

## Beleidsregel salderen Zuid-Holland

Gedeputeerde staten van Zuid-Holland maken bekend dat zij hebben besloten:

- in te trekken de 'Beleidsregels intern en extern salderen Zuid-Holland', laatstelijk gewijzigd bij besluit van 29 juni 2021 met kenmerk PZH-2021-777989751.
- vast te stellen de 'Beleidsregel salderen Zuid-Holland'.

Gedeputeerde staten van Zuid-Holland;

Gelet op artikel 4:81, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht;

Gelet op artikel 2.2 en 2.7 van de Wet natuurbescherming;

Overwegende dat het wenselijk is om een beleidsregel vast te stellen omtrent salderen in het kader van het verlenen van toestemmingen op grond van de Wet natuurbescherming;

Besluiten vast te stellen de volgende beleidsregel:

### Beleidsregel salderen Zuid-Holland

#### Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze regeling wordt verstaan onder:

- depositieruimte: in de stikstofbank opgenomen ruimte voor N-depositie op een relevant hexagoon in een Natura 2000-gebied;
- doelgebonden depositiebank: voorziening gericht op het aan projecten of plannen kunnen toedelen van in deze bank aanwezige depositieruimte voor een bepaald doel;
- extern salderen: salderen met één of meer activiteiten buiten de begrenzing van één project of locatie ten behoeve van de verlening van een natuurvergunning;
- 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);
- microdepositiebank: voorziening gericht op het bij het verlenen van natuurvergunningen kunnen toedelen van in deze bank aanwezige depositieruimte aan microdeposities;
- microdeposities: door een project veroorzaakte N-depositie van ten hoogste 0,05 mol stikstof per hectare per jaar;
- natuurvergunning: vergunning op grond van artikel 2.7, tweede lid, van de Wet 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 in samenhang met artikel 2.2aa, onder a, van het Besluit omgevingsrecht;
- N-depositie: neerslaan van stikstofverbindingen uit de lucht op een oppervlakte, uitgedrukt in mol stikstof per hectare per jaar;
- N-emissie: stikstofverbindingen die direct of indirect vanuit een bron in de lucht worden gebracht;
- referentiesituatie: toestemming als bedoeld in onderdeel q, onder 1°, 3° en 4°, of bij gebrek daaraan een op de Europese referentiedatum aanwezige toestemming als bedoeld in onderdeel q, onder 2° en 5°, waarbij de laagst toegestane depositie vanaf de referentiedatum geldt;
- relevant hexagoon: hexagoon waarbinnen een voor stikstof gevoelige natuurlijke 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;
- 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 hexagonalen niet toeneemt ten opzichte van de referentiesituatie;
- saldogevende activiteit: een toestemming die, in geval van extern salderen wordt ingetrokken of, in geval van verleen, tijdelijk buiten gebruik wordt gesteld ten gunste van de saldo-ontvangende activiteit;
- saldo-ontvangende activiteit: aangevraagde activiteit waarbij gebruik wordt gemaakt van extern salderen;
- SSRS: stikstofregistratiesysteem als bedoeld in paragraaf 2.1.2 van de Regeling natuurbescherming;
- stikstofbank: voorziening bestaande uit een microdepositiebank en eventuele doelgebonden depositiebanken waarin gedeputeerde staten vrijgemaakte en vrijgevallen depositieruimte kunnen vastleggen die ten behoeve van saldering kan worden gebruikt;
- toestemming:

- 1°. onherroepelijke vigerende natuurvergunning;
  - 2°. onherroepelijke vigerende vergunning dan wel geldende melding op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht onderdeel milieu, de Wet milieubeheer of de Hinderwet;
  - 3°. activiteit waarvoor geen natuurvergunningplicht was opgenomen, maar die wel voldoet aan artikel 2.8 van de Wet;
  - 4°. activiteit die onder artikel 9.4, achtste lid van de Wet valt; of
  - 5°. activiteit die op de Europese referentiedatum was toegestaan en die sindsdien onafgebroken aanwezig is geweest;
- r. verleasen: extern salderen waarbij de feitelijk gerealiseerde capaciteit van de saldogevende activiteit geheel of gedeeltelijk tijdelijk aantoonbaar buiten gebruik wordt gesteld, ten behoeve van de verlening van een natuurvergunning voor een tijdelijke depositie gedurende een beperkte vooraf afgebakende periode;
- s. 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);
- t. vrijgemaakte depositieruimte: ruimte voor N-depositie die voldoet aan de eisen voor extern salderen zoals beschreven in artikel 5, eerste tot en met vijfde lid en zevende tot en met twaalfde lid, die afkomstig is uit mitigerende maatregelen die zijn getroffen voor het mogelijk maken van ontwikkelingen;
- u. vrijgevallen depositieruimte: ruimte voor N-depositie die resteert als een bevoegd gezag via extern salderen een natuurvergunning verleent;
- v. Wet: Wet natuurbescherming.

