

## **Oplegger notitie Verleasen**

Voor de BC van 19 maart is een notitie opgesteld met een tekstvoorstel voor een definitie en een artikel 'verleasen' in de provinciale beleidsregels intern en extern salderen. Met het oog op concluderende bespreking in het BO op 26 maart is de BC hierbij verzocht in te stemmen met onder meer de in de notitie opgenomen definitie van het artikel 'verleasen', de beoogde inwerkingtredingsdatum 1 mei 2020 en een evaluatie van de beoordelingspunten na een jaar. Deze instemming wordt ondersteund door advies van de Landsadvocaat. De opmerking van de Landsadvocaat over benodigde acties ten aanzien van de saldogever (diens vergunning ook aanpassen, zodat direct toezicht op de saldogever mogelijk wordt) wordt nog op uitvoeringsaspecten bekeken.

### **Bespreekpunten:**

- Bespreken van het voornemen van provincies om:
  - o per 1 mei 2020 verleasen open te stellen,
  - o de beleidsregels hierop aan te passen,
  - o na één jaar te evalueren en op basis daarvan besluiten over (aangepaste) voortzetting of stopzetting.
- Dit voorstel zal per provincie met de betreffende stakeholders worden besproken.

### **Vervolgproces**

De GS-en moeten ten aanzien van extern salderen en verleasen te zijner tijd nog een besluit nemen over de specifieke aanpassing van hun eigen beleidsregels i.c. voorafgaand aan publicatie door hun provincies de gewijzigde beleidsregels moeten vaststellen. Het betreft dus nu een principebesluit om verleasen per 1 mei open te stellen en de in de beslisnotitie opgenomen definitie van 'verleasen' en de artikeltekst om verleasen in de beleidsregels te regelen als uitgangspunt voor de daadwerkelijke aanpassing van de provinciale beleidsregels te accepteren. Ten behoeve van de besluitvorming voor 1/5 wordt een aantal (uitvoerings)zaken nader uitgewerkt; onder meer de consequenties van het advies van de landsadvocaat om de vergunning van de saldogever aan te passen.

### **Beslispunt voor het BO:**

Opnemen van de definitie van 'verleasen' in artikel 1 (begripsbepalingen) en een aanvullend artikel 6a 'verleasen' in de provinciale beleidsregels intern en extern salderen (artikel 6 van de provinciale beleidsregels gaat over extern salderen) en de regeling na één jaar evalueren en op basis daarvan besluiten over (aangepaste) voortzetting of stopzetting.

## **Notitie verleasen (en hoe dit te regelen via de provinciale beleidsregels)**

### **I. Status**

- Ter vaststelling in de BC Stikstof van 19 maart, ter voorbereiding van het BO van 26 maart 2020.
- Opgesteld n.a.v. het BO van 19 februari, verdere uitwerking door de provincies i.o.m. DG Stikstof en bespreking in de AC Stikstof van 12 maart.

### **II. Beslispunt BC Stikstof**

- Instemmen met het tekstvoorstel voor een definitie van 'verleasen' in artikel 1 (begripsbepalingen) en een aanvullend artikel 6a 'verleasen' in de provinciale beleidsregels intern en extern salderen (artikel 6 van de provinciale beleidsregels gaat over extern salderen).

### **III. Tekstvoorstel voor een definitie en een artikel 'verleasen' in de beleidsregels**

#### **Artikel 1 Begripsbepalingen**

In deze regeling wordt verstaan onder:

- Verleasen: extern salderen waarbij de feitelijk gerealiseerde capaciteit (of een deel daarvan) van de saldogevende activiteit tijdelijk aantoonbaar buiten gebruik wordt gesteld ten behoeve van een tijdelijke saldo ontvangende activiteit.

#### **Artikel 6a Verleasen**

1. Gedeputeerde Staten toetsen een aanvraag waarin gebruik wordt gemaakt van verleasen aan het bepaalde in artikel 6, met uitzondering van het eerste, achtste en twaalfde lid.
2. Er bestaat een directe samenhang tussen verleasen en de verlening van de natuurvergunning voor de saldo ontvangende activiteit.
3. Gedeputeerde Staten geven alleen een toestemming met gebruikmaking van verleasen als bij de aanvraag een verleasingscontract is overlegd waarin de saldogever stelt zijn te verleasen activiteit aantoonbaar tijdelijk buiten gebruik te stellen gedurende het tijdvak dat de natuurvergunning in gebruik is.
4. Gedeputeerde Staten nemen in een natuurvergunning het voorschrift op dat de activiteit mag worden uitgevoerd indien en voor zover de saldogevende activiteit aantoonbaar buiten gebruik is gesteld.
5. Gedeputeerde Staten nemen het voorschrift op dat de activiteit gedurende x weken mag plaatsvinden binnen de geldingsduur van de vergunning en dat de start en beëindiging van deze periode moet worden gemeld aan GS.
6. Gedeputeerde Staten nemen het voorschrift op dat de vergunning niet eerder in gebruik mag worden genomen dan nadat bij het bevoegd gezag is gemeld dat de activiteit bij de saldogever is gestaakt.

