



Memo

Onderwerp

Addendum passende beoordeling 7 PAS-melders

Projectnummer

2023-195

Datum

10 juni 2025

Kenmerk

2023-195-14

Van**Status**

Definitief

Aan

Provincie Drenthe

Inleiding

In de "Passende beoordeling PAS-melders Drenthe" (Koolstra Advies, 9 december 2024, kenmerk 2023-195-12) is interne saldering in de passende beoordeling betrokken. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft op 18 december 2024 twee uitspraken¹ gedaan die een nieuw kader voor intern salderen tot gevolg hebben. De belangrijkste aspecten daarvan zijn:

1. In een voortoets moet het effect van het gehele project in beschouwing worden genomen en dus niet (zoals tot voor die uitspraak de praktijk was) alleen het verschil tussen de huidige vergunde en nieuw beoogde situatie. Intern salderen is daarmee een mitigerende maatregel die onder voorwaarden (zie punt 2 en 3) in een passende beoordeling gebruikt mag worden.
2. Interne saldering mag als de referentiesituatie niet op een natuurvergunning is gebaseerd, alleen plaatsvinden met activiteiten die vergund en feitelijk aanwezig zijn en die -als ze niet structureel in gebruik zijn- zonder natuurtoestemming kunnen worden hervat. Dat betekent dus dat latente (wel vergunde maar niet structureel benutte capaciteit) geen onderdeel uit kan maken van de interne saldering.
3. Interne saldering mag alleen plaatsvinden als deze niet ook nodig is om natuur te behouden, herstellen of verslechtering te voorkomen. Het moet dus additioneel zijn aan de te nemen passende maatregelen.

Het eerste punt heeft geen gevolgen voor de al uitgevoerde passende beoordeling, omdat daarin de interne saldering al onderdeel van de passende beoordeling is. Er is voor gekozen om geen voortoets op te stellen omdat op voorhand duidelijk was dat gezien de omvang van de gecumuleerde stikstofdepositie van de zeven PAS-melders een passende beoordeling nodig zou zijn. In dit memo wordt in aanvulling op de passende beoordeling daarom alleen nader ingegaan op punten 2 (latente ruimte) en 3 (additionaliteit).

Dit addendum geldt als aanvulling op de passende beoordeling voor de zeven PAS-melders en kan gebruikt worden om de vergunningaanvraag aan te vullen.

Latente ruimte

Voor ieder van de zeven bedrijven gelden meerdere (twee of drie) referentiesituaties. Dit komt doordat aan de bedrijven op verschillende momenten Milieuvergunningen zijn verleend en de referentiedata van de omliggende Natura 2000-gebieden verschillen. Voor

¹ Amercentrale (ECLI:NL:RVS:2024:4909) en Rendac (ECLI:NL:RVS:2024:4923)



ieder van de bedrijven geldt dat de vergunde capaciteit is gerealiseerd en niet structureel ongebruikt is geweest.

Hetzelfde geldt voor de door de bedrijven gebruikte landbouwpercelen. Deze zijn alle sinds de vroegste referentiedatum als zodanig bestemd en dienovereenkomstig gebruikt.

Additionaliteit

Het additionaliteitsvraagstuk komt erop neer dat onderzocht moet worden of de referentiesituatie ingezet kan worden als intern saldo, of dat het stikstofsaldo nodig is om natuur te behouden, herstellen of verslechtering te voorkomen. De PAS-melders zijn per definitie bedrijven met een maximale (totale) stikstofdepositie van minder dan 1 mol N/ha/jaar als gevolg van de stalemissie. Alleen deze bedrijven konden onder het Programma Aanpak Stikstof geen natuurvergunning aanvragen en moesten in plaats daarvan een PAS-melding doen. Onderstaande tabel laat voor ieder van de zeven bedrijven, per referentiesituatie, de maximale stikstofdepositiebijdrage zien.

Tabel 1 Maximale stikstofdepositiebijdrage per bedrijf, per referentiesituatie.

Bedrijf	Referentie 1		Referentie 2		Referentie 3	
	Datum	Depositie	Datum	Depositie	Datum	Depositie
Bunne	02-06-1999	0,32	14-11-1991	0,29		
Een	29-06-2004	0,49	16-06-1999	0,45	19-09-1989	0,31
Fluiterberg	26-04-2004	0,65	10-06-1997	0,53	26-01-1994	0,51
Norg	05-08-2003	0,95	05-03-1996	0,58		
Steenbergen	24-05-2000	0,59	11-08-1998	0,43		
Wezuperbrug	06-06-2002	0,82	15-06-1993	0,47		
Zwiggelte	17-05-2000	0,46	21-07-1987	0,45		

Omdat nog niet bekend is wat het pakket aan passende maatregelen zal zijn waarmee het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen verzekerd is, wordt hieronder onderzocht of de bronnen waarmee intern wordt gesaldeerd (onderdeel van) een passende maatregel zouden kunnen zijn.

Een specifieke bedrijfsgerichte passende maatregel is alleen zinvol bij bedrijven die een hoge depositiebijdrage hebben. Het beëindigen of zeer sterk reduceren van de emissie van een bedrijf is zeer kostbaar en het ligt voor de hand dat soort maatregelen te treffen bij bedrijven die veel stikstofdepositie veroorzaken. PAS-melders horen per definitie niet tot die categorie omdat het bedrijven zijn die slechts een geringe maximale stikstofdepositie van minder dan 1 mol N/ha/jaar ten gevolge van de emissie uit de stal hebben.

Naast specifieke bedrijfsgerichte maatregelen kan een passende maatregel ook bestaan uit generieke emissiereducerende maatregelen. Dergelijke maatregelen zijn ook geschikt voor het (grote aantal) bedrijven met een geringe individuele depositiebijdrage.

Intern salderen staat voor wat betreft de zeven PAS-melders niet in de weg aan het alsnog treffen van een (generieke) passende maatregel. Deze maatregelen kunnen zoel ten aanzien van de stalemissie als de veldemissie namelijk ook worden uitgevoerd nadat intern is gesaldeerd. In de situatie van het intern salderen van de zeven PAS-melders verandert de bedrijfsvoering voor het deel van het bedrijf dat als intern saldo wordt ingezet immers niet. Een passende maatregel die tot een generieke emissiereductie leidt van de als mitigerende maatregel ingezette referentiesituatie, heeft een gelijk effect bij wel of niet intern salderen. Dat betekent dat intern salderen in de onderhavige situaties niet in de weg staat aan het opleggen van een generieke passende maatregel aan deze bedrijven.



Omdat een specifieke bedrijfsgerichte maatregel vanwege de geringe stikstofdepositiebijdrage voor deze bedrijven niet aan de orde is en intern salderen in deze situatie niet in de weg staat aan het zo nodig opleggen van een generieke passende maatregel, is in deze situatie sprake van additionaliteit. Dat betekent dat in de passende beoordeling interne saldering kan worden toegepast binnen het nieuwe kader dat volgt uit de twee uitspraken van de Raad van State.