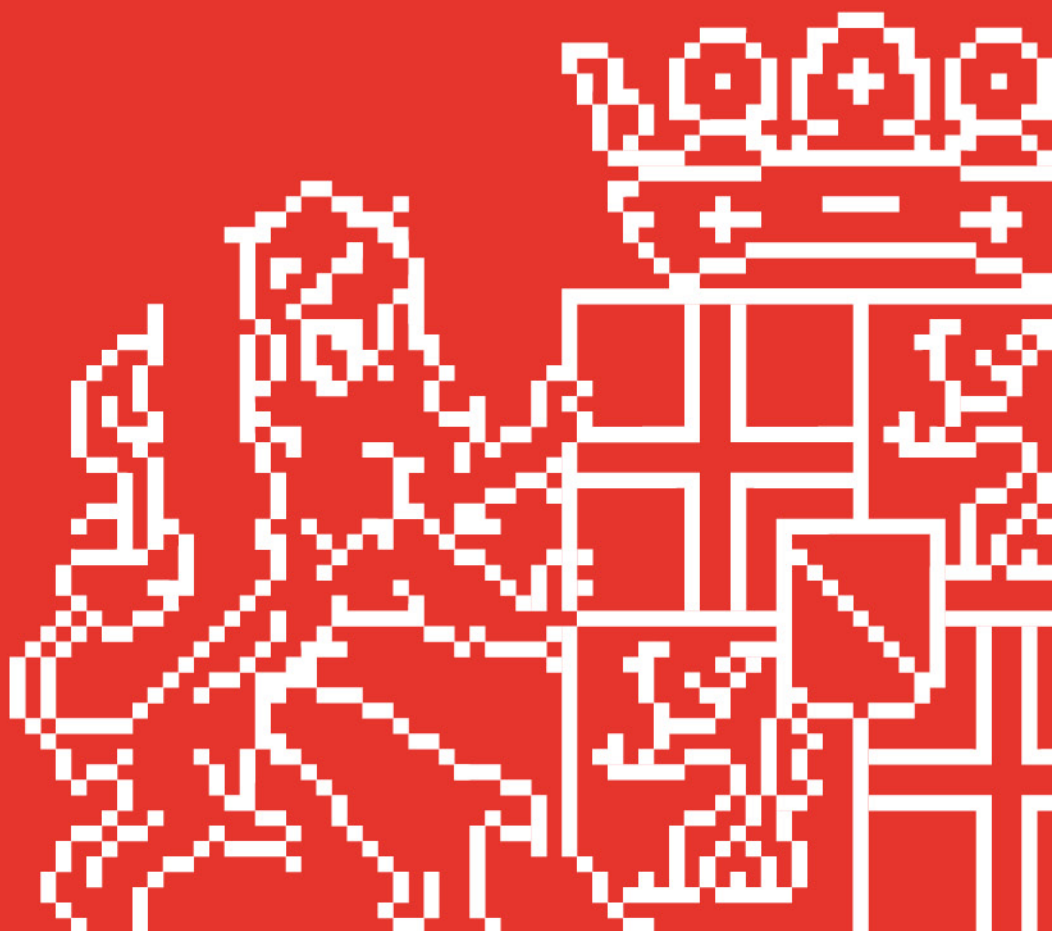




BELEIDSKADER UTRECHTSE DEPOSITIEBANK

VERDEELMODEL VOOR PRIORITERING VAN TOEDELING VAN STIKSTOFDEPOSITIERUIMTE

Publicatiedatum 16-04-2024
Status
Documentnummer UTSP-367003060-12420



Inhoudsopgave

Beleidskader Utrechtse Depositiebank	1
Inhoudsopgave	2
1 Inleiding beleidskader Utrechtse depositiebank.....	3
2 Scope beleidskader Utrechtse Depositiebank	4
3 Verdeelmodel beleidskader	4
4 Stappen van het verdeelmodel	5
Stap 1: Aan welke contractuele verplichtingen zijn GS gebonden?.....	5
Toelichting Contractuele verplichtingen:	5
Stap 2 Toepassing voorkeursvolgorde conform regels voor additionaliteit en staatssteun	5
Toelichting Additionaliteit	5
Toelichting Staatssteun	6
Stap 3 Toepassing van de voorkeursvolgorde onder voorwaarde van doelmatigheid.....	7
Toelichting Doelmatigheid.....	7
Stap 4 Voorkeursvolgorde bij toedeling van stikstofdepositieruimte aan opgaven	8
Toelichting Legalisatie opgave: PAS-melders eerst.....	8
Toelichting Prioritaire provinciale opgaven	9

