

Vergaderjaar 2014–2015

33 669

Wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 (programmatische aanpak stikstof)

L

VERSLAG VAN EEN MONDELING OVERLEG

Vastgesteld 9 juni 2015

De vaste commissie voor Economische Zaken¹ heeft op 14 april 2015 overleg gevoerd met Staatssecretaris Dijkema over:

- **Voorlegging ontwerp Programma Aanpak Stikstof 2015–2021 en ontwerpregeling Programmatische Aanpak Stikstof (33 669, K);**
- **Brief van de Staatssecretaris van EZ van 9 januari 2015 inzake voorlegging van het ontwerp van het Programma Aanpak Stikstof 2015–2021 alsmede van de ontwerpregeling Programmatische Aanpak Stikstof (33 669, I) en het naar aanleiding daarvan gevoerde schriftelijk overleg;**
- **Verslag van een schriftelijk overleg inzake nadere vragen ontwerpprogramma aanpak stikstof en ontwerpregeling;**
- **Verslag van een schriftelijk overleg inzake Programma Aanpak Stikstof en ontwerpregeling;**
- **Brief inzake voorleggen Programma Aanpak Stikstof en terinzagelegging;**
- **Bijlage 1 Programma Aanpak Stikstof 2015–2021;**
- **Bijlage 2a – Deel I Plan-MER over PAS 2015–2021;**
- **Bijlage 2b – Deel II Passende beoordeling over PAS 2015–2012;**
- **Bijlage 3a – Ontwerpregeling Programmatische Aanpak Stikstof;**
- **Bijlage 3b – Toelichting bij ontwerpregeling Programmatische Aanpak Stikstof;**
- **Verslag schriftelijk overleg inzake aanbieding «Trends in ammoniakconcentraties en -emissies; een quick scan»;**
- **Trends in ammoniakconcentraties en -emissies; een quick scan;**

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Kneppers-Heijnert (VVD) (*voorzitter*), Terpstra (CDA), Sylvester (PvdA), Essers (CDA) Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Elzinga (SP), Huijbregts-Schiedon (VVD), Koffeman (PvdD), Reuten (SP), Schaap (VVD), Flierman (CDA), Hoekstra (CDA), Van Boxtel (D66), Backer (D66), Vos (GL), De Lange (Fractie De Lange), Schrijver (PvdA), Postema (PvdA), Vlietstra (PvdA) (*vice-voorzitter*), Van Strien (PVV), Faber-van de Klashorst (PVV), Ester (CU), Bröcker (VVD), Beckers (VVD), Van Beek (PVV), Gerkens (SP), Koning (PvdA)

- **Programmatische Aanpak Stikstof (33 669);**
- **Toezegging voorhang ministeriële regeling prioritaire projecten (33 669) (T02013);**
- **Toezegging ministeriële regeling meldingsplicht stikstofdepositie (33 669) (T02014);**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Kneppers-Heijnert

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken,
De Boer

Voorzitter: Kneppers-Heijnert
Griffier: De Boer

Aanwezig zijn zeven leden der Kamer, te weten: Van Boxtel, Kneppers-Heijnert, Koffeman, Reuten, Schaap, Vlietstra en Vos,

en Staatssecretaris Dijkema, die vergezeld is van enkele ambtenaren van haar ministerie.

De **voorzitter**: Ik heet Staatssecretaris Dijkema en haar ambtenaren welkom. Aangezien de Dienst Verslag en Redactie een verslag van dit overleg maakt en we dus aan tijd gebonden zijn, beginnen we alvast ondanks dat de griffier er niet is. Mevrouw Dijkema, ik dank u hartelijk dat u bereid bent om op verzoek van een aantal fracties hier aanwezig te zijn voor een mondeling overleg. Een aantal fracties heeft behoefte aan toelichting, met name over de ministeriële regeling en de planMER.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Voorzitter. Ik vind het prettig om met de Staatssecretaris te kunnen spreken over het ontwerp van het Programma Aanpak Stikstof en over het voorlopige advies van de Commissie voor de m.e.r. Het is naar mijn idee een taak van de Eerste Kamer om te bekijken of het ontwerpprogramma, dat belangrijk is voor de uitvoering van de wetgeving, voldoet aan de gestelde doelen en of het haalbaar en uitvoerbaar is.

