

BIJLAGE BIJ STATENBRIEF

De nieuwe Beleidsregel intern en extern salderen: hoe gaat het werken?

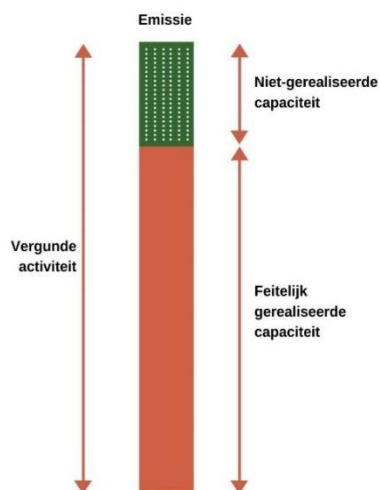
Algemeen

De nieuwe beleidsregels stellen voorwaarden aan de instrumenten intern en extern salderen, om te voorkomen dat toestemmingverlening voor nieuwe of gewijzigde initiatieven leidt tot een toename van de stikstofdepositie, en om te borgen dat een daling van stikstofdepositie wordt gerealiseerd.

Deze beleidsregels worden toegepast bij de beoordeling van aanvragen voor natuurvergunningen waarbij gebruik wordt gemaakt van intern of extern salderen, of een combinatie daarvan. 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 is dat uitsluitend gesaldeerd mag worden met feitelijk gerealiseerde capaciteit, tenzij er redenen zijn om hiervan gemotiveerd af te wijken. 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

Stikstofdaling via extern salderen

Op nationaal niveau is er sprake van een forse overbelasting met stikstof. Reductie van de stikstofdepositie is noodzakelijk om de instandhoudingsdoelen voor Natura 2000-gebieden te kunnen realiseren. Daarom is in deze beleidsregels bepaald dat de saldo-ontvanger bij extern salderen 70% van de verkregen stikstofemissie kan benutten; de overige 30% draagt bij aan depositiedaling.

Overigens leidt extern salderen in de meeste gevallen tot een extra daling, omdat saldogever en saldo-ontvanger zich niet op exact dezelfde locatie bevinden ten opzichte van stikstofgevoelige gebieden.

Op geen enkel relevant hexagoon mag de depositie toenemen.

Daarvoor zijn één of enkele hexagonen bepalend. Dit betekent dat op andere hexagonen sprake is van een extra daling.

Voorbeelden

Enkele voorbeelden illustreren de werking van de gewijzigde Beleidsregel, bij intern salderen:

Dit zijn versimpelde voorbeelden om de werking van intern salderen te illustreren. De voorbeelden betreffen veehouderijbedrijven, maar de voorbeelden en werking van intern salderen zijn in de regel gelijk voor andere (ook industriële) bedrijven.

1. Veehouderijbedrijf, vergunning voor twee stallen met een capaciteit voor elk 50.000 dieren, beide stallen zijn opgericht. Elke stal bevat 30.000 dieren. Bedrijf wil op termijn doorgroeien naar de vergunde 50.000 dieren per stal.
 - a) Bedrijf kan de doorgroei tot de vergunde capaciteit zonder beperkingen realiseren. Intern salderen is in dit voorbeeld niet aan de orde.

2. Veehouderijbedrijf uit voorbeeld 1 wil één van beide verouderde stallen vervangen door een nieuwe state-of-the-art stal voor in beginsel wederom een capaciteit van 50.000 dieren. Hier is een nieuwe vergunning voor nodig. Bedrijf wil intern salderen om de vereiste stikstofemissieruimte voor de nieuwe stal c.q. vergunning vrij te maken.
 - a) Bedrijf kan de volledige stikstofemissieruimte van de stal die vervangen wordt (uitgaande van de gerealiseerde capaciteit voor 50.000 dieren) gebruiken voor de nieuwe stal c.q. vergunning.
 - b) De exacte maximale stikstofemissie van de stal die vervangen wordt, wordt berekend met het Besluit emissiearme huisvesting (Beh) volgens de eisen van het Beh die op de toenmalige realisatieperiode van toepassing zijn (mogelijk kunnen binnen deze stikstofruimte in een nieuwe state-of-the-art stal meer dieren van dezelfde soort dan de beoogde 50.000 dieren worden gehouden).

