

Intitulé

Besluit van Gedeputeerde Staten van de provincie Utrecht van 4 juli 2023, nr. UTSP-367003060-1715, houdende regels omtrent het binnen de stikstofbank instellen van een doelgebonden depositiebank voor de Provincie Utrecht (Instellingsbesluit depositiebank provincie Utrecht)

Gedeputeerde Staten van Utrecht

- Gelet op: artikel 2.7 van de Wet natuurbescherming;
- artikel 12 van de Beleidsregels salderen provincie Utrecht 2023;
- artikel 4:81, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht.

Overwegende dat conform artikel 12 van de Beleidsregels salderen provincie Utrecht 2023 een instellingsbesluit voor een depositiebank in ieder geval de volgende onderdelen dient te bevatten:

- a. het doel van de doelgebonden depositiebank;
- b. voor zover dit niet reeds in deze beleidsregel is bepaald, de termijn waarbinnen de in de doelgebonden depositiebank geregistreerde ruimte uitgegeven wordt, en
- c. de regels voor vulling en toedeling van depositieruimte.

Besluiten:

Artikel 1 Instelling doelgebonden depositiebank

Er is een doelgebonden depositiebank ten behoeve van projecten en programma's in de provincie Utrecht als onderdeel van de stikstofbank.

Artikel 2 Begripsbepalingen

Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder:

- a. doelgebonden depositiebank: registratie van vrijgemaakte stikstofruimte die wordt bewaard, gereserveerd en toegekend ten behoeve van een specifiek doel zoals beschreven in artikel 3 van dit besluit;

- b. depositieruimte: in de stikstofbank opgenomen depositieruimte, uitgedrukt in mol stikstof per hectare per jaar, voor stikstofdepositie op een relevant hexagoon in een Natura 2000-gebied;
- c. natuurvergunning: vergunning op grond van artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming of een verklaring van geen bedenkingen voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder i, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) met inachtneming van artikel 2.2aa, onder a, van het Besluit omgevingsrecht;
- d. programma: door Gedeputeerde Staten vastgesteld pakket van beleidsvoornemens en maatregelen;
- e. project: project in de zin van het derde lid van artikel 6 van de Habitatrichtlijn;
- f. toestemming:

1°. onherroepelijke vigerende natuurvergunning; of

2°. onherroepelijke vigerende vergunning dan wel geldende melding op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht onderdeel milieu, de Wet milieubeheer of de Hinderwet; of

3°. een activiteit waarvoor geen natuurvergunningplicht was opgenomen, maar die wel voldoet aan artikel 2.8 van de Wet natuurbescherming; of

4°. een activiteit die onder artikel 9.4, achtste lid, van de Wet natuurbescherming valt; of

5°. een activiteit die op de Europese referentiedatum was toegestaan en die sindsdien onafgebroken aanwezig is geweest;

- g. stikstofbank: voorziening bestaande uit een microdepositiebank en eventuele doelgebonden depositiebanken waarin Gedeputeerde Staten vrijgemaakte en vrijgevallen depositieruimte kunnen vastleggen die ten behoeve van saldering kan worden gebruikt;
- h. vrijgemaakte depositieruimte: depositieruimte die voldoet aan de eisen voor extern salderen als bedoeld in artikel 6, eerste tot en met vijfde en zevende tot en met elfde lid, van de Beleidsregels Salderen provincie Utrecht 2023 die afkomstig is uit mitigerende maatregelen die specifiek zijn getroffen voor het mogelijk maken van ontwikkelingen.

Artikel 3 Doelen

Het doel van de depositiebank is om depositieruimte te registeren, reserveren en toe te kennen ten behoeve van projecten, proefprojecten en tijdelijke projecten voor:

- a) gebiedsgerichte aanpak van het landelijk gebied;
- b) legalisatie ter compensatie van gewekt vertrouwen bij de verlening van toestemmingen in het verleden;
- c) woningbouw, landbouw, economie, onder- en bovengrondse infrastructuur met een maatschappelijke meerwaarde;
- d) waterkwantiteits- en -kwaliteitsbeheer;
- e) evenementen met maatschappelijke meerwaarde voor de provincie Utrecht;
- f) kunst, cultuur, sport, recreatie, zingeving, klimaatadaptatie, energietransitie en het tegengaan van klimaatverandering;

- g) kwaliteitsverbetering natuur.

Artikel 4 Vulling van de depositiebank

Gedeputeerde Staten kunnen alleen vrijgemaakte depositieruimte opnemen in de depositiebank. Gedeputeerde Staten nemen die ruimte op gelijktijdig met of na de intrekking van de toestemming.

