

Provinciale Staten van Noord-Holland
door tussenkomst van de statengriffier mw. drs. K. Bolt
Dreef 3, tweede etage
2012 HR HAARLEM

INGEKOMEN - 5 DEC. 2019

Gedeputeerde Staten

Uw contactpersoon

dhr A.P. de Ron

BEL/GRN

Telefoonnummer +31 235143755

rona@noord-holland.nl

1 | 4

Betreft: Wijziging Beleidsregel intern en extern salderen

Verzenddatum

- 5 DEC. 2019

Geachte leden,

Kenmerk

1324640 / 1324641/

Ter uitvoering van art. 167, tweede lid, van de Provinciewet (inzake de actieve informatieplicht) informeren wij u dat er op 3 december 2019 overeenstemming is bereikt tussen het Rijk en de provincies over wijziging van de 'Beleidsregel intern en extern salderen' (hierna te noemen: de beleidsregel). Op dit moment wordt gewerkt aan de definitieve, juridisch correcte formulering van de beleidsregel. De beleidsregel treedt op 13 december 2019 in werking. Dit gebeurt ook in de andere provincies.

Uw kenmerk

Voorgeschiedenis

Op 29 mei liet de uitspraak van de Raad van State over het Programma Aanpak Stikstof zien dat de natuur beter beschermd moet worden tegen stikstof. Sindsdien zit Nederland deels op slot ten aanzien van de vergunningverlening in het kader van stikstofemissie. Op 4 oktober heeft het Rijk voorwaarden gesteld voor het op gang brengen van de vergunningverlening. Op 8 oktober hebben de 12 provincies in de rol van bevoegd gezag voor de Natuurbeschermingswet de beleidsregel intern en extern salderen vastgesteld om de vergunningsverlening weer op gang te brengen. Toen bleek dat de provinciale beleidsregel op onderdelen verschilde met de definitie die het Rijk hanteerde. Ook bleek de koppeling met dier- en fosfaatrechten - een verantwoordelijkheid van het Rijk - voor verwarring te zorgen.

Rijk en provincies hebben vervolgens gezamenlijk geconstateerd dat deze situatie onwenselijk is. In de weken daarna zijn er juridische analyses uitgevoerd en hebben er diverse gesprekken plaatsgevonden tussen Rijk en provincies met de verschillende sectoren. Tot slot zijn casussen uitgebreid onderzocht. Dit heeft geresulteerd in de gewijzigde beleidsregel. Deze moet nog worden bekrachtigd door de 12 colleges van Gedeputeerde Staten van de

Postbus 3007
2001 DA Haarlem
Telefoon (023) 514 3143

Houtplein 33
2012 DE Haarlem
www.noord-holland.nl
Kvk-nummer 34362354
Btw-nummer NL.0010.03.124.B.08

provincies. Naar verwachting gebeurt dat op 9 en 10 december aanstaande, waarna de beleidsregel gepubliceerd wordt.

Provincies en Rijk benadrukken dat bedrijven die hun bedrijfsvoering voortzetten zonder wijziging van hun bedrijf waarvoor een nieuwe natuurvergunning nodig is, de mogelijkheid behouden om de volledig vergunde activiteit uit te voeren.

In de gewijzigde beleidsregel wordt het volgende bepaald:

Intern salderen

Bij intern salderen wordt als uitgangspunt gehanteerd dat er geen toename van stikstofdepositie (minimaal stand still) plaatsvindt en dat er in beginsel geen aantasting van rechten plaatsvindt. Om die reden wordt de "feitelijk gerealiseerde capaciteit" als uitgangspunt voor intern salderen gehanteerd. De zogenaamde "onbenutte ruimte" komt ten goede aan de natuur.

Bij intern salderen mag de stikstofruimte van daadwerkelijk opgerichte installaties, stallen of productiehallen voor nieuwe ontwikkelingen worden gebruikt, ook als ze niet in gebruik zijn. De beperking in de oude beleidsregel, dat stikstofruimte van (delen van) stallen of hallen zonder fosfaat-, pluimvee-, varkens- of CO₂ rechten niet mag worden gebruikt voor nieuwe ontwikkelingen, wordt in de gewijzigde beleidsregel geschrapt. Er is geen koppeling meer met de productierechten.

