

**Aan de leden van Provinciale Staten van Noord-Holland****Datum ingekomen vragen** : 26 januari 2022**Datum GS-besluit** : 1 maart 2022**Vragen nr. 6**Vragen van **mw. A.A.J. Jellema** (PvdA) over Evaluatierapport In - Extern Salderen

De voorzitter van Provinciale Staten van Noord-Holland deelt u overeenkomstig het bepaalde in artikel 45 van het Reglement van Orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van Provinciale Staten mede, dat op 26 januari 2022 door het lid van Provinciale Staten, **mw. A.A.J. Jellema** (PvdA), de volgende vragen bij Gedeputeerde Staten zijn ingekomen.

**INLEIDING VRAGEN**

Na de onverbindendverklaring van het Programma Aanpak Stikstof door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op 29 mei 2019, stelden de colleges van Gedeputeerde Staten in december 2019 in alle provincies de Beleidsregels intern en extern salderen vast. De beleidsregels zijn in de eerste helft van 2021 geëvalueerd door een ambtelijke werkgroep met een brede samenstelling van vergunningverleners, toezichthouders, juristen en beleidsmedewerkers van diverse provincies.

Doel van de evaluatie was inzicht verkrijgen in de effectiviteit van de beleidsregels en hoe de beleidsregels functioneren in de praktijk, om ervan te leren voor toekomstig beleid en de beleidsregels zo nodig te verbeteren.

Wij hebben begrepen dat deze evaluatie er sinds juli 2021 ligt (<https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2022/01/Evaluatie-uitvoering-beleidsregels-in-en-extern-salderen.pdf>). En dat in deze evaluatie door de evaluatiewerkgroep, na analyse, een 13-tal aanbevelingen zijn gedaan.

Deze evaluatie heeft ons, zowel Provinciale Staten van Noord-Holland als de commissie NLG(W) tot nu toe nog niet bereikt.

Wij willen het College daarom het volgende vragen:

**VRAGEN INCLUSIEF BEANTWOORDING GEDEPUTEERDE STATEN****Aangaande de procedure:****Vraag 1:**

Waarom heeft u deze evaluatie niet gedeeld met PS van Noord-Holland?

**Antwoord 1:**

Wij zien deze evaluatie als een tussenresultaat met verschillende aanbevelingen voor verder onderzoek. Daarmee wijzigt de Beleidsregel intern en extern salderen Noord-Holland op zichzelf niet. De in de evaluatie genoemde aanbevelingen hebben wij in gang gezet. Zo werken wij bijvoorbeeld met de andere provincies en het Rijk naar een opdracht toe voor het opmaken van een tussenbalans over extern salderen met veehouderijen en zijn wij met het Rijk in overleg over hoe intern salderen weer kan worden gereguleerd.

**Vraag 2:**

Zijn er ook in NH kwantitatieve gegevens opgevraagd? En zo ja, bent u bereid deze te delen met PS?

**Antwoord 2:**

Ja. Op het moment van de evaluatie waren geen vergunningen afgegeven waarbij gebruik gemaakt is van extern salderen, verleen of de uitzonderingsmogelijkheid in de beleidsregels om bij intern salderen de volledig vergunde capaciteit te gebruiken.

**Aangaande de effecten:****Vraag 3:**

De eisen in de beleidsregels aan intern salderen hebben hoogstwaarschijnlijk bijgedragen aan het doel om depositiestijging in algemene zin te voorkomen. Dit staat echter niet vast en dat komt, aldus de evaluatiewerkgroep, o.a. doordat niet specifiek is gemonitord in hoeverre er gebruik is gemaakt van de uitzonderingsmogelijkheid in de beleidsregels om bij intern salderen de volledig vergunde capaciteit te gebruiken.

- Hoe is dit in NH gegaan?
- Zijn er resultaten vast te stellen?

**Antwoord 3:**

Uitgangspunt in de Beleidsregel voor intern salderen was (tot het moment dat intern salderen niet langer vergunningplichtig werd geacht vanwege een rechterlijke uitspraak in januari 2021) dat uitsluitend gesaldeerd mag worden met feitelijk gerealiseerde capaciteit, tenzij er redenen zijn om hiervan gemotiveerd af te wijken. Wij hebben geen besluiten genomen, waarbij gebruik is gemaakt van de uitzonderingen in de beleidsregels om bij intern salderen de volledig vergunde capaciteit te gebruiken.

**Vraag 4:**

De toepassing van extern salderen bleef tot nu toe beperkt. De evaluatie vermeldt dat tussen december 2019 en 1 maart 2021 nog geen vergunningen afgegeven met behulp van verleen. Inmiddels zijn we echter bijna een jaar verder.

- Zijn er nu wél (al) verleasevergunningen afgegeven in NH?

**Antwoord 4:**

Nee, er zijn in Noord-Holland geen Wnb-vergunningen afgegeven waarbij verleen is toegepast, omdat wij verleen niet als instrument beschikbaar hebben gesteld in Noord-Holland.