Artikel 5 Uitgifte- en reserveringstermijnen

1. Gedeputeerde Staten kunnen geregistreerde depositieruimte in de depositiebank reserveren voor een termijn van maximaal vijf jaar na de inwerkingtreding van de intrekking van de toestemming. Daarna kan de eventuele resterende depositieruimte ten behoeve van een ander project of programma wordt gereserveerd.
2. Gedeputeerde Staten kunnen de termijn als bedoeld in het eerste lid steeds met maximaal vijf jaar verlengen.
3. Tien jaar na de inwerkingtreding van de intrekking van de toestemming bedoeld in het eerste lid, vervalt de resterende depositieruimte.
4. Gedeputeerde Staten kunnen de termijn als bedoeld in het derde lid steeds met maximaal vijf jaar verlengen.

Artikel 6 Programma's

1. De beschikbare depositieruimte kan worden gereserveerd en toegekend voor projecten die voldoen aan de criteria van het legalisatieprogramma zoals opgenomen in artikel 1.13a van de Wet natuurbescherming.
2. Gedeputeerde Staten kunnen de beschikbare depositieruimte reserveren in een door hen vastgesteld programma voor één of meer van de in artikel 3 genoemde doelen.
3. Volgorde van toekenning van gereserveerde ruimte zoals bedoeld onder het tweede lid vindt primair plaats conform de afspraken die hierover worden vastgelegd in het programma.
4. Afwijken van de volgorde zoals genoemd in het derde lid wordt door Gedeputeerde Staten onderbouwd in het besluit waarin de ruimte wordt toegekend.
5. Gedeputeerde Staten kunnen depositieruimte reserveren in de depositiebank ten behoeve van samen met gedeputeerde staten van andere provincies vastgestelde programma's.

Artikel 7 Projecten

1. Initiatiefnemers die depositieruimte wensen gereserveerd te krijgen voor hun project in de depositiebank dienen hiervoor een schriftelijk verzoek in bij Gedeputeerde Staten. In het verzoek maken zij duidelijk:

- a. aan welke van de in artikel 3 genoemde doel of doelen het project bijdraagt;
- b. waarom direct extern salderen ontoereikend is voor de projectaanvraag;
- c. hoe en waar zij stikstofdepositieruimte vrijmaken met behulp van AERIUS-berekeningen;
- d. waar zij depositieruimte verzoeken toe te delen aan hun project met behulp van AERIUS-berekeningen;
- e. wat hiervoor de verwachte planning is.

2. Minimaal vier weken voor het indienen van een aanvraag voor een natuurvergunning met gebruikmaking van depositieruimte uit de Utrechtse stikstofdepositiebank extern te salderen, wordt het verzoek bedoeld in lid eerste lid ingediend bij Gedeputeerde Staten.

3. Een verzoek tot reservering is niet nodig, voor zover voor het project al ruimte is gereserveerd in een programma, zoals bedoeld in artikel 6.

4. Gedeputeerde Staten kunnen depositieruimte in de depositiebank reserveren voor projecten buiten de provincie Utrecht.

Artikel 8 Toedelen

1. Gedeputeerde Staten delen gereserveerde depositieruimte toe bij de verlening van een natuurvergunning voor zover die is gereserveerd.

2. Gedeputeerde Staten kunnen depositieruimte toedelen aan projecten voor de verlening van vergunningen door andere bevoegde gezagen.

3. Wanneer een vergunning of een tijdelijke vergunning waarmee saldo is toegedeeld, vervalt of wordt vernietigd of ingetrokken en die vernietiging of intrekking onherroepelijk wordt, vloeit de depositieruimte terug naar de depositiebank, waarna deze weer kan worden gereserveerd en toegedeeld.

Artikel 9 Registratie

Gedeputeerde Staten zorgen voor de registratie in het AERIUS Register van elke beslissing tot het vullen, reserveren, verlengen, toedelen of laten vervallen van depositieruimte.

Artikel 10 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Provinciaal Blad waarin het besluit wordt geplaatst.

Artikel 11 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als “Instellingsbesluit depositiebank provincie Utrecht”.

Ondertekening

Aldus vastgesteld in de vergadering van Gedeputeerde Staten van Utrecht van 4 juli 2023.

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

Voorzitter,

mr. J.H. Oosters

Secretaris,

mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen

Algemene toelichting

Inleiding

Stikstofdepositieruimte voor projecten

Met het instellingsbesluit tot de Utrechtse Depositiebank (hierna: depositiebank) kan de provincie Utrecht stikstofdepositieruimte reserveren, waarmee Gedeputeerde Staten met behulp van extern salderen vergunningen op grond van de Wet natuurbescherming kunnen verlenen. Het extern salderen, oftewel het gebruiken van depositieruimte die vrijkomt door het geheel of gedeeltelijk intrekken van de toestemming voor een andere activiteit, is een van de belangrijkste mogelijkheden op dit ogenblik om een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming te verlenen voor belangrijke projecten.