1 Inleiding beleidskader Utrechtse depositiebank

Tal van economische en maatschappelijke belangrijke initiatieven in de provincie Utrecht hebben stikstofdepositieruimte nodig om een natuurvergunning te kunnen krijgen en daarmee doorgang te kunnen vinden. De komende jaren is het alleen mogelijk om via extern salderen aan aanvullende stikstofdepositieruimte te komen: alleen door de stikstofemissie bij andere activiteiten te reduceren, kan een nieuwe ontwikkeling worden vergund. Extern salderen is geregeld in de beleidsregels voor salderen in de provincie Utrecht. Lang niet altijd zal voor een nieuwe activiteit aanvullende stikstofdepositieruimte noodzakelijk zijn. Eerst zal altijd gekeken worden of het betreffende project een significant negatief effect heeft op Natura2000 gebieden en als dat zo is of er intern gesaldeerd kan worden met een stoppende activiteit op dezelfde locatie. Als die mogelijkheden er niet zijn, dan moet stikstofdepositieruimte door middel van extern salderen gevonden worden.

Een vorm van extern salderen is het "uitgesteld extern salderen". Dit kan met de Utrechtse Depositiebank¹ die Gedeputeerde Staten (GS) hebben opgericht. Door het registreren van de stikstofdepositieruimte op de bank wordt het mogelijk om de betreffende stikstofdepositieruimte uit de natuurvergunning van de saldogeiver vast te houden als de saldogeiver de activiteit beëindigt, de productiefaciliteit wordt ontmanteld en alle vergunningen voor het gebruik van de productiefaciliteit worden ingetrokken. Door deze stikstofdepositieruimte te reserveren op de bank voor een project of een programma, kan deze stikstofdepositieruimte op een later moment moment via een natuurvergunning aan die nieuwe ontwikkeling worden toegedeeld. Vandaar de term "uitgesteld extern salderen".

Bij de oprichting van de Utrechtse Depositiebank is aan PS toegezegd dat er een separaat beleidskader voor de toedeling van depositieruimte uit de Utrechtse Depositiebank wordt opgesteld.²

De Utrechtse Depositiebank ten behoeve van uitgesteld extern salderen is een van de instrumenten in de instrumentenkoffer van het UPLG. Het kan benut worden voor de transitieopgave in het landelijk gebied en de legalisatieopgave (zoals PAS-melders en interimers) maar ook voor de andere opgaven van de provinciale omgevingsvisie. De Utrechtse Depositiebank is opgericht om transparant en herleidbaar uitgesteld extern te kunnen salderen met stikstofdepositieruimte. Dit registratiesysteem geeft Gedeputeerde Staten inzicht in de voor extern salderen beschikbare stikstofruimte van haarzelf, maar ook van andere initiatiefnemers zoals gemeenten. Zo wordt helder waar en hoeveel stikstofdepositieruimte er beschikbaar is voor vergunningverlening en voor welke opgaven het gereserveerd is.

De Utrechtse Depositiebank kan worden benut door alle partijen die stikstofdepositieruimte nodig hebben voor een opgave die past binnen de omgevingsvisie. Belangrijk uitgangspunt van de bank is dat de saldo-ontvangende partij zelf de saldogevende partij meebrengt. De gebruikers vullen de bank dus vooral zelf. De Utrechtse Depositiebank heeft daarmee voornamelijk een faciliterende functie, de provincie treedt in die gevallen op als vergunningverlener. De bank kan ook door de provincie zelf benut worden in de situaties dat de provincie zelf depositieruimte meebrengt en een vergunning aanvraagt. Voor verdere uitleg over de werking van de Utrechtse Depositiebank zie "Memo ter voorbereiding van de technische infosessie beleidskader Utrechtse depositiebank" (d.d. 06.02.2024, documentnummer UTSP-367003060-9865).

