

Aan:
de heer G.J. Schuinder

(i.a.a. de overige Statenleden)

Assen, 26 maart 2024

Ons kenmerk 13/5.2/2024000290

Behandeld door thema Vergunningverlening, Toezicht & Handhaving

Onderwerp: Beantwoording schriftelijke vragen ex artikel 41 Reglement van orde over extern salderen

Geachte heer Schuinder,

In uw brief van 23 februari 2024 stelde u een aantal vragen over extern salderen. Deze vragen beantwoorden wij als volgt.

Vraag 1

Is GS bekend met de bovengenoemde uitspraak (ECLI:NL:RVS:2024:625) waarin een helder betoog over het additionaliteitsbeginsel wordt gehouden?

Antwoord 1

Ja, wij zijn bekend met de genoemde GOL-2 uitspraak van 14 februari 2024.

Vraag 2

In AERIUS Register worden alle reducties in emissies bijgehouden. Kan GS een overzicht verstrekken van de tot nu toe gereduceerde emissie in Drenthe?

Antwoord 2

In AERIUS register worden niet alle reducties bijgehouden. AERIUS register is niet meer dan een systeem waarmee stikstofdepositieruimte kan worden gereserveerd ten behoeve van vergunningverlening. In Drenthe is naast de landelijke stikstofbank (SSRS) alleen de stikstofbank voor het Getec Park en de microdepositiebank van kracht. Enkel de stikstofbank Getec Park is gevuld. Uitgifte is pas mogelijk als het additionaliteitsvereiste kan worden onderbouwd.



Jaarlijks worden wel AERIUS Calculator en AERIUS Monitor geactualiseerd. Bij deze actualisatie worden recente wetenschappelijke inzichten verwerkt en vindt een bijstelling plaats op basis van nieuwe metingen, en de evaluatie van het overheidsbeleid door Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) in de Klimaat- en Energie Verkenning (KEV).

Op dit moment is de werkwijze van het PBL zo dat het alleen doorgevoerd beleid ten behoeve van NH₃ emissie reductie opneemt in het KEV en dan ook nog als het niet alleen op provinciaal niveau een reductie oplevert maar ook landelijk een bijdrage levert.

Vraag 3

In AERIUS Monitor is een trendlijn te zien per N2000 gebied. Is GS het met ons eens dat, in het licht van deze uitspraak, de dalende trend ruimte biedt voor een drempelwaarde? Zo ja, hoe gaat GS dit uitwerken?

Antwoord 3

De termen 'rekenkundige ondergrens' en 'drempelwaarde' worden soms door elkaar gebruikt. Het is echter zaak om een duidelijk onderscheid tussen beide termen te maken. Met een rekenkundige ondergrens wordt een wetenschappelijk gegeven bedoeld en met een drempelwaarde een beleidsmatig gekozen grens waaronder er voor initiatiefnemers geen beperkingen gelden en daarboven wel. Het gaat dus om wezenlijk verschillende dingen. In onze beantwoording gaan wij ervan uit dat u de drempelwaarde bedoelt.

Wij zien op basis van deze uitspraak geen ruimte voor een drempelwaarde en zullen hierna uitleggen waarom dat zo is. Het kabinet had na het wegvallen van de PAS de ambitie om een landelijke drempelwaarde in te voeren. De Raad van State is hiertoe om een voorlichting gevraagd. Op 20 november 2019 heeft de Raad van State deze voorlichting gegeven¹. De Afdeling advisering wijst er in haar voorlichting allereerst op dat om een drempelwaarde verdedigbaar te laten zijn, er (veel) meer maatregelen zullen moeten worden getroffen dan alleen maatregelen die de cumulatieve stikstofdepositie van vrijgestelde maatregelen compenseren. Het pakket van maatregelen zal geloofwaardig en effectief moeten zijn, gericht op het daadwerkelijk realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen voor het desbetreffende gebied. Alleen dan zal een drempelwaarde tot de mogelijkheden behoren voor bepaalde activiteiten of sectoren die zeer kleine stikstofdeposities veroorzaken. Verder wijst de Afdeling advisering erop dat daarbij hoge eisen worden gesteld aan de wetenschappelijke onderbouwing van een drempelwaarde.

¹ [Voorlichting Raad van State over drempelwaarde | Kamerstuk | Levend Landschap \(onslevendlandschap.nl\)](https://www.onslevendlandschap.nl)

Daarbij merkt de Afdeling ook op dat uit de jurisprudentie volgt dat het positieve effect van de maatregelen die krachtens artikel 6, eerste en tweede lid, van de Habitatrictlijn nodig zijn, niet kan worden gebruikt om op grond van het derde lid in het kader van een passende beoordeling een vergunning te verlenen voor projecten die nadelige gevolgen hebben voor beschermde gebieden (vergelijkbaar met additionaliteits-toets).

De GOL-2 uitspraak gaat uitgebreid in op hoe het bevoegd gezag kan motiveren dat wordt voldaan aan het additionaliteitsvereiste. Dit moet op gebiedsniveau worden onderbouwd. De uitspraak geeft geen aanknopingspunten voor een algemene drempelwaarde.

Voorgaande betekent dat er zeer hoge eisen gesteld worden aan een drempelwaarde. De eisen zijn zo hoog dat wij het op dit moment niet effectief achten hier op in te zetten. Wij zijn echter wel aan het lobbyen (samen met andere provincies) om te komen tot een nieuwe wetenschappelijk onderbouwde rekenkundige ondergrens. Dit proces volgen wij nauwgezet.