Voor een uitleg over extern salderen en de eisen aan extern salderen wordt hier verwezen naar de toelichting op de Beleidsregels Salderen provincie Utrecht 2023. En net als in de beleidsregels wordt in deze toelichting bijvoorbeeld een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming een natuurvergunning genoemd. Onze provincie heeft tot op heden geen depositiebank ingesteld en wij kunnen daardoor geen depositieruimte beschikbaar stellen voor extern salderen. Door één depositiebank voor alle beleidsdoelen van de provincie Utrecht in te stellen ontstaat een overzicht, waardoor de schaarse door onze provincie vrijgemaakte depositieruimte kan worden ingezet voor de maatschappelijk meest urgente projecten en programma's in de verschillende gebieden in onze provincie.

Eenzijds is de depositiebank bedoeld om de provinciale beleidsdoelen te realiseren zonder de natuur zwaarder te belasten. Anderzijds is het mogelijk voor initiatiefnemers van projecten, passend binnen de provinciale beleidsdoelen, om de bank te benutten voor het verzamelen van stikstofdepositieruimte. De initiatiefnemers brengen zoveel mogelijk zelf de benodigde stikstofdepositieruimte mee. Initiatiefnemers kunnen hun inbreng in de depositiebank "ruilen" op hexagoonniveau en wanneer een project een duidelijke maatschappelijke meerwaarde heeft kan uit de bank, als uiterste redmiddel depositieruimte ter beschikking worden gesteld om de vergunning te kunnen verlenen.

Lands dekkend stikstofregistratiesysteem

Dit instellingsbesluit is zorgvuldig afgestemd met de regeling van de landelijke stikstofbank, overeenkomstig de Regeling natuurbescherming en met de instellingsbesluiten van de andere provinciale doelenbanken binnen de stikstofbank. De mutaties worden volgens gezamenlijk afspraken geregistreerd in hetzelfde AERIUS Register. Door het gebruiken van dezelfde begripsomschrijvingen, werkwijze en database, draagt de depositiebank bij aan een scherper lands dekkend beeld van de ontwikkelingen in de stikstofdepositie in het landelijke stikstofregistratiesysteem. Deze afstemming en samenwerking maakt het ook mogelijk een vergunning te verlenen voor projecten, wanneer voor de stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden in verschillende provincies een oplossing moet worden gevonden.

1. Beleidsdoelen

Depositieruimte uit deze depositiebank zullen Gedeputeerde Staten slechts toekennen aan projecten die passen in een of meer van doelen die in dit instellingsbesluit zijn opgenomen. Het vrijmaken van depositieruimte kost vaak veel geld, tijd en moeite, daarom zal onze provincie deze ruimte slechts willen inzetten voor projecten die een duidelijk maatschappelijke meerwaarde hebben. Voorbeelden van projecten met een duidelijke maatschappelijke meerwaarde zijn: woningbouw, het aanleggen

van een warmtenet of het legaliseren van bedrijven die zich kunnen beroepen op gerechtvaardigd vertrouwen vanwege een eerder verleende vergunning of geaccepteerde melding. In een afzonderlijk beleidskader zal uitgewerkt worden met behulp van welke criteria de voorkeursvolgorde bij de verdeling van depositieruimte wordt bepaald.

2. Werking

In de depositiebank kan depositieruimte worden gereserveerd voor programma's en projecten.

2.1 Programma's

In het besluit tot het vaststellen van bijvoorbeeld een legalisatieprogramma kunnen Gedeputeerde Staten een bepaalde hoeveelheid depositieruimte in de depositiebank reserveren om de vergunning te kunnen verlenen. Maar voldoende stikstofdepositieruimte kan ook noodzakelijk zijn voor een programma voor woningbouw of de aanleg van ondergrondse of bovengrondse infrastructuur.

In een programma moeten de nodige middelen beschikbaar worden gesteld om de noodzakelijke depositieruimte vrij te maken. Gedeputeerde Staten kunnen per project of een bepaalde hoeveelheid van de vrijgemaakte depositieruimte reserveren, maar ook criteria vaststellen waarmee de gereserveerde ruimte voor bepaalde activiteit wordt verdeeld wanneer de plannen meer zijn uitgekristalliseerd. Op grond van deze criteria kunnen bijvoorbeeld projecten eerder in aanmerking komen, die ook zelf al een belangrijk deel van de benodigde depositieruimte inbrengen of elders depositieruimte bieden, mits daarmee voor andere projecten een vergunning kan worden verleend. In een programma kunnen de afspraken over de in een gebiedsproces aangedragen projecten en depositieruimte worden vastgelegd. Op de in een programma gereserveerde depositieruimte voor een project, kan een beroep worden gedaan bij het aanvragen van een vergunning op grond de Wet natuurbescherming.