Het geheel overziend, komt bij onze fractie de fundamentele vraag op wat dit complexe, omvangrijke en dure programma uiteindelijk oplevert. Het gaat om een programma dat tot doel heeft 10% emissiereductie te bewerkstelligen. 8% daarvan is echter al autonoom. Dit programma zal daar dus slechts 2% aan bijdragen en daarvan wordt meer dan de helft uitgegeven aan ontwikkelingsruimte voor bedrijven. Je zou dan ook zeggen dat er voor de natuur minder dan 1% aan winst overblijft. Wij lezen ook dat het programma zich met name richt op het behoud en dat herstel van de natuur pas in de periode daarna zal plaatsvinden. De Staatssecretaris noemt dit ambitieus. Kan zij ons ervan overtuigen dat dit ambitieus is? Mijn fractie vindt dit namelijk volstrekt niet ambitieus en zij vindt dat dit niet in verhouding staat tot de enorme inspanning die geleverd wordt met dit programma. Ook de balans tussen economie en ecologie vinden wij in dezen ver te zoeken.

Interessant is natuurlijk dat ook de Commissie voor de m.e.r. nu zegt dat met het programma vooral wordt ingezet op intensiever beheer. Het gaat niet zozeer om extra reductie van stikstof, als wel om allerlei beheersmaatregelen en dat is toch wel de kern waar het hier om draait. Wil je de natuur echt beschermen, dan zal je er toch ook voor moeten zorgen dat de belasting door stikstof echt wordt verminderd in die kwetsbare Natura 2000-gebieden. Wij plaatsen dus grote vraagtekens bij het fundament van dit gehele programma en hechten eraan dat de Staatssecretaris nog eens aan ons uitlegt waarom zij verwacht dat zij haar doelen gaat realiseren. In antwoord op de vragen van mijn fractie, heeft de Staatssecretaris gezegd dat zij geen extra emissiereductiemaatregelen gaat nemen omdat zij daarover al afspraken heeft gemaakt met de landbouwsector. Ook voor andere sectoren zoals de sector verkeer en die van de scheepvaart is de Staatssecretaris niet van plan om dit in het kader van de PAS te doen. Staatssecretaris, stelt u zich voor dat u de doelen niet realiseert en dat dit dus wel nodig is, wat bent u dan van plan? Hoe kunt u nu al zeggen dat u die maatregelen niet gaat nemen?

Ons valt op – daarover hebben wij ook vragen gesteld – dat uiteindelijk die kritische depositiewaarden voor de natuur, die er niet voor niets zijn, in 2030 voor heel veel natuurtypen gewoonweg niet gehaald zullen worden. Dit, terwijl het doel van dit programma toch ook is dat ervoor gezorgd wordt dat die natuur beschermd wordt. Bijvoorbeeld in De Peel blijft het

drie keer meer dan dat wat eigenlijk kan. De Staatssecretaris zegt dat zij dat probleem vooral gaat oplossen door beheer- en herstelmaatregelen te nemen. Juist de Commissie voor de m.e.r. is heel kritisch op de herstelmaatregelen. Zij zegt dat die buitengewoon onzeker zijn op een aantal vlakken, dat de haalbaarheid niet overal duidelijk is en dat het effect op de lange termijn niet overal duidelijk is. Zij zegt ook dat er een extern review moet worden gedaan die, als dat nodig is, al in de eerste PAS-periode effect moet hebben. Mijn fractie had hetzelfde verzoek gedaan, namelijk dat om een gevoeligheidsanalyse te maken, de gebiedsanalyses. Daarbij gaat het ook echt om die herstelmaatregelen. Uit de antwoorden van de Staatssecretaris maak ik echter op dat zij dat eigenlijk niet van plan is. Zij geeft buitengewoon vage antwoorden. Ook reageert de Staatssecretaris vaag op de adviezen van de Commissie voor de m.e.r. over de tussendoelen, het tegengaan van tegendraadse ontwikkelingen, dus het voorzichtig zijn met het te snel uitgeven van ontwikkelingsruimte en het zorgen voor een pakket maatregelen voor achter de hand. In de antwoorden op vragen van deze Kamer en in de reactie op het advies van de Commissie voor de m.e.r. lees ik dat de Staatssecretaris nog wel gaat bezien of ze tussendoelen gaat stellen en of ze iets extra's moet doen. En dat pakket aan maatregelen moet de Staatssecretaris nog gaan ontwikkelen. Hoe gaat de Staatssecretaris ervoor zorgen dat die borging waarvoor zij zich sterk maakt, werkelijk van de grond komt?

