



Provinciale Staten

Clustercode NW
Ons kenmerk DOC-00745343
Bijlage(n) 1

Uw kenmerk -
Maastricht 4 februari 2025
Verzonden 4 februari 2025

Onderwerp

Mededeling portefeuillehouder inzake RvS uitspraken inzake intern salderen

Geachte Staten,

Op 18 december 2024 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State haar rechtspraak over 'intern salderen' gewijzigd. Op 22 januari 2025 heeft de civiele rechter in de stikstofzaak van Greenpeace tegen de Staat geoordeeld dat de Staat onvoldoende maatregelen neemt om verslechtering van Natura-2000 gebieden te stoppen en legt de Staat op om het wettelijk stikstofdoel in 2030 te behalen en daarbij voorrang te geven aan de urgente Natura 2000-gebieden.

Deze uitspraken hebben grote gevolgen. De Greenpeace uitspraak is in eerste instantie gericht tegen de Staat. De uitspraken van de Raad van State hebben nu al grote gevolgen voor ondernemers en initiatiefnemers in Limburg. Er is veel onduidelijkheid onder Limburgers en er leven grote zorgen bij ondernemers over hun plannen en mogelijkheden voor de toekomst. Het College ziet en voelt dit en werkt aan een voor Limburg passende aanpak waardoor ontwikkelingen in de provincie doorgang kunnen vinden. We willen laten zien dat bij ons de ontwikkeling van natuur hand in hand kan gaan met duurzame economische ontwikkeling.

We hebben de uitspraken uitvoerig bestudeerd om te ontdekken wat van ons gevraagd wordt, wat van de Rijksoverheid gevraagd wordt en wat daarmee ons Limburgse handelingsperspectief is. Hieronder volgen de belangrijkste punten en gevolgen uit de uitspraken die we nu kunnen overzien. Aan het slot van deze mededeling portefeuillehouder geven we aan hoe we het handelingsperspectief dat door de rechter is meegegeven gaan invullen.

Belangrijkste punten uit de uitspraken van 18 december 2024

- Bij beide zaken werd stikstofuitstoot van de nieuwe activiteiten verrekend met de stikstofuitstoot die het oude, vergunde project op die locatie al veroorzaakte, het zogenaamde intern salderen. Hierover ontstond de juridische vraag over de toelaatbaarheid en de effecten hiervan op de nabijgelegen Natura-2000 gebieden. De Raad van State heeft hierover nu een definitief oordeel gegeven.
- Intern salderen is vergunningplichtig, waardoor in veel meer gevallen dan voorheen sprake zal zijn van een vergunningplicht.

Limburglaan 10
6229 GA Maastricht

Postbus 5700
6202 MA Maastricht

+31 43 389 99 99
www.limburg.nl



- Wijziging van een bestaand project of een nieuw project moet **op zichzelf** worden beoordeeld. Er mag dus aan de voorkant geen rekening gehouden worden met de (stikstofdepositieruimte van de) bestaande situatie.
- Als bij deze beoordeling aan de voorkant (zogenaamde voortoets) significante effecten op Natura-2000 gebieden niet kunnen worden uitgesloten, is het gewijzigde of nieuwe project vergunningplichtig en moet er een **passende beoordeling** worden gemaakt. In de passende beoordeling mag de bestaande vergunde situatie wel worden meegenomen.
- De **additionaliteits**toets zoals we die kennen bij extern salderen, geldt óók voor intern salderen. Om de vrijkomende ruimte van de bestaande vergunde situatie in te zetten voor het gewijzigde of nieuwe project moet de Provincie motiveren op welke andere wijze invulling wordt gegeven aan de verplichting om instandhoudings- en passende maatregelen te treffen ten behoeve van natuurherstel. Dus stikstofruimte waarmee wordt gesaldeerd, moet aanvullend zijn op de stikstofreductie die nodig is voor de natuur.
- Het nieuwe toetsingskader geldt per direct en daarmee voor alle lopende vergunningaanvragen, lopende handhavingprocedures en (hoger) beroepsprocedures, maar ook met terugwerkende kracht voor activiteiten die tussen 1 januari 2020 en 1 januari 2025 zijn gestart (of in deze periode zijn gewijzigd) op basis van intern salderen.
- Er is wel een overgangstermijn bepaald: Voor het zo nodig alsnog vergunnen van de hierboven bedoelde activiteiten bestaat de gelegenheid tot 1 januari 2030. Volgens de uitspraken geldt dat tegen de activiteiten die fysiek zijn gestart tussen 1 januari 2020 en 1 januari 2025 tot 1 januari 2030 niet handhavend kan worden opgetreden. De (overgangs)termijn tot 1 januari 2030 waarin niet handhavend kan worden opgetreden geldt niet voor activiteiten die zonder vergunning op basis van intern salderen zijn gestart vóór 1 januari 2020 of ná 1 januari 2025.