¹ Met het instellingsbesluit Utrechtse Depositiebank, vastgesteld op 4 juli 2023, is de bank opgericht. Als gevolg van de overgang naar de Omgevingswet is er geen sprake meer van een separate provinciale doelenbank maar van een provinciaal compartiment in de landelijk stikstofbank. De provincie heeft zeggenschap op haar eigen compartiment. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet is de grondslag voor dit register opgenomen in de Omgevingsregeling

² De volgende toezeggingen zijn gedaan tijdens de consultatie in de commissievergadering RGW op 21 juni 2023 over het Instellingsbesluit Utrechtse Depositiebank:

- Het toedelen van de depositieruimte kan pas vanaf het moment dat over het beleidskader overeenstemming is bereikt met de Staten. Met het vaststellen van het instellingsbesluit wordt het wel mogelijk om depositieruimte alvast op de Utrechtse Depositiebank te plaatsen;
- Het maken van afspraken in een gebiedsproces over de toedeling van ingebracht saldo wordt opgenomen in het beleidskader.

2 Scope beleidskader Utrechtse Depositiebank

Dit beleidskader Utrechtse Depositiebank omschrijft hoe GS de afweging maken bij toedeling (uitgifte) van stikstofdepositieruimte uit de Utrechtse Depositiebank waar GS over kunnen beschikken. Het omschrijft aan welke projecten of programma's de ruimte kan worden toegedeeld en welke stappen en afwegingen worden gemaakt. Het verdeelmodel is zelfbindend. Het uitgangspunt van de Utrechtse Depositiebank is dat gebruikers van de bank zelf de stikstofdepositieruimte inbrengen. GS passen het verdeelmodel bij toedeling daarom alleen toe op stikstofdepositieruimte die de provincie zelf heeft ingebracht en waar de provincie dus over kan beschikken. De provincie kan niet bepalen waar de stikstofdepositieruimte naar toe gaat die toebehoort aan andere partijen dan haarzelf. Het beleidskader gaat niet over hoe de depositieruimte op de bank komt (de ruimte kan door iedere partij en sector worden ingebracht). Op het moment dat de provincie over stikstofdepositieruimte op de bank kan beschikken, zal de toedeling daarvan langs de stappen van het verdeelmodel in dit beleidskader plaatsvinden. Besluitvorming over dilemma's rond de toedeling in de praktijk liggen bij GS.

3 Verdeelmodel beleidskader

Door de toepassing van dit verdeelmodel wordt inzichtelijk welke afwegingen er gemaakt worden bij de toedeling van de stikstofdepositieruimte. GS streven naar een transparante en objectieve afwegmethode, maar toepassing is altijd gebiedsafhankelijk, dus maatwerk. Om voldoende ruimte te bieden voor gebiedsgericht maatwerk is gekozen voor een beleidskader en niet voor bijvoorbeeld beleidsregels. Het is een hulpmiddel bij toekomstige besluiten over welk project depositieruimte toebedeeld kan krijgen.

Het verdeelmodel in dit beleidskader wordt benut voor toekomstige toedeling van stikstofdepositieruimte aan natuurvergunningen door middel van uitgesteld extern salderen zodra:

- De betreffende stikstofdepositieruimte niet noodzakelijk is voor natuurherstel: Er moet voldaan worden aan het additionaliteitsvereiste. Dit houdt in dat stikstofdepositieruimte pas naar vergunningverlening voor legalisatie of ontwikkeling kan gaan, als kan worden aangetoond dat deze depositieruimte niet ingezet hoeft te worden als passende maatregel voor het halen van de instandhoudingsdoelstellingen in Natura 2000-gebieden.
- Het gaat over stikstofdepositieruimte waar GS vrij over beschikken. Het gaat niet over stikstofdepositieruimte die door andere partijen op de Utrechtse Depositiebank is geplaatst. In de gevallen dat het College van Gedeputeerde Staten vrij kan beschikken over depositieruimte op de bank, zal de toedeling daarvan langs de stappen van het verdeelmodel in dit beleidskader plaatsvinden.
- Er meerdere stikstofdepositieruimte vragende opgaven in aanmerking kunnen komen voor de betreffende stikstofdepositieruimte op de Utrechtse Depositiebank.

Het verdeelmodel omvat een voorkeursvolgorde van toedeling van de stikstofdepositieruimte aan opgaven (stap 4). De PAS-melders staan daarin voorop. Omdat het altijd gebiedsgericht maatwerk betreft en Gedeputeerde Staten bij toedeling moet werken volgens de Beleidsregels Salderen 2024, is ruimte nodig om van de voorkeursvolgorde af te wijken, bijvoorbeeld als GS de toedeling aan een opgave in een specifiek geval ondoelmatig achten of voorrang willen geven aan een opgave die de belangen van het gebied als geheel dient.