### **Artikel 2 Toepassingsbereik**

Gedeputeerde staten passen deze beleidsregel toe bij het beoordelen van een aanvraag om een natuurvergunning waarbij gebruik is gemaakt van 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 instrumenten in deze beleidsregel uitsluitend indien wordt voldaan aan de in deze beleidsregel 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 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, deze feitelijk is gerealiseerd en 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 voor dat deel van een bedrijf dat deelnam aan:
  - a. de stoppersregeling Actieplan Ammoniak Veehouderij; of
  - b. 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 de beoordeling van de feitelijk gerealiseerde capaciteit, bedoeld in het tweede 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.
8. Gedeputeerde staten verlenen een natuurvergunning eerst nadat de niet-gerealiseerde capaciteit van de saldogever op diens verzoek is ingetrokken.
9. Gedeputeerde staten gaan bij het berekenen van de N-emissie van het saldogevende bedrijf in de referentiesituatie op basis van de feitelijk gerealiseerde capaciteit uit van ten hoogste de emissie die is toegestaan op grond van het Besluit emissiearme huisvesting. Daarbij wordt uitgegaan van de meest actuele versie van het Besluit emissiearme huisvesting.
10. Bij de verlening van een natuurvergunning wordt 70% van de N-emissie van de feitelijk gerealiseerde capaciteit, zoals bedoeld in het tweede en zevende lid, van de saldogevende activiteit betrokken. Indien de N-emissie in de referentiesituatie van de desbetreffende saldogever, zoals bedoeld in het tweede en negende lid, lager is dan de N-emissie van de feitelijk gerealiseerde capaciteit, wordt van deze lagere N-emissie 70% betrokken bij verlening van een natuurvergunning.
11. Bij het beoordelen van een aanvraag om een vergunning als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wet waarvoor geldt dat het Besluit emissiearme huisvesting van toepassing is op de realisering van dat project, gaan gedeputeerde staten voor dat project uit van ten hoogste de emissie die is toegestaan op grond van het Besluit emissiearme huisvesting.
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.
13. Gedeputeerde staten verlenen geen natuurvergunningen op basis van extern salderen met een bedrijf gelegen in het gebied zoals aangegeven op kaart 1 in bijlage 1 behorende bij dit besluit.

#### **Artikel 6 Voorwaarden verleasen**

1. Artikel 5 is van overeenkomstige toepassing op verleasen, met uitzondering van het eerste, derde en achtste 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, voor een langere duur vaststellen 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 bij 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.
8. Gedeputeerde staten verlenen geen definitieve natuurvergunningen op basis van verleasen met een bedrijf gelegen in het gebied zoals aangegeven op kaart 1 in bijlage 1 behorende bij dit besluit.

#### **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, tweede lid, voor zover dat betrekking heeft op het onafgebroken aanwezig zijn van de bedoelde activiteit 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 SSRS**

1. Gedeputeerde staten reserveren in het SSRS pas depositieruimte als bedoeld in artikel 2.8, eerste lid van de Regeling natuurbescherming als de in dat lid genoemde aanvraag volledig is.
2. Bij een aanvraag voor extern salderen kunnen niet worden betrokken de bronmaatregelen, bedoeld in artikel 2.4 van de Regeling natuurbescherming, die zijn opgenomen in het SSRS.
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 SSRS.

### **Artikel 10 Stikstofbank**

1. Gedeputeerde staten van de gezamenlijke provincies dragen zorg voor de inrichting van de stikstofbank.
2. Onderhoud aan en beheer van de stikstofbank vinden plaats onder verantwoordelijkheid van gedeputeerde staten van de gezamenlijke provincies.

### **Artikel 11 Bepalingen microdepositiebank**

1. Gedeputeerde staten delen alleen depositieruimte uit de microdepositiebank toe ten behoeve van het verlenen van een natuurvergunning als het project met eventuele gebruikmaking van boven de microdeposities benodigde depositieruimte door deze natuurvergunning wordt vergund.
2. Gedeputeerde staten van de provincies vullen gezamenlijk de microdepositiebank aan het begin van ieder kwartaal met vrijgevallen depositieruimte en kunnen deze dan aanvullen met vrijgemaakte depositieruimte.
3. Gedeputeerde staten reserveren depositieruimte in de microdepositiebank op volgorde van binnenkomst van een volledige aanvraag voor zover alle daarvoor benodigde depositieruimte in de microdepositiebank beschikbaar is.
4. De beschikbare depositieruimte vermindert door het reserveren en toedelen van depositie aan projecten. De depositieruimte vermeerdt door de vulling, bedoeld in het tweede lid.
5. Op verzoek van een aanvrager kunnen gedeputeerde staten een volledige aanvraag waarvoor geen depositieruimte beschikbaar is eenmalig voor ten hoogste drie maanden aanhouden om gebruik te maken van de microdepositiebank.
6. Gedeputeerde staten delen depositieruimte toe bij de verlening van een natuurvergunning.
7. Gedeputeerde staten delen alleen depositieruimte toe voor zover zij is gereserveerd overeenkomstig het derde lid.
8. Een reservering vervalt bij de afwijzing of intrekking van een aanvraag om een natuurvergunning, waarna de hierbij betrokken depositieruimte opnieuw beschikbaar komt als vulling als bedoeld in het tweede lid.
9. Gedeputeerde staten delen geen depositieruimte toe aan legalisatie van projecten waarvoor een meldingsplicht gold op grond van artikel 8 van de regeling Programmatische aanpak stikstof zoals dat luidde tot 1 januari 2017 of artikel 2.7 van de Regeling natuurbescherming zoals dat luidde op 28 mei 2019 en waarvoor een melding is gedaan.