3. Veehouderijbedrijf, vergunning voor twee stallen met een capaciteit voor elk 50.000 dieren en daarbij behorende stikstofruimte. Eén van beide stallen is opgericht en bevat 40.000 dieren. De tweede stal is in aanbouw, de ruwbouw is gereed. Bedrijf wil overschakelen op een andere diersoort. Deze wijziging vereist een nieuwe vergunning waar stikstofemissieruimte voor nodig is. Bedrijf wil intern salderen om deze ruimte vrij te maken.
 - a) Bedrijf kan de volledige vergunde stikstofemissie van beide stallen à 50.000 dieren benutten voor de nieuwe ontwikkeling c.q. vergunning. De tweede stal is weliswaar niet daadwerkelijk opgericht, maar het bedrijf heeft aantoonbaar stappen gezet naar volledige realisatie van deze stal.
 - b) De exacte maximale stikstofemissie die beide stallen opleveren voor het mogelijk maken van de nieuwe ontwikkeling, wordt berekend met het Besluit emissiearme huisvesting (Beh) volgens de eisen van het Beh die op de realisatieperiode van de stallen van toepassing zijn.

4. Veehouderijbedrijf, vergunning voor twee stallen met een capaciteit van elk 50.000 dieren en daarbij behorende stikstofemissieruimte. Eén van beide stallen is opgericht en bevat 40.000 dieren. Met de bouw van de tweede stal moet nog begonnen worden. De financiering bij de bank is rond. Het contract met de aannemer is gesloten en bevat een duidelijk boetebeding als het bedrijf onder het contract uit zou willen. Bedrijf wil overschakelen op een andere diersoort. Deze wijziging vereist een nieuwe vergunning waar stikstofemissieruimte voor nodig is. Bedrijf wil intern salderen om deze ruimte vrij te maken.
 - a) Bedrijf kan de volledige vergunde stikstofemissie van beide stallen à 50.000 dieren benutten voor de nieuwe ontwikkeling c.q. vergunning. Met de bouw van de tweede stal is weliswaar nog niet begonnen, maar het bedrijf is aantoonbaar significante onomkeerbare investeringsverplichtingen aangegaan voor het realiseren van deze stal.
 - b) De exacte maximale stikstofemissieruimte die beide stallen opleveren voor het mogelijk maken van de nieuwe ontwikkeling, wordt berekend met het Besluit emissiearme huisvesting (Beh) volgens de eisen van het Beh die op de realisatieperiode van de stallen van toepassing zijn.

5. Veehouderijbedrijf, vergunning voor twee stallen met elk 50.000 dieren en daarbij behorende stikstofemissieruimte. Eén van beide stallen is opgericht en bevat 40.000 dieren. Met de bouw van de tweede stal moet nog begonnen worden; het bedrijf heeft daartoe in de afgelopen paar jaar geen enkele actie ondernomen. Bedrijf wil overschakelen op een andere diersoort. Deze wijziging vereist een nieuwe vergunning waar emissieruimte voor nodig is. Bedrijf wil intern salderen om deze ruimte vrij te maken.
 - a) Bedrijf kan de volledige vergunde stikstofemissieruimte van de gebouwde stal voor 50.000 dieren benutten voor de nieuwe ontwikkeling c.q. vergunning. De stikstofemissieruimte van de tweede stal niet opgerichte stal à 50.000 dieren komt ten goede aan de natuur.
 - b) De exacte maximale stikstofemissieruimte die de gebouwde stal oplevert voor het mogelijk maken van de nieuwe ontwikkeling, wordt berekend met het Besluit emissiearme huisvesting (Beh) volgens de eisen van het Beh die op de realisatieperiode van deze stal van toepassing zijn.