Gevolgen van de uitspraken

Vergunningverlening

Vergunningverlening gaat nog verder op slot. De hierboven genoemde additionaliteit is op dit moment over het algemeen niet te onderbouwen. Daardoor kan er in slechts zeer beperkte gevallen worden overgegaan tot juridisch houdbare vergunningverlening. Deze uitspraak heeft voor zowel PAS-melders, industrie, agrariërs, ondernemers, maar onder meer ook voor woningbouw, infrastructuur en de energietransitie grote gevolgen en zorgt voor nog grotere onzekerheid bij ondernemers, terwijl zij juist behoefte hebben aan duidelijkheid.

Op dit moment zijn er ruim 300 natuurvergunningaanvragen voor een Natura-2000-activiteit in behandeling. In vrijwel alle gevallen wordt er ook gebruik gemaakt van intern salderen. Deze aanvragen worden nagenoeg allemaal geraakt door de uitspraak. Om de exacte impact van de uitspraak op de liggende vergunningaanvragen in beeld te brengen, zal iedere aanvraag (opnieuw) apart beoordeeld moeten worden (maatwerk). Dit brengt een grote administratieve opdracht met zich mee voor alle betrokkenen, die ook ingevuld moet worden.

Overgangstermijn

De uitspraken gelden per direct voor alle gevallen en met terugwerkende kracht tot 1 januari 2020. Voor alle activiteiten die tussen 1 januari 2020 en 1 januari 2025 zijn gewijzigd op basis van intern salderen, geldt dat alsnog een natuurvergunning nodig is. De Raad van State heeft echter bepaald dat tot 1 januari 2030 niet handhavend mag worden opgetreden tegen projecten die:

- fysiek zijn gestart tussen 1 januari 2020 en 1 januari 2025,
- na die datum nog in uitvoering is en nog wordt geëxploiteerd én
- waar op basis van intern salderen is geconcludeerd dat geen vergunning nodig was.



Deze periode tot 1 januari 2030 biedt betrokkenen de tijd om de eventueel alsnog benodigde natuurvergunning aan te vragen.

De (overgangs)periode tot 1 januari 2030 waarin niet handhavend mag worden opgetreden geldt niet voor activiteiten die zonder vergunning op basis van intern salderen zijn gestart vóór 1 januari 2020 of na 1 januari 2025. Wordt geconstateerd dat daarvan sprake is, dan dient daartegen in beginsel (behoudens bijzondere omstandigheden) handhavend te worden opgetreden. Dit laatste geldt ook voor onder meer PAS-melders en activiteiten op basis van beweiden en bemesten. In dat verband dient rekening te worden gehouden met een aanzienlijk aantal nieuwe handhavingsverzoeken.

