

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2773

Vragen van het lid **Geurts** (CDA) aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat over *de rechterlijke uitspraak over het verlenen van een Wnb vergunning ten behoeve van het wijzigen van een melkveehouderij* (ingezonden 16 maart 2021).

Antwoord van Minister **Schouten** (Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit), mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat (ontvangen 17 mei 2021). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2020–2021, nr. 2191.

Inleiding

De brief van Wageningen University & Research (WUR) inzake beantwoording vragen over Rav-emissiefactoren, waarnaar in de beantwoording van de vragen wordt verwezen, is als bijlage bij deze brief gevoegd¹

Vraag 1

Wat is uw eerste reactie op de uitspraak van de voorzieningenrechter ten aanzien van de verleende Wet natuurbescherming-vergunning ten behoeve van het wijzigen van een melkveehouderij?²

Antwoord 1

De verschillende aspecten van de uitspraak komen in de navolgende vragen aan de orde. Ik verwijs naar de antwoorden op die vragen.

Vraag 2

Herkent u zich in de uitspraak dat de emissiefactoren in de Regeling ammoniak en veehouderij (Rav) niet voldoende wetenschappelijk onderbouwd zijn en dat «met de enkele vaststelling door de Minister van deze emissie is deze zekerheid niet gegeven»? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Uitspraak Rechtbank Noord-Nederland, zaaknummers LEE 21-184 en 21-185, gepubliceerd 15 maart 2021, <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBNNE:2021:810&showbutton=true&keyword=LEE+21%2f184>.

Antwoord 2

De emissiefactoren voor ammoniak uit stallen in de Regeling ammoniak en veehouderij (Rav) van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) zijn tot stand gekomen op basis van de beste beschikbare wetenschappelijke meetmethode en beoordeling volgens een procedure die ook internationaal wordt toegepast. Ze zijn in internationale vergelijking goed, zoals is aangegeven in het advies van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof³. Als er duidelijke aanwijzingen zijn dat een emissiefactor onjuist is, wordt nader onderzoek gedaan dat kan leiden tot aanpassing van de emissiefactor. Het rendement van emissiereducerende techniek wordt in praktijkstallen beoordeeld bij goed gebruik van die techniek. In dat geval is er volgens de WUR⁴ sprake van een onzekerheidsmarge van circa 15 tot 30%, bijvoorbeeld als gevolg van bedrijfsspecifiek voer- en ventilatiemanagement. Het CBS/CDM-onderzoek waar de uitspraak van de voorzieningenrechter naar verwijst, laat zien dat de techniek in de praktijk mogelijk niet goed gebruikt wordt. Het rendement wordt dan niet gehaald en de onzekerheidsmarge neemt toe. Dat is zorgelijk. In bovengenoemde brief aan uw Kamer over het CDM-advies is hiervoor een onderzoek aangekondigd naar de praktijk van omgaan met techniek. In die brief staat dat de resultaten daarvan eind 2021 beschikbaar komen.

In de betrokken procedure ging het niet zozeer om de onderbouwing van de Rav-factoren in zijn algemeenheid. Het ging specifiek om het gebruik van een Rav-code in het kader van een aanvraag van een Natura 2000-vergunning op grond van artikel 2.7 van de Wet natuurbescherming voor de wijziging van een veehouderijbedrijf. De voorzieningenrechter ging – kort gezegd – vanwege onzekerheden ten aanzien van de werkelijke stikstofemissie zonder nadere onderbouwing niet mee in de stelling dat de wijziging in het veehouderijbedrijf ten opzichte van de bestaande situatie (toepassen emissiearme techniek en ontstane emissieruimte volledig opvullen met meer dieren) niet kon leiden tot een toename van de stikstofdepositie op een voor stikstof gevoelig Natura 2000-gebied waarvan de kritische depositiewaarde is overschreden. De rechter wees in dit verband op de hoge eisen die in de jurisprudentie worden gesteld aan de vereiste zekerheid dat een project niet leidt tot significante gevolgen voor een Natura 2000-gebied.

