

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

3519

Vragen van het lid **Akerboom** (PvdD) aan de Minister voor Natuur en Stikstof over *een nieuw geitenpaadje voor stikstof-vergunningverlening: wordt intern salderen het nieuwe extern salderen?* (ingezonden 1 augustus 2023).

Antwoord van Minister **Van der Wal-Zeggelink** (Natuur en Stikstof), mede namens de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (ontvangen 4 september 2023).

Vraag 1

Kunt u bevestigen dat uit de natuurdoelanalyses van de provincie Noord-Brabant is gebleken dat de natuur in een dermate slechte staat is vanwege stikstofneerslag, dat elke «stikstofwinst» die ontstaat uit het staken van een vervuilende activiteit naar de natuur dient te gaan, met als consequentie dat extern salderen met natuurvergunningen¹ is stilgelegd?²

Antwoord 1

De natuurdoelanalyses laten zien wat de huidige toestand is van de Natura 2000-gebieden en of de natuurdoelen met de huidige maatregelen bereikt worden. Wanneer dat nog niet het geval is, dan maakt de natuurdoelanalyse inzichtelijk waar de knelpunten («drukfactoren») zitten die nog opgelost moeten worden om de doelen te halen en wat dus de richting is voor aanvullende maatregelen. Provincies gebruiken deze analyses bij de gebiedsgerichte aanpak voor het halen van de doelen op het terrein van stikstofgevoelige natuur. De provincie Noord-Brabant heeft naar aanleiding van de conclusies uit de natuurdoelanalyses besloten om voorlopig geen vergunningen te verlenen voor activiteiten met stikstofeffecten op Natura 2000-gebieden, omdat niet kan worden aangetoond dat de betrokken stikstofdepositiedaling niet nodig is om behoud van de natuur te borgen of de instandhoudingsdoelstellingen te halen (additionaliteitsvereiste).

¹ Het mogelijk maken van de ene stikstof-uitstotende activiteit door een andere te stoppen.

² Volkskrant, 1 maart 2023, «Rigoreuze stop vergunningen in Brabant, kwetsbare natuur kan stikstofuitstoot niet meer aan», (<https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/rigoreuze-stop-vergunningen-in-brabant-kwetsbare-natuur-kan-stikstofuitstoot-niet-meer-aan~b917ff21/?referrer=https://www.google.com/>).

Vraag 2

Kent u deze antwoorden van het college van burgemeesters en wethouders (hierna: het college) van Breda, waarin het college schrijft de stop op extern salderen te omzeilen door gebruik te maken van intern salderen voor een woningbouwproject?³

Antwoord 2

Ja.

Vraag 3

Kunt u bevestigen dat dit woningbouwproject stikstofneerslag zal veroorzaken op het Natura 2000-gebied Ulvenhoutse Bos, dat ernstig onder druk staat door stikstof, omdat de veilige stikstofgrens van de habitats met honderden molen per hectare per jaar wordt overschreden?⁴

Antwoord 3

Voor specificaties van het genoemde project verwijs ik u naar het college.

Vraag 4

Kunt u bevestigen dat een natuurvergunning geldt voor een specifieke activiteit op een bepaalde plek (en dus niet slechts gebonden is aan de grond, onafhankelijk van de activiteit)?

Antwoord 4

Een natuurvergunning wordt inderdaad afgegeven voor een specifieke activiteit, maar wat betreft stikstofdepositie hoeft geen nieuwe natuurvergunning te worden aangevraagd als de initiatiefnemer zijn natuurvergunning wil gebruiken voor het verrichten van een andere activiteit op dezelfde locatie en die andere activiteit blijft binnen de eerder toegestane hoeveelheid stikstofdepositie («intern salderen»). Intern salderen is op dit moment vergunningvrij.⁵

Vraag 5

Kunt u bevestigen dat intern salderen bedoeld is voor een aanpassing binnen eenzelfde activiteit of binnen hetzelfde bedrijf op dezelfde plek en dat hier momenteel geen vergunningsplicht voor geldt?

Antwoord 5

Zie antwoord op vraag 4.

Vraag 6

Beaamt u dat de uitvoering van een agrarisch bedrijf op agrarische grond een volledig andere activiteit is dan woningbouw op diezelfde grond en dat hiervoor ook een wijziging van de bestemming van de grond nodig is?

