

Vergaderjaar 2022–2023

36 296

Initiatiefnota van de leden Van der Plas en Eppink «Snel weg uit de stikstofcrisis»

Nr. 4

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 31 augustus 2023

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over de brief van 17 mei 2023 inzake de reactie op de initiatiefnota van de leden Van der Plas en Eppink «Snel weg uit de stikstofcrisis» (Kamerstuk 36 296, nr. 3).

De Minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 30 augustus 2023. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Amhaouch

Adjunct-griffier van de commissie,
Dekker

1

Klopt het dat met de voorstellen uit de initiatiefnota (Kamerstuk 36 296, nr. 2) niet wordt voldaan aan de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR)? Wat zullen de consequenties zijn als deze voorstellen toch op korte termijn zouden worden doorgevoerd?

Antwoord

Dat klopt ten aanzien van de voorstellen om de toestemmingverlening te vereenvoudigen. Als deze voorstellen toch zouden worden doorgevoerd, dan zullen besluiten tot verlening van natuurvergunningen waarin gebruik is gemaakt van deze versoepelingen niet goed onderbouwd zijn. Het is dan te verwachten dat belanghebbenden die beroep instellen tegen de afgegeven vergunningen bij de bestuursrechter in het gelijk worden gesteld. In zulke gevallen betekent dat, dat die besluiten worden vernietigd, omdat de onderbouwing van die vergunningen onvoldoende zekerheid biedt voor het uitblijven van aantasting van de relevante natuurwaarden. Het plan of project kan dan geen doorgang vinden.

2

Welke organisaties en/of personen heeft u uitgenodigd voor een gesprek over het eventueel vervangen van de kritische depositiewaarde (KDW) als doelstelling en met welke organisaties bent u daarover (nog) in gesprek? Wanneer is dit onderzoek begonnen en wanneer verwacht u een conclusie te kunnen trekken?

Antwoord

De start van de verkenning was een open traject voor provincies, landbouw- en natuurorganisaties om bij aan te sluiten. Tijdens de kick-off van dit traject (medio februari), is aan alle aanwezige partijen gevraagd om vertegenwoordigers aan te dragen voor de werkgroep die met de (beoordeling van) alternatieven aan de slag wilden gaan. Aan deze werkgroep nemen deel: IPO, MOB/Vereniging Leefmilieu te Nijmegen, Agractie Nederland, B-Ware, Vogelbescherming, Natuurmonumenten, Federatie Particulier Grondbezit, Nederlandse Melkveehouders Vakbond, Staatsbosbeheer en LNV.

3

Klopt het dat wanneer de KDW eventueel zou worden vervangen als doelstelling uit de Wet natuurbescherming (Wnb) dit niet wegneemt dat bij het verlenen van natuurvergunningen nog steeds zal worden getoetst aan de KDW? Waarom wel of waarom niet?

Antwoord

Dat klopt. De omgevingswaarden in de wet worden niet gebruikt voor de toetsing bij toestemmingverlening. Hiervoor zullen de (internationaal gereviewde) KDW's gebruikt blijven worden, om te bepalen wanneer een risico bestaat dat de kwaliteit van natuurlijke habitattypen of leefgebieden van soorten (habitats) wordt aangetast als gevolg van de verzurende en/of vermistende invloed door de stikstofuitstoot van een plan of project. Daarvoor moet de best beschikbare wetenschappelijke kennis worden gebruikt en dat is sinds jaar en dag de KDW. Een alternatief voor de formulering van de doelstelling in de wet verandert niets aan de juridische verplichtingen ten aanzien van toestemmingverlening.

4

Klopt het dat alle natuurvergunningen die momenteel in omloop zijn, zijn gebaseerd op een berekening in relatie tot een KDW van een habitattype? Klopt het dat wanneer de toestemmingverlening geen gebruik meer zou maken van de KDW, al deze vergunningen geen juridische grond meer

hebben en dus opnieuw zouden moeten worden beoordeeld? Zo nee, hoe zit het dan?