Ik herken mij derhalve niet in de stelling dat de emissiefactoren in de Regeling ammoniak en veehouderij (Rav) niet voldoende wetenschappelijk onderbouwd zouden zijn. De rechter oordeelde namelijk over het gebruik van een Rav-factor bij de onderbouwing dat er geen significante gevolgen zijn voor het betrokken Natura 2000-gebied.

Vraag 3

Hoe kan het dat een rechter het niet voldoende vindt of accepteert dat een door de overheid erkende vloer met emissiewaarde, door derden gecontroleerd, wordt toegepast? Is de rechter volgens u op de stoel van de Rav-commissie gaan zitten?

Antwoord 3

Nee. Zoals ook aangegeven in het antwoord op vraag 2, oordeelde de rechter niet over de onderbouwing van de Rav-factoren in zijn algemeenheid, maar over de vraag of bij toepassing van de Rav-factor bij een project als bedoeld in artikel 6, derde lid van de Habitatrictlijn ook voldoende zekerheid bestaat dat er geen significante gevolgen zijn voor het betrokken Natura 2000-gebied. Op dat punt vond hij een nadere onderbouwing noodzakelijk.

Vraag 4

Wat betekent dit voor de rest van Rav-lijst? Welke gevolgen verbindt u eraan?

Antwoord 4

Voor de emissiefactoren op de Rav-lijst in algemene zin, verandert er niets. Er zullen evenwel altijd onzekerheidsmarges in emissiefactoren zijn. Daarbij streeft de Staatssecretaris van IenW ernaar die waar mogelijk te beperken. Zo

³ Bijlage bij Kamerstuk 35 334, nr. 52

⁴ Bijlage met beantwoording vragen Ministerie Infrastructuur en Waterstaat over Rav-emissiefactoren d.d. 28 april 2021

heeft zij in haar brief van 26 maart 2021 aan uw Kamer over de Uitvoeringsagenda Schone Lucht Akkoord enkele acties aangekondigd om de effectiviteit van emissiearme stalsystemen te verbeteren. Indien er op basis van nieuwe wetenschappelijke inzichten aanpassingen gedaan worden aan de Rav-factoren is voorzien in periodieke (jaarlijkse) aanpassing van parameters in het AERIUS-systeem dat gebruikt wordt bij de verlening van Natura2000-vergunningen.

Vraag 5

Kan aangegeven worden op basis van welke meting en onderzoek de rechter zijn oordeel heeft geveld? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 5

Het oordeel van de rechter over de Rav-factoren is gebaseerd op het door Mobilisation for the Environment (MOB) ingebrachte CBS-rapport «Stikstofverlies uit opgeslagen mest» van oktober 2019. Het oordeel van de rechter over de effecten van mestopslag buiten de stal is gebaseerd op de WUR-publicatie «Emissies naar lucht uit de landbouw in 2017».

Vraag 6

Klopt het dat in het AERIUS-model al rekening wordt gehouden met onzekerheid, dus ook met de kans dat uitstoot van een stalvloer bij bepaald weer et cetera af kan wijken? Zo ja, is dit door de landsadvocaat ook ingebracht?

Antwoord 6

Nee, in AERIUS wordt gewerkt met de Rav-factoren. Die zijn afgeleid uit meetonderzoek in stallen en geven de gemiddelde emissie van het type stalvloer weer. Voor de onzekerheden verwijs ik u naar het antwoord op vraag 2. Indien er nieuwe wetenschappelijke inzichten ontstaan over de effectiviteit van maatregelen is voorzien in periodieke (jaarlijkse) aanpassing van parameters in AERIUS.

Vraag 7

Hoe verhouden de Rav-emissienormen zich tot de conclusies in het rapport «Analyse stikstofbronmaatregelen» van het Planbureau voor de Leefomgeving?⁵

Antwoord 7

De berekeningen in het rapport «Analyse stikstofbronmaatregelen» van het Planbureau voor de Leefomgeving zijn gemaakt met de aanname dat nieuwe emissiearme stallen onder praktijkomstandigheden presteren zoals gemeten en vastgelegd in de Regeling ammoniak en veehouderij (Rav). De Rav ziet overigens op emissiefactoren en niet op emissienormen.

