

Besluit van gedeputeerde staten van Zeeland tot vaststelling van beleidsregels ambtshalve intrekking latente stikstofemissieruimte en slapende natuurtoestemmingen Provincie Zeeland 2026

Besluit van gedeputeerde staten van Zeeland van 14 juli 2026, kenmerk 815736 houdende vaststelling van de beleidsregels ambtshalve intrekking latente stikstofemissieruimte en slapende natuurtoestemmingen Provincie Zeeland 2026

Gedeputeerde staten van Zeeland;

overwegende dat,

- het gewenst is om beleidsregels vast te stellen omtrent het ambtshalve intrekken van latente stikstofemissies in natuurtoestemmingen en slapende natuurtoestemmingen;
- hiermee invulling wordt gegeven aan maatregel 8 en 9 uit het Stikstofplan Zeeland 2025;
- gelet op de artikelen 4:81, eerste lid, 4:83 en 1:3, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht; artikel 8.103 van het Besluit kwaliteit leefomgeving

besluit vast te stellen de volgende beleidsregels:

beleidsregels ambtshalve intrekking latente stikstofemissie en slapende natuurtoestemmingen Provincie Zeeland 2026.

Paragraaf 1. Algemeen

Artikel 1. Begrippen

1. EG-verordening PRTR: Verordening (EG) nr. 166/2005 van het Europees Parlement en de Raad van 18 januari 2006 betreffende de instelling van een Europees register inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen en tot wijziging van de Richtlijnen 91/689/EEG en 96/61/EG van de Raad;
2. Gedeputeerde Staten: gedeputeerde staten van Zeeland.
3. Latente stikstofemissieruimte: de ruimte die een ondernemer in een lopende natuurtoestemming heeft, maar niet structureel gebruikt en ook niet meer nodig heeft voor zijn bedrijfsvoering.
4. Natuurtoestemming:
 - a. onherroepelijke vigerende omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit; of
 - b. onherroepelijke vigerende vergunning op grond van de Wet natuurbescherming of Natuurbeschermingswet 1998; of
 - c. een activiteit die onder artikel 9.4, achtste lid van de Wet natuurbescherming valt; of
 - d. een verklaring van geen bedenking van Gedeputeerde Staten in de zin van artikel 2.27 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht; of
 - e. advies met instemming van Gedeputeerde Staten in de zin van artikel 16.15 Omgevingswet.
5. Slapende natuurtoestemming: een natuurtoestemming die in zijn geheel niet (meer) gebruikt wordt.
6. Vergunninghouder: degene die beschikt over de natuurtoestemming.

Paragraaf 2. Intrekking latente stikstofemissieruimte

Artikel 2. Toepassingsbereik

Gedeputeerde Staten passen deze paragraaf toe bij het beperken van latente stikstofemissieruimte bij bedrijven die op grond van Bijlage 1 van de EG-verordening PRTR verplicht zijn een milieujaarverslag in te dienen, met uitzondering van bedrijven met installaties voor intensieve pluimvee- of varkenshouderij als bedoeld in nummer 7, onder a, van die bijlage.

Artikel 3. Intrekken latente stikstofemissieruimte

1. Latente stikstofemissieruimte wordt uitsluitend ingetrokken voor zover deze structureel buiten gebruik is.
2. De volgende situaties vallen in ieder geval onder structureel buiten gebruik:
 - a. Emissieruimte die over een periode van een periode van 5 jaar structureel niet gebruikt is door de vergunninghouder.
 - b. De vergunninghouder heeft een lager emissieplafond aangevraagd bij een andere toestemming volgend uit de Omgevingswet of haar voorgangers.

- c. Onderdelen van het bedrijf zijn permanent gesloten of verwijderd door de vergunninghouder.
 - d. Reeds vergunde, maar niet opgerichte onderdelen van een bedrijf.
3. Gedeputeerde Staten houden bij het bepalen van de omvang van de in te trekken latente stikstofemissieruimte rekening met concrete plannen van een bedrijf, waaronder in ieder geval wordt verstaan:
 - a. de normale bedrijfsvoering;
 - b. deelname aan verduurzamingstrajecten;
 - c. uitbreidingsplannen.
4. De vergunninghouder dient aan de hand van objectieve gegevens aan te tonen dat sprake is van concrete plannen zoals vermeld onder lid 3 van dit artikel.
5. Gedeputeerde Staten kunnen nadere voorwaarden stellen aan de uitvoering van concrete plannen, zoals vermeld onder lid 3 sub b of c van dit artikel.

