

Aan de gemeenteraad

Domein : RO
Team : Beleid
Contactpersoon : Zefran Hussain

Ons kenmerk : D854601
Zaaknummer : Z25 212479
Bijlage(n) : -
Verzenddatum : 13 mei 2025

Onderwerp : Stand van zaken ontwikkelingen rondom stikstof en intern salderen

Geachte leden van de raad,

Met deze raadsinformatiebrief willen wij uw raad informeren over de ontwikkelingen rondom stikstof en intern salderen. Intern salderen is namelijk voortaan niet meer vergunningsvrij. Er moet met terugwerkende kracht aan een natuurvergunningplicht (inclusief aanvullende additionaliteitstoets) worden voldaan. Nieuwe projecten die na 1 januari 2025 starten en stikstofdepositie veroorzaken, moeten een natuurvergunning aanvragen. Ook bestaande projecten die intern salderen toepasten, moeten alsnog een vergunning hebben vóór 1 januari 2030, wat leidt tot onzekerheid en mogelijke vertraging in lopende of geplande ruimtelijke procedures.

Aanleiding

Op 18 december 2024 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State twee belangrijke uitspraken gedaan in de zaken "Amercentrale" en "Rendac". Deze uitspraken gaan over het intern salderen. De Raad van State heeft bepaald dat intern salderen niet langer vergunningsvrij is. Nieuwe projecten die na 1 januari 2025 starten, mogen dat niet zonder een natuurvergunning als zij stikstofdepositie van meer dan 0 mol N/ha/jaar veroorzaken. Verder heeft de uitspraak terugwerkende kracht tot 1 januari 2020. Projecten die met intern salderen mogelijk zijn gemaakt, moeten daarom alsnog een natuurvergunning aanvragen. Voor deze bestaande projecten geldt een overgangstermijn tot 1 januari 2030.

Additionaliteitstoets

De kern van de uitspraken is dat intern salderen voortaan vergunningplichtig is en ook moet worden getoetst aan de additionaliteitstoets: een bepaling die nagaat of de stikstofruimte die men inzet voor intern salderen niet al nodig is voor natuurherstel. De provincie Noord-Holland is bevoegd gezag voor de Wet natuurbescherming en werkt aan nieuwe beleidsregels, waaronder deze additionaliteitstoets. Zolang deze regels niet zijn vastgesteld, is er onzekerheid en worden vergunningsaanvragen met intern salderen aangehouden, zie website van de omgevingsdienst Noord Holland Noord (deze dienst voert natuurtaken uit voor de provincie). Dit kan en zal tot vertraging en onzekerheid leiden bij initiatiefnemers.

De uitspraken hebben in ieder geval betrekking op individuele, concrete ingrepen die mogelijk effecten hebben op Natura 2000-gebieden (omgevingsvergunningaanvraag). Als die effecten niet zijn uit te sluiten is een passende beoordeling en een natuurvergunning nodig. Het college is bezig om alle initiatieven die stikstofdepositie veroorzaken in kaart te brengen. Per geval wordt onderzocht wat de beperkingen, risico's en mogelijke oplossingen zijn. Op 16 januari 2025 heeft het college art. 51-vragen van Gemeentebelangen Heiloo beantwoord waarin ook vragen zijn gesteld over deze uitspraken en relevantie voor de ruimtelijke ontwikkelingen.

Plannen en projecten

Als blijkt dat intern salderen de enige route is, is voorzichtigheid geboden: zonder geldige natuurvergunning mag een project of plan feitelijk niet worden uitgevoerd. De initiatiefnemers worden door ons hierop gewezen. Bij vorenstaande dient opgemerkt te worden dat de uitspraken betrekking hebben op projecten en niet plannen. Dit betekent dat in principe bij plannen nog gebruik kan worden gemaakt van intern salderen, echter dat moet wel per geval worden bekeken, vanwege de complexiteit en nog te verwachten ontwikkelingen op juridisch gebied.

We zullen nog onderzoeken wat het effect is van deze uitspraken op de verleende omgevingsvergunningen.

Bij plannen of projecten die voldoen aan de bestaande regels, bijvoorbeeld geen toename van depositie of toepassen van extern salderen, kan de procedure wel worden voortgezet. De uitspraken en de verwachte provinciale beleidswijzigingen leiden voorlopig tot onzekerheid in diverse ruimtelijke procedures. Zodra de provincie de nieuwe beleidsregels publiceert en meer duidelijkheid ontstaat over de additionaliteitstoets en de positie van omgevingsplannen, brengen wij u opnieuw op de hoogte.

Ten slotte wordt opgemerkt dat de uitspraken niet relevant zijn voor het dossier A9, omdat daar sprake is van extern salderen.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van de gemeente Heiloo



J. van den Beij-Veenstra
gemeentesecretaris



M. ten Bruggencate
burgemeester

Uitleg begrippen

1. Intern salderen: dit houdt in dat je binnen eenzelfde projectlocatie de toename aan stikstofuitstoot (bijvoorbeeld door uitbreiding of aanpassing van activiteiten) compenseert met een gelijktijdige afname binnen dezelfde vergunning. Met andere woorden: je "verrekent" de nieuwe uitstoot met de bestaande stikstofruimte (bijvoorbeeld omdat je productiecapaciteit of bedrijfsactiviteiten aanpast c.q. staakt). Hierdoor blijft de totale stikstofdepositie per saldo gelijk of neemt deze af. Dit is vergunningplichtig geworden (met terugwerkende kracht).
2. Een project: is in de stikstofregelgeving is een individuele, concrete ingreep die mogelijk effecten heeft op Natura 2000-gebieden (omgevingsvergunning), waarvoor - als die effecten niet zijn uit te sluiten - een passende beoordeling en een natuurvergunning nodig is.
3. Een plan: is in de stikstofregelgeving is iedere (beleidsmatige of ruimtelijke) vaststelling die nieuwe ontwikkelingen kan initiëren of toestaan, en daardoor potentieel effect kan hebben op Natura 2000-gebieden. Dat kan variëren van strategische beleidsstukken tot meer gedetailleerde planologische besluiten zoals een omgevingsplan.
4. Additionaliteitstoets: dit houdt in dat bij een aanvraag voor een natuurvergunning moet worden aangetoond dat de stikstofruimte die men wil inzetten (bijvoorbeeld vanuit een bestaande vergunning) niet nodig is voor het herstel en de verbetering van de natuur in Natura 2000-gebieden. Concreet betekent dit dat de uit te stoten stikstof (die je "overneemt" van een bestaand project of een bestaande vergunning) niet mag belemmeren dat de natuurdoelen worden behaald. Pas als overtuigend is onderbouwd dat de natuur die ruimte niet nodig heeft om te herstellen, is het salderen (of hergebruiken) van die stikstofruimte toegestaan.
5. Passende beoordeling: dit is een studie die (op grond van de Wet natuurbescherming en de Europese Habitatrichtlijn) beoordeelt of een project of plan significante negatieve effecten kan hebben op de beschermde natuur in Natura 2000-gebieden. Als die effecten niet met zekerheid kunnen worden uitgesloten, moeten er maatregelen worden genomen en kan de vergunning onder voorwaarden verleend worden. Het intern salderen kan als één van de maatregelen worden toegepast.