Als een veehouderij de stikstofruimte van bestaande stallen wil gebruiken voor nieuwe ontwikkelingen, dan gaat de provincie voor het bepalen van de stikstofruimte van bestaande stallen uit van ten hoogste de toegestane emissie voor deze stallen op grond van het Besluit emissiearme huisvesting (Beh). Ten opzichte van de oude beleidsregel wordt verduidelijkt dat voor bestaande stallen niet getoetst wordt aan de jongste strengste eisen van het Beh, maar aan de eisen zoals die golden ten tijde van de realisatieperiode van deze stallen.

Daarnaast wordt in de beleidsregel mogelijk gemaakt dat bedrijven die meer willen innoveren dan de huidige vergunning toestaat, geen salderingsruimte verliezen. Daarbij geldt wel de voorwaarde dat de innovatie leidt tot een vermindering van de stikstofemissie, zonder uitbreiding van de capaciteit zoals opgenomen in de laatst verleende toestemming.

Verder zal de beleidsregel enkele uitzonderingen bevatten op basis waarvan de "onbenutte ruimte"/"niet gerealiseerde capaciteit" voor intern salderen behouden blijft.

Extern salderen

Provincies en Rijk hebben de afgelopen periode intensief overleg gevoerd naar aanleiding van het verschil tussen de definitie van extern salderen. Daarover is nu overeenstemming bereikt. Bij extern salderen wordt uitgegaan van 70% van de gerealiseerde capaciteit in de vergunde situatie. Daarbij kan dus ook de stikstofruimte van gebouwde maar niet in gebruik zijnde stallen in principe worden overgedragen. De overige 30% van de stofstofruimte komt te vervallen en komt ten goede aan de natuur.

Dit betekent een stap in de richting van bedrijven en sectoren die stikstofruimte nodig hebben, want bedrijven die (gedeeltelijk) stoppen kunnen meer stikstofruimte overdragen dan het geval was op grond van de huidige beleidsregel.

Uit botsproeven met dit aspect van de beleidsregel is gebleken dat over het algemeen depositiedaling wordt bereikt, maar dat hierdoor soms plaatselijk depositiestijging mogelijk is.

Het Rijk en de provincies willen ongewenst speculatiegedrag bij extern salderen voorkomen. Afsproken is dat -alvorens extern salderen met landbouwbedrijven mogelijk wordt, er instrumentarium beschikbaar moet zijn waarmee de overheid het gebiedsproces kan reguleren en er grip op kan houden. Het Rijk en de provincies ontwikkelen eventueel samen met gemeenten hiervoor op zeer korte termijn het benodigde instrumentarium. Het streven is om dat voor 1 februari 2020 te doen.

De beleidsregel voor wat betreft extern salderen voor de veehouderij treedt in werking op het moment waarop het Rijk een samenhangend landbouwmaatregelenpakket heeft vastgesteld. Wij verwachten dat deze wijziging in het eerste kwartaal 2020 zal worden doorgevoerd.

Uitzondering

Indien een project noodzakelijk is ten behoeve van de realisatie van de doelen in een Natura 2000-gebied kan tot 100% - in plaats van 70% - van de stikstofemissie van de saldogevende activiteit bij de verlening van een natuurvergunning betrokken worden.

Op basis van gebiedsprocessen en afgeronde gebiedsgerichte uitwerkingen is het mogelijk dat op gebiedsniveau beargumenteerd een afwijkend percentage, voor de afroaming van 30%, bij externe saldering gehanteerd kan worden.

Bij deze brief sturen we u de brief die de Minister van LNV op 3 december heeft verstuurd aan de Tweede Kamer. Tevens sturen we u de presentatie waarin de werking van de beleidsregel nader wordt toegelicht.

Vervolg

Wij werken nu aan een plan van aanpak voor de gebiedsgerichte benadering en het bijbehorende instrumentarium. Dat doen we in overleg met het Rijk. De gebiedsgerichte aanpak is erop gericht de stikstofdepositie in de Natura 2000 gebieden te verminderen. Dat zal gebeuren met bron- en herstelmaatregelen. Zo ontstaat ruimte voor nieuwe initiatieven. We zullen u de komende tijd blijven informeren over de voortgang van de aanpak van de stikstofproblematiek. Zoals het er nu naar uitziet zullen wij u op 10 december de beleidsregel in definitieve vorm doen toekomen.

Op 11 december wordt de aftrap gegeven voor het overleg met alle sectoren over de gebiedsgerichte aanpak. Ook hierover zullen wij u informeren.