### **Artikel 12 Doelgebonden depositiebank**

1. Binnen de stikstofbank kunnen gedeputeerde staten, al dan niet in samenwerking met andere bevoegde gezagen, doelgebonden depositiebanken instellen.
2. Gedeputeerde staten nemen per doelgebonden bank een instellingsbesluit, dat in ieder geval het volgende bevat:
  - a. het doel van de doelgebonden depositiebank;
  - b. voor zover niet reeds bepaald in beleidsregels, de termijn waarbinnen de in de doelgebonden depositiebank geregistreerde ruimte uitgegeven wordt, en
  - c. voor zover niet reeds bepaald in beleidsregels, de regels voor vulling en toedeling van depositieruimte.
3. De vulling voor een doelgebonden depositiebank bestaat uit vrijgemaakte ruimte.
4. Depositieruimte is uitsluitend beschikbaar voor plannen of projecten gerelateerd aan het doel zoals bedoeld in het tweede lid, onderdeel a.

### **Artikel 13 Hardheidsclausule**

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

### **Artikel 14 Intrekking oude beleidsregels**

De Beleidsregels intern en extern salderen Zuid-Holland worden ingetrokken.

**Artikel 15 Inwerkingtreding**

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

**Artikel 16 Citeertitel**

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel salderen Zuid-Holland.

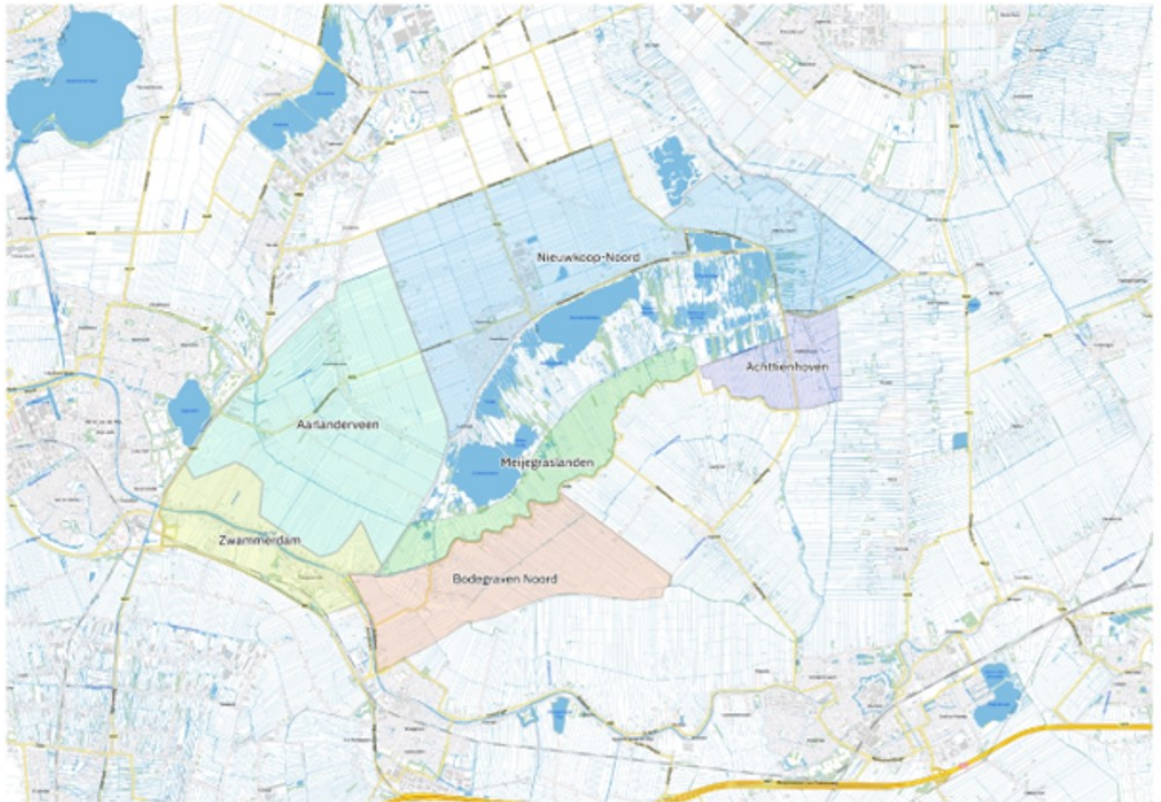
*Den Haag, 30 mei 2023*

*Gedeputeerde staten van Zuid-Holland,*

*drs. M.J.A. van Bijnen MBA, secretaris*

*drs. J. Smit, voorzitter*

## Bijlage 1 behorende bij Beleidsregel salderen Zuid-Holland



### Begrenzing beleidsregel Nieuwkoop

Het pilotgebied ligt in de polders Nieuwkoop Noord, Achthoven, Meijegraslanden, Bodegraven-Noord, Zwammerdam en Aarlanderveen (zoals aangegeven op bijgevoegde kaart) en wordt begrensd (vanaf de noordelijkste punt, kloksgewijs) door de kruising van de Jonge Zevenhovenseweg met de Kousweg naar de Hogedijk, Bungalowpark Zomerlust en Kade, waarna de provinciegrens Zuid-Holland/Utrecht volgend tot aan de bocht Hazekade/Molenweg, vervolgens Molentocht, Meijekade overstekend naar de Burgemeester Kremerweg N458, Kleienhof, Buitenkerk, gemeentegrens Alphen aan de Rijn/Bodegraven-Reeuwijk, N11, N207, N460, Korteraarseweg, Hogedijk, Schoutenvaartsche Molentocht, Achttienkavelsweg, Zevenhovenseweg, Stationsweg, Jonge Zevenhovenseweg tot aan de Kousweg.

