

MEMO

AAN : Hans Haenen
VAN : Rachid Benhadi & Iris de Jong
DATUM : 8 juli 2025
BETREFT : Managementsamenvatting

1. Voor het bestemmingsplan wordt het instrument van intern salderen ingezet. Bij intern salderen worden de stikstofgevolgen van de met het bestemmingsplan voorziene ruimtelijke ontwikkelingen beoordeeld ten opzichte van de stikstofgevolgen van de feitelijk, bestaande, planologisch legale situatie ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan.
2. Vóór 18 december 2024 werd intern salderen bij een bestemmingsplantoets niet gezien als mitigerende maatregel. We gingen er daarom vanuit dat in de voortoets rekening mocht worden gehouden met intern salderen.
3. Sinds 18 december 2024 bestaat er echter onzekerheid over de vraag of intern salderen bij een bestemmingsplantoets een mitigerende maatregel is en in de voortoets kan worden toegepast. Die onzekerheid komt door een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: '*de Afdeling*') op die datum (de Rendac-uitspraak).¹ In die uitspraak heeft de Afdeling haar rechtspraak over intern salderen in het projectspoor gewijzigd.
4. De kern van de Rendac-uitspraak is dat intern salderen met een natuurvergunning of een milieutoestemming een mitigerende maatregel is. Daarom mag je, volgens de Afdeling, intern salderen niet gebruiken in de voortoets. Intern salderen moet plaatsvinden in een passende beoordeling. In een uitspraak van 28 mei 2025 over het bouwproject Delversduin oordeelt de Afdeling dat hetzelfde geldt bij intern salderen met algemene regels voor bemesten (zie AbRS 28 mei 2025, ECLI:NL:RVS:2025:2404).
5. De Rendac-uitspraak gaat over de projecttoets. De uitspraak zegt niets over de bestemmingsplantoets. Het is dus nog onzeker of de Afdeling vindt dat ook bij de plantoets geldt dat intern salderen een mitigerende maatregel is die in de passende beoordeling moet worden toegepast, en niet in de voortoets. Toch wordt er in de praktijk vanuit gegaan dat de Rendac-uitspraak tot gevolg heeft dat intern salderen ook bij de plantoets moet worden gezien als een mitigerende maatregel, die in de passende beoordeling moet worden toegepast.

¹ AbRS 18 december 2024, ECLI:NL:RVS:2024:4923.

6. Dat intern salderen bij de plantoets ook moeten worden gezien als mitigerende maatregel, heeft tot gevolg dat intern salderen alleen kan worden toegepast wanneer wordt voldaan aan het **additionaliteitsvereiste**. Dit vereiste houdt in dat beoordeeld en onderbouwd moet worden dat intern salderen niet als instandhoudings- of passende maatregel ten behoeve van de natuur moet worden ingezet.
7. Voor het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan 'Zandzoom 2023' kan dit een knelpunt zijn, omdat er nog geen zicht is op de eventuele maatregelen die de provincie Noord-Holland kan en wil treffen om de algehele stikstofoverbelasting terug te brengen. Dit punt zal door de gemeente met de provincie moeten worden opgepakt. Overleg hierover is noodzakelijk.