4 Stappen van het verdeelmodel

Zodra toepassing van het beleidskader aan de orde is doorlopen GS de volgende stappen om in een specifiek geval tot een toedeling te komen van stikstofdepositieruimte:

Stap 1: Aan welke contractuele verplichtingen zijn GS gebonden?

Stap 1: Met welke contractuele verplichtingen hebben GS rekening te houden?

Kunnen GS beschikken over stikstofdepositieruimte op de bank? Dan is de eerste voorwaarde dat GS rekening houden met de afspraken die gemaakt zijn (of worden) met de saldogevende partij of het gebied bij het vrijmaken van die depositieruimte.

Toelichting Contractuele verplichtingen:

Voor het vrijmaken van stikstofruimte door het vrijwillig beëindigen of wijzigen van bestaande activiteiten ten behoeve van het extern salderen voor nieuwe ontwikkelingen zal contractueel vaak een vergoeding worden vastgelegd met de saldogever.

Potentiële saldogevers in een gebied kunnen daarbij eisen stellen over de toekomstige bestemming van de betreffende stikstofdepositieruimte. Een saldogevende veehouder en de provincie kunnen bijvoorbeeld overeenkomen dat de ondernemer de veehouderij al bij aanvang van het gebiedsproces beëindigt en de provincie de natuurvergunning intrekt maar dat daartegenover staat dat de depositieruimte primair bestemd is voor de ontwikkelingen in het gebiedsproces. Het is uiteraard een beleidskeuze of GS wel of niet met gestelde eisen van potentiële saldogevers in kunnen stemmen.

Stap 2 Toepassing voorkeursvolgorde conform regels voor additionaliteit en staatssteun

Stap 2: Toepassing van de voorkeursvolgorde (zie ook stap 4 van het verdeelmodel) kan alleen conform de regels voor additionaliteit en staatssteun.

Additionaliteit gaat over de vraag of de betreffende stikstofdepositieruimte nodig is voor natuurherstel of toebedeeld mag worden aan een natuurvergunning.

Staatssteun gaat erover dat bij het verwerven van depositieruimte van de saldogever of bij de toedeling van stikstofdepositieruimte aan de saldonemer geen sprake mag zijn van ongeoorloofde staatssteun.

Voor zowel additionaliteit als staatssteun gelden Europese juridische kaders. GS zullen uiteindelijk alleen een natuurvergunning kunnen verlenen als dit binnen de Europese kaders past. In praktijk dient te worden onderbouwd dat aan het additionaliteitsvereiste wordt voldaan en dat de verwerving en toedeling van stikstofdepositieruimte niet leidt tot ongeoorloofde staatssteun. Met name het additionaliteitsvereiste beperkt vooralsnog de daadwerkelijke toepassing van de Utrechtse Depositiebank.

Toelichting Additionaliteit

Voor alle Natura 2000-gebieden zijn bindende instandhoudingsdoelen voor flora en (leefgebieden van) fauna vastgesteld en vastgelegd in de instellingsbesluiten. Wanneer stikstofdepositieruimte vrijkomt dient die ruimte allereerst te worden gebruikt voor het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen, wanneer de stikstofdepositie (één van de) beperkende factoren is. GS moeten bij het verlenen van een natuurvergunning met extern salderen onderbouwen op welke wijze de instandhoudingsdoelstellingen worden gehaald als de voor de nieuwe ontwikkeling vrijgemaakte stikstofdepositieruimte niet wordt gebruikt voor natuurherstel. Bij elk geval van (uitgesteld) extern salderen moet dus steeds de vraag gesteld worden: is de benodigde stikstofdepositieruimte voor de nieuwe natuurvergunning nodig voor natuurherstel of kan het benut worden voor de nieuwe natuurvergunning? Pas wanneer er voldoende geborgde maatregelen gericht op instandhouding zijn, mag de ruimte voor nieuwe ontwikkelingen, zoals agrarische ontwikkelingen, woningen of werkgelegenheid worden gebruikt. Dit vergt een

beoordeling per casus. Uit de uitspraak op 28 februari 2024 van de Afdeling rechtspraak van de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2024:831) blijkt dat de rechtspraak nog volop in ontwikkeling is. In een uitspraak op 14 februari 2024 oordeelt de Afdeling zelfs positief over de onderbouwing van het additionaliteitsvereiste voor het project provinciale inpassingsplan Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat, maar de jurisprudentie is nog te casuïstisch om een algemene lijn uit af te leiden. Wel is duidelijk dat alleen wanneer het bevoegde gezag heeft getoond door te pakken en bijvoorbeeld ook al vergunningen heeft ingetrokken, de rechter zich laat overtuigen.