6. Veehouderijbedrijf, vergunning voor twee stallen met elk 50.000 dieren en daarbij behorende stikstofemissieruimte. Eén van beide stallen is opgericht en bevat 40.000 dieren. Met de bouw van de tweede stal moet nog begonnen worden; het treffen van de voorbereidingen hiervoor is nog niet gestart vanwege een levensbedreigende ziekte van de ondernemer/eigenaar waarvoor hij onder specialistische behandeling is. Bedrijf wil overschakelen op een andere diersoort. Deze wijziging vereist een nieuwe vergunning waar emissieruimte voor nodig is. Bedrijf wil intern salderen om deze ruimte vrij te maken.
 - a) Bedrijf kan als de provincie daarin bewilligt de volledige vergunde stikstofemissieruimte van de gebouwde stal voor 50.000 dieren benutten voor de nieuwe ontwikkeling c.q. vergunning. De provincie kan de stikstofruimte van de tweede stal in principe innemen ten behoeve van de natuur, maar kan in dit geval ook van mening kunnen zijn dat de ondernemer daardoor onevenredig zou worden getroffen in zijn bedrijfsvoering. Immers, de realisatie van deze stal is vertraagd vanwege zijn levensbedreigende ziekte die hem niet aan te rekenen is. De provincie kan besluiten gebruik te maken van de hardheidsclausule in de Beleidsregels: het bedrijf zou in dat geval de volledige vergunde stikstofemissieruimte van beide stallen à 50.000 dieren mogen benutten voor de nieuwe ontwikkeling c.q. vergunning. Nota bene: de hardheidsclausule vullen bevoegde overheden per specifiek geval in; algemeen geldende uitspraken zijn ten aanzien van de werking van hardheidsclausules – vanuit de specifieke aard ervan – uitgesloten.
 - b) De exacte maximale stikstofemissieruimte die beide stallen opleveren voor het mogelijk maken van de nieuwe ontwikkeling, wordt berekend met het Besluit emissiearme huisvesting (Beh) volgens de eisen van het Beh die op de realisatieperiode van deze stallen van toepassing zijn.

7. Veehouderijbedrijf, vergunning voor de realisatie van een nieuwe stal met bijbehorende stikstofemissieruimte. Tijdens de bouw komt een innovatieve verdergaande stikstofemissie reducerende techniek op de markt die nog niet beschikbaar was ten tijde van de laatst verleende toestemming. Deze techniek leidt tot een significante vermindering van de stikstofemissie vergeleken met de eerder verleende stikstofemissie reducerende techniek (zonder toename van capaciteit ten opzichte van de laatst verleende toestemming). Het bedrijf wil gebruik maken van de nieuwe techniek ter vervanging van de vergunde techniek, waardoor de vergunning moet worden gewijzigd.
 - a) Wijziging van de vergunning is mogelijk waarbij de vergunde stikstofruimte volledig intact blijft.

8. Veehouderijbedrijf, vergunning voor twee traditionele stallen (stallen zonder stikstofemissie reducerende technieken) waarvan één stal is opgericht en de andere stal niet is gerealiseerd. Dit bedrijf wil nieuwe stallen met stikstofemissie reducerende technieken bouwen en daarbij de stikstofemissie van beide stallen voor intern salderen benutten.
 - a) Dit bedrijf kan de stikstofemissieruimte van de gerealiseerde stal inzetten voor het mogelijk maken van nieuwe stallen. De niet-gerealiseerde capaciteit (de niet-gerealiseerde stal) kan niet voor intern salderen worden ingezet en komt de natuur ten goede.

- b) De uitzondering van voorbeeld 7 – waarbij niet-gerealiseerde capaciteit behouden blijft voor het kunnen toepassen van een verdergaande emissie reducerende techniek – is hier niet van toepassing, omdat er in de bestaande stallen geen stikstofemissie reducerende technieken zijn toegepast. Dit is een voorbeeld van een bedrijf dat bij wijze van spreken op reguliere wijze ‘verschoont’. Dan geldt de definitie van intern salderen, zonder de uitzondering voor innovatieve technieken.

Voor extern salderen noemen we de volgende voorbeelden:

Dit zijn versimpelde voorbeelden om de werking van extern salderen te illustreren. De voorbeelden betreffen veehouderijbedrijven, maar de werking van extern salderen is in de regel gelijk voor andere (ook industriële) bedrijven.

1. Veehouderijbedrijf, vergunning voor twee stallen met een capaciteit van elk 50.000 dieren, beide stallen zijn opgericht. Elke stal bevat 30.000 dieren. Veehouderijbedrijf wil stoppen en de vergunde stikstofemissie te gelde maken.
 - c) Bedrijf kan de stikstofemissie van beide stallen overdragen aan een bedrijf dat stikstofemissie zoekt voor nieuwe ontwikkelingen. Dit bedrijf mag daar 70% van gebruiken, de overige 30% komt de natuur ten goede.
 - d) De exacte maximale stikstofemissie van beide stallen die mag worden overgedragen, wordt berekend met het Besluit emissiearme huisvesting (Beh) volgens de eisen van het Beh die op deze stallen van toepassing zijn (gerelateerd aan de bouwperiode).