## Toelichting Beleidsregel salderen Zuid-Holland

### Algemeen

Op 29 mei 2019 deed de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (verder: de Afdeling) uitspraak over het Programma Aanpak Stikstof (ECLI:NL:RVS:2019:1603). Als gevolg van de uitspraak werd de passende beoordeling die ten grondslag lag aan het PAS onbruikbaar als basis voor toestemmingverlening. Toestemmingverlening voor activiteiten waarbij stikstof vrijkomt viel daardoor volledig stil. 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. Naar aanleiding van de uitspraak over het PAS is deze beleidsregel opgesteld. Het doel van deze beleidsregel is het verlenen van natuurtoestemmingen waarbij stijging van depositie wordt voorkomen. Het realiseren van daling van depositie is primair een zaak van de gebiedsgerichte aanpak en de te treffen bronmaatregelen.

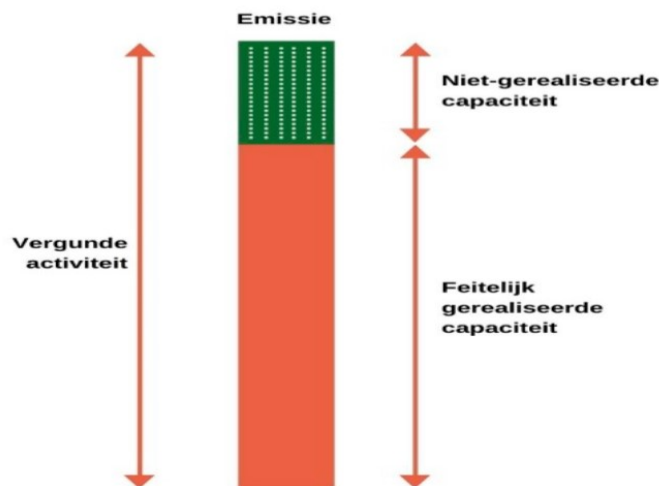
Nu het PAS niet meer gebruikt kan worden en vergunningverlening voor stikstofdeposities lastiger is geworden door de aanvullende eisen die de Afdeling heeft gesteld aan een passende beoordeling, moet in de meeste gevallen worden teruggevallen op het voorkomen van toename van depositie via salderen. Waar het bij intern salderen gaat om salderen binnen de begrenzing van één project of locatie, is sprake van extern salderen wanneer wordt gesaldeerd met één of meer activiteiten buiten de begrenzing van een project of locatie. Inmiddels is duidelijk dat projecten die met intern salderen niet tot een toename van stikstofdepositie leiden niet langer meer vergunningplichtig zijn. Dit volgt uit de Logtsebaan

uitspraak van de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2021:69, ECLI:NL:RVS:2021:70, ECLI:NL:RVS:2021:71) en het vervallen van de verslechteringsvergunning.

Deze beleidsregel wordt toegepast bij de beoordeling van aanvragen voor natuurvergunningen waarbij gebruik wordt gemaakt van extern salderen. 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 van de beleidsregel is dat uitsluitend gesaldeerd mag worden met feitelijk gerealiseerde capaciteit. 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.



Figuur 1: Schematische weergave feitelijk gerealiseerde capaciteit

#### *Afoming bij extern salderen*

Afoming is noodzakelijk om feitelijke depositiestijgingen te voorkomen. Daarom is in deze beleidsregel bepaald dat de saldo-ontvanger bij extern salderen 70% van de verkregen stikstofemissie kan benutten, de overige 30% draagt bij aan depositiedaling.

Daarnaast valt bij extern salderen altijd ruimte vrij, omdat saldogeiver en saldo-ontvanger zich niet op exact dezelfde locatie bevinden ten opzichte van stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. Indien deze vrijvallende ruimte wordt vastgelegd in de stikstofbank, kan deze worden ingezet om in de nabije toekomst nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken door vergunningverlening. Depositiedaling wordt met name bereikt door de gebiedsgerichte aanpak en de generieke bronmaatregelen (zie onder meer de Kamerbrief van 24 april 2020, kenmerk BPZ 20120075).

#### **Jurisprudentie extern salderen**

In jurisprudentie is gedetailleerd uitgewerkt welke voorwaarden gelden in geval van externe saldering. Initiatieven die een beroep doen op deze beleidsregel moeten, naast de voorwaarden die in deze beleidsregel zijn opgenomen, ook voldoen aan de voorwaarden uit de jurisprudentie voor externe saldering. Gedeputeerde staten toetsen dus aan deze jurisprudentie en ook aan eventuele jurisprudentie die zich op dit vlak ontwikkelt na inwerkingtreding van deze beleidsregel.

De voornaamste voorwaarden die in de jurisprudentie zijn ontwikkeld met betrekking tot extern salderen zijn, samengevat:

- Een milieuvergunning die is verleend en is ingetrokken voordat artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn van toepassing werd op een Natura 2000-gebied waarop het bedrijf stikstofdepositie veroorzaakt (de Europese referentiedatum), kan niet voor externe saldering worden gebruikt (uitspraak Raad van State van 18 april 2012, zaaknummer 201003985/1/A4).
- Mitigatie in de vorm van externe saldering is slechts mogelijk als er directe samenhang bestaat tussen de intrekking van de milieuvergunning en de verlening van de natuurvergunning (Wnb of Nbw). Die directe samenhang wordt aangenomen als de vergunning voor het saldogevende bedrijf

