

# Memo

Datum

9 april 2025

Zaaknummer

Blad

1 van 1

Aan

Ans Mol

Kopie aan

Van

5.1.2e

5.1.2e

VTH

Onderwerp

Toelichting beleidsregels salderen in Gelderland



Om vergunningverlening weer mogelijk te maken is het noodzakelijk om een maatregelen pakket vast te stellen waarbij enerzijds het herstel van de natuurdoelen wordt gerealiseerd en anderzijds een gegarandeerde continue daling van stikstof depositie wordt geborgd. Daarmee kan de additionaliteit worden onderbouwd, of te wel dat de stikstofruimte die in de nieuwe vergunning wordt vastgelegd niet noodzakelijk is om de gestelde natuurdoelen te halen. Aan het uitwerken van dat pakket maatregelen wordt hard gewerkt.

Het zoneringenbeleid is als natuurherstel maatregel een belangrijk onderdeel van dat brede pakket maatregelen. Het doel is om met behulp van maatregelen te komen tot een emissiearme zone waarbij een reductie stikstof wordt nagestreefd van 70% ten opzichte van **peiljaar 2020?** Met het voorbereidingsbesluit wordt voorkomen dat tot het moment van vaststelling van de omgevingsverordening ongewenste ontwikkelingen plaatsvinden.

Met de beleidsregels wordt duidelijkheid gegeven waaraan projecten zowel binnen als buiten de zone moeten voldoen om een natuurvergunning te kunnen verkrijgen. Zolang het brede pakket aan maatregelen nog niet is vastgesteld zal het voor de meeste projecten nog niet mogelijk zijn om een vergunning te kunnen verlenen, omdat er niet kan worden voldaan aan het additionaliteitsvereiste. Met het aanpassen van de beleidsregels salderen Gelderland willen we het volgende bereiken:

Eenduidige beleidsregels voor alle vergunningen;

- Duidelijkheid over de voorwaarden voor vergunningverlening binnen de zonering;
- Duidelijkheid over de voorwaarden voor vergunningverlening buiten de zonering:
  - Voorwaarden voor het inzetten van de referentiesituatie als mitigerende maatregel met betrekking tot latente of niet gebruikte ruimte;
  - Voorwaarden voor salderen ten behoeve van tijdelijke emissies
  - Voorwaarden voor het inzetten van de mitigerende maatregel (additionaliteitsvereiste)
- Mogelijkheden voor projecten om eerder door te kunnen dan we een compleet pakket aan maatregelen gereed hebben (bij substantiële reducties)

Hieronder zullen we dit verder toelichten.

#### Latente/niet structureel gebruikte ruimte

De belangrijkste reden om latente of structureel onbenutte ruimte te duiden is dat wanneer deze opnieuw of alsnog wordt ingezet de opgave om stikstof te reduceren blijft groeien.

De RvS heeft in de Rendac uitspraak van 18 december 2024 duidelijkheid gegeven dat wanneer sprake is van structureel niet gebruikte ruimte uit milieuvergunningen, deze niet meer voor nieuwe projecten kan worden benut. Oftewel daarmee niet meer worden ingezet voor intern en extern salderen. Over het al dan niet benutten van latente ruimte uit de natuurtoestemmingen laat de RvS het maken van beleid over aan de provincies. Bij het opnieuw opstellen van de beleidsregels voor intern salderen en het herschrijven voor die van extern salderen blijkt dat het alleen uitgaan van de richtlijnen van de RvS voor de referentie uit de milieutoestemmingen zonder dat gelijk te trekken met de latente ruimte voor de natuurtoestemmingen zorgt voor incongruentie/ scheve verhoudingen en onduidelijkheid.

Met het uitschrijven van dit beleid zijn wij al geruime tijd bezig. *Uit pragmatische overwegingen en indachtig het beleid over intrekking van latente ruimte zien wij nu de mogelijkheid om de beleidsregels zo op te stellen dat die eenduidig zijn over wanneer stikstofruimte uit bestaande vergunningen gebruikt mag worden voor intern of extern salderen, ongeacht of het een milieuvergunning of een natuurtoestemming betreft.* Dit schept duidelijkheid, zowel naar de aanvrager als voor de vergunningverlener, en komt tegemoet aan ons op te stellen beleid voor het intrekken van latente ruimte.

Met het nemen van een besluit over deze beleidsregels, wordt mede besloten over wanneer latente ruimte nog inzetbaar is. Door dat besluit nu te nemen hebben we een complete set duidelijke beleidsregels en zorgen we er op korte termijn voor dat het grootste gedeelte van de latente ruimte niet opgevuld kan worden en kan zorgen voor een toename. Daarnaast hoeven we de beleidsregels niet over een paar maanden weer opnieuw te moeten herzien op nagenoeg dezelfde punten, maar dan specifiek voor de aanvragen met een referentie uit een natuurvergunning.

#### Projecten met een substantiële reductie

Belangrijk is te benoemen dat met de beleidsregels de mogelijkheid wordt geboden om zolang het brede pakket met maatregelen nog niet is vastgesteld, projecten met een forse reductie (te zien als een passende maatregel) te vergunnen. Het gaat in principe om tijdelijke beleidsregel, zowel voor intern als extern salderen die zal worden herzien zodra het brede pakket met maatregelen er ligt.