Als nog niet voldaan wordt aan het additionaliteitsvereiste, kan de stikstofdepositieruimte van een saldogever wel alvast op de Utrechtse Depositiebank gereserveerd worden voor de toekomstige saldonemer. Bij een reservering wordt gescand of voldaan kan worden aan additionaliteit, wanneer de uitvoering van het beoogde saldonemende project is gepland. Een volledige beoordeling van het additionaliteitsvereiste is pas mogelijk bij het uiteindelijk verlenen van de natuurvergunning op grond van een actuele beoordeling van de staat van instandhouding. Doordat de stikstofdepositieruimte alvast op de bank gereserveerd is, is ook op transparante wijze inzichtelijk welke depositieruimte binnen het gebied is vrijgemaakt.

Toelichting Staatssteun

Bij de verwerving en toedeling van stikstofdepositieruimte dient te worden voorkomen dat er sprake is van onrechtmatige staatssteun. Van staatssteun is, kortgezegd, sprake wanneer er een niet-marktconform voordeel aan een onderneming wordt verstrekt. Het staatssteunvraagstuk speelt met name bij de verwerving van stikstofdepositieruimte, omdat daarbij vergoedingen aan ondernemingen worden verstrekt. Bij de toedeling van stikstofdepositieruimte is in beginsel geen sprake van staatssteun, omdat dit plaatsvindt door middel van vergunningverlening en het verlenen van een vergunning niet als staatssteun wordt gezien.

Omdat er echter ook een bepaalde vorm van handel is ontstaan in depositieruimte onder marktpartijen, is het belangrijk bepaalde kaders in acht te nemen om een duidelijk onderscheid te behouden tussen de rol van een overheid en de werkwijze van een marktpartij. Wanneer de provincie zelf stikstofdepositieruimte verwerft en dit toedeelt aan derden, zoals PAS-melders of projectontwikkelaars, mag er geen sprake zijn van 'handel'. Het is in dit geval (meestal) niet mogelijk om overeenkomsten te sluiten over het intrekken van een natuurvergunning en hier een vergoeding voor te geven. Dit omdat de provincie geen reële eigen behoefte in economische zin heeft aan deze stikstofdepositieruimte. Het is bijvoorbeeld niet mogelijk dat GS voor de legalisatie van PAS-melders stikstofdepositieruimte bij een saldogever kopen en vervolgens toedelen aan de PAS-melder.

Wat wel mogelijk is, is dat de provincie niet rechtstreeks de stikstofdepositieruimte financiert, maar andere instrumenten inzet die (mede) tot gevolg hebben dat de vergunning kan worden ingetrokken of aangepast. Voorbeelden hiervan zijn het subsidiëren van het verplaatsen van een bedrijf, wat mogelijk is binnen de staatssteunvrijstellingen, of het aankopen van grond waarop een landbouwbedrijf gevestigd is met als doel hier natuur te realiseren. In beide gevallen kan de bestaande natuurvergunning worden ingetrokken en de stikstofdepositieruimte op de Utrechtse Depositiebank worden geplaatst. Deze stikstofdepositieruimte kan dan door middel van vergunningverlening toegedeeld worden aan opgaven in lijn met de voorkeursvolgorde van dit beleidskader (zie stap 4).

Zolang de verwerving van de stikstofdepositieruimte in lijn met staatssteunregels heeft plaatsgevonden, kan de toedeling als reguliere vergunningverlening worden beschouwd. Om dit extra te benadrukken, en om ongewenste situaties te voorkomen, zal bij de vergunningverlening de voorwaarde worden opgenomen dat de vergunde depositieruimte niet verhandeld kan worden en bij intrekking van de vergunning de depositieruimte weer ter beschikking komt aan de provincie. De provincie kan deze stikstofdepositieruimte dan weer toedelen aan een ander project dat stikstofdepositieruimte nodig heeft. Deze bepaling³ geldt overigens landelijk en is niet alleen voor

³ Artikel 17a.17 Omgevingsregeling, vijfde lid: De in het eerste tot en met derde lid bedoelde bestuursorganen dragen zorg voor de bijschrijving in AERIUS Register van stikstofdepositieruimte die weer beschikbaar komt, als het besluit waarin stikstofdepositieruimte is toegedeeld, is ingetrokken of gewijzigd.

stikstofdepositieruimte verkregen uit de Utrechtse Depositiebanken van toepassing, maar voor stikstofdepositieruimte uit alle stikstofbanken.