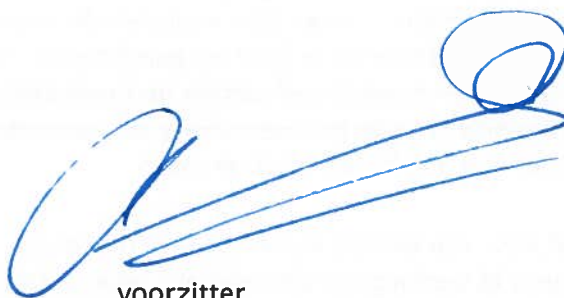
Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,



provinciesecretaris

R.M. Bergkamp



voorzitter

A.Th.H. van Dijk

2 bijlage(n)

Brief van minister van LNV aan Tweede Kamer

Presentatie IPO over wijzigingen

Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA DEN HAAG

**Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebied**

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001858272854000

T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/Inv

Behandeld door
T. Grond MSC

T 06 1169 4054
T.Grond@minInv.nl

Ons kenmerk
DGNVLG / 19293347

Uw kenmerk

Bijlage(n)

Datum
Betreft Nadere afspraken met provincies over beleidsregels

Geachte Voorzitter,

Hierbij informeer ik u over de afspraken die ik heb gemaakt met de provincies over de beleidsregels in verband met de toestemmingverlening in relatie tot de stikstofaankpak. In deze brief licht ik de gemaakte afspraken toe. Deze afspraken zijn onder voorbehoud van instemming van de Colleges van Gedeputeerde Staten. Medio december zal ik u via een bredere kamerbrief informeren over de stikstofaankpak. Dan ga ik onder meer in op natuurherstelmaatregelen, een mogelijke drempelwaarde en de gebiedsgerichte aankpak.

Beleidsregels intern & extern salderen

De beleidsregels hebben betrekking op intern en extern salderen. Bij intern salderen vermindert een bedrijf de stikstofemissie binnen het eigen project of op de eigen locatie. om een nieuwe vergunning mogelijk te maken. Bij extern salderen neemt een bedrijf de ruimte om stikstofemissie uit te stoten over van een ander bedrijf dat geheel of gedeeltelijk stopt.

Met deze nieuwe beleidsregels is voor initiatiefnemers, bijvoorbeeld boeren en bedrijven die een project willen wijzigen of een nieuw project willen starten waar stikstof bij vrijkomt, duidelijk onder welke voorwaarden het mogelijk is om dat op basis van salderen te doen.

Hierbij wil ik vooraf benadrukken dat bedrijven die hun bedrijfsvoering voortzetten zonder wijziging of vernieuwing van hun bedrijf waarvoor een nieuwe natuurvergunning nodig is, de mogelijkheid behouden om de volledig vergunde activiteit uit te voeren, de beleidsregels zijn hier niet op van toepassing. De herziene set van beleidsregels is tot stand gekomen door het uitgebreid onderzoeken van praktijkcasussen. Ook zijn diverse gesprekken gevoerd door het Rijk en de provincies met de verschillende sectoren. Daarnaast zijn ze juridisch getoetst.

Intern salderen

Het Rijk en de provincies nemen de 'feitelijk gerealiseerde capaciteit' als uitgangspunt voor intern salderen. Dat betekent dat initiatiefnemers de vergunde

stikstofruimte van bijvoorbeeld stallen of productiehallen die daadwerkelijk zijn gebouwd en die in gebruik zijn genomen, kunnen inzetten voor nieuwe ontwikkelingen. Als een ondernemer minder gerealiseerd heeft dan in de vergunning staat, dan wordt het verschil in ruimte tussen vergunning en gerealiseerde capaciteit ingenomen. Dit geldt enkel bij een wijziging van de bedrijfsvoering waar een nieuwe vergunning voor nodig is.

Hiervan kan worden afgeweken als een bedrijf de capaciteit nog niet feitelijk heeft gerealiseerd, maar wel aantoonbare stappen daartoe heeft gezet of daarvoor onomkeerbare significante investeringsverplichtingen is aangegaan. Dat geldt ook voor bedrijven die innovatieve stikstofemissie reducerende technieken toegepast hebben en voor projecten die noodzakelijk zijn voor de realisatie van doelen in een Natura 2000-gebied of projecten van algemeen belang of voor de nationale veiligheid, zoals dijk aanleg. In deze situaties is de complete vergunde stikstofemissie beschikbaar voor intern salderen.