Vraag 8

Wat vindt u ervan dat de Rav-emissiefactoren volgens de voorzieningenrechter niet als juridische basis kunnen worden gebruikt voor stikstofemissieberekeningen van bedrijven ten behoeve van bedrijfsontwikkelingen? Op welke cijfers zouden agrarische ondernemers zich dan moeten baseren?

Antwoord 8

Voor de grote verscheidenheid aan stalsystemen en technieken zijn er naast de Rav-emissiefactoren geen andere getalswaarden beschikbaar. Deze getallen hebben een forfaitair karakter: ze geven de gemiddelde emissies aan van een gemiddeld bedrijf, bij goed landbouwkundig gebruik. Verder verwijs ik u ook naar het antwoord op vraag 2.

De Staatssecretaris van lenW en ik werken er hard aan om met sensoren de emissies per bedrijf te kunnen meten. In mijn brief van 5 februari jl.⁶ aan uw Kamer zijn daartoe onder andere pilotprojecten aangekondigd. Dat geeft, als de pilotprojecten slagen, op termijn de mogelijkheid om af te stappen van de forfaitaire waarden en met de daadwerkelijke emissies te gaan rekenen.

⁵ Kamerstuk 35 334, nr. 130.

⁶ Kamerstuk 29 383, nr. 357

Vraag 9 en 10

Wat voor gevolgen heeft deze rechterlijke uitspraak nu en in de toekomst voor de berekening van stikstofuitstoot bij activiteiten van agrarische bedrijven?

Wat voor gevolgen heeft deze rechterlijke uitspraak nu en in de toekomst voor stikstofuitstoot bij activiteiten van alle bedrijven en economische activiteiten?

Antwoord 9 en 10

Voor de beoordeling van aanvragen van een omgevingsvergunning voorziet de Staatssecretaris van lenW vooralsnog geen gevolgen. De gevolgen voor de beoordeling van aanvragen van een Wnb-vergunning zijn nog niet duidelijk. Het gaat hier om een uitspraak in eerste aanleg waartegen hoger beroep is ingesteld. Om eventuele consequenties te kunnen verbinden aan de rechterlijke uitspraak, is de uitspraak in hoger beroep van belang.

Vraag 11

Wat voor invloed heeft deze uitspraak op de stikstofaanpak en de berekeningen die daarin gemaakt zijn ten aanzien van het effect van innovatieve bronmaatregelen?

Antwoord 11

De recent tot stand gekomen Wet stikstofreductie en natuurverbetering voorziet in de wettelijke verankering van de structurele aanpak van de stikstofproblematiek die bestaat uit: wettelijke vastlegging van een resultaatsverplichtende doelstelling voor de reductie van de stikstofbelasting van Natura 2000-gebieden, de wettelijke opdracht om een programma met maatregelen vast te stellen om die doelstelling te realiseren en om de natuur in de Natura 2000-gebieden te verbeteren en wettelijke regels over monitoring en bijsturing.

Op basis van de uitspraak van de voorzieningenrechter zie ik geen aanleiding om deze structurele aanpak aan te passen. Door middel van monitoring worden zowel de ontwikkelingen op het gebied van stikstofdepositie als natuur gevolgd, zodat bijgestuurd kan worden als blijkt dat dit nodig is om tijdig te voldoen aan de resultaatsverplichtende omgevingswaarde voor stikstofdepositie, om natuurbehoud te kunnen blijven verzekeren en om de instandhoudingsdoelstellingen (op termijn) te realiseren. De inzichten uit het CBS/CDM-onderzoek zullen worden meegenomen bij nieuwe berekeningen van de emissies van ammoniak uit de landbouw en van de effecten van bronmaatregelen.

Vraag 12

Welke acties bent u van plan te ondernemen als gevolg van deze uitspraak? Hoe ziet het juridische vervolgtraject eruit en gaat u om spoedbehandeling vragen?

Antwoord 12

De provincie Fryslân zal hoger beroep instellen tegen deze uitspraak. Bij die procedure zal ik de provincie ondersteunen. De Staatssecretaris van lenW verstrekt de voor het hoger beroep noodzakelijke informatie.

Verder verwijst ik u naar de antwoorden op de vragen 4, 8 en 10.