2. Veehouderijbedrijf, vergunning voor twee stallen met een capaciteit van elk 50.000 dieren, beide stallen zijn opgericht. Elke stal bevat 30.000 dieren. Veehouderijbedrijf wil één van beide stallen opdoeken en de vergunde stikstofemissie daarvan te gelde maken.
 - e) Bedrijf kan de volledige stikstofemissie van de stal waarmee men stopt à 50.000 dieren overdragen aan een bedrijf dat stikstofemissie zoekt voor nieuwe ontwikkelingen. Dit bedrijf mag daar 70% van benutten, de overige 30% komt de natuur ten goede.
 - f) De exacte maximale stikstofemissie van de stal die mag worden overgedragen, wordt berekend met het Besluit emissiearme huisvesting (Beh) volgens de eisen van het Beh die op deze stallen van toepassing zijn (gerelateerd aan de bouwperiode).

3. Veehouderijbedrijf, vergunning voor twee stallen met een capaciteit van elk 50.000 dieren en daarbij behorende stikstofemissie. Eén van beide stallen is opgericht en bevat 40.000 dieren. De tweede stal is in aanbouw, de ruwbouw is gereed. Bedrijf wil stoppen en de vergunde stikstofemissie te gelde maken.
 - c) Bedrijf kan de volledige stikstofemissie van de gerealiseerde stal à 50.000 dieren overdragen aan een bedrijf dat stikstofemissie zoekt voor nieuwe ontwikkelingen. Dit bedrijf mag daar 70% van benutten, de overige 30% komt de natuur ten goede.
 - d) De stikstofemissie van de tweede niet gerealiseerde stal kan niet worden overgedragen en komt de natuur ten goede (tenzij deze stal alsnog binnen de vergunning zou worden afgebouwd).
 - e) De exacte maximale stikstofemissie van de stal die mag worden overgedragen, wordt berekend met het Besluit emissiearme huisvesting (Beh) volgens de eisen van het Beh die op deze stal van toepassing zijn (gerelateerd aan de bouwperiode).

4. Veehouderijbedrijf, vergunning voor twee stallen met een capaciteit van elk 50.000 dieren en daarbij behorende stikstofemissieruimte. Eén van beide stallen is opgericht en bevat 40.000 dieren. De andere stal bevat 100 dieren en wordt momenteel ook gebruikt als tijdelijke opslagruimte. De stalinrichting van deze stal is nog volledig intact; de stal kan zonder dat een nieuwe vergunning nodig is opnieuw voor dieren in gebruik worden genomen. Bedrijf wil stoppen en de vergunde stikstofemissie te gelde maken.
 - c) Bedrijf kan de volledige stikstofemissie van beide stallen à 50.000 dieren overdragen aan een bedrijf dat stikstofemissie zoekt voor nieuwe ontwikkelingen. Dit bedrijf mag daar 70% van benutten, de overige 30% komt de natuur ten goede.
 - d) De exacte maximale stikstofemissie van beide stallen die mag worden overgedragen, wordt berekend met het Besluit emissiearme huisvesting (Beh) volgens de eisen van het Beh die op deze stallen van toepassing zijn (gerelateerd aan de bouwperiode).

5. Veehouderijbedrijf, vergunning voor twee stallen met een capaciteit van elk 50.000 dieren en daarbij behorende stikstofemissieruimte. Eén van beide stallen is opgericht en bevat 40.000 dieren. De andere stal is ook opgericht, maar is enkele jaren geleden in gebruik genomen als caravanstalling. Daarbij zijn alle voorzieningen voor het in de stal houden van vee verwijderd. Om in deze stal weer vee te kunnen stallen, zou een nieuwe vergunning nodig zijn. Bedrijf wil stoppen en de vergunde stikstofemissie te gelde maken.
- a) Bedrijf kan de volledige stikstofemissie van de in gebruik zijnde stal à 50.000 dieren overdragen aan een bedrijf dat stikstofemissie zoekt voor nieuwe ontwikkelingen. Dit bedrijf mag daar 70% van benutten, de overige 30% komt de natuur ten goede.
 - b) De stikstofemissie van de tweede stal die nu in gebruik is als caravanstalling komt niet voor extern salderen in aanmerking en kan het bedrijf niet te gelde maken.
 - c) De exacte maximale stikstofemissie van de eerste stal die mag worden overgedragen, wordt berekend met het Besluit emissiearme huisvesting (Beh) volgens de eisen van het Beh die op deze stal van toepassing is (gerelateerd aan de bouwperiode).