Antwoord

Nee, een natuurtoestemming ziet altijd op het toestaan van een activiteit, waarbij getoetst wordt op alle mogelijke effecten, dus veel breder dan alleen stikstof. In recentere natuurvergunningen zal meestal wel een stikstofberekening zijn uitgevoerd waarbij de KDW is gebruikt als beoordelingskader, maar dat geldt niet voor oudere natuurvergunningen of toestemmingen die zijn gebaseerd op een andere toestemming, zoals een Hinderwetvergunning op de referentiedatum of een latere milieuvergunning of melding. Natuurvergunningen of natuurtoestemmingen die momenteel worden verleend, zullen vrijwel altijd een stikstofberekening bevatten. Daarbij is het in de kern de vraag of significante gevolgen kunnen worden uitgesloten.

Indien er voor toekomstige toestemmingverlening zou worden besloten geen gebruik meer te maken van de KDW om te beoordelen wat de gevolgen van een project zijn op de natuur, zal dat niets veranderen voor onherroepelijk verleende toestemmingen waarvoor is geconcludeerd dat met zekerheid significant negatieve gevolgen op Natura 2000-gebieden kunnen worden uitgesloten.

5

Wat zijn de verschillen tussen ammoniak en stikstofoxiden qua effecten op de natuur als gevolg van depositie?

Antwoord

Er zijn aanwijzingen dat er op drie verschillende manieren een extra gevoeligheid is voor ammoniak ten opzichte van stikstofoxiden:

- a) Bij zogenoemde zwakgebufferde habitats verzuurt de bovengrond versneld door nitrificatie van ammonium (daarin wordt ammoniak namelijk omgezet), met versnelde ammoniumophoping. Kanttekening hierbij is dat volgens prof. De Vries per saldo juist stikstofoxiden in veel habitattypen voor iets meer verzuring verantwoordelijk zijn dan ammoniak, als gevolg van onvolledige nitrificatie.
- b) Bepaalde plantensoorten, die voorkomen in de genoemde zwakgebufferde habitats, zijn slecht bestand tegen een relatief hoog aandeel ammonium in de bodem ten opzichte van nitraat. Dit wordt ammoniumtoxiciteit genoemd.
- c) Ook is bekend dat bepaalde soorten mossen en korstmossen een hogere gevoeligheid vertonen voor ammoniak. Het gaat daarbij om ammoniak in de omringende lucht (dus niet via de bodem). Ammoniak kan rechtstreeks binnendringen, in tegenstelling tot stikstofoxiden.

6

Kunt u van elk van de tot nu toe gesloten coalitieakkoorden van provincies aangeven of deze de (al dan niet indicatieve) regionale doelen voor natuur, stikstof, klimaat en water, zoals afgesproken in het kader van het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG), hebben overgenomen? Kunt u dit per provincie uitsplitsen?

Antwoord

Uitgangspunt voor mijn afspraken met de provincies zijn niet de coalitieakkoorden, maar de begin juli j.l. aangeleverde gebiedsprogramma's. Om in aanmerking te komen voor de financiering van maatregelenpakketten die gebaseerd zijn op deze gebiedsprogramma's, moet voldaan zijn aan de vereisten die de Handreiking Gebiedsprogramma's NPLG stelt. Een onderdeel van de vereisten is het opnemen van een onderbouwing, maatregelen en globale keuzes voor het behalen van regionale doelen

voor natuur, stikstof, klimaat en water, zoals afgesproken in het kader van het NPLG.

7

Ziet u mogelijkheden om ecologische onderzoeken en passende beoordelingen in het kader van vergunningverlening, waarin wordt vastgesteld dat beperkte (extra) stikstofdeposities op bepaalde gebieden en habitats geen negatieve ecologische gevolgen hebben, aan een breder publiek ter beschikking te stellen, zodat anderen deze informatie kunnen benutten, het wiel niet opnieuw hoeft te worden uitgevonden en vergunningverlening sneller op gang kan komen?

Antwoord

Bij het indienen van een aanvraag voor een natuurvergunning om een plan of project uit te kunnen gaan voeren moeten op basis van een passende beoordeling de negatieve effecten met zekerheid zijn uitgesloten. De passende beoordeling is specifiek gericht op de aangevraagde activiteit en geeft voor dat specifieke geval aan welke effecten daarbij te verwachten zijn en welke maatregelen getroffen worden om de negatieve effecten uit te kunnen sluiten.