#### **IV. Toelichting tekstvoorstel**

In het BO van 19 februari is afgesproken om het verleasen van stikstofruimte onder voorwaarden mogelijk te maken, via aanvulling van de provinciale beleidsregels intern en extern salderen. Daarna is verkend hoe dit concreet in de beleidsregels kan worden geregeld. Ter toelichting op het onder III. gedane tekstvoorstel het volgende:

##### Artikel 1 Begripsbepalingen

De definitie maakt duidelijk dat het verleasen van stikstofruimte alleen mogelijk is ten behoeve van activiteiten die tijdelijk stikstofruimte nodig hebben. Wat kan worden verstaan onder een 'tijdelijke saldo ontvangende activiteit' wordt opgenomen in de toelichting op de beleidsregels en komt neer op projecten die tijdelijk en beperkt – met name in de aanlegfase – stikstofdepositie veroorzaken. Hierbij zullen een aantal illustratieve voorbeelden worden genoemd.

##### Artikel 6a, lid 1

In artikel 6 van de bestaande beleidsregels is voor extern salderen al geregeld dat uitgegaan wordt van de feitelijk gerealiseerde capaciteit en dat hiervan maximaal 70% mag worden ingezet voor nieuwe activiteiten. Voor verleasen gelden deze voorwaarden ook en deze voorwaarden worden via lid 1 voor verleasen van overeenkomstige toepassing verklaard. Met uitzondering van de leden die niet voor verleasen van toepassing (hoeven te) zijn:

- het eerste lid: wat hier geregeld is voor extern salderen wordt voor verleasen geregeld in artikel 6a, lid 2.
- het achtste lid: intrekken niet gerealiseerde capaciteit; dit geldt uitsluitend voor extern salderen en niet voor verleasen.
- het twaalfde lid: niet extern salderen indien dierrechten aanwezig zijn.

Verleasen wordt op deze manier mogelijk voor veehouderijbedrijven als saldogevers, maar ook voor andere bedrijven/projecten met onbenutte stikstofruimte binnen de feitelijk gerealiseerde capaciteit. Hier wordt geen onderscheid in gemaakt. In de oorsprong van de stikstofdepositie maakt de Wnb geen onderscheid en daarom biedt de Wet natuurbescherming (Wnb) ook geen grondslag voor dit onderscheid.

##### Artikel 6a, lid 2 en lid 3 (in combinatie)

De directe samenhang die wordt verlangd in lid 2 komt vast te staan met het verleasingscontract dat wordt geëist in lid 3. Via lid 3 wordt geregeld dat een saldogever alleen het saldo van een activiteit kan inzetten die ook feitelijk legaal zou kunnen plaatsvinden in dat tijdvak, door te eisen dat de saldogevende activiteit aantoonbaar buiten gebruik is gesteld gedurende de tijd dat de saldonemer van de vergunning gebruik maakt.

##### Artikel 6a, lid 3, lid 4 en lid 6 (in combinatie)

In lid 4 wordt bedoeld op de natuurvergunning van de saldonemer; daarin wordt opgenomen dat de saldonemer zijn activiteit uitsluitend mag uitvoeren als de saldogevende activiteit aantoonbaar buiten gebruik is gesteld. De combinatie van lid 4 met lid 6 betekent de facto dat de saldonemer wordt aangesproken op het buiten gebruik gesteld zijn van de saldogevende activiteit gedurende de tijd dat de saldonemer hiervan gebruik maakt: de saldonemer mag het saldo niet eerder gebruiken dan nadat bij het bevoegd gezag is gemeld dat de corresponderende activiteit bij de saldogever is gestaakt (lid 6); voor de borging wordt via lid 3 aanvullend een bij de vergunningaanvraag te

overleggen leasecontract verlangd, waarin het staken van de saldogevende activiteit privaatrechtelijk wordt geregeld. De saldonemer heeft zodoende de mogelijkheid om de saldogever hierop aan te spreken. Omdat het hier gaat om een stikstofdepositierelevant item, kan dit als indieningsvereiste worden gehanteerd (hiervoor kan een format worden gemaakt). Overigens zit hier een juridisch risico: toezicht op het buiten gebruik gesteld zijn van de activiteit van de saldogever via de saldonemer is voor het bevoegd gezag geen gemakkelijke procedure.

Het alternatief voor toezicht via de saldonemer, zoals dat nu is voorgesteld in artikel 6a lid 4 en lid 5, is het inperken van de mogelijkheid van verleasen tot saldogever met een losse Wnb vergunning die tijdelijk kan worden ingetrokken. Want dan is rechtstreeks toezicht op de saldogever wel mogelijk. Nadeel hiervan is echter het maken van een (waarschijnlijk niet juridisch te onderbouwen en ook beleidsmatig onwenselijk) onderscheid tussen bedrijven met een losse Wnb vergunning die wel kunnen verleasen en bedrijven die een Wabo vergunning hebben met of zonder natuurdeel die niet kunnen verleasen.