2.2 Projecten

De gereserveerde depositieruimte wordt toegekend bij het verlenen van een natuurvergunning voor het project. Wanneer voor het project nog geen specifieke depositieruimte is gereserveerd in een programma, zal de initiatiefnemer ten minste vier weken voor het indienen van de aanvraag een verzoek tot het reserveren van ruimte moeten doen. Gedeputeerde Staten zullen het verzoek toekennen wanneer zij oordelen dat de initiatiefnemer voldoende moeite heeft gedaan zelf depositieruimte in te brengen, de behoefte aan depositieruimte voor zijn initiatief zo veel mogelijk heeft beperkt en het project aan de criteria van een programma of het nog op te stellen beleidskader voldoet. Door de verplichting vooraf te reserveren wordt voorkomen dat de initiatiefnemer kosten en moeite doet voor een weinig kansrijke vergunningaanvraag. Om te voorkomen dat al te makkelijk een verzoek wordt ingediend, zijn in dit instellingsbesluit enkele indieningseisen aan het verzoek opgenomen.

Een initiatiefnemer kan wel altijd verzoeken om depositieruimte ook als niet in een programma is voorzien in depositieruimte voor diens project. Niet elke veelbelovende kans is altijd bij het opstellen van een programma voorzien.

3. Uitgifte- en reserveringstermijnen

Gedeputeerde Staten reserveren depositieruimte voor een bepaalde termijn, en stellen een termijn, waarbinnen afgewogen wordt of depositieruimte nog wel langer in de depositiebank vastgehouden moet worden.

Gedeputeerde Staten kunnen vrijgemaakte depositie voor maximaal vijf jaar reserveren voor een project of een programma in de depositiebank. Na het verstrijken van deze tijd kunnen Gedeputeerde Staten deze tijd verlengen maar steeds maximaal voor vijf jaar, zodat zij met enige regelmaat afwegen of andere projecten of programma's intussen niet een grotere maatschappelijke urgentie hebben gekregen. Omdat de realisatie van met name programma's een zaak van de lange adem kan zijn, is geen maximumaantal verlengingen opgenomen. Door de reservering van de depositieruimte in het landelijke stikstofregistratiesysteem op te nemen wordt voorkomen dat deze depositieruimte wordt vergund aan andere projecten.

Ook voor het vasthouden van depositieruimte in de depositiebank stellen Gedeputeerde Staten een termijn, maar Gedeputeerde Staten kunnen besluiten deze termijn te verlengen met opnieuw steeds maximaal vijf jaar. Sommige depositieruimte kan met zoveel overheidsgeld en zulke langdurige procedures zijn verkregen, dat Gedeputeerde Staten van geval tot geval de maximumbewaartermijn moeten bepalen.

4. Juridische aspecten

4.1 Wijziging Regeling natuurbescherming

Het Interprovinciaal Overleg (IPO) dringt aan op de opname van één uniforme regeling van alle provinciale doelenbanken in de Regeling natuurbescherming (Rnb), zodat in plaats van vijftien verschillende provinciale instellingsbesluiten één regeling komt. Deze wens van het IPO heeft ook de steun van de provincie Utrecht, omdat voor één project in de toekomst depositieruimte uit doelenbank van meerdere provincies noodzakelijk kan zijn. Eén landelijke regeling in plaats van de huidige vijftien verschillende kan dan extra werk en vergissingen voorkomen. Het IPO zorgt dat de provincies – waaronder ook de onze – nauw betrokken zijn bij het opstellen van deze wijziging van de Rnb.

In dit instellingsbesluit zijn alle regels opgenomen die volgens het IPO landelijk moeten worden vastgelegd in de Rnb, terwijl regels voor de depositiebank waarin het huidige concept van de wijziging van de Rnb niet voorziet zullen worden opgenomen in de beleidsregels voor extern salderen van onze provincie. Wanneer de door het IPO voorgestelde wijziging van de Rnb in werking treedt, kan dit instellingsbesluit eenvoudig worden ingetrokken.

Bij het opstellen van deze regeling was het voorstel van het IPO nog een concept, terwijl de planning nog met veel onzekerheden was omgeven, zodat het IPO zelf provincies adviseert niet op deze mogelijke ontwikkeling te wachten met het instellen van doelenbanken.

4.2 Staatssteun

Bij het vrijmaken en het toekennen van depositieruimte dient te worden gewaakt voor ongeoorloofde staatssteun¹. Voor het vrijmaken en toekennen wordt een beleidskader ontwikkeld, waarin de benodigde waarborgen ter voorkoming van staatssteun worden opgenomen. Omdat dit instellingsbesluit waarschijnlijk straks opgaat in de Rnb, ligt het meer voor de hand deze waarborgen op te nemen een afzonderlijk beleidskader.