De provincie is veelal het bevoegd gezag voor de vergunningverlening en de daarbij behorende passende beoordelingen; deze worden openbaar gemaakt en zijn voor een ieder in te zien. Dat geldt ook voor vergunningen voor activiteiten waarbij er sprake is van beperkte (extra) stikstofdepositie. Ik ben altijd bereid om met provincies in gesprek te gaan en samen na te denken wat kan helpen ten aanzien van de passende beoordeling.

8

Kunt u reageren op de analyse in de initiatiefnota dat ook bij het halen van het doel van 74 procent van de hectares onder de KDW, het twijfelachtig is dat de vergunningverlening op gang komt omdat verspreid door het land binnen 25 kilometer dan nog steeds habitats voorkomen waarbij de KDW wordt overschreden?

Antwoord

Het overschrijden van de KDW op een habitat binnen 25 km afstand van de bron is bij de vergunningverlening weliswaar relevant, maar niet alles bepalend. Onder welke voorwaarden in een situatie van KDW-overschrijding kan worden vergund, hangt af van de specifieke situatie in een Natura 2000-gebied. Het gaat daarbij enerzijds om de ecologische beoordelingen die ook nu al worden gebruikt in passende beoordelingen, maar ook om het vraagstuk van de additionaliteit. In het algemeen kan worden gesteld dat het eenvoudiger is om het risico op verslechtering uit te sluiten als de overbelasting van stikstof op stikstofgevoelige natuur afneemt, ook als er nog sprake is van lichte overbelasting.

9

Wat is volgens u een alternatief aangezien u in de reactie aangeeft dat er trajecten lopen waarin wordt gekeken naar alternatieven voor de resultaatsverplichtende omgevingswaarde?

Antwoord

In de verkenning wordt gekeken naar een alternatief voor de KDW in de wet, in lijn met aanbeveling 10 uit het laatste rapport van Remkes «Wat wel kan» (Kamerstuk 30 252, nr. 34):

«Zoals is afgesproken zal daarom samen met de sector gezocht worden naar een andere juridisch houdbare systematiek waarin «de staat van de

natuur» centraal staat. Indien de juridische houdbaarheid is verzekerd, dient dit alternatief de KDW wettelijk te vervangen».

Met de verkenning naar alternatieven staat het doel en de ambitie van de structurele aanpak stikstof niet ter discussie. Er wordt gekeken naar een «alternatieve omgevingswaarde» in de wet door te kijken naar andere drukfactoren naast stikstof.

10

Zijn er wetswijzigingen op komst door de Europese Natuurherstelwet voor de huidige Wnb?

Antwoord

Er zijn op dit moment geen wetswijzigingen in voorbereiding in verband met deze verordening. Eerst wordt afgewacht hoe de verordening er precies uit gaat zien en of en wanneer die in werking gaat treden.

11

Betekent een daling in stikstofdepositie een garantie voor een werkelijke verbetering van de staat van de natuur in stikstof overbelaste natuurgebieden?

Antwoord

Verminderde depositie is onder alle omstandigheden goed voor de natuur, doordat de verzuring en vermesting van de bodem en het water dan verminderen. Verslechtering wordt dan afgeremd of kan zelfs daadwerkelijk worden tegengegaan. Dat is onder de huidige omstandigheden, zoals verwoord in de natuurdoelanalyses, al heel belangrijk. Of er ook een werkelijke (meetbare) verbetering van de kwaliteit zal plaatsvinden, is vooral afhankelijk van de combinatie van a) de resterende mate van overbelasting (ruwweg: sterke, matige, lichte of geen overbelasting) en b) de beschikbaarheid en effectiviteit van natuurherstelmaatregelen. Dat laatste betekent dus dat de mate waarin andere drukfactoren (zoals verdroging) worden aangepakt, ook een grote rol kan spelen.

12

Kunt u een overzicht geven van welke natuurorganisaties betrokken zijn bij de verkenning voor een alternatief voor de omgevingswaarde?