Een uitzondering op de beschreven situatie van de rol van vergunningverlener, is dat de provincie daarnaast soms zelf ook vergunningaanvrager is. In dat geval is de positie van de provincie zodanig vergelijkbaar met die van een marktpartij, dat het wel mogelijk is om tegen een marktconforme prijs een overeenkomst te sluiten over de overname van depositieruimte. Dit geldt alleen voor zover deze stikstofdepositieruimte noodzakelijk is voor het zelf verkrijgen van een natuurvergunning en niet voor de realisatie van ander soort beleidsdoelen. In deze gevallen komt de stikstofdepositieruimte na gerichte aankoop door GS gelabeld voor het betreffende doel op de Utrechtse Depositiebank en kan deze stikstofdepositieruimte, "snijverliezen" daargelaten, niet voor andere opgaven gebruikt worden. Voordat de provincie tot dergelijke aankopen voor eigen vergunningaanvraag overgaat zullen relevante (deel) gebieden hierin betrokken worden, omdat ook in deze gevallen GS willen handelen in lijn met de voorkeursvolgorde (stap 4) van toedeling, maar bijvoorbeeld ook belangen van het gebied als geheel voor moet kunnen laten gaan. Mocht stikstofdepositieruimte die langs deze weg door de provincie verworven is niet meer nodig zijn voor de specifieke provinciale vergunning, dan komt deze aan de provincie ter beschikking voor een ander doel in lijn met de voorkeursvolgorde van dit beleidskader (zie stap 4).

Stap 3 Toepassing van de voorkeursvolgorde onder voorwaarde van doelmatigheid

Stap 3 Toepassing van de voorkeursvolgorde bij toedeling van stikstofdepositieruimte aan opgaven onder voorwaarde van doelmatigheid: Zijn er meerdere opgaven die in aanmerking kunnen komen voor deze specifieke stikstofdepositieruimte? Dan bepalen GS welke toedeling zij doelmatig achten. Doelmatigheid gaat over het effectief bereiken van het beleidsdoel. Op welke wijze wordt de stikstofdepositieruimte die wordt verworven vanuit algemene middelen het meest efficiënt en effectief ingezet.

Toelichting Doelmatigheid

In een gebiedsprogramma of gebiedsplan wordt met de beschikbare stikstofruimte de 'ruimtelijke puzzel' zo gelegd, dat de beschikbare stikstofdepositieruimte optimaal wordt gebruikt. Elk alternatief voor een project wordt altijd al doorgerekend, om zeker te zijn dat dat een variant niet meer stikstofdepositieruimte vraagt dan beschikbaar is. De gevolgen van de mogelijke keuzes binnen de ruimtelijke puzzel worden met een berekening in beeld gebracht. Daarbij wordt de doelmatigheid van de varianten afgewogen. Enkele voorbeelden:

- Bij een keuze de stikstofdepositieruimte op een grotere afstand van het Natura 2000-gebied in te zetten kunnen bijvoorbeeld meer PAS-melders worden gelegaliseerd, meer woningen worden gebouwd of meer infrastructuur worden aangelegd.
- Door de keuze stikstofemissie bij activiteiten op kortere afstand van een Natura 2000-gebied te reduceren, komt meer stikstofdepositieruimte vrij.
- De toedeling van stikstofdepositieruimte van een saldogever aan een saldonemer die dicht bij elkaar liggen, is waarschijnlijk het meest efficiënt. Als de saldogever ver weg ligt van de saldonemer zijn er mogelijk meerdere saldogevers nodig: dit leidt zeer waarschijnlijk tot hogere kosten.
- Een variant die de beschikbare stikstofdepositieruimte niet volledig gebruikt is niet efficiënt.