4.3 Dienstenrichtlijn

Een verleende natuurvergunning met depositieruimte uit de depositiebank kan een schaarse vergunning zijn in de zin van de Dienstenrichtlijn. In het beleidskader voor de depositiebank zullen

¹ Staatscourant 2020, 15825: 6.3 Dienstenrichtlijn.

waarborgen voor transparantie en gelijke kansen worden opgenomen voor de selectie van preferente partners bij gebiedsprocessen. Voor deze waarborgen kunnen mogelijk de aanbevelingen uit de Handreiking 'Implementatie van het arrest Didam' van het ministerie van Binnenlandse Zaken worden gebruikt.

4.4 Omgevingswet

Omdat de wetgever ervoor heeft gekozen de Wet Natuurbescherming beleidsneutraal om te zetten in de Omgevingswet, zijn de verschillen tussen het toekomstige en het huidige recht klein. Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet moet overal waar in dit besluit staat 'natuurvergunning' gelezen worden een omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit volgens het overgangsrecht bij de Omgevingswet. De programma's die al zijn vastgesteld worden op grond van het overgangsrecht van de Omgevingswet programma's in de zin van de Omgevingswet.

4.5 Mandaat

De huidige regeling in het 'mandaatbesluit' voorziet reeds in de mogelijkheden de bevoegdheden in dit besluit in mandaat uit te oefenen. Dit instellingsbesluit bevat beleidsregels voor het intrekken en verlenen van vergunningen op grond van de Wet natuurbescherming. De bevoegdheid tot het verlenen en intrekken van vergunningen kunnen net als alle andere bevoegdheden van Gedeputeerde Staten op grond van de Wet natuurbescherming volgens [nummer 5.3 van bijlage 1 van het Mandaatbesluit Secretaris](#) in mandaat worden uitgeoefend door de teamleider van Vergunningverlening Natuur. De bevoegdheid tot het vaststellen van een programma is voorbehouden aan Gedeputeerde Staten.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1. Instelling doelgebonden depositiebank

Door te werken met één depositiebank kan de beschikbare depositie worden ingezet, waar de maatschappelijke urgentie het hoogste is. Bij andere provincies zijn doelenbanken voor één bepaald doel opgericht en soms meerdere met elke een ander doel. Maar met welke ondernemers overeenstemming bereikt kan worden over het vrijmaken van depositieruimte is op dit ogenblik met grote onzekerheden omgeven. Waar in onze provincie dus depositieruimte vrij te maken is, staat dus nog te bezien. Het is efficiënter om het vrijgekomen saldo uit te geven aan opgaven die in de buurt van de saldogevende activiteit gelegen zijn, dan opgaven die op een totaal andere locatie gelegen zijn. Het verdelen van de beperkte depositieruimte met maatwerk voor elke afzonderlijk gebied is dus slimmer dan het op voorhand bestemmen van de ruimte voor één doel. In een beleidskader zullen zoals gezegd wel criteria worden opgesteld voor een evenwichtige en consistente verdeling van de depositieruimte.

Gedeputeerde Staten kunnen bijvoorbeeld de door aankoop van een veehouderij vrijkomende depositieruimte in de depositiebank inbrengen, maar deze ruimte zal altijd slechts gedeeltelijk kunnen worden gebruikt om met behulp van extern salderen een natuurvergunning te verlenen voor een project. Immers, de activiteiten en de locatie van de verleende Natuurvergunning zullen altijd verschillen van de ingetrokken natuurvergunning. Voor de ontbrekende depositieruimte zal mogelijke een beroep gedaan worden op de ruimte welke door de intrekking van andere natuurvergunningen voor bijvoorbeeld een ander bedrijf is vrijgemaakt, terwijl de ruimte die overblijft door de intrekking van de vergunning voor deze veehouderij kan worden ingezet voor andere projecten.

Door één depositiebank in te stellen krijgt onze provincie een volledig overzicht waar depositieruimte al beschikbaar is en waar nog ruimte noodzakelijk is. De depositiebank is dan ook niet zozeer een spaarbank als meer een databank. Een databank waarmee wordt bewaakt dat restruimte niet verloren gaat, maar vooral ook dat een natuurvergunning niet wordt verleend zonder voldoende depositieruimte.

Artikel 2. Begripsbepalingen

Al deze begripsomschrijvingen zijn overgenomen uit de Beleidsregels Salderen van de provincie Utrecht behalve het begrip programma. Een begripsomschrijving van programma is noch in het huidige recht noch in de Omgevingswet opgenomen, om het programma zo vormvrij mogelijk te laten. In de begripsomschrijving van programma in onderdeel 2.d zijn om dezelfde reden alleen de twee eisen aan de inhoud van het programma in artikel 3.5 van de Omgevingswet opgenomen. Op grond van artikel 3.5 moet een programma altijd een beleidsvoornemen en een aantal maatregelen ter uitvoering van dat beleidsvoornemen bevatten.