- daadwerkelijk is of zal worden ingetrokken ten behoeve van de uitbreiding van het saldo-ontvangende bedrijf. Dit kan blijken uit het intrekkingbesluit of uit een overeenkomst tussen het saldo-gevende en saldo-ontvangende bedrijf over de overname van het stikstofdepositiesaldo van de in te trekken toestemming.
- Verder dient vast te staan dat de bedrijfsvoering van het saldo-gevende bedrijf daadwerkelijk is of wordt beëindigd (uitspraak Raad van State van 13 november 2013, zaaknummers 201303243/1/R2, 201303324/1/R2, 201303514/1/R2 en 201303816/1/R2).
  - Wanneer een natuurvergunning wordt verleend met een uitgestelde inwerkingtreding tot het moment waarop de intrekking van het toestemmingsbesluit van de saldo-gevende activiteit onherroepelijk is, kan eveneens de samenhang worden geborgd (vgl. ABRvS 29 juni 2016 ECLI:NL:RVS:2016:1818 en ECLI:NL:RVS:2016:1819).
  - Externe saldering kan alleen met stikstofdeposities die waren vergund op de Europese referentiedatum en die ook nog aanwezig waren of konden zijn tot het moment van intrekking van de toestemming of het sluiten van de overeenkomst. Dat is het geval als de hervatting van het bedrijf mogelijk is zonder dat daarvoor een natuurvergunning voor de realisering van een project is vereist (uitspraak Raad van State van 13 november 2013, zaaknummers 201303243/1/R2, 201303324/1/R2, 201303514/1/R2 en 201303816/1/R2).
  - Het voorkomen dat dezelfde emissierechten tegelijkertijd op twee bedrijven worden gebruikt, maar ook dat enige tijd in het geheel geen gebruik kan worden gemaakt van een saldo, kan volgens de Raad van State bij wijze van voorbeeld als volgt worden gerealiseerd. De vergunning voor de saldo-ontvanger wordt pas verleend nadat het daarvoor benodigde intrekkingbesluit onherroepelijk is geworden. Om te voorkomen dat er een periode ontstaat waarin noch de saldo-ontvanger, noch de saldo-gever gebruik kan maken van het saldo, kan in het intrekkingbesluit worden bepaald dat dat besluit pas werking verkrijgt zodra de vergunning van kracht is geworden (uitspraak Raad van State van 29 juni 2016, zaaknummer 201502440/1/R2).
  - De Afdeling is van oordeel dat dubbele inzet van stikstofdepositie is uitgesloten als extern gesaldeerd wordt met een bedrijf dat (i) op 1 juli 2015 geen stikstofdepositie meer veroorzaakte of (ii) op 1 juli 2018 nog stikstofdepositie veroorzaakte, of (iii) binnen één kilometer afstand van een Natura 2000-gebied staat. Dubbele inzet van deposities is niet uitgesloten als extern gesaldeerd wordt met een bedrijf dat feitelijk is beëindigd in de periode 1 juli 2015 - 1 juli 2018 (uitspraak Raad van State van 29 mei 2019, zaaknummer 201506170/2).

## Artikelsgewijze toelichting

### Artikel 1 Begripsbepalingen

#### *Sub a (depositieruimte):*

Het in de stikstofbank opnemen van depositieruimte vereist een berekening met AERIUS Calculator. Gedeputeerde staten gaan daarbij uit van de op dat moment meest recente versie van de AERIUS Calculator, zoals beschikbaar op [www.aerius.nl](http://www.aerius.nl).

#### *Sub c (extern salderen)*

Bij extern salderen vinden de saldo-gevende 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 Habitatrictlijn en moet dus plaatsvinden in het kader van een passende beoordeling.

#### *Sub e (microdepositiebank)*

Binnen de stikstofbank betreft de microdepositiebank een voorziening van de provincies die erop is gericht om depositieruimte aan natuurvergunningen te kunnen toedelen. De depositieruimte in deze microdepositiebank is afkomstig van vrijgevallen ruimte. Daarnaast kunnen de verschillende bevoegde gezagen de microdepositiebank vullen met vrijgemaakte depositieruimte. Als gedeputeerde staten een aanvraag om een natuurvergunning ontvangen waarin de aanvrager verzoekt om toedelen van depositieruimte uit deze bank, beoordelen zij of de microdepositiebank daarvoor de ruimte biedt. Deze beoordeling staat los van de vraag welk bevoegd gezag de betrokken natuurvergunning heeft verleend waarbij depositieruimte is vrijgevallen, of welk bevoegd gezag vrijgemaakte ruimte heeft ingebracht. Er is in zoverre sprake van een collectieve voorziening.

#### *Sub i (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 j (referentiesituatie)*

De referentiesituatie wordt bepaald in samenhang met het begrip 'toestemming' en de Europese referentiedatum. Bij gebreke van 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>1</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.

#### *Sub k (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 Habitatrichtlijn.

#### *Sub p (stikstofbank)*

De stikstofbank is een stikstofregistratiesysteem dat salderen met vulling mogelijk maakt. In het systeem kunnen gedeputeerde staten depositieruimte opnemen (vulling) die zowel uit vrijgemaakte als uit vrijgevallen ruimte kan bestaan. Of depositieruimte in de microdepositiebank of in de doelgebonden depositiebank wordt opgenomen, is afhankelijk van de instellingsbesluiten die gedeputeerde staten hierover nemen.