Artikel 4. Procedure

1. De vergunninghouder dient inzichtelijk te maken, conform het bepaalde in artikel 3, over welke latente stikstofemissieruimte hij beschikt.
2. GS streven er naar om in minnelijk overleg met de vergunninghouder te komen tot overeenstemming tot het intrekken van de latente stikstofemissieruimte.
3. Indien geen overeenstemming wordt bereikt bepaalt GS in welke mate de latente stikstofemissieruimte wordt ingetrokken.
4. Gedurende periode uit artikel 5 lid 1 wordt géén toepassing gegeven aan het bepaalde in lid 1 tot en met 3 van dit artikel.

Artikel 5. Termijn vrijwilligheid

1. In de periode van twee jaar gerekend vanaf de datum van publicatie van deze beleidsregel wordt uitsluitend toepassing gegeven aan artikel 3, mits de desbetreffende vergunninghouder zich vrijwillig heeft gemeld bij Gedeputeerde Staten.
2. In het geval de periode uit lid 1 tot onvoldoende deelname heeft geleid kunnen Gedeputeerde Staten besluiten om over te gaan tot ambtshalve intrekkingen van latente stikstofemissieruimte conform het bepaalde in artikel 3 van deze beleidsregels.

Paragraaf 3. Intrekking slapende natuurtoestemmingen

Artikel 6. Intrekken slapende natuurtoestemmingen

1. Een slapende natuurtoestemming wordt ingetrokken wanneer de vergunde activiteit evident op een structurele wijze is stopgezet door de vergunninghouder.
2. Wanneer wordt vermoed dat de vergunde activiteit is stopgezet, maar wanneer dit niet evident is, kan de natuurtoestemming worden ingetrokken na minnelijk overleg met de vergunninghouder.

Paragraaf 4. Slotbepaling

Artikel 7. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze beleidsregels treden in werking op de dag na uitgifte van het Provinciaal blad waarin dit besluit wordt geplaatst.
2. Deze beleidsregels worden aangehaald als: beleidsregels ambtshalve intrekking latente stikstofemissie en slapende natuurtoestemmingen Provincie Zeeland 2026.

Aldus vastgesteld door gedeputeerde staten van Zeeland in de vergadering van 14 juli 2026.

H.M. de Jonge, voorzitter

Drs. M.C.J. Franken, secretaris

TOELICHTING

Algemene toelichting

Naar aanleiding van de 18 december-rechtspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2024:4923) is het Stikstofplan Zeeland 2025 (hierna: Stikstofplan) vastgesteld. In het Stikstofplan zijn een tiental maatregelen opgenomen die ertoe moeten leiden dat de vergunningverlening voor de Natura 2000-activiteit weer mogelijk wordt gemaakt. Onder maatregel 8 en 9 wordt in het Stikstofplan het intrekken van slapende natuurtoestemmingen en intrekking van latente stikstof-

ruimte genoemd als concrete maatregelen. Uitgangspunt bij deze maatregelen is 'vrijwillig, maar niet vrijblijvend'. Deze maatregelen worden nader uitgewerkt in deze beleidsregels.

Reikwijdte

Deze beleidsregels zien uitsluitend toe op de ambtshalve intrekking van latente stikstofemissies in natuurtoestemmingen en slapende natuurtoestemmingen op grond van het bepaalde in artikel 8.103 Besluit kwaliteit leefomgeving (hierna: Bkl). Verzoeken tot intrekking van natuurtoestemmingen die worden ingediend door derde-partijen worden per geval op hun merites beoordeeld.

Hierbij geldt tevens dat deze beleidsregels uitsluitend toezien op natuurtoestemmingen waarvan Gedeputeerde Staten het bevoegde gezag is om deze in te trekken.