Vraag 4

Bovengenoemde uitspraak geeft aan dat aan het additionaliteitsbeginsel voldaan wordt wanneer er een dalende trend te zien is. Dit is het geval zoals in AERIUS Monitor naar voren komt. Het additionaliteitsbeginsel staat dus niet meer in de weg aan het extern salderen. Is GS bereid om het extern salderen weer open te stellen en op welke termijn?

Antwoord 4

Wij zien in de GOL-2 uitspraak (ECLI:NL:RVS:2024:625) van 14 februari 2024, voor nu geen directe opening om anders met extern salderen om te gaan dan wij nu doen. Wel zien wij in de uitspraak bevestigd dat in de toekomst extern salderen weer mogelijk is wanneer er een concreet en geborgd maatregelenpakket is vastgesteld. Daarvoor is nodig dat wij een plan hebben waarmee geborgd is dat wij de beschermde waarden van de Drentse Natura 2000 gebieden behouden. Verder is nodig dat waar (op grond van een aanwijzingsbesluit van een Natura 2000 gebied) verbeter- of hersteldoelstellingen gelden duidelijk is dat deze kunnen worden gerealiseerd. Als voor het bereiken van die doelstellingen een daling van stikstofdepositie nodig is, is vereist dat aannemelijk is dat een blijvende daling wordt gerealiseerd.

De situatie in Drenthe (en in Noord-Brabant ook overigens) is echter op dit moment anders dan waar deze uitspraak over gaat. De Raad van State oordeelt namelijk op basis van het ex tunc beginsel. Dat betekent dat de rechter kijkt naar de situatie op het moment van besluitvorming (15 juli 2022 in dit geval). Nieuwe inzichten (zoals de natuurdoelanalyses) zijn daarom niet meegenomen in de besluitvorming. Bij het nemen van

nieuwe besluiten kunnen wij (en ook Noord-Brabant) hier echter niet omheen.

Verder heeft Noord-Brabant naar een juridisch geborgd maatregelenpakket kunnen verwijzen (zoals een provinciale verordening voor extra staleisen bovenop landelijke normen en maatregelen). Dit maatregelenpakket hebben wij in Drenthe (nog) niet. Het is onze taak als college van Gedeputeerde Staten om te werken aan een programma met maatregelen in het Drents Programma Landelijk Gebied om uiteindelijk de "nee, tenzij" oordelen uit de Natuurdoelanalyses te wijzigen naar een situatie waarin er weer perspectief is op het stoppen van de verslechtering (het behouden van de natuur) en het realiseren van verbeter- of hersteldoelstellingen. Als wij dat hebben zal extern salderen weer breed toegepast kunnen worden.

Voor deze vraag is het ook vermeldenswaardig dat de Raad van State op 6 maart 2024 opnieuw een tussenuitspraak heeft gedaan in het dossier VIA15. Deze uitspraak gaat (ook) uitvoerig in op extern salderen. Hoewel de mediaberichten lijken aan te geven dat extern salderen weer kan, ligt dit genuanceerder. De Raad van State geeft de Minister namelijk de opdracht om te motiveren op welke wijze dit project voldoet aan het additionaliteitsvereiste. Uit de uitspraak blijkt ook duidelijk dat een algemene verwijzing naar maatregelen op grond waarvan de daling is voorzien, onvoldoende is.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,



, voorzitter



, secretaris



Aan de voorzitter van Gedeputeerde Staten
in de provincie Drenthe
Mevrouw J. Klijnsma
Postbus 122
9400 AC ASSEN

Betreft: schriftelijke vragen (ex. artikel 41 RvO) betreffende extern salderen

Assen, 23 februari 2024.

Geachte voorzitter,

Sinds de PAS uitspraak van 29 mei 2019 is er een scala aan wetgeving en jurisprudentie opgebouwd om uit de impasse te komen. Het additionaliteitsbeginsel is in meerdere uitspraken aan de orde gekomen. In de uitspraak van 14 februari jl. heeft de RvS geoordeeld dat het additionaliteitsbeginsel niet per definitie meer aan extern salderen in de weg staat. In deze uitspraak zegt de RvS dat er op gebiedsniveau gekeken moet worden of het behoud van natuurwaarden is geborgd. Daarnaast blijkt in deze casus, dat uit gegevens van AERIUS Monitor blijkt, dat de stikstofdepositie tussen 2018 en 2020 is gedaald en dat deze daling zich voort zal zetten. Deze daling geeft ruimte binnen de KDW.

Naar aanleiding hiervan stelt de BBB fractie de volgende vragen:

1. Is GS bekend met de bovengenoemde uitspraak (ECLI:NL:RVS:2024:625) waarin een helder betoog over het additionaliteitsbeginsel wordt gehouden?
2. In AERIUS Register worden alle reducties in emissies bijgehouden. Kan GS een overzicht verstrekken van de tot nu toe gereduceerde emissie in Drenthe?
3. In AERIUS Monitor is een trendlijn te zien per N2000 gebied. Is GS het met ons eens dat, in het licht van deze uitspraak, de dalende trend ruimte biedt voor een drempelwaarde? Zo ja, hoe gaat GS dit uitwerken?
4. Bovengenoemde uitspraak geeft aan dat aan het additionaliteitsbeginsel voldaan wordt wanneer er een dalende trend te zien is. Dit is het geval zoals in AERIUS Monitor naar voren komt. Het additionaliteitsbeginsel staat dus niet meer in de weg aan het extern salderen. Is GS bereid om het extern salderen weer open te stellen en op welke termijn?

Kan GS ons toezeggen dat, bij het wederom openstellen van extern salderen de reductie die aantoonbaar is gedaan allereerst ten goede komt van de PAS melders?

Namens de fractie van BBB-Drenthe,

Gert-Jan Schuinder,
Fractievoorzitter.