Extern salderen

Bij extern salderen is stikstofdaling het uitgangspunt. Daarom geldt het principe dat de saldonemer 70% van de van een saldogever overgenomen stikstofemissie mag benutten; de overige 30% komt ter beschikking van de natuur. Daarnaast hebben en de provincies afgesproken hetzelfde uitgangspunt voor extern salderen te hanteren als bij intern salderen: de 'feitelijk gerealiseerde capaciteit'. Dit betekent dat ook de niet-gerealiseerde capaciteit in de vergunning ter beschikking komt van de natuur.

In gebiedsprocessen moet de komende tijd duidelijk worden op welke wijze daling van stikstofdepositie in natuurgebieden exact vorm gaat krijgen. In sommige gevallen kan – beargumenteerd en onder strikte voorwaarden – een afwijkend percentage gehanteerd worden om tot voldoende daling van stikstofdepositie te komen. Dit kan zowel omhoog als omlaag afwijken.

Koppeling met dier- en fosfaatrechten losgelaten

In de nieuwe provinciale beleidsregels is de koppeling met dier- en/of fosfaatrechten losgelaten. Dit is een verantwoordelijkheid van het Rijk. Het kabinet besluit binnenkort over het innemen van dier- en/of fosfaatrechten in relatie tot extern salderen en streeft ernaar dit op 1 februari afgerond te hebben. Tot die tijd is extern salderen met veehouderijen nog niet mogelijk. Het Rijk en de provincies vinden het niet wenselijk dat er met schaarse stikstofruimte wordt gespeculeerd. Afspraak is dat er een instrumentarium ontwikkeld wordt om dit te voorkomen.

Belang van bronmaatregelen

Het Rijk en de provincies zijn het erover eens dat er bronmaatregelen nodig zijn om de stikstofdepositie te laten dalen en de juridische houdbaarheid te borgen. Hier worden de komende tijd nadere afspraken over gemaakt.

Tot slot

**Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebied**

Direct na vaststelling van de beleidsregels door de Colleges van Gedeputeerde Staten worden de nieuwe beleidsregels gepubliceerd en daarmee van kracht.

Ons kenmerk
DGNVLG / 19293347

Carola Schouten
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Beleidsregels intern en extern salderen

**Samenvatting van de voorgenomen besluiten
(besluitvorming voorzien in de GS-en medio december 2019)**



Interprovinciaal Overleg
van, voor en door provincies

Inhoudsopgave

- 1) Wat is er gebeurd in aanloop naar nieuwe besluitvorming?**
- 2) Toelichting op overeenstemming 29 november 2019**
- 3) De voorstellen op een rij**

Terugblik

Medio oktober 2019

Beleidsregel intern en
extern salderen provincies

Verschillen

Beleidsbrief minister Schouten
aan Tweede Kamer, 4-10-2019

Bestuurlijk overleg:

- Nationaal en provinciaal beleid eenduidig maken
- Juridisch houdbaar beleid
- Inspelen op reële vragen en pijnpunten van sectoren

In de tussentijd is de vergunningverlening opgestart in provincies met van kracht zijnde beleidsregels.

Wat is er gebeurd in aanloop naar nieuwe besluitvorming: juridische houdbaarheid (1)

- **Onderbouwing van juridische houdbaarheid is nagegaan en waar nodig aangescherpt.**
- **Reactie: Door de uitspraak van de Raad van State is er een complexe afweging nodig tussen bestaande rechten en de noodzaak tot stikstofdalings. Dit vergt scherpe politieke keuzes.**
- **Rijk en provincies hebben dit juridisch nader onderzocht en hierbij ook gekeken naar casuïstiek.**

Wat is er gebeurd in aanloop naar nieuwe besluitvorming: gesprekken sectoren (2)

Gesprekken respectievelijk minister Schouten en provinciebestuurders met sectorvertegenwoordigers (landelijk en provinciaal)

Belangrijke vragen en punten die naar voren kwamen:

- **Kan vergunde stikstofruimte ook vervallen als ik mijn bedrijf op basis van de vergunning voortzet?** Het antwoord is 'nee'. Alleen als een nieuwe natuurvergunning nodig is – bij wijziging of uitbreiding – kan dit gebeuren. Zonder wijziging of uitbreiding kan de volledige vergunning worden benut.
- **Het beleid is niet eenduidig, want het uitgangspunt van de minister bij extern salderen verschilt van het uitgangspunt dat de provincies hanteren.** Dit punt wekte terecht verwarring en was een belangrijk punt van overleg in de afgelopen periode, om in de nieuwe beleidsregels op te lossen.