Antwoord 6

Ja.

³ Gemeente Breda, 12 juli 2023, «Beantwoording vragen ex art 9 RvO over raadsbrief woonakker stikstofdepositie d.d. 16 juni 2023», (breda.notubiz.nl/document/12995387/1/Beantwoording+raadsvragen+PvdD+12072023+raadsbrief+woonakker+stikstofdepositie?utm_source=Laposta&utm_campaign=Dagmail+12+juli+2023&utm_medium=email).

⁴ De achtergronddepositie op het Ulvenhoutse Bos varieert (begin juli 2023) tussen de 1.647,78 mol/ha/jr en 2.651,21 mol/ha/jaar. De drie Natura 2000-habitats van het Ulvenhoutse Bos kennen de volgende kritische depositiewaardes (kdw's):

- Beuken-eikenbossen met hulst: 1.429 mol/ha/jaar
- Eiken-haagbeukenbossen (hogere zandgronden): 1.429 mol/ha/jaar
- Vochtige alluviale bossen (beekbegeleidende bossen): 1.857 mol/ha/jaar

Deze veilige grenzen worden dus met honderden molen per hectare per jaar overschreden, waardoor de natuurkwaliteit sterk achteruitgaat of kan gaan. Deze situatie is in strijd met de Europese Habitatrichtlijn.

⁵ ABRvS 20 januari 2021 (Logtsebaan), ECLI:NL:RVS:2021:71.

Vraag 7

Is voor de ontwikkeling van het woningbouwproject Woonakker in Breda het bestemmingsplan van de grond gewijzigd? Zo nee, op welke manier is het dan mogelijk dat gebouwd gaat worden op voorheen agrarische grond?

Antwoord 7

Het college schrijft in een raadsbrief dat voor de realisatie van de woonwijk een bestemmingsplanwijziging nodig is. Dit traject is nog niet afgerond. Op 23 juni 2023 is het ontwerpbestemmingsplan gedurende zes weken ter inzage gelegd.⁶ De verwachting is dat de gemeenteraad het bestemmingsplan eind dit jaar zal vaststellen.⁷

Vraag 8

Klopt het dat het mogelijk maken van woningbouw (voor wat betreft de stikstofuitstoot) door het staken van een agrarische activiteit normaal gesproken onder extern salderen valt?

Antwoord 8

Nee, dit klopt niet. Waar agrarische activiteiten plaatsmaken voor woningbouw wordt regelmatig interne saldering toegepast. De stikstofuitstoot in de nieuwe situatie (in dit geval een woonwijk) wordt dan vergeleken met de oude situatie (in dit geval agrarisch gebruik). Een vergelijkbaar voorbeeld daarvan is een situatie waarin woningen zouden worden gebouwd op grond waar voorheen kassen stonden. Als referentiesituatie geldt de feitelijk legale situatie voorafgaande aan de vaststelling van het bestemmingsplan. Extern salderen heeft betrekking op de afname van de stikstofdepositie als gevolg van verdwijnende of verminderende activiteiten buiten het plan- of projectgebied. Het college schrijft dat voor het hierboven genoemde project aanvankelijk extern saldo zou worden benut, afkomstig van een veehouder buiten het plangebied. Als gevolg van het besluit van de provincie om extern salderen tijdelijk niet toe te staan, kan deze stikstofruimte niet gebruikt worden en zal daarom aan de natuur toekomen.

Vraag 9

Kunt u bevestigen dat het college van Breda toegeeft in eerste instantie extern te hebben willen salderen, maar pas na de «vergunningenstop» van de provincie Noord-Brabant naar een andere oplossing te hebben gezocht, namelijk het geitenpaadje van het intern salderen?⁸

Antwoord 9

Zoals beschreven in het antwoord op vraag 8, geeft het college van Breda inderdaad aan dat al vroeg in het project is ingezet op extern salderen. Het college verklaart dit doordat in het project sprake is van de aankoop van gronden van een nabijgelegen agrariër, die daardoor ook moest stoppen met vee houden.⁹ Toen extern salderen niet langer mogelijk was, zijn de mogelijkheden van intern salderen verkend. De classificatie van «geitenpaadje» is hier onterecht, aangezien intern salderen een in jurisprudentie geaccepteerd en regelmatig toegepast instrument is om activiteiten mogelijk te maken.