Legalisatie PAS-melders

Voor een deel van de groep PAS-melders geldt dat zij opnieuw worden geraakt en buiten hun toedoen wederom in grotere onzekerheid belanden. Een deel van de PAS-melders ging er van uit via intern salderen een juridisch houdbare oplossing te hebben gevonden, maar zij hebben nu alsnog een natuurvergunning nodig. Dat geldt ook voor de PAS-melders die op grond van intern salderen een zogenaamde positieve weigering hebben ontvangen. Dit deel van de PAS-melders zal nu alsnog moeten beoordelen of voor de voortzetting van hun bedrijf een natuurvergunning nodig is en deze dan aan te vragen. Dan wel dienen de activiteiten zodanig te worden aangepast dat geen natuurvergunning nodig is.

Handelingsperspectief – wat gaan we doen?

De uitspraken benadrukken de noodzaak en urgentie van een (generiek en specifiek) pakket aan passende maatregelen dat zorgt voor een geborgde daling van stikstofdepositie en het benodigde natuurherstel. In dit plan dient temoet worden vastgelegd hoe het behalen van de natuurdoelen van de verschillende Natura-2000-gebieden zeker kan worden gesteld. Borging van het daadwerkelijk (gaan) realiseren van de noodzakelijke stikstofreductie en natuurdoelen is daarbij cruciaal. De Raad van State heeft het dan ook over een plan, programma of pakket van maatregelen dat in uitvoering is, dat gemonitord wordt en dat voorziet in bijsturing of aanvulling indien nodig.

Op basis van de eventueel te nemen maatregelen is het de inzet om additionaliteit te kunnen onderbouwen en weer vergunningen te kunnen verlenen. -We zetten ons in om te komen tot een geborgd maatregelenpakket, naarzoals onze provinciale wettelijke taak ons voorschrijft, te komen tot dit geborgde maatregelenpakket, Hierin zullenmet daarin maatregelen zitten voor stikstofreductie en maatregelen voor natuurherstel. We bouwen hierbij ook voort op hetgeen wat we al in gang hebben gezet en wat er al is gedaan, wat is er al gedaan, (denk hierbij bijvoorbeeld aan de reeds opgekochte bedrijven en al gerealiseerde stikstofreductie) en wat is nog nodig?. Naast generieke maatregelen, waar de ministeriële commissie Economie en Natuurherstel onder leiding van Minister-President Schoof van de minister-president voor aan de lat staat, zal per gebied bekeken worden wat er nodig is aan stikstofreductie en wat er nodig is voor de goede instandhouding van de natuur, inclusief tijdlijn en de benodigde middelen. We trekken hierin samen op met andere Provincies, onder andere in IPO-verband, en ook op ministerieel niveau. We volgen ondertussen nadrukkelijk de wijze waarop de Ministeriële Commissie onder leiding van de Minister-President gaat doorpakken en hoe het Rijk haar verantwoordelijkheid neemt met betrekking tot haar wettelijke taken.

Omdat er ons elke dag nieuwe gevolgen van de rechterlijke uitspraken ter ore komen, zullen wij de komende periode ook De komende periode zullen we benutten om de verdere consequenties van de uitspraken te blijven duiden en tevens te analyseren waar wij als Provincie staan. We volgen daarbij ook de verdere juridische duiding door andere overheden en zullen waar gewenst nog aanvullend advies inwinnen. Gelijktijdig Voor dit moment staat voorop dat gaan we als Provincie Limburg vanuit een oplossingsgerichte houding proactief aan de slag is om te komen tot oplossingen een passende aanpak. Het is ons een doorn in het oog dat juist voor problemen waar juist die initiatieven/projecten tegenaan lopen die een bijdrage leveren aan verdere verduurzaming en emissiereductie in de knel komen. Om van

Met opmaak: Niet Markeren

Met opmaak: Niet Markeren

provincie limburg



het legaliseren van PAS-melders nog maar te zwijgen: dit is een groep die zeer spoedig perspectief moet krijgen. Met dit dwingende besef van urgentie zijn wij én-gaan-we-aan de slag met hetgeen nodig is om te komen tot een geborgd maatregelenpakket waar Limburg mee vooruit kan.

Wij hopen u hiermee voor nu voldoende te hebben geïnformeerd.

Gedeputeerde Staten van Limburg
namens dezen,

Léon Faassen