Wat is er gebeurd in aanloop naar nieuwe besluitvorming: gesprekken sectoren (3)

Gesprekken respectievelijk minister Schouten en provinciebestuurders met sectorvertegenwoordigers (landelijk en provinciaal)

Belangrijke vragen en punten die naar voren kwamen:

- **Waarom leggen de provincies een koppeling met dier- en fosfaatrechten, terwijl de minister hierover gaat?** Geconstateerd is dat de koppeling kan vervallen.
- **Worden bestaande stallen getoetst aan de jongste strengste eisen van het Besluit emissiearme huisvesting?** Het antwoord is 'nee'. Bestaande stallen moeten wel worden getoetst aan het Beh, maar volgens de eisen die voor de betreffende stal gelden, gekoppeld aan de realisatieperiode van de stal.

Wat is er gebeurd in aanloop naar nieuwe besluitvorming: gesprekken sectoren (4)

Gesprekken respectievelijk minister Schouten en provinciebestuurders met sectorvertegenwoordigers (landelijk en provinciaal)

Belangrijke vragen en punten die naar voren kwamen:

- **De beleidsregels belemmeren innovatie, want als ik een verdergaande stikstofemissie reducerende techniek wil toepassen dan in mijn vergunning staat, dan word ik gestraft doordat bij wijziging van de vergunning mijn niet-gerealiseerde capaciteit verloren gaat.** Dit punt is ook bij het toetsen van praktijkcasussen aan de beleidsregels naar voren gekomen. Onderkend is dat hier een oplossing voor moet komen in de nieuwe beleidsregels.

Wat is er gebeurd in aanloop naar nieuwe besluitvorming: casuïstiek bekijken (5)

Uitvoering van 'botsproeven': circa 30 praktijkcasussen getoetst aan de beleidsregels

Voornaamste conclusies intern salderen:

- **Loslaten dier- en fosfaatrechten trekt casussen vlot**, is juridisch sterker omdat bestaande rechten niet worden aangetast en vergemakkelijkt de uitvoering. Terwijl er geen toename van stikstofdepositie is vergeleken met de vergunde referentiesituatie.
- **Toelichting Besluit emissiearme huisvesting moet beter**: verduidelijken dat bestaande stallen niet worden getoetst aan de jongste strengste eisen van het Beh, maar aan de eisen die gelden voor de realisatieperiode van bestaande stallen.
- **Innovatie kan worden belemmerd**, omdat een bedrijfswijziging tot verlies van vergunde maar niet-gerealiseerde capaciteit leidt. Aanpassing van de beleidsregels om innovatie niet te belemmeren is nodig.

Wat is er gebeurd in aanloop naar nieuwe besluitvorming: casuïstiek bekijken (6)

Uitvoering van 'botsproeven': circa 30 praktijkcasussen getoetst aan de beleidsregels

Voornaamste conclusies extern salderen:

- **Extern salderen leidt in zijn algemeenheid tot stikstofdaling**, doordat 30% van de stikstofemissie van de saldogever niet beschikbaar is om mee te salderen. Plaatselijk is toename niet uitgesloten als extern wordt gesaldeerd met thans (vrijwel) lege stallen. Naar aanleiding van de gebiedsgerichte aanpak kan het percentage wijzigen.
- **Extern salderen biedt perspectief**. Extern salderen met bijvoorbeeld een melkveebedrijf met 100 koeien levert al een zinvolle emissieruimte op voor industriële, infrastructurale of agrarische projecten. Beoogde inwerkingtreding 1 februari 2020.

Algemene conclusie

- Voor zover op basis van deze casussen voorzienbaar, wordt hervatting van vergunningverlening en economische activiteit op een juridisch houdbare en uitvoerbare manier mogelijk, zonder toename c.q. met een algemene afname van depositie.

Overeenstemming 29 november 2019

Op 29 november bereikten het kabinet en het IPO overeenstemming op hoofdlijnen over een houdbare vergunningverlening en eenduidigheid in regelgeving (zie: gezamenlijk uitgegeven verklaring)

Balans vinden:

Stikstofdaling / Juridisch
houdbare vergunningen



Perspectief voor bedrijven /
Economische ontwikkeling mogelijk maken

Overeenstemming 29 november 2019

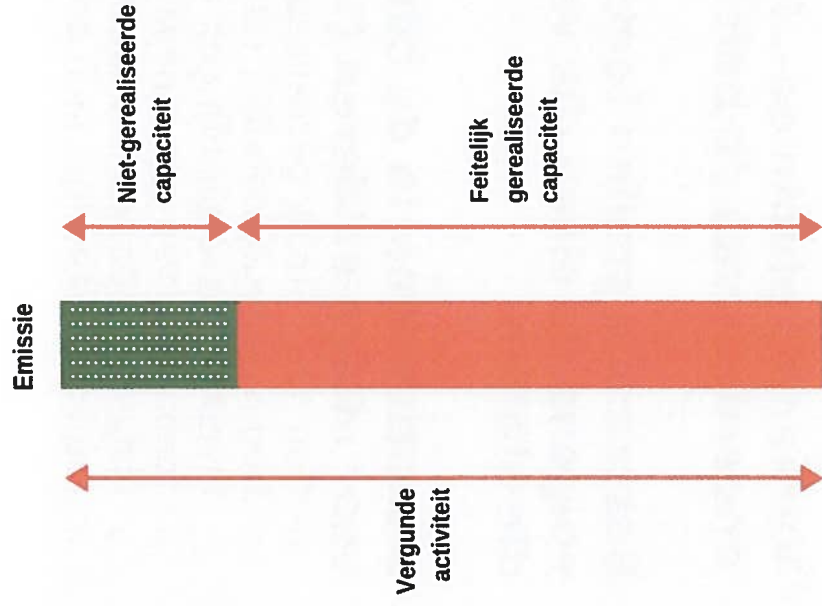
Hoofdpunten overeenstemming:

- Indien de natuurvergunning niet gewijzigd of vernieuwd wordt, kan deze volledig worden benut
- Nieuwe vergunningen zijn mogelijk met behulp van intern en extern salderen
 - Intern salderen = stikstofemissie vrijmaken binnen het eigen project of de eigen locatie
 - Extern salderen = stikstofemissie overnemen van bedrijven die geheel of gedeeltelijk stoppen
- **Uitgangspunt: de feitelijk gerealiseerde capaciteit (= de stal / productiehal), voor zowel intern als extern salderen**
- **Bronmaatregelen nodig om juridische houdbaarheid te verstevigen**

1) Geen wijziging of vernieuwing?

Indien de natuurvergunning niet gewijzigd of vernieuwd wordt, kan deze volledig worden benut.

2) Uitgangspunt intern en extern salderen



De feitelijk gerealiseerde capaciteit is beschikbaar voor intern en extern salderen.

De niet-gerealiseerde capaciteit kan niet worden gebruikt om mee te salderen.

Bij intern salderen zijn er echter verschillende situaties waarin de volledige vergunde activiteit beschikbaar is voor intern salderen (zie volgende dia).

3) Voorgenomen besluit intern salderen

- **Varkens-, pluimvee-, fosfaat- en CO₂-rechten zijn niet langer onderdeel van de beleidsregels**
- **Bestaande stallen toetsen aan het Besluit emissiearme huisvesting, volgens de eisen die van toepassing zijn op de realisatieperiode van die stallen.**
- **Situaties waarin de complete vergunde stikstofruimte beschikbaar is voor intern salderen (i.p.v. de feitelijk gerealiseerde capaciteit):**
 - Nog niet feitelijk gerealiseerd, maar wel aantoonbaar stappen gezet
 - Nog niet begonnen met realisatie, maar wel onomkeerbare significante investeringsverplichtingen aangegaan
 - Toepassing van een innovatieve verdergaande stikstofemissie reducerende techniek
 - Project noodzakelijk voor de realisatie van doelen in een Natura 2000-gebied
 - Projecten van algemeen belang of voor de nationale veiligheid, zoals dijk aanleg

4) Voorgenomen besluit extern salderen

- Bij extern salderen draagt een bedrijf dat stopt (saldogever) de stikstofemissie van de gestaakte activiteiten over aan het ontvangend bedrijf (saldonemer). De saldonemer mag 70% benutten voor nieuwe activiteiten; 30% komt ten goede aan de natuur.
- In gebiedsprocessen kunnen beargumenteed afwijkende percentages worden gehanteerd om tot voldoende daling van stikstofdepositie te komen.
- Het kabinet zal later een besluit nemen over de productierechten bij extern salderen. Tot die tijd is extern salderen met veehouderijen niet mogelijk.

Vaststelling en inwerkingtreding

- Vaststelling: **9 en 10 december 2019** door de colleges van **GS**
- Publicatie: **12 december 2019**
- Inwerkingtreding en informatie op website BIJ12: **13 december 2019**



Inter provinciaal Overleg van, voor en door provincies