#### *Sub q (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 weliswaar een vrijstelling van de vergunningplicht op grond van de Wet, maar er 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 Habitatrichtlijn in werking trad voor het betrokken gebied. Uit jurisprudentie blijkt dat ook toestemming op grond van algemene regelgeving de betrokken toestemming kan zijn.<sup>2</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 r (verleasen)*

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

#### *Sub t (vrijgemaakte depositieruimte)*

Deze ruimte kan worden gebruikt voor het mogelijk maken van maatschappelijke en economische ontwikkelingen. Met saldering via de stikstofbank wordt hetzelfde beoogd als met extern salderen: een toename van stikstofdepositie van een project wordt gesaldeerd met een afname van stikstofdepositie, bijvoorbeeld door een ingetrokken toestemming. Extern salderen en salderen via de stikstofbank zijn binnen de Wnb-vergunningverlening beide te duiden als een maatregel ter mitigatie van de effecten van het project. De wijze waarop het benodigde saldo wordt verkregen verschilt wel. In de stikstofbank wordt bijvoorbeeld niet gesaldeerd met het intrekken van toestemmingen, maar met de door die intrekking vrijgemaakte depositieruimte. De relevante eisen uit artikel 5 (extern salderen) worden toegepast

1) ABRS 13 november 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1891, r.o. 4.

2) ABRS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1604, r.o. 22.4

op de depositieruimte die in de stikstofbank wordt opgenomen. Hieronder vallen bijvoorbeeld de eis dat deze maatregelen niet noodzakelijk zijn in het kader van artikel 6, tweede lid van de Habitatrictlijn en de afroming met 30%.

#### *Sub u (vrijgevallen depositieruimte)*

Vrijgevallen depositieruimte is ruimte die 'vrijvalt' bij extern salderen. Omdat saldogever en saldo-ontvanger zich niet op exact dezelfde locatie bevinden ten opzichte van stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden, kan extern salderen ertoe leiden dat op bepaalde hexagonen meer gesaldeerd wordt dan nodig is. Het eindresultaat, de aan de saldo-ontvanger verleende natuurvergunning, is bepalend voor de hoeveelheid overblijvende ruimte. Die (na de afroming met 30% bij saldering) overblijvende ruimte valt toe aan de microdepositiebank. Dit is bijvoorbeeld het geval als gedeputeerde staten met behulp van artikel 5 van deze beleidsregel een Wnb-vergunning hebben verleend. Gedeputeerde staten bepalen de vrijgevallen ruimte aan de hand van de verleende natuurvergunning en de AERIUS-verschilberekeningen die daarvan onderdeel uitmaken.

#### Artikel 3 Natuurvergunning

Bij een aanvraag om een natuurvergunning kunnen verschillende maatregelen worden ingezet. In geval van extern salderen, zal in veel gevallen ook sprake zijn van depositieruimte binnen de bestaande toestemming (voorheen intern salderen). Ook is het mogelijk dat salderen gecombineerd wordt met een ecologische beoordeling of een ADC-toets indien na toepassen van salderen nog op een aantal hexagonen een toename van de depositie optreedt. In alle gevallen waarbij salderen onderdeel uitmaakt van de aanvraag, is deze beleidsregel van toepassing.

#### Artikel 4 Rekenmodel

##### *Lid 1:*

De in de Regeling natuurbescherming opgenomen vigerende versie van AERIUS Calculator dient te worden gebruikt als rekenmodel. Indien binnen het project sprake is van meerdere berekeningen, dient hiervoor deze versie te worden gehanteerd.

#### Artikel 5 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:*

Om ingezet te kunnen worden voor externe saldering moeten de salderingsactiviteiten legaal zijn. 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 de toelichting, vijfde punt). Hiermee wordt voorkomen dat (delen van) een toestemming wordt/worden ingezet voor salderen terwijl die rechten al vervallen zijn, omdat ze bijvoorbeeld al eerder zijn ingezet voor saldering. De beleidsregel haalt deze jurisprudentie aan en voegen toe dat de capaciteit feitelijk moet zijn gerealiseerd en dat hervatting van de activiteit mogelijk moet zijn zonder een omgevingsvergunning, onderdeel bouwen. Dit voorkomt salderen met activiteiten in gebouwen die al langere tijd een andere functie hebben dan waarvoor een toestemming is verleend en alleen met vergunningplichtige verbouwing weer in gebruik genomen zouden kunnen worden.

De mogelijkheid van het sluiten van een overeenkomst volgt uit jurisprudentie. Daarmee wordt niet alleen de overeenkomst tussen de saldogever en saldo-ontvanger bedoeld, maar bijvoorbeeld ook een anterieure overeenkomst tussen de gemeente en de saldo-ontvanger.

##### *Lid 3:*

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 4:*

Maatregelen die nodig zijn om de gunstige staat van instandhouding van natuurwaarden te behouden (artikel 6, tweede lid, Habitatrictlijn) mogen niet tevens worden ingezet om nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken. Dit betekent in het licht van deze beleidsregel dat de 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, Habitatrictlijn, zoals in bepaalde gevallen de (gedeeltelijke) intrekking van een vergunning, mag niet worden gebruikt voor salderen. Daarnaast komt in dit

kader de in te zetten stikstofruimte voor extern salderen niet vrij vanuit de bronmaatregelen die de overheid heeft ingesteld ten behoeve van de daling van de achtergrond of als inzet voor mitigatie en/of compensatie van andere activiteiten. Dit kunnen maatregelen zijn die in het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering zijn opgenomen ter uitvoering van de gelijknamige Wet. Uit de regeling behorende bij de maatregel blijkt in welk kader deze maatregel is getroffen en of met de vrijgemaakte ruimte mag worden gesaldeer.