Antwoord

Dat zijn IUCN NL, Landschappen NL, Natuur en Milieu, Vlinderstichting, Waddenvereniging, WWF NL, Greenpeace, IVN, Stichting de Noordzee, Vogelbescherming, Natuurmonumenten, Soorten NL, MOB, Vereniging Leefmilieu te Nijmegen en Milieudefensie.

13

Wat is het budget dat is gekoppeld aan de verkenning voor een alternatief voor de omgevingswaarde?

Antwoord

Er is een budget van 300.000 euro beschikbaar gesteld voor de verkenning voor de looptijd van één jaar. De middelen zijn nodig voor het doen van onderzoek en het faciliteren van het proces.

14

Ontvangen natuurorganisaties een vergoeding voor hun deelname aan de verkenning van een alternatief voor de omgevingswaarde?

Antwoord

Nee, geen enkele deelnemende partij ontvangt een vergoeding.

15

Vindt er ook contact plaats met andere lidstaten over de verkenning van een alternatief voor de omgevingswaarde? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Nee, omdat andere lidstaten geen aan een KDW gekoppelde landelijke omgevingswaarde kennen, in een wet als doelstelling die de overheid zichzelf stelt. Wel is het zo dat in alle lidstaten de KDW wordt gebruikt om te bepalen wanneer een risico bestaat dat de kwaliteit van natuurlijke habitattypen of leefgebieden van soorten (habitats) wordt aangetast als gevolg van de verzurende en/of vermestende invloed door de stikstofuitstoot van een plan of project.

16

Kunt u uiteenzetten welke alternatieven voor de omgevingswaarde lidstaten om ons heen hebben?

Antwoord

De omgevingswaarden in de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn) zijn bedoeld als middel om te kunnen voldoen aan de verplichtingen van de Habitatrictlijn, in het bijzonder door de drukfactor stikstof te verminderen. Lidstaten hebben beleidsvrijheid in het kiezen van methoden om te voldoen aan de verplichtingen van de Habitatrictlijn. Dat is per lidstaat verschillend vormgegeven. De keuze die Nederland heeft gemaakt, is mede ingegeven door de hoge urgentie om verslechtering van de natuur tegen te gaan en de omvang van de opgave.

17

Wat voor soort omgevingswaarde hanteren Luxemburg, Duitsland en Vlaanderen?

Antwoord

Deze lidstaten kennen het fenomeen «omgevingswaarde» in een omgevingswet niet.

18

Kunt u aangeven naar welke rechterlijke uitspraken u hier verwijst aangezien u schrijft: »De rechter heeft verschillende overheden op diverse momenten duidelijk gemaakt dat een substantiële, zekere daling van stikstofdepositie noodzakelijk is om te voldoen aan de Europese verplichtingen van de Vogel- en Habitatrictlijnen?»

Antwoord

De rechtspraak is consistent op dit punt. Hieronder benoem ik vier voorbeelden.

In de uitspraak van 29 mei 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:1603) oordeelt de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat als de KDW van habitats wordt overschreden dat betekent dat niet langer op voorhand kan worden uitgesloten dat er een risico bestaat dat de kwaliteit van habitats wordt aangetast als gevolg van de verzurende en/of vermestende invloed van stikstofdepositie.

Bij uitspraak van 20 januari 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:71) maakt de Afdeling bestuursrechtspraak duidelijk onder welke voorwaarden een natuurvergunning moet worden ingetrokken om verslechtering van de natuur in strijd met artikel 6, lid 2, Habitatrictlijn te voorkomen:

Als de natuurwaarden achteruit dreigen te gaan, dan moeten maatregelen worden getroffen om die achteruitgang te voorkomen.

In de uitspraak van 7 september 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:2557) oordeelt de Afdeling bestuursrechtspraak dat omdat – in het licht van het strikte voorzorgsbeginsel van de Habitatrictlijn – onvoldoende zeker is dat de omschakeling naar een emissiearm stalsysteem als bedoeld in de Regeling ammoniak en veehouderij daadwerkelijk zal leiden tot daling van depositie vanuit de veehouderij, het bevoegd gezag er niet van uit had mogen gaan dat de omschakeling geen significante gevolgen voor stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden zou hebben.