Doel aanpak

Beperking van latente ruimte voorkomt de feitelijke toename van de stikstofdepositie en daarmee dat het effect van andere maatregelen die tot een daling van stikstofdepositie leiden, via een andere weg weer teniet worden gedaan. Het intrekken van slapende natuurtoestemmingen heeft als doel om de vergunde situatie in lijn te brengen met de feitelijke situatie. Deze maatregel leidt in de regel ook niet tot de daling van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden.

Gefaseerde aanpak

Zoals hierboven benoemd is het uitgangspunt voor het intrekkingbeleid volgens uit maatregel 8 en 9 van het Stikstofplan 'vrijwillig, maar niet vrijblijvend'. Om die reden wordt gekozen voor een gefaseerde aanpak van latente stikstofemissieruimte. In de eerste fase van twee jaar wordt in principe geen latente stikstofemissieruimte ambtshalve ingetrokken door Gedeputeerde Staten. Uitgangspunt is dat bedrijven zich hiertoe melden bij Gedeputeerde Staten wanneer zij vermoeden dat zij latente stikstofemissieruimte in hun natuurtoestemming hebben. In overleg met deze betrokken partij zal Gedeputeerde Staten dan overgaan tot de intrekking van deze latente stikstofemissieruimte. Hierbij worden de inhoudelijke uitgangspunten uit deze beleidsregels als beoordelingskader gehanteerd.

De eerste fase wordt na twee jaar na inwerkingtreding van deze beleidsregels geëvalueerd door GS. Mocht uit deze evaluatie blijken dat deze werkwijze heeft geleid tot voldoende deelname door bedrijven, wordt deze werkwijze voortgezet met een tweejaarlijkse evaluatie. Mocht uit deze evaluatie blijken dat dit heeft geleid tot onvoldoende deelname, dan kan Gedeputeerde Staten besluit om over te gaan tot de tweede fase. Gedurende de tweede fase kan Gedeputeerde Staten besluiten om over te gaan tot ambtshalve intrekking van latente stikstofemissieruimte in natuurtoestemmingen. Deze fasering is geborgd in artikel 5 van deze beleidsregels.

Inventarisatie latente stikstofemissieruimte

In de periode zoals genoemd onder artikel 5 wordt een inventarisatie uitgevoerd van de latente stikstofemissieruimte. In de beleidsregels wordt vooralsnog de focus gelegd op de inventarisatie van latente stikstofemissieruimte bij industriële bedrijven die verplicht zijn om een milieujaarverslag in te dienen. Wanneer uit de evaluatie van de periode uit artikel 5 lid 1 van deze beleidsregels blijkt dat deze fase heeft geleid tot onvoldoende deelname kan de informatie uit deze inventarisatie worden gebruikt om te komen tot een nadere prioritering van de intrekking van latente stikstofemissieruimte bij industriële bedrijven.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1: definities

Lid 4: in de beleidsregel wordt het begrip natuurtoestemming gedefinieerd. Deze wijkt af van de definitie van toestemming volgens uit de beleidsregels natuurbescherming Zeeland 2022. De reden hiertoe is dat de definitie toestemming in de beleidsregels natuurbescherming Zeeland 2022 toeziet op toestemmingverlening voor projecten. In deze beleidsregel betreft de toepassing van de bevoegdheid tot intrekking van natuurtoestemming op grond van artikel 8.103 Bkl. Hierdoor is een specifieke begripsbepaling opgenomen voor natuurtoestemming in deze beleidsregel.

Afdeling 2: intrekking latente stikstofemissieruimte

Artikel 2: toepassingsbereik

De beleidsregels zien toe op industriële bedrijven die op grond van bijlage 1 van de EG-verordening PRTR verplicht zijn een milieujaarverslag in te dienen, met uitzondering van bedrijven met installaties voor intensieve pluimvee- of varkenshouderij als bedoeld in nummer 7, onder a, van die bijlage. De reden hiertoe is dat van deze bedrijven de emissiegegevens bekend zijn.