**Vraag 5:**

In de evaluatie staat vermeld: ‘terwijl extern salderen met veehouderijen op de peildatum van de uitvraag van gegevens voor deze evaluatie, 1 maart 2021, in vier provincies nog steeds niet mogelijk was.

- Behoorde NH op de peildatum 1 maart tot die 4 provincies?
- En als dat zo was, is het dan nu wel mogelijk binnen Noord-Holland?

**Antwoord 5:**

Ja, provincie Noord-Holland behoorde tot die provincies. Extern salderen met veehouderijen is in Noord-Holland mogelijk sinds 26 augustus 2021.

**Aangaande de monitoring en handhaving:****Vraag 6:**

De openstelling van extern salderen met veehouderijen is gekoppeld aan interbestuurlijke monitorings-afspraken om de ontwikkelingen dienaangaand te kunnen volgen. Deze monitoring, meldt de evaluatiewerkgroep, vindt nog niet structureel plaats in alle provincies.

- Hoe is dit in onze provincie NH?

**Antwoord 6:**

Wij houden onze besluiten bij waarin extern salderen is toegepast. Dit doen wij ook voor besluiten waarbij geen veehouderijen zijn betrokken. Tot op heden hebben wij 11 (ontwerp)besluiten met extern salderen genomen. Bij geen van deze besluiten is extern gesaldeerd met een veehouderij.

**Vraag 7:**

In de evaluatie staat: ‘De natuurorganisaties maken zich zorgen over de emissies die worden gebruikt als referentiesituatie in nieuwe (bestemmings)plannen. In hun optiek wordt vaak de meest gunstige toestemming benut en zijn er provincies die meegaan in het gebruiken van de voor het bedrijf meest gunstige (maar voor de natuur meest nadelige) referentiesituatie.

- Is u bekend hoe de natuurorganisaties in NH dat zien?

**Antwoord 7:**

Ja, een zienswijze die de milieufederatie Noord-Holland heeft ingediend op een ontwerpbesluit voor een Wnb-vergunning sluit aan bij de zorg van natuurorganisaties zoals genoemd in de evaluatie.

**Vraag 8:**

In de evaluatie staat dat duidelijke en stabiele kaders een randvoorwaarde zijn voor effectief toezicht. Geconstateerd wordt dat in de afgelopen twee jaar hiervan geen sprake was. Verder wordt geconstateerd dat bij gebrek aan duidelijke en stabiele kaders er sinds de onverbindendverklaring van het PAS relatief weinig toezicht gehouden is op de naleving van natuurvergunningen en de Wnb- vergunningplicht.

- Hoe gaat het op dit moment met dat toezicht in Noord-Holland?

**Antwoord 8:**

De Omgevingsdienst Noord-Holland-Noord heeft voor toezicht en handhaving meer nadruk gelegd op stikstofuitstoot. Zo is er sinds augustus 2020 een handhaver specifiek voor stikstof in dienst. Daarbij is gecontroleerd op afgegeven vergunningen waaronder situaties waarin intern werd

gesaldeerd. Vanwege het vervallen van de vergunningplicht voor intern salderen zijn de toetsingsmogelijkheden van de provincies, en dus ook die van Noord-Holland, sterk verminderd. Wij hebben in onze recente brief aan de minister voor Stikstof en Natuur (kenmerk: 1779588/1779740), die u hebt ontvangen op 8 februari jongstleden daar aandacht voor gevraagd. Er zijn nog veel initiatiefnemers die toch een vergunning aanvragen en die na toetsing dat inderdaad geen sprake is van een toename van stikstofdepositie ten opzichte van de vergunde situatie, een oordeel van de provincie ontvangen door middel van een positieve weigering (“u heeft geen vergunning nodig”). Wordt een dergelijk oordeel niet gevraagd, dan onttrekt de ontwikkeling zich veelal aan het zicht van de provincie. Uitzonderingen hiervoor zijn de gevallen waarin wij daarop door een derde worden geattendeerd door een melding of handhavingsverzoek. Verder hebben wij na afstemming met andere provincies en het Rijk, ervoor gekozen in afwachting van een oplossing niet handhavend op te treden tegen PAS-melders. Dit zijn initiatiefnemers van activiteiten die onder het PAS vergunningvrij waren met meldingsplicht, maar waar op basis van de Wet natuurbescherming geen geldige toestemming meer voor is door het vervallen van het PAS door de uitspraak van de Raad van State op 29 mei 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:1603). Het Rijk, in eerste instantie verantwoordelijk voor een oplossing voor deze groep, heeft ondertussen een ontwerp legalisatieprogramma opgesteld waarmee een oplossing moet komen. Wat betreft intern salderen en PAS-melders herkennen wij daarmee de constatering in de evaluatie over het vooralsnog ontbreken van duidelijke en stabiele kaders voor toezicht en handhaving. Tenslotte, op basis van aanbevelingen voor controleerbaarheid en handhaafbaarheid (aanbeveling 9 en 10) uit de evaluatie is gezamenlijk met andere provincies een werkgroep gevormd voor het maken van een plan van aanpak voor het waar nodig verbeteren en interprovinciaal afstemmen van toezicht en handhaving stikstof. Ook Omgevingsdienst Noord-Holland-Noord is vertegenwoordigd in deze werkgroep.