De heer **Koffeman** (PvdD): De monitoring wordt vooral achteraf voorzien. Waarom zouden we haast moeten maken met de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) nu er nog zoveel onzekerheden zijn en er volgens het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) een reële kans is op het uitblijven van het vereiste natuurherstel in een aantal gebieden? Ik denk dat we wat dat betreft niet voorzichtig genoeg kunnen zijn, want als de natuur niet herstelt, is dat onomkeerbaar. Het feit dat we onze Natura 2000-doelstellingen waarschijnlijk niet zullen behalen, wordt in dit plan gemist. Dit, terwijl dat de eerste prioriteit zou moeten zijn. Waarom is de Staatssecretaris van oordeel dat wij haast moeten maken met iets waarvan alle advieslichamen zeggen dat de natuur daarvan de dupe gaat worden? Ook de Raad van State is uitermate kritisch. Voor mijn fractie is dan ook niet overtuigend aangetoond dat het een goed idee is om de PAS in dit tempo in te voeren.

De heer **Reuten** (SP): Voorzitter. Ik sluit mij korthedshalve aan bij de vragen die door de voorgaande sprekers zijn gesteld.

De heer **Van Boxtel** (D66): Voorzitter. Mijn fractie heeft tot op heden niet aan de schriftelijke rondes meegedaan, maar ik deel de zorgen die de voorgaande collega's hebben uitgesproken. Dat doe ik temeer omdat het gehele beleid iets uitstraalt wat lijkt op: we laten het kalf verzuipen en daarna dempen we de put. Er wordt dus niet vooruit geredeneerd. Als je bepaalde economische activiteiten in natuurgebieden of in gebieden daar tegenaan niet een halt wilt toeroepen, vind ik dat je rücksichtslos heel andere keuzes zou moeten maken; we doen maar wat minder in bepaalde gebieden en we compenseren dat in andere gebieden. Daar zie ik echter niets van terug. Ik heb de rapportages van het Planbureau voor de Leefomgeving en de MER gelezen en gezien dat steeds de vraag wordt gesteld of we niet het paard achter de wagen spannen in plaats van dat we echt een stap voorwaarts zetten. Ik nodig de Staatssecretaris uit om kritisch te zijn en zich af te vragen of dit een pad is dat begaanbaar is. Ik mis ook informatie over de vraag tegen welke prijs het gaat gebeuren, letterlijk. Wat kosten al die reparatiemaatregelen, evaluatieonderzoeken en tussenstappen, afgezet tegen dat wat we willen borgen? Natuur is onbetaalbaar, maar ik zou nog liever zien dat er bij wijze van spreken een hek om De Peel werd gezet omdat er geen redding

meer aan is. Dan kunnen we daar lekker onze gang gaan met de intensieve veehouderij, maar dan gaan we andere gebieden ook echt vrijwaren. Nu is het echter voortdurend een kwestie van pappen en nathouden en daar wordt de Staatssecretaris volgens mij zelf ook niet gelukkig van.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA): Voorzitter. Ik heb geen vragen aan de Staatssecretaris, maar mij bekruipt wel een beetje het gevoel dat we de behandeling van het wetsvoorstel opnieuw doen. Al deze zorgen zijn immers tijdens die behandeling gedeeld. Wij waren ook kritisch. De Staatssecretaris heeft allerlei toezeggingen gedaan: randvoorwaarden, monitoring et cetera. Het wetsvoorstel is aanvaard, al hebben niet alle fracties daarmee ingestemd. Ik denk dat we niet de behandeling van het wetsvoorstel opnieuw moeten doen, maar dat het verstandig is om nu aan de slag te gaan, want dat is naar mijn idee de enige manier om «antwoord» te krijgen op de zorgen en de onzekerheden die er zijn, ook bij mijn fractie. Toch zijn er volgens mij genoeg garanties om nu van start te kunnen gaan en zowel de ecologie als de economie te bedienen. Ik wil dit toch even gezegd hebben.