Artikel 3: intrekken latente stikstofemissieruimte

Uitgangspunt bij het beleid tot intrekking van latente stikstofruimte is dat uitsluitend latente stikstofemissieruimte wordt ingetrokken die structureel buiten gebruik is bij een bedrijf en dat deze niet nodig is voor de normale bedrijfsvoering van dit bedrijf. Blijkens de huidige rechtspraak kan van een bedrijf niet worden gevergd dat deze continue op volle capaciteit dient te draaien, omdat anders de vergunde ruimte in haar (natuur)toestemming komt te vervallen. In het tweede lid van dit artikel worden een aantal gevallen aangewezen waaruit blijkt dat de latente stikstofruimte in ieder geval structureel buiten gebruik is gesteld door het bedrijf. Dit is geen limitatieve opsomming en dit kan ook uit overige feiten of omstandigheden blijken. Bij het bepalen in hoeverre de latente stikstofruimte wordt ingetrokken wordt rekening gehouden met de concrete plannen die een bedrijf heeft. Dit wordt in lid 3 geborgd. Het is aan de vergunninghouder om aan te tonen dat hij concrete stappen heeft gezet voor de genoemde situaties in lid 3. Dit dient te blijken uit objectieve gegevens die hij dient te overleggen aan Gedeputeerde Staten. Wanneer de concrete plannen toezien op deelname aan verduurzamingstraject of op uitbreidingsplannen kunnen Gedeputeerde Staten bepalen nadere voorwaarden te verbinden aan de uitvoering van deze concrete plannen. Hierbij kan (onder meer) gedacht worden aan een concreet tijdspad waarbinnen de concrete plannen uitgevoerd dienen te worden.

Artikel 4: procedure

De procedure tot de intrekking van latente stikstofemissieruimte start in de eerste fase met het vrijwillig melden van een bedrijf bij Gedeputeerde Staten. In de tweede fase start de procedure nadat Gedeputeerde Staten een brief heeft gestuurd aan het desbetreffende bedrijf. Na de start van de procedure dient het bedrijf inzichtelijk te maken wat de latente stikstofemissieruimte is in de geldende natuurtoestemming conform het bepaalde in artikel 3. Maakt het bedrijf geen gebruik van deze mogelijkheid zal Gedeputeerde Staten zelf dit in beeld brengen. Nadat dit in beeld is gebracht wordt gekeken of in overleg met het bedrijf overeenstemming bereikt kan worden over de intrekking van de latente stikstofemissieruimte. Wanneer dit niet lukt wordt dit door Gedeputeerde Staten bepaald.

In de periode zoals genoemd in artikel 5 lid 1 wordt geen toepassing gegeven aan dit artikel. Wanneer een bedrijf zich in deze periode meldt bij Gedeputeerde Staten zal in overleg treden met het desbetreffende bedrijf voor de intrekking van de latente stikstofemissieruimte in hun natuurtoestemming.

Afdeling 3: intrekking slapende natuurtoestemmingen

Artikel 6: intrekken slapende natuurtoestemmingen

Wanneer sprake is van evident slapende natuurtoestemming en dit door GS wordt vastgesteld wordt deze slapende natuurtoestemming ingetrokken. Dit kan uit meerdere omstandigheden blijken en dit wordt per geval beoordeeld. Mocht het vermoeden bestaan dat er sprake is van een slapende natuurtoestemming, maar dit niet evident blijkt uit alle feiten of omstandigheden, dan wordt deze natuurtoestemming uitsluitend ingetrokken nadat overleg is gevoerd met de vergunninghouder om inzicht te krijgen in het gebruik van de desbetreffende natuurtoestemming.

Naast de slapende natuurtoestemmingen bestaan er tevens situaties waar de stikstofdepositie ooit vergund is in een andersoortige toestemming (bijvoorbeeld een Hinderwetvergunning of een andere milieutoestemming) en deze via overgangsrecht wordt gezien als een natuurtoestemming. In de meeste gevallen is Gedeputeerde Staten niet het bevoegde gezag om deze in te trekken nu deze bevoegdheid bij een ander bestuursorgaan ligt. Wanneer sprake is van een slapende milieutoestemming zal GS in overleg treden met het desbetreffende bevoegde gezag hierover.