan salderen te stellen, wordt beoogd om dit te voorkomen.

Bij intern salderen wordt uitgegaan van de feitelijk gerealiseerde capaciteit en wordt een voorbehoud gemaakt voor bedrijven die aantoonbaar nog in ontwikkeling zijn naar volledige realisatie. Zodoende wordt rekening gehouden met fluctuaties in de bedrijfsvoering en wordt voorkomen dat nog niet volledig gerealiseerde activiteiten worden beperkt wanneer tussentijds wijzigingen van de vergunning nodig zijn.

Bij extern salderen mag de gehele latente ruimte niet gebruikt worden en wordt vervolgens nog 30% afgeroomd. Hiermee wordt geborgd dat extern salderen daadwerkelijk tot een daling van stikstofemissies leidt.

Extern salderen met een bedrijf dat beschikt over dier- of fosfaatrechten is vooralsnog niet mogelijk. De minister van LNV is voornemens om dier- en fosfaatrechten waarmee wordt gesaldeerd in te nemen, waarvoor met spoed een wettelijke regeling wordt voorbereid. Om speculaties met deze rechten te voorkomen tot de inwerkingtreding van deze wettelijke regeling (naar verwachting eind 2019) niet mogelijk.

Verder zijn er nog enkele uitzonderingsgevallen waarmee niet gesaldeerd mag worden. De emissiedaling die wordt bereikt door te voldoen aan het Besluit emissiearme huisvesting mag niet worden benut voor saldering. Ook bedrijven die deelnemen aan de subsidieregeling warme sanering varkenshouderijen of andere warme salderingsregelingen zijn uitgesloten van saldering. Deze uitzonderingen zijn nodig om te voorkomen dat emissies dubbel worden ingezet.

5. Stap voor stap

De stikstofproblematiek raakt burgers, bedrijven en overheden, individueel en maatschappelijk. De overheden zijn zich ervan bewust dat de stikstofproblematiek complex is en dat er mogelijk ingrijpende maatregelen genomen moeten worden voor het herstel van de natuur. Ook zijn zij zich bewust van de urgentie om beweging te krijgen in de toestemming-verlening voor activiteiten waarbij stikstof vrijkomt.

Met het vaststellen van de nieuwe beleidsregels is hiertoe een volgende stap gezet. De beleidsregels leiden echter niet automatisch tot een stevige daling van de stikstofuitstoot en voor veel projecten zal het moeilijk of zelfs onmogelijk blijken om middels salderen de (toename van) stikstofdepositie tot nul te reduceren om zo een vergunning te verkrijgen. Daarbij zijn wij ons ervan bewust dat zorgvuldigheid wellicht meer tijd kan kosten dan dat ieder graag zou willen zien. Wij waarschuwen voor hooggespannen verwachtingen die de term 'korte termijn' impliceert. Er is geen sprake van 'een druk op de knop en alles is opgelost'.

6. Vervolg

De beleidsregels, de Kamerbrief en het rapport van de Adviescommissie zijn erop gericht om de stikstofproblematiek op de korte en lange termijn aan te pakken. Provincies hebben volgens de Adviescommissie en het Kabinet een stevige rol: niet alleen vanuit vergunningverlening, toezicht en handhaving, maar ze staan als gebiedsregisseur aan de lat voor een gebiedsgerichte aanpak. Wij zullen u later informeren hoe GS deze rol in Zuid-Holland in zal vullen.



Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris,

drs. H.M.M. Koek

voorzitter,

drs. J. Smit

Bijlagen:

- Bijlage 1. Beleidsregel intern en extern salderen def_20191007
- 20191004 Kamerbrief Stikstof