De heer **Van Boxtel** (D66): Mag ik een tegenopmerking maken? Het is geen debat, maar het is mogelijk dat je voor een wetsvoorstel hebt gestemd en dat je vragen blijft stellen in het proces dat voortschrijdt. Niemand kan het recht worden ontnomen om vragen te stellen.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA): Dat zijn dezelfde vragen die toen heel uitvoerig aan de orde zijn geweest. Ik weet eerlijk gezegd niet of jullie meededen aan dat debat.

De heer **Schaap** (VVD): Ik maak een soortgelijke opmerking. Ik betreur niet het voeren van overleg, maar ik betreur wel de inzet. Ook ik heb het gevoel dat we aan het begin van de behandeling van de PAS staan. Dit onderwerp is enorm uitgediept. Het traject waar we doorheen moeten, wordt uiterst gecompliceerd, want daarin zit ontstellend veel streekgebonden werk en maatwerk. In de veehouderij is er op dit moment zelfs een behoorlijk draagvlak om van start te gaan. Naarmate wij aan het eind van dit voorbereidende traject meer twijfels oproepen, wordt het risico steeds groter dat ook het draagvlak begint te «kraken». Daarvan zullen uiteindelijk niet zozeer de landbouw en andere economische sectoren het slachtoffer zijn, als wel het natuurbeheer en dat staat al genoeg onder druk. Als we nu tot de conclusie komen dat het allemaal niets is met die PAS, zal dat een enorm uitstel betekenen en die truc haal je niet voor de tweede keer uit. Dan zal het natuurbeheer dus het slachtoffer zijn. Ik vind dus dat we het enigszins monter moeten bekijken in die zin dat het goed is dat we dit in ieder geval bereikt hebben. Gauw aan het werk en dan komen we nog genoeg tegen.

De heer **Koffeman** (PvdD): Voordat het wetsvoorstel door de Eerste Kamer behandeld werd, konden wij geen kennis nemen van de verschillen tussen het gehanteerde model en de metingen. Mij dunkt heeft dat een grote invloed gehad en wat mij betreft was dat achteraf duidelijk.

Staatssecretaris **Dijksma**: Voorzitter. Ik denk dat het heel goed is om tijdens dit overleg in ieder geval een poging te wagen om ook de zorgen en de twijfels bij de leden weg te nemen, al zal dat lastig zijn. Uit alle voorliggende adviezen blijkt niet, in tegenstelling tot wat de heer Koffeman zegt, dat de natuur de dupe is. Dat kun je echt niet zo zeggen. Wel is helder – dat blijkt uit de adviezen – dat we een systeem aan de praat willen krijgen waarin we, indien nodig, al werkend moeten bijsturen. Mijn belangrijkste opmerking aan deze Kamer is dat ik van harte bereid

ben om dat te doen als dat nodig is. Dat is volgens mij wel de belangrijkste houding die je moet innemen.

Ik blik kort terug en stel de vraag waar we vandaan komen. Er wordt namelijk gesuggereerd dat we dit met stoom en kokend water doen, terwijl er al ver voor 2008 discussie gevoerd werd – dit is dus in tegelstelling tot dat wat er gezegd wordt – over de vraag hoe moet worden omgegaan met stikstofdeposities en het zoeken naar een oplossing voor het probleem dat de natuur beschermd moet worden in een druk bevolkt land met heel veel economische activiteit. Het is tot nu toe niet gelukt om die sleutel te vinden, maar we zijn daar wel naar op weg. Je kunt overall over twijfelen, maar ik weet zeker dat we niets hebben als we dit nu niet doen. Dan staan we dus met lege handen. Dat zal met name voor de vergunningverlening een probleem zijn, maar ook voor de herstelmaatregelen die we juist voor ogen hebben. De PAS biedt namelijk mogelijkheden om de economische groei te bevorderen. Landbouwbedrijven die het onder de Natuurbeschermingswet moeilijk voor elkaar kregen om een vergunning te verkrijgen, hopen we daarmee te helpen in die zin dat een en ander wordt vlot getrokken. Ook zal herstel en behoud van kwetsbare natuur op het programma staan. Dat hebben we ook afgesproken in het Natuurpact.