Het inzetten van deze regel, de hoogte van de gewenste reductie en de wijze van openstelling is een keuze die hierbij voor ligt. Na de gemaakte keuze welke reductie hiermee naar verwachting kan worden bereikt. Met het instellen van deze regel geven we projecten die de mogelijkheid hebben om te reduceren en graag door willen ondanks dat er nog geen breed pakket aan maatregelen ligt, de ruimte om van start te gaan. En, tevens blijven we daarmee in heel Gelderland werken aan de noodzakelijke dalende trend van stikstofreductie. Alle reductie die hiermee wordt gerealiseerd kan op een later moment worden gebruikt bijvoorbeeld het pareren van intrekkingverzoeken of handhavingverzoeken bij PAS-melders.

#### Wanneer is sprake van een substantiële reductie?

*Het voorstel* dat nu voor ligt, en dat ook al als voorbeeld is uitgewerkt in de beleidsregels, is om te stellen dat reducties van meer dan 35% of 4 kton, substantieel zijn. Wij hebben gekozen voor 35% omdat dat in onze optiek substantieel is en aansluit bij ons eerder vastgestelde beleid om extra af te romen bij extern salderen.

#### De opties

In de beleidsregels is het vergunnen van projecten met een substantiële reductie op 2 verschillende manieren in uitvoering te brengen:

1. Het opnemen van de reductie % als vast onderdeel van de vergunning aanvraag of
2. de substantiële reductie opnemen als passende maatregel.

Afwegingen:



- Optie 1: Geeft meer rechtszekerheid. Het betekent volledige duidelijkheid voor de aanvragers, iedere aanvraag moet tevens voldoen aan de verplichte reductie. De effecten van dit beleid zijn beter berekenbaar. Risico is dat (lang) niet alle aanvragen aan de gestelde reductie zullen kunnen voldoen er dus aanvragen zijn die we moeten weigeren. Voordeel voor de aanvragers is dat ze hiertegen kunnen procederen. Uitzonderingen
- Optie 2: Is maar beperkt mogelijk voor een klein deel van de aanvragers. De overige aanvragen zullen moeten wachten en weten niet waar ze aan toe zijn. Voortzetting van onduidelijkheid?

Algemeen bestaat voor beide opties het risico dat later blijkt dat de reductie door de rechter als onvoldoende wordt beschouwd.

Voorbeelden van projecten die een substantiële reductie tot doel/gevolg hebben zijn: Doornspijk, bedrijven die willen gaan innoveren, ABBA, ARN,...

Daarnaast bieden we met deze beleidsregels de ruimte om tijdelijke projecten die salderen met een permanente reductie (bijv. dijkverbeteringsproject) toch uit te kunnen voeren. Door de vergunning, waarmee voor dit tijdelijke wordt gesaldeerd, na afloop van het project in te trekken wordt stikstofruimte gereduceerd. Dijkverbetering, ontgrondingen, energietransitie projecten, woningbouw,

Voor optie 1 zijn de volgende uitzondering van de verplichting om te reduceren:

- Tijdelijke effecten (met permanente externe saldering)
- Projecten waarvoor een nieuwe natuurvergunning noodzakelijk is voor de continuering van hun huidige activiteit. Er zijn gevallen waarbij vanwege andere belangen zoals risico's voor dierenwelzijn vragen om een vergunning zonder dat reductie mogelijk is. Als er dan een nieuwe stal gebouwd moet worden is het nagenoeg onmogelijk om dit onder dezelfde voorwaarde te doen als de huidige vergunning omdat het emissiepunt nooit op precies hetzelfde punt terug zal komen. Hierdoor is de activiteit vergunningplichtig, zonder echt een nieuwe activiteit te ontplooiën.
- Tevens is er overgangsrecht opgenomen in de beleidsregels.

Voorstellen:

Aan de gedeputeerde vragen we om een besluit/ richting gevende uitspraak hoe we de beleidsregels verder zullen uitwerken. Met name of we kiezen voor een reductie percentage of de substantiële reductie.

Procedure:

Na vaststelling van de beleidsregels in GS, deze beleidsregels ter consultatie voor leggen aan de Staten.

De beleidsregels te publiceren en tegelijkertijd in te laten gaan met de vaststelling/publicatie van het voorbereidingsbesluit zonering.

En verder:

We willen binnenkort alle lopende aanvragen (kleine 600) informeren over de stand van zaken met betrekking tot de zonering en de aanpassing van de beleidsregels. Daarin willen we uitleg geven onder welke voorwaarden we mogelijkheden zien om op korte termijn een categorie aanvragen door te laten gaan. Ook willen we daarbij de optie bieden aan deze aanvragers om hun aanvraag kosteloos in te trekken (zie ook GS-voorstel 'Intern salderen en toepassen hardheidsclausule leges bij positieve weigeringen stikstofzaken', welke gelijktijdig met deze notitie in het P-beraad ligt). Afhankelijk van het moment van vaststellen van de beleidsregels willen we met deze brief alle aanvragen opschorten tot tenminste 1 januari 2026. We pakken aanvragen eerder op indien deze kunnen voldoen aan de voorwaarden zoals gesteld in de beleidsregels.

**Datum**

8 april 2025

**Zaaknummer**

**Blad**

4 van 3