Lang niet alle stikstofdepositieruimte zal op een gunstige locatie vrijkomen om bijvoorbeeld PAS-melders te kunnen legaliseren. Dit hangt sterk samen met de locatie waar stikstofdepositieruimte beschikbaar komt en de locatie waar de PAS-melder zich bevindt.

Van geval tot geval wordt onderbouwd en afgewogen of nog sprake is van efficiënt en effectief toedelen van schaarse stikstofruimte. Dit is met name relevant als er verschillende opgaven zijn die met specifieke stikstofdepositieruimte vergund kunnen worden en GS van de voorkeursvolgorde (stap 4) willen afwijken. Met de doorrekeningen van de mogelijke keuzes kan ook bij de toedeling in de natuurvergunning inzichtelijke worden gemaakt welke gevolgen de varianten hebben, welke door andere partijen worden voorgestaan. Uitgangspunt bij de beoordeling is dat projecten en plannen waar depositieruimte naar toe gaat in voldoende mate stikstofefficiënt zijn: binnen het programma of het project is het maximale gedaan om de stikstofemissie te

minimaliseren. Bij de afweging van toedeling van stikstofdepositie-ruimte aan PAS-melders houden GS op dit punt de lijn aan zoals in het rijksprogramma voor legalisatie wordt gehanteerd.

Stap 4 Voorkeursvolgorde bij toedeling van stikstofdepositieruimte aan opgaven

Stap 4: Voorkeursvolgorde bij toedeling van stikstofdepositieruimte aan opgaven. Zijn er meerdere opgaven die in aanmerking kunnen komen voor deze specifieke stikstofdepositieruimte? Dan hanteren GS in beginsel de volgende voorkeursvolgorde:

1. Legalisatie opgave: PAS-melders en interimers eerst.
2. De prioritare provinciale opgaven: klimaat, ontwikkelingen landelijk gebied (oa UPLG⁴; waaronder landbouw), wonen, mobiliteit en energietransitie en netcongestie. Zonder hier vooraf een specifieke volgorde in aan te brengen.
3. Overige opgaven die niet aangemerkt zijn als prioritair opgave van de provincie en die wel passen onder de opgaven van de provinciale omgevingsvisie.

Toelichting bij deze voorkeursvolgorde

GS hanteren deze voorkeursvolgorde in de opgaven, maar gaan daar niet star mee om want GS hebben ruimte nodig voor gebiedsgericht maatwerk. Dit vindt onder andere plaats in gebiedsprocessen in het kader van UPLG waar integrale gebiedsgerichte afwegingen gemaakt worden met de gebiedspartners over de bestemming van de stikstofdepositieruimte. De afspraken over herverdeling van depositieruimte in de gebiedsprocessen UPLG zijn voor GS leidend, en worden vastgelegd in overeenkomsten in het kader van het (deel)gebiedsplan. (zie ook stap 1 verdeelmodel).

In geval van dilemma's kunnen GS:

- Afwijken van de prioriteit voor legalisering van PAS-melders en interimers, bijvoorbeeld als GS de toedeling van depositieruimte in een specifieke situatie ondoelmatig (zie stap 3) achten of de urgentie zien om een andere prioritare opgave met tijdelijke stikstofbehoefte tijdelijk voor te laten gaan (de depositieruimte komt dan later weer beschikbaar voor een definitieve bestemming).
- Kiezen voor een toedeling aan de opgave die de belangen van het gebied als geheel dient.
- In de afweging rekening houden met toekomstige effecten. Levert een project na tijdelijke toename van stikstofdepositie (in realisatiefase) veel reductie van stikstofdepositie binnen het gebied, dan kunnen GS besluiten deze vanuit oogpunt van doelmatigheid voorrang te geven (bijvoorbeeld de bouw van hoogspanningsstations om netcongestie in kritieke gebieden op te lossen).

Toelichting Legalisatie opgave: PAS-melders eerst

PAS-melders legaliseren blijft primair een rijksverantwoordelijkheid via het nationale legalisatie programma. GS zijn daarin bevoegd gezag voor het verlenen van de natuurvergunning wanneer vanuit het nationale legalisatieprogramma depositieruimte beschikbaar komt. Dit vrijmaken van stikstofdepositieruimte in het nationale legalisatieprogramma door het rijk loopt via de landelijke piekbelasters aanpak en via de landelijke stikstofbank, het stikstofregistratiesysteem (SSRS).