In de uitspraak van 2 november 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:3159) concludeert de Afdeling bestuursrechtspraak dat het pakket aan stikstof reducerende maatregelen waarmee de bouwvrijstelling is onderbouwd, gezien in samenhang met de te verwachten autonome daling van de stikstofuitstoot, niet zo robuust en effectief is dat de stikstofdepositie die wordt veroorzaakt door het gebruik van de bouwvrijstelling niet van betekenis is. Op grond daarvan kan de Afdeling niet anders dan tot de conclusie komen dat de bouwvrijstelling in strijd is met artikel 6 van de Habitatrictlijn.

19

Is er een mogelijkheid om een andere invulling van nationale wetgeving te geven aan de VHR?

Antwoord

De VHR-verplichtingen zijn een-op-een omgezet in de Nederlandse wetgeving. Daaraan kan dus geen andere invulling worden gegeven. Voor de resultaatsverplichtende omgevingswaarden voor stikstofdepositie is die mogelijkheid er wél. De VHR bevatten immers niet de verplichting om met dergelijke omgevingswaarden te werken. Dat is dus een eigen keuze van Nederland, die in 2021 is gemaakt omdat stikstofdepositie een van de grootste drukfactoren is die in de weg staan aan het voorkómen van verslechtering in de Natura 2000-gebieden en aan het bereiken van een gunstige staat van instandhouding op landelijk niveau.

20

Zijn er lidstaten die met succes hun Natura 2000-netwerk tussentijds hebben gewijzigd?

Antwoord

Wijzigingen, in de zin van schrappen of verkleinen van gebieden, mogen alleen plaatsvinden als aan één van de volgende drie criteria wordt voldaan die door het Europese Hof van Justitie zijn geformuleerd: a) er is een wetenschappelijke fout gemaakt, b) het gebied kan definitief niet meer bijdragen aan het bereiken van de doelen van de Vogel- en de Habitatrictlijn, waarbij dit probleem niet is veroorzaakt door nalatigheid van de lidstaat, en c) als onderdeel van een ADC-traject (vanwege dwingende redenen van groot openbaar belang en ontbreken van alternatieven is schade opgetreden die in een ander Natura 2000-gebied is gecompenseerd). De Europese Commissie ziet streng toe op naleving van deze regels en staat dus ook alleen maar wijzigingen toe die hieraan voldoen. Dat is onder andere gebleken uit de rechtszaak bij het EHVJ tegen Nederland na het verkleinen van het gebied Haringvliet; deze verkleining moest daarna worden teruggedraaid. In andere gevallen zijn wijzigingen wél geaccepteerd, maar in Nederland betreft dat tot nu toe alleen wetenschappelijke fouten.

21

Kunt u, met lidstaat, naam van natuurgebied en datum, een set voorbeelden noemen van Natura 2000-gebieden in andere lidstaten die tussentijds zijn gewijzigd?

Antwoord

Nederland beschikt niet over een lijst met wijzigingen in andere landen, waarbij ook de reden van wijziging is vermeld. Voorbeelden van wijzigingen zouden wel aan de EC gevraagd kunnen worden, maar in beginsel zijn de onder vraag 20 benoemde drie criteria daarbij leidend.

22

Zijn er andere lidstaten die aan de Europese Commissie (EC) hebben aangegeven hun Natura 2000-netwerk te wijzigen?

Antwoord

Voor zover bekend, is dat niet het geval, anders dan wat al in antwoord 21 is aangegeven. Als onder «wijzigen» niet alleen wordt verstaan het schrappen of verkleinen van gebieden, maar ook het toevoegen van gebieden, dan is duidelijk dat dit wél is gebeurd.

23

Is er zicht gekomen op de houdbaarheid van een drempelwaarde gezien het feit dat aan de hand van nieuwe onderzoeken van bijvoorbeeld TNO nieuwe inzichten zijn verkregen?