Vraag 10

Is deze gang van zaken wat betreft intern salderen tussen verschillende activiteiten volgens u in lijn met de daarvoor geldende beleidsregels?

⁶ Gemeente Breda, «Vrijgeven ontwerpbestemmingsplan «Teteringen, Woonakker», 16 juni 2023.

⁷ <https://woonakker-teteringen.nl/nl/planning>

⁸ Gemeente Breda, 12 juli 2023, «Beantwoording vragen ex art 9 RvO over raadsbrief woonakker stikstofdepositie d.d. 16 juni 2023», antwoord op vraag 5, (breda.notubiz.nl/document/12995387/1/Beantwoording+raadvragen+PvdD+12072023+raadsbrief+woonakker+stikstofdepositie?utm_source=Laposta&utm_campaign=Dagmail+12+juli+2023&utm_medium=email).

⁹ College van burgemeester en Wethouders van Breda, Beantwoording vragen ex art 9 RvO over raadsbrief woonakker stikstofdepositie d.d. 16 juni 2023, 12 juli 2023.

Antwoord 10

Er zijn bij mijn ministerie geen beleidsregels bekend voor intern salderen in de provincie Noord-Brabant. Met het vervallen van de vergunningplicht voor intern salderen (de zogenoemde verslechtingsvergunning)¹⁰ hebben de voorheen geldende provinciale beleidsregels intern salderen materieel geen betekenis meer. Er is immers geen bevoegdheid meer waarop deze beleidsregels betrekking kunnen hebben.

Vraag 11

Handelt het college van Breda volgens u in de geest van de «vergunningenstop» van de provincie Noord-Brabant en in de geest van de Europese Habitatrichtlijn, die stelt dat beschermde natuur beschermd moet worden en niet achteruit mag gaan?

Antwoord 11

Als het college aangeeft dat het project in kwestie met vergunningvrij intern salderen doorgang kan vinden, is dat niet in strijd met de «vergunningenstop».

Vraag 12

Deelt u het inzicht dat in uitvoering van de Habitatrichtlijn de volledige «stikstofwinst» van de gestopte agrarische activiteit naar de natuur moet gaan, om deze te kunnen herstellen?

Antwoord 12

Wat nodig is voor de natuur is onderwerp van de natuurdoelanalyses en gebiedsplannen, waarvoor in eerste instantie provincies aan zet zijn. Over dit specifieke geval schrijft de gemeente dat «de stikstof die eerst, na afroming, voor extern salderen gereserveerd was nu geheel ten goede [komt] aan het Ulvenhoutse Bos doordat de betreffende agrariër geen vee meer houdt».¹¹

Vraag 13

Welke actie gaat u ondernemen om ervoor te zorgen dat de gemeente Breda de beleidsregels voor intern salderen op een juiste manier volgt, gezien uw eerdere uitspraak dat «de tijd van geitenpaadjes voorbij is»?¹²

Antwoord 13

Zie het antwoord op vraag 10.

Vraag 14

Wanneer komt uw voorstel voor de wetwijziging die een vergunningsplicht voor intern salderen herintroduceert, zodat bevoegde gezagen hier opnieuw grip op kunnen krijgen, naar de Tweede Kamer?

Antwoord 14

Zolang ik niet weet of het wetsvoorstel wel of niet controversieel wordt verklaard, kan ik geen inschatting geven van het verdere tijdpad.

Vraag 15

Indien andere onderdelen van deze wetwijziging (onverhoopt) controversieel worden verklaard, bent u dan bereid alsnog het onderdeel over de vergunningsplicht voor intern salderen (als aparte wetwijziging) naar de Kamer te sturen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 15

Ik wacht de beslissing van de Tweede Kamer over controversieel verklaring af en ik zie daarna of dit een optie zou kunnen zijn.

¹⁰ ECLI:NL:RVS:2021:71

¹¹ College van burgemeester en Wethouders van Breda, Beantwoording vragen ex art 9 RvO over raadsbrief woonakker stikstofdepositie d.d. 16 juni 2023, 12 juli 2023.

¹² NOS, 7 juni 2022, «Van der Wal: stikstofboodschap voor delen Nederland «keihard», geen andere keuze», (<https://nos.nl/collectie/13901/artikel/2431757-van-der-wal-stikstofboodschap-voor-delen-nederland-keihard-geen-andere-keuze>).