De provincie zoekt parallel daaraan welke mogelijkheden er zijn om te legaliseren zodra zich een kans voordoet. Het betreft de bedrijven die buiten hun schuld, als gevolg van wetgeving en/of beleid of besluitvorming uit het verleden niet beschikken over een natuurvergunning, waarbij GS kunnen besluiten om de bedrijven alsnog van een natuurvergunning te voorzien. Zodra er ruimte beschikbaar is in de Utrechtse depositiebank gaan GS waar het kan PAS-melders, interimers en andere prioritare opgaven helpen.

De Utrechtse Depositiebank en het beleidskader voor uitgifte van depositieruimte zijn een hulpmiddel om motie

⁴ De ambitie voor het UPLG is: We zetten met onze gebiedsgerichte aanpak samen met onze partners de komende jaren in op een ontwikkeling naar een vitaal, toekomstbestendig en duurzaam landelijk gebied waar de grote opgaven op het gebied van natuur, water en klimaat zijn gerealiseerd en met toekomstperspectief voor de landbouw. Uit: Concept Utrechts programma landelijk gebied, versie UPLG 1.0.

54a⁵ uit te voeren. Met de Utrechtse depositiebank is het bijvoorbeeld mogelijk geworden om de depositieruimte vast te houden voor het gebied. Een omschakelende veehouderij kan met dit instrument bijvoorbeeld de depositieruimte beschikbaar houden voor PAS-melders en andere boeren in het gebiedsproces door het daarvoor te laten reserveren op de Utrechtse Depositiebank.

Toelichting Prioritaire provinciale opgaven

De prioritaire provinciale opgaven⁶ zijn klimaat, ontwikkelingen landelijk gebied (oa UPLG; waaronder landbouw), wonen, mobiliteit, energietransitie en netcongestie. De klimaatopgave raakt in het bijzonder mobiliteit, de gebouwde omgeving, het veenweidegebied, de landbouw, de energietransitie en de circulaire samenleving. Het oplossen van netcongestie heeft topprioriteit en is nodig om voldoende ruimte te bieden aan wonen, werken en de gehele energietransitie.

GS hanteren in deze prioritaire opgaven geen voorkeurvulgorde binnen dit verdeelmodel, want deze opgaven moeten in samenhang worden gezien en integraal gebiedsgericht worden afgewogen met de gebiedspartners. Eventuele afspraken over herverdeling van depositieruimte in de gebiedsprocessen van het UPLG zijn voor GS leidend en worden vastgelegd in overeenkomsten in het kader van het plan van het (deel)gebied (zie ook stap 1 verdeelmodel).

De landbouwsector kan, naast de legalisatie van PAS-melders, stikstofdepositieruimte voor de transitieopgaven van het UPLG in het gebiedsproces nodig hebben om de toekomstig rendabele en duurzame landbouw vorm te kunnen geven, bijvoorbeeld wanneer bedrijfsverplaatsingen aan de orde zijn. Aan de hand van het toekomstscenario wordt duidelijk wat dat voor individuele ondernemers betekent en welke stikstofdepositieruimte daarbij nodig is en waar dat vandaan kan komen. Dit zal overeengekomen en vastgelegd worden bij de uitwerking van de gebiedsprocessen. Om de depositieruimte zoveel mogelijk voor het gebied te behouden ten behoeve van toekomstig extern salderen kunnen boeren die depositieruimte overhouden de stikstofdepositieruimte die door het (deels) stoppen vrijgemaakt wordt op de Utrechtse Depositiebank plaatsen ten behoeve van het betreffende gebiedsproces. De Utrechtse depositiebank vormt daarbij een faciliterend instrument.

⁵ Motie 54a over PAS-melders legaliseren in de gebiedsgerichte aanpak verzoekt Gedeputeerde Staten om in de gebiedsgerichte aanpak ruimte te creëren om PAS-melders binnen de gebieden te legaliseren wanneer de gebiedsgerichte aanpak meer effect heeft dan de beoogde doelen in het betreffende Natura 2000 gebied. De extra gerealiseerde stikstofruimte vast te houden in het gebied, zodat we de PAS-melders in de gebiedsgerichte aanpak kunnen legaliseren als de landelijke overheid haar verplichtingen niet nakomt.

⁶ De prioritaire provinciale opgaven zijn benoemd in het Coalitieakkoord 2023 – 2027 “Aan de slag voor Utrecht, voor een duurzame, gezonde, groene en ondernemende provincie”.