*De Landsadvocaat is om advies gevraagd over artikel 6a lid 4 en lid 5 (toezicht via de saldonemer) en het alternatief om verleasen te beperken tot saldogever met een losse Wnb vergunning (zodat toezicht op de saldogever wel mogelijk is). Dit advies is gevraagd tegelijkertijd met het aan de BC verzenden van deze notitie. Het advies van de Landsadvocaat zal daarom tijdens de BC op 19 maart worden toegelicht en overlegd (indien dan beschikbaar).*

#### Artikel 6a, lid 5

Vaak is de termijn van een tijdelijk project vooraf lastig in te schatten, doordat door verschillende oorzaken een project later kan starten dan gepland. Het is noodzakelijk dat de tijdelijke buiten-gebruikstelling ook dan tegelijk plaatsvindt. Lid 5 regelt dit: in de tijdelijke vergunning van de saldonemer wordt aangegeven voor welk tijdvak de vergunning geldt met flexibele schuifruimte als het project later start, geborgd met een startmelding en een gereed melding door de saldonemer.

Nadelen van de gekozen werkwijze volgens lid 5 zijn dat toezicht ad-hoc moet plaatsvinden en dat als er geen melding wordt ingediend toezicht en handhaving bestuursrechtelijk niet kunnen plaatsvinden. Een alternatief is het verstrekken van een tijdelijke vergunning met een strakke periode, waarbij een nieuwe vergunning moet worden gevraagd op het moment dat een project uitloopt. Dit heeft als voordeel dat er een duidelijk moment van toezicht is. Het nadeel is echter dat steeds een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd met alle administratieve en uitvoeringslasten van dien voor de markt en het bevoegd gezag. Daarom is gekozen voor de huidige werkwijze met een startmelding en een gereed melding.

### **V. Aard van de regeling, inwerkingtreding en evaluatie**

#### Aard van de regeling: tijdelijk of permanent?

In het BO op 19 februari is niet duidelijk afgesproken of de verleasingsregeling tijdelijk (bijvoorbeeld voor 2 of 3 jaar) dan wel structureel van kracht wordt. In het tekstvoorstel voor een verleasings-artikel in de provinciale beleidsregels is geen termijn (van 2 of 3 jaar opgenomen). De reden hiervoor is dat de verleasingsregeling eigenlijk automatisch een tijdelijk karakter heeft, want:

- de provinciale beleidsregels intern en extern salderen (waarin de verleasingsregeling wordt opgenomen) zijn tijdelijk van karakter, gelet op de in ontwikkeling zijnde lange termijn aanpak van het stikstofvraagstuk.
- bestuurlijk is afgesproken om de verleasingsregeling na een jaar (of zoveel eerder als nodig is) te evalueren, waarna op basis van de evaluatieresultaten wordt besloten om de regeling (al dan niet gewijzigd) voort te zetten of te stoppen.
- als projecten met tijdelijke uitstoot mogelijk worden op basis van een nieuwe drempelwaarde, vervalt de noodzaak van de verleasingsregeling en kan die regeling worden ingetrokken.

Om de verwachtingen goed te managen, zal in de communicatie over de verleasingsregeling het (automatisch) tijdelijke karakter van de regeling duidelijk worden vermeld (met name vanwege de bestuurlijk afgesproken evaluatie na een jaar).

#### Verwachte inwerkingtreding: 1 mei 2020

Bij positieve besluitvorming in maart, kan april worden benut voor de vereiste uitwerking waarna de verleasingsregeling via de daartoe aangepaste beleidsregels naar verwachting per 1 mei 2020 in werking kan treden. Besluitvorming over voorstellen voor aangepaste beleidsregels loopt via de colleges van GS van de provincies.

#### Evaluatie na een jaar: mei/juni 2021

In het BO van 19 februari is afgesproken de regeling voor verleasing van stikstofruimte na een jaar te evalueren. Bij inwerkingtreding per 1 mei 2020 zal evaluatie derhalve plaatsvinden in mei/juni 2021.

Op voorhand worden de volgende beoordelingspunten voor de evaluatie voorgesteld:

1. De mate waarin van de regeling gebruik wordt gemaakt.
2. Een typering van de saldogevers en de saldonemers.
3. De uitvoerbaarheid van de regeling voor saldogevers, saldonemers en de bevoegde overheden.
4. De handhaafbaarheid van de regeling door het bevoegd gezag.
5. De effectiviteit van de regeling, d.w.z. de mate waarin het met de regeling beoogde doel wordt bereikt (activiteiten die tijdelijk en beperkt depositie veroorzaken faciliteren).
6. De efficiency van de regeling, d.w.z. de moeite die saldogevers, saldonemers en de bevoegde overheden moeten doen om de regeling uit te voeren vergeleken met de opbrengst van de regeling.
7. Neveneffecten van de regeling, zowel positief als negatief.
8. Aanbevolen aanpassingen van de regeling uit het oogpunt van uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid, effectiviteit of efficiency
9. Motieven om de regeling te continueren dan wel stop te zetten.
10. Een advies op basis van voorgaande punten om de regeling – al dan niet in aangepaste vorm – voort te zetten dan wel gemotiveerd stop te zetten.