Antwoord

In mijn reactie op de initiatiefnota heb ik verwezen naar actuele jurisprudentie als het gaat over een drempelwaarde. Hieruit blijkt dat er op korte termijn geen ruimte is voor het (her)introduceren van een drempelwaarde.

Het TNO-onderzoek waarnaar verwezen wordt, geeft technische inhoudelijke argumenten voor het verhogen van de rekenkundige ondergrens. Naast deze technische onderbouwing is ook een ecologische en juridische toets noodzakelijk voordat een nieuwe ondergrens kan worden ingevoerd.

24

Hoe zou een dalende trend moeten worden geborgd in een veranderend klimaat?

Antwoord

Die borging hoeft niet anders te zijn dan nu al het geval is. Of de dalende trend van stikstofdepositie wordt bemoedigd door klimaatverandering, zal uit nader onderzoek moeten blijken. Op voorhand is daarbij duidelijk dat het om complexe processen gaat, waardoor er geen eenvoudige antwoorden gegeven kunnen worden.

25

Kunt u toelichten wat het scenario van een conservatieve drempelwaarde van één mol stikstof per hectare per jaar zou betekenen voor de economische sector?

Antwoord

Het kabinet beseft dat de stikstofproblematiek aanzienlijke economische consequenties heeft. In de kabinetsreactie op de initiatiefnota heb ik onderbouwd waarom het invoeren van een drempelwaarde nu geen juridisch houdbare optie is en daarmee geen oplossing kan bieden voor de economische gevolgen. Alleen door nu stappen te zetten in het significant reduceren van emissies en realiseren van natuurherstel kan op termijn weer ruimte ontstaan voor het legaliseren van PAS-melders en andere economische activiteiten. De aanpak van het kabinet is hier dan ook op gericht. Het verondersteld effect voor de economische sector zal zich niet voordoen, omdat een dergelijke drempelwaarde momenteel juridisch niet houdbaar is. Als deze desondanks nu toch zou worden

ingevoerd, dan zullen handhavingsverzoeken volgen tegen activiteiten die met gebruikmaking van de drempelwaarde zonder vergunning doorgang vinden.

26

Wat voor sociaaleconomisch effect heeft de resultaatsverplichting in de Wnb, in het bijzonder voor de regio?

Antwoord

In de Wet natuurbescherming (Wnb) is opgenomen dat bestuursorganen bij het treffen van maatregelen op grond van deze wet rekening houden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met de regionale en lokale bijzonderheden. De WUR heeft voor het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) de sociaaleconomische effecten op nationaal niveau in kaart gebracht¹. Daarnaast brengen provincies de sociaaleconomische effecten in kaart in de gebiedsprogramma's van het NPLG waardoor deze effecten ook meer regionaal inzichtelijk worden.

27

Wat is het sociaaleconomische effect voor de provincie Gelderland met betrekking tot het kabinetsbeleid inzake de 1800 «piekbelasters»

Antwoord

Allereerst geldt dat de aanpak piekbelasting een vrijwillig karakter kent en dat dus niet op voorhand te zeggen valt hoeveel ondernemers zullen deelnemen aan de aanpak, dan wel op welke wijze (extensiveren, innoveren, omschakelen of beëindigen). In de Kamerbrief van 12 juni 2023 (Kamerstukken 30 252, nr. 96) aangaande de aanpak piekbelasting kondig ik een interbestuurlijke samenwerking aan met de provincie Gelderland om te anticiperen op de sociaal-economische effecten die kunnen volgen uit de aanpak piekbelasting. Het doel van de interbestuurlijke samenwerking is om zo goed mogelijk om te gaan met de mogelijke sociaaleconomische impact die de aanpak piekbelasting kan hebben op de Veluwe en nabij gelegen omgeving. Onze inzet is en blijft een samenhangende aanpak met oog voor kwaliteit en zorg voor een toekomstbestendige leefomgeving. Vitaliteit van kernen in dit gebied is onderdeel van de kwaliteit van deze leefomgeving. Of en hoe dit ook onderdeel wordt van deze aanpak is afhankelijk van de analyse hoe groot de sociaaleconomische impact van de aanpak piekbelasting kan zijn en de gekozen uitwerking. De provincie Gelderland zal het initiatief nemen voor de uitwerking.