Artikel 3. Doelen

Artikel 3 maakt het mogelijk voor Gedeputeerde Staten om met behulp van externe saldering met depositieruimte uit deze depositiebank natuurvergunningen te verlenen ter uitvoering van programma's of voor tijdelijke (proef-)projecten voor alle provinciale beleidsdoelen in de fysieke leefomgeving.

a. Gedeputeerde Staten kunnen natuurvergunningen verlenen met vrijgemaakte depositieruimte uit deze depositiebank voor projecten met uiteenlopende provinciale beleidsdoelen in een gebiedsgericht programma. In een gebiedsprogramma kunnen afspraken over verschillende beleidsdoelen worden vastgelegd met de verschillende belangengroepen na een brede maatschappelijke participatie, bijvoorbeeld wanneer afspraken over woningbouw en de legalisatie helpen voldoende draagvlak te scheppen voor maatregelen voor natuurherstel. Met programma's kan depositieruimte worden vrijgemaakt met de depositiebank voor één beleidsdoel, maar in een programma kan ook een verdeelsleutel worden afgesproken voor de verdeling van depositieruimte uit de depositiebank over verschillende beleidsdoelen.

b. Gedeputeerde Staten kunnen voor een legalisatieprogramma vrijgemaakte depositieruimte uit deze depositiebank gebruiken voor het verlenen van natuurvergunningen aan wie een beroep kan doen op het vertrouwensbeginsel. Maar de verwoording is met opzet ruim gekozen om behalve ook interimers ook anderen te kunnen helpen die buiten hun schuld door de overheid in de veronderstelling zijn gebracht hun activiteiten rechtsgeldig uit te voeren, maar nu geen of slechts een gedeeltelijke natuurvergunning kunnen krijgen.

c. De verwoording van dit onderdeel is zo gekozen dat Gedeputeerde Staten met depositieruimte uit de depositiebank bij alle beleidsdoelen in de omgevingsvisie kunnen helpen.

d. Behalve waterkwaliteitbeheer is ook waterkwantiteitsbeheer opgenomen als doel, omdat de steeds langere perioden van droogte afgewisseld met hevige regelval vragen om maatregelen. Onder de waterkwaliteit en -kwantiteit moet ook worden begrepen de drinkwaterkwaliteit en -kwantiteit.

e. Dit onderdeel is toegevoegd, omdat bij evenementen zoals de start van de Vuelta in Utrecht steeds vaker naar de stikstofdepositie wordt gevraagd. Depositieruimte uit de depositiebank zullen Gedeputeerde Staten niet ter beschikking stellen voor evenementen met hoofdzakelijk een commercieel doel of die vooral ter vermaak dienen. Een maatschappelijke meerwaarde is vereist. De maatschappelijk meerwaarde kan zijn bijvoorbeeld een combinatie van de beleving van het landschap en cultuurhistorie, de promotie van onze provincie of van sport en beweging voor een groot publiek of het delen van de gemeenschappelijke waarden waar op onze samenleving is gebaseerd, zoals op bevrijdingsdag.

f. Voor de aanleg van bijvoorbeeld nieuwe energie-infrastructuur voor de energietransitie of warmtenetten kan stikstof een struikelblok worden. Deze depositiebank kan dan een oplossing bieden.

g. De verplaatsing van een veehouderij kan op andere Natura 2000-gebieden een net iets hogere stikstofdepositie opleveren. In deze gevallen moet de depositiebank uitkomst kunnen bieden.

Artikel 4. Vulling depositiebank

In het eerste lid wordt gesproken van vrijgemaakte depositieruimte, om uit te drukken dat alleen werkelijk te gebruiken depositieruimte in de depositiebank wordt opgenomen.

Om extern kunnen salderen heeft BIJ12 een handreiking opgesteld. In deze handleiding staat een reeks eisen uit de rechtsspraak over extern salderen aan de intrekkingbeschikking. In de intrekkingbeschikking dient bijvoorbeeld te zijn verantwoord of geen sprake is van latente vergunningsruimte. Alleen wanneer aan al deze eisen is voldaan, zal de beschikbare depositieruimte in de depositiebank worden opgenomen. De gegevens uit de intrekkingbeschikking worden zo volledig mogelijk opgenomen in het AERIUS Register. Voor provinciale staten kan zo eenvoudig een overzicht van de ontwikkelingen worden gegeven. En op vragen uit het gebied kan worden beantwoord waar de depositieruimte voor project vandaan komt of waar de depositieruimte door de beëindiging van bedrijfsactiviteiten is gebleven.

Zo snel mogelijk en liefst gelijktijdig met intrekken van de natuurvergunning, moet worden bekeken of de vrijgemaakte ruimte in de depositiebank kan worden opgenomen, zodat het AERIUS Register zoveel mogelijk actueel is en voldaan is aan het connexiteitsvereiste bij het extern salderen. Het besluit tot het opnemen van de vrijgemaakte depositieruimte kan ook uitstekend in de intrekkingbeschikking worden opgenomen, zodat onze provincie transparant beslist over de opname van in de depositiebank.