*Lid 5:*

De stoppersregeling Actieplan Ammoniak was landelijk gedoogbeleid op grond van het Besluit emissiearme huisvesting. Vanwege de al langer lopende afspraken en de noodzaak van stikstofdaling mag er niet gesaldeer worden met het deel van het bedrijf dat stopt op basis van de Stoppersregeling Actieplan Ammoniak (op 1 januari 2020). Er mag nog wel worden gesaldeer met het deel van het bedrijf dat niet is gestopt en voldoet aan het Besluit emissiearme huisvesting.

Een bedrijf dat meedeed aan de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen kan alleen extern salderen met het deel van het bedrijf dat niet meedeed aan de subsidieregeling. De subsidieregeling biedt geen mogelijkheid om een deel van de N-emissie te behouden ten behoeve van extern salderen.

Deze twee regelingen worden hier specifiek genoemd omdat in deze regelingen nog niet was opgenomen of met de vrijgemaakte ruimte mag worden gesaldeer. In nieuwe regelingen gebeurt dit wel zoals hierboven beschreven in de toelichting bij artikel 5 lid 4.

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

*Lid 7:*

Er mag alleen stikstofemissie worden ingezet voor 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 8:*

Deze intrekking op verzoek van de saldogever 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 9:*

In de beleidsregel 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 dat 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. Deze toets hoeft dus alleen te worden uitgevoerd wanneer de referentiesituatie wordt ontleend aan een natuurvergunning.

Indien een toestemming als bedoeld in artikel 1 onderdeel q, onder 2 (milieutoestemming) de referentiesituatie is, dan wordt beoordeeld of voor de feitelijke situatie een geldende milieutoestemming aanwezig is die voldoet aan het Beh. Zo ja, dan is de toets aan het Beh op dit punt van de aanvraag niet nodig. Zo nee, dan geldt dat de laatst verleende milieutoestemming teruggerekend wordt naar de toen geldende normen van het (nu vigerende) Beh.

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 11:*

In dit lid is geregeld dat, indien het Beh van toepassing is op de realisering van het aangevraagde project, gedeputeerde staten beoordelen of de aangevraagde situatie voldoet aan de normen van het Beh. Dit doen gedeputeerde staten om te voorkomen dat zij vergunningen afgeven voor projecten die niet gerealiseerd kunnen worden vanwege de eisen van het Beh. Gedeputeerde staten kunnen voor deze beoordeling advies inwinnen bij het Wabo-bevoegd gezag voor de locatie.

Deze situatie is alleen aan de orde als een 'losse' vergunning op grond van artikel 2.7, lid 2 van de Wet natuurbescherming wordt aangevraagd. Indien sprake is van een situatie dat de natuurtoestemming aanhaakt in de vorm van een verklaring van geen bedenkingen bij een Wabo-aanvraag, dan toetsen gedeputeerde staten de aangevraagde situatie niet aan het Beh, omdat die toets plaatsvindt door het Wabo-bevoegd gezag.

*Lid 12:*

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.

*Lid 13:*

In verband met de verkenning van de mogelijkheden van een pilot is extern salderen met een bedrijf gelegen in het gebied zoals aangegeven op kaart 1 in bijlage 1 nog niet mogelijk.

Artikel 6 Voorwaarden verleasen

*Lid 1:*

Het eerste, derde en achtste 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.

*Lid 2 en 3:*

Van verleasen kan alleen gebruik gemaakt worden voor projecten die een tijdelijke depositie hebben van ten hoogste 2 jaar. Bij tijdelijke evenementen kan worden gedacht aan evenementen en pop-up activiteiten zoals popfestivals, sportevenementen (race, mountainbike, trekker trek), braderieën, kermissen (zonder vaste locatie), tijdelijke winkels, foodtrucks, cabins incl. stookinstallatie en verkeersaantrekkende werking, kunstwerkenroutes. Jaarlijks terugkerende evenementen vallen hier niet onder. Indien deze wel jaarlijks terugkeren dan is extern salderen een optie.

Op basis 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 aantoonde dat verlenging noodzakelijk is.

*Lid 4 en 5:*

Aangezien verleasen een tijdelijke constructie is, wordt niet overgegaan tot intrekking van de toestemming voor de saldogevende activiteit. 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 geheel of gedeeltelijk 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 gehele toestemming of een gedeelte 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.

*Lid 6 en 7:*

Het bevoegd gezag, bedoeld in deze bepalingen, kan de gemeente of de provincie zijn. In de vergunning wordt opgenomen bij welk bevoegd gezag de saldo-ontvanger de meldingen moet doen.

*Lid 8:*

In verband met de verkenning van de mogelijkheden van een pilot is verleend met een bedrijf gelegen in het gebied zoals aangegeven op kaart 1 in bijlage 1 nog niet mogelijk.

Artikel 7 Plannen

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 vast te stellen plannen. Het buiten toepassing laten van artikel 5, 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 SSRS

*Lid 1:*

Een uitgangspunt van het SSRS 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 opgenomen in het SSRS.