28

Kunt u uitleggen waarom er in de kabinetsreactie niet wordt ingegaan op het artikel van de heer Backes en de heer Boerema over een drempelwaarde die is gekoppeld aan een duidelijk neerwaartse lijn van de depositie in overlaste gebieden?

29

Wanneer is er voor u «voldoende zekerheid» om de drempelwaarde te koppelen aan een dalende trend?

Antwoord 28 en 29

Uit de recente Porthosuitspraak blijkt dat een vrijstelling in voldoende mate moet worden geflankeerd door maatregelen die de natuur in de

¹ WUR (2022) Stikstofmaatregelen: de sociaaleconomische effecten. Andere bronnen zijn: WEcR (2021) Briefnotitie Uitwerking sociaal economische effecten. En PBL (2021) QuickScan van twee beleidspakketten voor het vervolg van de structurele aanpak stikstof.

Natura 2000-gebieden met door stikstof overbelaste habitats verbeteren en waarvan het positief effect vaststaat. Het koppelen van een drempel aan een dalende trend, zonder dat geborgd is dat de trend zich zal voortzetten, biedt onvoldoende zekerheid. Voor een drempelwaarde voor zeer geringe stikstofdeposities zoals de heren Backes en Boerema voorstellen is een stevig pakket aan additionele maatregelen noodzakelijk waarmee de verwachte effecten van de drempelwaarde worden onderhouden. Zo'n pakket maatregelen is nu nog niet genomen en de effecten daarvan zijn dus ook nog niet zeker. De ecologische en juridische omstandigheden laten op dit moment geen ruimte om een drempelwaarde toe te staan.

30

Wanneer zal de genoemde evaluatie van het instrument extern salderen, waarbij zal worden gekeken naar salderen met ammoniak en stikstof-oxiden, zoals verzocht in de motie van het lid Grinwis c.s. (Kamerstuk 30 252, nr. 58) en het kabinetsbesluit hieromtrent naar de Kamer worden gestuurd?

Antwoord

Op dit moment wordt de evaluatie van het beleid voor extern salderen uitgevoerd. In deze evaluatie wordt, conform de motie Grinwis c.s., ook het inwisselen van NH₃ voor NO_x bij extern salderen betrokken. Naar verwachting wordt de Kamer in het najaar van 2023 over de uitkomsten geïnformeerd.

31

Waarom vindt u het ten onrechte om onderscheid te maken tussen ammoniak en stikstofoxiden, terwijl u stelt dat er verschillen zitten in de bronnen, de verspreiding en de effecten op de natuur?

Antwoord

Omdat het maken van een dergelijk onderscheid op dit moment praktisch niet uitvoerbaar is. Er is op dit moment namelijk onvoldoende wetenschappelijke basis om het effect van stikstofoxiden en ammoniak op de verschillende typen natuur afzonderlijk te beoordelen. Ook zijn er geen afzonderlijke kritische depositiewaarden voor stikstofoxiden en ammoniak. Deze zullen ook niet binnen afzienbare termijn beschikbaar komen. Omdat er ook veel activiteiten zijn waarbij zowel stikstofoxiden als ammoniak wordt uitgestoten, zou een onderscheid de toestemmingverlening ook veel complexer maken.

32

Hoe kunt u ervoor zorgen dat binnen de huidige bewoording van de term «stikstof» in de wet geen oneerlijke stikstofhandel kan optreden waarin het rijk, bedrijven en lagere overheden tegen elkaar worden uitgespeeld?

Antwoord

Stikstofruimte is geen verhandelbaar recht (ECLI:NL:RVS:2022:234). Er kan dus ook geen sprake zijn van handel in stikstofrechten. Bij extern salderen betaalt de saldonemer een vergoeding aan de saldogever voor het (gedeeltelijk) stoppen van de activiteit. Wel gelden er juridische eisen en beleidsmatige voorwaarden voor extern salderen. Op die manier kan extern salderen verantwoord plaatsvinden.