Alvorens depositieruimte in te boeken moet gecontroleerd zijn welke voorwaarden het Rijk heeft gesteld bij het verstrekken van de middelen voor bijvoorbeeld de omschakeling van een veehouderij naar natuurbeheer. Soms stelt het Rijk de voorwaarde dat provinciale doelenbanken niet worden mogen gevuld met de vrijkomende stikstofdepositieruimte.

Artikel 5. Uitgifte- en reserveringstermijnen

Wanneer Gedeputeerde Staten moeten beslissen over de verlenging van een termijn, krijgt initiatiefnemer voor wiens project de depositieruimte is gereserveerd of die een verzoek heeft ingediend van tevoren bericht, zodat hij of zij Gedeputeerde Staten van de voortgang van diens project op de hoogte kan brengen en desgewenst diens zienswijze kan geven. Wanneer een partij voor de vrijmaking van de depositieruimte een financiële bijdrage heeft versterkt zal hij of zij in de gelegenheid worden gesteld diens zienswijze te geven op de intrekking van de vergunning.

Artikel 6. Programma's

Op het moment dat de provincie besluit om depositieruimte te verwerven ten behoeve van projecten of programma's ligt het handelen onder een vergrootglas en dient altijd afgewogen te worden welke specifieke opgave(n) op dat moment met de vrijgemaakte ruimte bediend kan of kunnen worden. Het meest efficiënt en (kosten-)effectief is een aanpak waarbij alle opgaven in een gebied tegelijkertijd in de overweging genomen worden. Welke opgave in de gebiedsgerichte aanpak uiteindelijk voorgaat op anderen is een beleidskeuze die aan de hand van scenario's gemaakt kan worden. Ook voor de legalisatie opgave is het efficiënt om altijd naar de totale opgave in het gebied te kijken, en altijd alle PAS-melders EN de overige bedrijven die buiten hun schuld geen of ontoereikende natuurtoestemming hebben in ogenschouw te nemen.

In het beleidskader zullen Gedeputeerde Staten criteria voor een eenduidige consistente weging van de verschillende belangen bij programma's opnemen. Ook tegen de verlening van een

natuurvergunning met depositieruimte uit de depositiebank zal beroep worden aangetekend en dan moet een consistente beleidslijn in het beschikbaar stellen van ruimte uit de depositiebank kunnen worden aangetoond.

Het instellingsbesluit voorzien in de mogelijkheid depositieruimte te reserveren voor gezamenlijk met andere provincie opgestelde programma's, omdat veel maatschappelijke opgaven onze provinciegrenzen overstijgen.

Artikel 7. Projecten

Een initiatiefnemer kan wel altijd verzoeken om depositieruimte ook is niet in een programma voorzien in depositieruimte voor diens project. Niet elke veelbelovende kans is altijd bij het opstellen van een programma voorzien.

De Utrechtse Depositiebank is een laatste redmiddel, daar waar andere, bestaande instrumenten niet voldoende zijn. Dit vraagt van initiatiefnemers om bij het indienen van een aanvraag voor stikstofdepositieruimte uit de Utrechtse Depositiebank aan te tonen dat alle andere instrumenten onvoldoende toereikend zijn om te kunnen komen aan voldoende depositieruimte. Behalve dat de initiatiefnemer moet aantonen maximale inspanningen te hebben gedaan om stikstofeffecten te voorkomen, moet hij of zij kunnen uitleggen te voldoen aan:

- de eisen van onze beleidsregels voor extern salderen;
- de eisen in de rechtspraak aan extern salderen;
- de eisen in ons beleidskader aan depositieruimte uit de Utrechtse Depositiebank.

Aangezien dit besluit geldt in aanvulling op de Beleidsregels Salderen worden bij de externe saldering met depositieruimte uit de depositiebank de relevante eisen uit artikel 2.2 (extern salderen) toegepast op de depositieruimte die in de depositiebank wordt opgenomen. Hieronder vallen bijvoorbeeld de eisen dat deze maatregelen niet noodzakelijk zijn in het kader van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrictlijn en dat ten hoogste 70% van de stikstofdepositiereductie van een mitigerende maatregel in de doelgebonden depositiebank kan worden geplaatst. Uit de Beleidsregels Salderen volgt eveneens dat het in de stikstofbank opnemen van stikstofdepositieruimte een berekening met AERIUS Calculator vereist. Zoals toegelicht in de Beleidsregels Salderen gaan Gedeputeerde Staten daarbij uit van de op dat moment meest recente versie van AERIUS Calculator, zoals beschikbaar op www.aerius.nl. In de handleiding van Bij12 voor extern salderen zijn nog een reeds eisen uit de rechtspraak op een rij gezet, waaraan eveneens moet zijn voldaan.