*Lid 3:*

In de Regeling natuurbescherming is het toetsingskader opgesteld voor de beoordeling van aanvragen die een beroep doen op het SSRS. Deze aanvragen worden (met uitzondering van het eerste lid) niet getoetst aan deze beleidsregel. Dit geldt overigens alleen voor zover de aanvraag een beroep doet op het SSRS. 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 SSRS, 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 SSRS (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 Stikstofbank

### *Lid 1 en Lid 2:*

Stikstofbank is de nieuwe naam voor het eerder ingestelde Regionaal Stikstofregistratiesysteem (RSRS). In deze beleidsregel is vastgelegd dat gedeputeerde staten de stikstofbank inrichten, onderhouden en beheren (of dit onder hun verantwoordelijkheid laten doen). Dit betekent onder meer dat gedeputeerde staten de vrijgemaakte en vrijgevallen ruimte die bestemd is voor opname in de stikstofbank daarin vastleggen. Dit biedt gedeputeerde staten de mogelijkheid om deze ruimte later weer uit te geven. Dit doen zij via de microdepositiebank of de doelgebonden depositiebank. Vrijgevallen depositieruimte wordt opgenomen in de microdepositiebank. Of depositieruimte in de microdepositiebank of in de doelgebonden depositiebank is opgenomen, is afhankelijk van de instellingsbesluiten van gedeputeerde staten.

Zowel bij vrijgemaakte als bij vrijgevallen depositieruimte nemen gedeputeerde staten alleen depositieruimte op in de stikstofbank indien de maatregelen waardoor deze ontstaan voldoen aan de eisen van de Habitatrichtlijn. Voor het intrekken van toestemmingen geldt bijvoorbeeld dat deze waren vergund op de referentiedatum en deze ook nog aanwezig waren of konden zijn tot het moment van intrekking van de relevante vergunning of het sluiten van de overeenkomst over de inzet van de stikstofdepositie ten behoeve van het saldo-ontvangende bedrijf. In algemene zin geldt dat gedeputeerde staten ervoor zorgdragen dat de stikstofbank voldoet aan de voorwaarden die in de jurisprudentie aan stikstofdepositiebanken zijn gesteld. Hiermee waarborgen zij het mitigerende karakter van saldering via de stikstofbank.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft geoordeeld dat tussen de intrekking van een vergunning en de beschikbaarstelling van depositieruimte ten behoeve van saldering een directe samenhang kan worden aangenomen bij vergunningen die zijn ingetrokken ten behoeve van de opname in de depositiebank. Deze samenhang is aanwezig bij vergunningen die zijn ingetrokken ná de datum van (het concrete voornemen tot) instelling van de depositiebank. Voor de toepassing van deze beleidsregel geldt ditzelfde voor ruimte die na deze datum is vrijgevallen. Gedeputeerde staten hebben dit besluit tot instelling van de depositiebank genomen op 30 november 2020.

## Artikel 11 Bepalingen microdepositiebank

### *Lid 1 tot en met 4:*

Depositieruimte is beschikbaar voor een project met depositie-effecten. De beschikbare depositieruimte is de in de microdepositiebank opgenomen depositieruimte voor een relevant hexagoon. De ruimte is beschikbaar op alle hexagonalen die door een project worden geraakt, voor ten hoogste 0,05 mol/ha/jr. De eventueel benodigde depositie boven de 0,05 mol/ha/jr. moet voor alle hexagonalen van een project buiten de microdepositiebank worden opgelost, bijvoorbeeld door salderen, andere vormen van mitigatie, of een ecologische onderbouwing.

Gedeputeerde staten reserveren beschikbare ruimte op basis van het principe 'wie het eerst komt, wie het eerst maalt'. Daarbij geldt allereerst dat het om volledige aanvragen gaat, te weten aanvragen waarop artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht niet (meer) hoeft te worden toegepast. Gedeputeerde staten beoordelen vervolgens of er voor een project dat op grond van het eerste lid in aanmerking komt voor toedeling ook daadwerkelijk depositieruimte beschikbaar is. Depositieruimte die niet is gereserveerd of toegedeeld, is beschikbaar. Als een aanvraag, inclusief de daarvoor uit de microdepositiebank benodigde depositieruimte, wat betreft de benodigde depositieruimte vergunbaar is, kan daarvoor de reservering uit het derde lid plaatsvinden. De beoordeling vindt zijn weerslag in de te verlenen natuurvergunning waarin de ruimte vervolgens wordt toegedeeld.

### *Lid 9:*

Onder het PAS bestonden meldingsplichtige activiteiten. De meldingsplicht betrof bepaalde activiteiten met een uitstoot tussen de 0,05 mol/ha/jr. en 1 mol/ha/jr. Deze activiteiten worden op een andere wijze gelegaliseerd.

## Artikel 12 Doelgebonden depositiebank

Het is aan gedeputeerde staten om de doelen te definiëren. Bevoegde gezagen kunnen ook gezamenlijk een doelgebonden depositiebank oprichten. In dat geval definiëren gedeputeerde staten de doelen in afstemming met de betreffende andere bevoegde gezagen. Bij de doelgebonden depositiebank geldt dat koppeling aan een doelstelling een vereiste is. Dat doel kan algemeen zijn (stimulering van de gebiedsgerichte aanpak) of smal (zelfs één specifiek project).

In het instellingbesluit dat gedeputeerde staten nemen, kunnen zij ook regels over inhoudelijke criteria voor toedeling van de depositieruimte opnemen.

## Artikel 13 Hardheidsclausule

De hardheidsclausule biedt de mogelijkheid af te wijken van deze beleidsregel, voor zover dat past binnen wet- en regelgeving en jurisprudentie en voor zover daarmee de doelen van deze beleidsregel worden gediend.