Misschien is het goed om te zeggen dat dit kabinet vanaf zijn aantreden ging investeren in natuur. Een aantal partijen heeft het kabinet daarbij geholpen. Ik denk dat daarvoor uitgesproken dient te worden dat wij ze daarvoor erkentelijk zijn.

Een andere realiteit is dat het grootste aantal gebieden dat moest worden aangewezen sinds mijn aantreden nu is aangewezen. We hebben wat dat betreft jarenlang een achterstand gehad. Ik stel ook vast dat we in de afgelopen twee jaar meer dan honderd gebieden hebben aangewezen. Het is van belang om dit te zeggen voor al die mensen die zich zorgen maken over met name de natuurkant. Er is dus echt wel het een en ander gebeurd en het zou jammer zijn als u dat niet zou willen meewegen. In 2008 hebben wij gezien dat er heel veel problemen waren op het terrein van de vergunningverlening en dat de Natuurbeschermingswet de boel als het ware blokkeerde. De Raad van State heeft het toetsingskader van het toenmalige kabinet verworpen. Toen heeft men de taskforce Trojan in het leven geroepen en later heeft men de commissie-Huys. Zij heeft een paar dingen gezegd en die doen we nu. De commissie heeft aanbevolen om de kwaliteit van de natuur centraal te stellen en een en ander breder te trekken dan het depositievraagstuk. Verder heeft ze voorgesteld om de «kritische depositiewaarde» minder strikt te hanteren. We zijn er internationaal namelijk niet toe verplicht om die waarde zo strikt te hanteren. Dat is weliswaar een extra lat die steeds gebruikt is, maar het is niet nodig om dat te doen, ook niet op basis van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. Het is heel erg lastig om daaraan te voldoen en dat wordt ons dus niet door de internationale regelgeving voorgeschreven. Het advies om die waarde minder strikt te hanteren, is dus inderdaad opgevolgd. U kunt zeggen dat u dat niet oké vindt, maar dat was toen de uitkomst van het debat. Het gaat dus om een politieke opvatting. Tegen de heer Van Boxtel zeg ik dat het hanteren van dat begrip, die voorwaarde, ook een hoge prijs heeft, namelijk wat de economische groei betreft. Het gaat er dus om wat de afweging is die u maakt.

Vervolgens is met de provincies aan de PAS gewerkt. Dat heeft geleid tot het voorliggende ontwerpprogramma. Ik durf te zeggen dat dit evenwichtig is. We hebben ook het advies van de Raad van State van 2012 verwerkt. Ik denk dat het voorliggende programma recht doet aan alle belangen, want het zal de problematiek van de vergunningverlening vlottrekken en het zal daarmee duurzame economische groei mogelijk maken. Daarnaast zal de natuur een impuls krijgen door de vele herstelmaatregelen en de afname van de depositie van stikstof. Het laatste wordt niet betwist, ook niet door de Commissie voor de m.e.r.

De vraag is hoe je het advies van de Commissie voor de m.e.r. beoordeelt. Ik kan me voorstellen dat je een ander gevoel krijgt als je de kop van het persbericht leest – ik zeg eerlijk dat ik dat wel kreeg – dan dat je het rapport leest. Het persbericht was wat «ronkender» en wat pessimistischer geschreven dan het rapport. Het laatste is op zichzelf tamelijk genuanceerd.

De heer **Van Boxtel** (D66): Als dat niet zo was geweest, ging je het natuurlijk ook niet lezen.