Om te voorkomen dat we elkaar verrassen hebben Rijk en provincies in 2020 afgesproken dat we elkaar informeren over voorgenomen transacties op basis van extern salderen wanneer we zelf als initiatiefnemer optreden.

Zoals aangegeven in de voortgangsbrief van 30 juni 2023 heb ik afgelopen periode samen met betrokken departementen en medeoverheden gewerkt aan het verduidelijken van de bestaande afspraken en het maken van aanvullende afspraken. Het uitgangspunt is dat de initiatiefnemende overheidspartij vroegtijdig overlegt met een provincie, in de rol van gebiedscoördinator, over een voorgenomen transactie. Zo wordt voorkomen dat overheden elkaar verrassen. De aanvullende afspraken beschrijven een duidelijke werkwijze voor het wederzijds informeren en overleggen bij extern saldeertransacties. Het is belangrijk om zicht te houden op voorgenomen transacties en te voorkomen dat potentiële saldogevers door meerdere overheden tegelijkertijd worden benaderd. Zo kan vroegtijdig worden afgewogen of de stikstofruimte naar de natuur moet of kan worden ingezet voor nieuwe ontwikkelingen. Daarbij kan ook gezocht worden naar win-win situaties, bijvoorbeeld ten aanzien van het gebruik van restruimte voor maatschappelijk relevante projecten.

33

Kunt u een inschatting maken wat het de schatkist zou kosten of opleveren om de beslispunten uit de initiatiefnota uit te voeren (Bijlage bij Kamerstuk 36 296, nr. 3)?

Antwoord

In de kabinetsreactie (Kamerstuk 36 296, nr. 3) heb ik aangegeven dat de voorstellen uit de initiatiefnota op dit moment niet direct een oplossing bieden voor de problematiek bij toestemmingverlening voor projecten die tot stikstofdepositie leiden. Er is geen inschatting gemaakt van de kosten en baten van deze voorstellen, omdat met deze voorstellen niet voldaan wordt aan verplichtingen die volgen uit de Vogel- en Habitatrichtlijnen. Het voorstel om de staat van de natuur centraal te stellen wordt momenteel meegenomen in de verkenning van mogelijke alternatieven voor de rol van KDW bij de toetsing aan de omgevingswaarden in de Wsn. De alternatieven die in deze verkenning worden beoordeeld, zijn nog niet zover uitgewerkt dat de kosten en de baten daarvan in beeld zijn.

34

Kunt u uitleggen waarom er in de kabinetsreactie niet wordt ingegaan op het TNO-onderzoek over een wetenschappelijk onderbouwde drempelwaarde tussen de één tot tien mol (Bijlage bij Kamerstuk 36 296, nr. 3)?

Antwoord

Het TNO-onderzoek waarnaar verwezen wordt, geeft technische inhoudelijke argumenten voor het verhogen van de rekenkundige ondergrens. De rekenkundige ondergrens is iets anders dan de in de initiatiefnota voorgestelde beleidsmatige drempelwaarde.

35

Is er bij de totstandkoming van de kabinetsreactie contact geweest met TNO om nadere uitleg te geven over hun onderzoek naar een wetenschappelijk onderbouwde drempelwaarde? Zo ja, wat is hier uit voortgekomen en zo nee, waarom niet (Bijlage bij Kamerstuk 36 296, nr. 3)?

Antwoord

Nee, er is geen contact geweest. Het TNO-onderzoek is voldoende helder en raakt, zoals aangegeven in het antwoord op vraag 34, maar ten dele aan de discussie omtrent de drempelwaarde.

36

Wat zijn de effecten voor lokale gemeenschappen, waaronder ook de lokale agrarische sector, van het tot op de letter volgen van alle doelstellingen in de Wnb (Bijlage bij Kamerstuk 36 296, nr. 3)?

Antwoord

In de Wnb is opgenomen dat bestuursorganen bij het treffen van maatregelen op grond van deze wet rekening houden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met de regionale en lokale bijzonderheden. Provincies brengen de sociaaleconomische effecten, inclusief agro-economische effecten, in kaart in de gebiedsprogramma's. Zo worden de sociaaleconomische effecten regionaal inzichtelijk.