**Vraag 9:**

Nu intern salderen vergunningvrij is geworden, is toezicht het voornaamste middel van de provincies geworden om te toetsen of wijzigingen terecht intern gesaldeerd zijn c.q. kunnen worden en of de interne saldering op de juiste wijze is uitgevoerd.

- Is de situatie van ‘relatief weinig toezicht’ ook voor NH van toepassing?

**Antwoord 9:**

De situatie is voor Noord-Holland niet anders dan is geconstateerd in de evaluatie. Zie verder ons antwoord over toezicht op vraag 8.

**Vraag 10:**

Het uitvoeren van controles is na de uitspraak Logtsebaan moeilijker geworden en kost daarom meer tijd. Dit betekent meer werk en minder controles door dezelfde mensen, bij een gelijkblijvende capaciteit of het inzetten van meer capaciteit, om hetzelfde toezichtniveau te kunnen halen.

- Hoe is deze situatie voor wat betreft de provincie Noord-Holland?

**Antwoord 10:**

De situatie voor Noord-Holland is niet anders dan is geconstateerd in de evaluatie. Wel vragen wij de minister aandacht voor het weer reguleren van intern salderen, zie ons antwoord op vraag 8.

**Vraag 11:**

De oorspronkelijke inzet met de beleidsregels dat latente ruimte beperkt inzetbaar is voor bedrijfsontwikkeling is door de uitspraak Logtsebaan grotendeels tenietgedaan.

- Waar staan de Provincies (Noord-Holland in het bijzonder) dan, in uw optiek, inzake het kunnen en mogen uitvoeren van deze beleidsregels?

**Antwoord 11:**

Door de uitspraak Logtsebaan geldt voor intern salderen geen vergunningplicht. Hierdoor kunnen wij met de Beleidsregel geen beperkingen stellen voor intern salderen wat betreft het gebruik van latente ruimte (niet gerealiseerde capaciteit en/of onbenutte ruimte). Dit kunnen wij en doen wij expliciet wel voor extern salderen. Inzet van niet-gerealiseerde vergunningcapaciteit voor extern salderen is niet mogelijk. In gesprekken met het Rijk dringen wij aan op het invoeren van een vergunningplicht voor intern salderen.

**Aangaande de aanbevelingen:****Vraag 12:**

In de evaluatie zijn de doelen en totstandkoming van de beleidsregels geanalyseerd. Op basis van deze analyse doet de evaluatiewerkgroep 13 aanbevelingen.

- Wat heeft GS met deze aanbevelingen gedaan?

**Antwoord 12:**

Wij hebben deze evaluatie in interprovinciaal verband besproken en per aanbeveling afgestemd hoe wij die gezamenlijk met alle provincies het beste kunnen oppakken. Dit doen wij gezamenlijk met andere provincies, omdat dit bijdraagt aan uniforme beleidsregels voor stikstof en uniforme toepassing daarvan over provinciegrenzen heen. Het evaluatierapport geeft ook aan dat uniformiteit hiervan van belang is. Hieronder geven wij u een aantal voorbeelden van wat wij zoal gedaan hebben met deze aanbevelingen:

- Het reguleren van intern salderen (aanbeveling 2) is onderwerp van gesprek gemaakt met het Rijk en in het periodieke overleg over stikstof tussen provincies en de minister voor natuur en stikstof. Ook in de met u reeds gedeelde brief stikstof van 8 februari 2022 (kenmerk: 1779588/1779740) van ons college aan de minister leest u dat wij hierover in gesprek willen met de minister;
- Als gevolg van o.a. aanbevelingen voor controlebaarheid en handhaafbaarheid (9 en 10) is gezamenlijk met andere provincies een werkgroep gevormd voor het maken van een plan van aanpak voor het waar nodig verbeteren en interprovinciaal afstemmen van toezicht en handhaving stikstof. Omgevingsdienst Noord-Holland-Noord is vertegenwoordigd in deze werkgroep;
- Naar aanleiding van aanbeveling met betrekking tot juridische houdbaarheid van de beleidsregels (aanbeveling 11, 12 en 13) is gezamenlijk met andere provincies een werkgroep opgericht die focust op een samenhangende duiding van (verwachte) rechterlijke uitspraken en de betekenis daarvan voor de Beleidsregel. De aanbeveling over verleasen (12) is niet relevant voor Noord-Holland aangezien wij verleasen niet in onze beleidsregel hebben opgenomen. De aanbeveling om geen onderscheid te maken in sectoren waarvoor extern salderen wel of niet beschikbaar is (13), is niet meer actueel voor Noord-Holland, hiervan is immers geen sprake van in Noord-Holland.