Staatssecretaris **Dijkema**: Nee, het was een aandachtstrekker. Dat mag, maar het is aan mij om dan heel precies na te gaan wat de commissie echt schrijft. Zij schrijft over de PAS dat zij de aanpak begrijpelijk vindt. Zij wijst ook op het draagvlak, maar zij is kritisch over de effectiviteit van de herstelmaatregelen ten behoeve van de natuur. Ook zonder de PAS kun je daarover kritisch zijn, want het probleem is dat de natuur zich niet herstelt volgens een grafiek die een rechte lijn naar boven weergeeft. Dat gebeurt in een golfbeweging. Wij hebben gekeken of de PAS overal zorgt voor een daling van de stikstofdepositie ten opzichte van een situatie zonder de PAS, ook na gebruik van de beschikbare depositie- en ontwikkelingsruimte. Dat is inderdaad het geval.

Er zijn mensen die twijfelen over het verschil tussen meten en berekenen. Voor die mensen zeg ik het volgende. De commissie zegt dat we gebruikgemaakt hebben van de best beschikbare wetenschappelijke kennis. Er is zorg over de herstelstrategieën. Die zorg deel ik niet. Die herstelstrategieën zijn door tientallen toecologen gereviseerd en ook door een internationale club. Daar is dus naar gekeken. De systematische aanpak met herstelmaatregelen en de investering die we in deze kabinetsperiode doen – daar verwees ik net naar – geeft een ongekeerde impuls aan de instandhoudingsdoelen van Natura 2000-gebieden. Het is een feit dat we gezamenlijk optrekken. Alle provincies, hoe lastig het soms in hun gebied is, hebben gezegd dat ze aan boord zijn, dat ze akkoord zijn en dat ze ervoor gaan. Het Rijk, de provincies en allerlei andere organen trekken gezamenlijk op.

Er werd ook over het PBL gesproken. Dat heeft ook in zijn studie naar de te verwachten effecten voor de natuur en de vergunningverlening geconstateerd dat de maatregelen voor het tijdelijk herstelbeheer en de verdrogingsmaatregelen binnen de PAS het meest effectief en doelmatig zijn. Ik ben het ermee eens dat de PAS moet voorzien in een goede monitoring van de depositiedaling. Er zal dus bij wijze van spreken met de hand aan de kraan in de gaten moeten worden gehouden hoe het precies zit met het uitvoeren van de maatregelen en de effecten op natuurherstel. We hebben er ook voor gezorgd dat niet alle ruimte die beschikbaar is, direct in de eerste helft van de periode wordt uitgegeven. Daar heeft het parlement natuurlijk ook nog een rol bij gespeeld door te zeggen: doe eerst een deel en in de tweede helft van het programma kun je nagaan of je nog op orde bent. Daarna kun je verder gaan.

We gaan de review dus in de eerste periode doen, dus dat doen we niet vooraf. Er is immers al heel veel aan review gedaan. En we bereiden inderdaad een reservepakket voor met lokale maatregelen – sommige depositiedalingen kun je immers het best bewerkstelligen met dergelijke maatregelen – en als het nodig is, zal dat ook landelijk gebeuren. Het laatste moet je niet op voorhand uitsluiten en we zullen ook voorbereidingen moeten treffen. Als het nodig is, moeten we namelijk een stap zetten. Ik denk dat het belangrijk is om vast te stellen dat met name de landbouw echt een grote bijdrage wil leveren. Het heel bijzondere en heel mooie is dat, hoewel hij de grootste veroorzaker is van stikstofdepositie, dit de sector is die echt verantwoordelijkheid neemt door te zeggen dat deze de eigen ontwikkelingsruimte wil verdienen. Men zegt: wij leveren daarvoor in. Dat zijn pittige maatregelen, bijvoorbeeld het doen van

stalaanpassingen. Het bespreken van die maatregelen met de Tweede Kamer ging niet van een leien dakje. Toch gaat men ervoor en daar krijgt men iets voor terug. Ik vind dat een faire deal. Wij hebben ook gezegd dat het goed zou zijn als bijvoorbeeld de industrie verleid zou kunnen worden om vaker een duit in het zakje te doen. Bijvoorbeeld de Rotterdamse haven denkt daar per gebied over na in de trant van: kunnen we niet nog meer zekerheden voor onszelf creëren door een heel goed programma te ontwikkelen om die depositie verder te laten dalen.