In de handreiking van Bij12 voor extern salderen² staan ook nog een aantal eisen uit de rechtspraak uitgelegd, bijvoorbeeld het additionaliteitsvereiste. Of aan deze eisen kan worden voldaan bij het verlenen van de natuurvergunning dient al te worden beoordeeld bij de reservering van de ruimte.

In het beleidskader worden de eisen aan een bijdrage uit de depositiebank opgenomen. Bijvoorbeeld dat binnen een bepaalde tijd het plan moet zijn uitgevoerd. Voorkomen moet worden dat projecten die niet voor vulling hebben gezorgd aanspraak maken op depositieruimte, tenzij het sprake is van

² <https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2021/03/Handreiking-intern-extern-salderen-en-verleasen-BIJ12-4-maart-2021.pdf>

een grote bestuurlijke of maatschappelijke urgentie. GS zal alleen besluiten stikstofdepositie ruimte beschikbaar te stellen in gevallen waarin initiatiefnemers (provincie en andere partijen) aantoonbaar hun uiterste beste hebben gedaan om stikstofdepositieruimte te bemachtigen, daarin niet volledig zijn geslaagd en maar een beperkte hoeveelheid stikstofdepositieruimte nodig hebben:

Vier weken voordat een initiatiefnemer die gebruik wil maken van de Utrechtse Depositiebank een aanvraag indient (en de bijbehorende termijn gaat lopen) moet de initiatiefnemer het verzoek indienen. Zo kan op voorhand een inschatting worden gemaakt of de aanvraag kans van slagen maakt.

De initiatiefnemer ontvangt een terugmelding waarin wordt aangegeven of voor zijn of haar project depositieruimte gereserveerd wordt, en zo nee waarom. Op basis van de terugmelding hierop kan de initiatiefnemer, eventueel na aanpassing van zijn plannen, besluiten om een aanvraag in te dienen.

Wanneer Gedeputeerde Staten weigeren depositieruimte uit de depositiebank ter beschikking te stellen en de natuurvergunning wordt daardoor geweigerd, dan zullen Gedeputeerde Staten die weigering onderbouwen in de afwijzing van de vergunningsaanvraag. De aanvrager kan tegen die weigering dan tegelijk met die beschikking beroep instellen. Omdat Gedeputeerde Staten in dit instellingsbesluit een buitengewoon ruimte discretionaire bevoegdheid krijgen wel of geen depositieruimte toe te kennen, zal een beroep alleen in uitzonderlijke omstandigheden kunnen slagen.

Eventuele "restruimte" die achterblijft in de Utrechtse Depositiebank kan benut worden voor bijvoorbeeld legalisatiedoelen en andere projecten die bijdragen aan provinciale beleidsdoelen, en in aanvulling op voldoende eigen inbreng enige restruimte nodig hebben om op hexagonen niveau goed uit te komen. De 'afrekening' vindt immers plaats op hexagoon niveau en luistert erg nauw.

Artikel 8. Toedelen

In de handreiking voor extern salderen van Bij12³ is beschreven hoe de toedeling van depositieruimte dient te worden vastgelegd in de natuurvergunning. Deze gegevens zullen Gedeputeerde Staten zoveel mogelijk registeren in AERIUS, zodat duidelijk is welke depositieruimte al is uitgegeven en welke nog niet.

Voor de toedeling van stikstofdepositieruimte is het van belang dat de aanvraag in behandeling kan worden genomen. Dat houdt in dat de juiste gegevens zijn overlegd en dat ook de inhoud van de aanvraag op orde is. Het is dus in het belang van de initiatiefnemer dat de ingediende aanvraag zowel formeel als inhoudelijk volledig is. Is dat niet het geval dan wordt de initiatiefnemer in de gelegenheid gesteld zijn aanvraag aan te vullen.

Artikel 9 Registratie

Het AERIUS Register beheert het RIVM onder de verantwoordelijkheid van de minister van Natuur en Stikstof⁴, dus in dit besluit hoeft slechts te worden geregeld dat Gedeputeerde Staten de

³ <https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2021/03/Handreiking-intern-extern-salderen-en-verleasen-BIJ12-4-maart-2021.pdf>

⁴ Artikel 2.3, lid 3 van de Regeling natuurbescherming

verschillende mutaties registeren in het AERIUS Register. Door vrijgemaakte depositieruimte te registeren wordt ook voorkomen, dat deze ruimte zomaar wordt weggegeven. Door de registratie kunnen ook de metingen worden gecorrigeerd waarin vanwege het beëindigen van de activiteiten een lagere stikstofuitstoot worden gemeten, zodat de indruk kan ontstaan dat deze ruimte weer vergund kan worden. Wanneer depositieruimte vervalt omdat tien jaar geen beroep op deze ruimte in de depositiebank is gedaan, dient met een mutatie in het AERIUS Register ook te worden geborgd dat deze ruimte ten goede komt aan herstel en kwaliteitsverbetering van de natuur.