De heer Van Boxtel vroeg of er garanties zijn en hij vroeg naar de prijs. Het programma garandeert in elk geval dat de natuur niet verder achteruit zal gaan en je ziet dat activiteiten dicht bij kwetsbare natuurgebieden ontmoedigd worden. Het is belangrijk om ook dat vast te stellen.

Je kunt vanuit twee kanten naar de prijs kijken. EZ denkt ook graag in opbrengsten. Economische ontwikkeling is natuurlijk een opbrengst. Verder is er de ecologische opbrengst; er wordt ook weer in de natuur geïnvesteerd. We investeren per jaar alleen al ongeveer 80 miljoen in natuurkwaliteit. Tegen de heer Van Boxtel zeg ik dat de Habitatrichtlijn het niet toelaat om gebieden op te geven. Dat gaan we dus niet doen. Ik snap het idee wel, maar het is slecht. Als je van de natuur houdt, moet je het niet willen en het kan dus niet in de huidige systematiek. Dit zeg ik met een kwinkslag.

De heer **Van Boxtel** (D66): Het lijkt nu alsof ik in mijn betoog heb gesproken over een tegenstelling tussen de economische kant en de ecologische kant. Mijn opmerking kwam er juist uit voort dat ik helemaal geen tegenstander ben van economische ontwikkelingen en dat het ook heel mooi zou zijn als economisch ondernemers – het maakt niet uit of het boeren zijn of anderen – oog voor duurzaamheid kregen en als zij waarde toekenden aan de natuurwaarden en het behoud van ecologie. Ik zie spanning in al die gebieden waar die concentraties zitten en waar voortdurend tegen de randen aangevochten wordt, voortvloeiend uit de aard van de bezigheden. Het tempo van innovatie is vaak niet hoog genoeg om die stikstofdisposities echt te bestrijden. Mijn probleem is dat je altijd in de sfeer van repressie of handhaving moet komen en dat je niet vooruit kunt redeneren.

Staatssecretaris **Dijkzema**: Dat is nu juist het bijzondere van dat wat we op tafel hebben liggen. Daarin wordt namelijk juist vooruit gedacht. Ik zie ook dat die spanning er is en die is er zeker in die gebieden waar veel bedrijvigheid is. Het bijzondere is dat op voorhand één sector, namelijk die van de landbouw, zegt dat men minimaal een deel van zijn ontwikkelingsruimte wil verdienen. Daar moet dus ook voor geleverd worden. Er zullen bijvoorbeeld aanpassingen in de stallen moeten worden toegestaan of de wijze van boeren wordt deels anders. Zeker in de heel kwetsbare gebieden in de buurt zijn er zaken die niet meer kunnen. De PAS is geen panacee voor alle kwalen, maar die brengt wel feilloos in beeld wat de actuele situatie is en die kan ook laten zien, ook met AERIUS, waar iets nog wel kan en waar dat niet kan. Die grenzen zijn dus ook eerder in beeld. Als we feitelijk uit de pas lopen, zullen we dat eerder zien. Nu hebben we daar geen instrument voor. Er is helemaal niets. Het enige dat we nu zien gebeuren, is dat vergunningen niet meer verleend worden. Dat is de realiteit van vandaag. Nu gaan we voor het eerst een programma maken om het herstel van de natuur in beeld te brengen en dit heel nauwkeurig te monitoren. Je kunt discussiëren over de vraag of je hard genoeg draait aan de knop voor herstel. Dat heeft inderdaad een prijs, want dat heeft minder bedrijvigheid tot gevolg. Ik denk dat het voorliggende programma evenwichtig is waarin het ene gebeurt en het andere niet helemaal onmogelijk wordt gemaakt. Het is uniek dat we dit op die manier in beeld brengen en we zijn wat dat betreft voorloper. In Duitsland en België waar men met exact dezelfde problematiek zit, wil men weten of

dat programma vertaald is en of men daar ook op de een of andere manier mee aan de gang kan. Ook in Vlaanderen speelt deze discussie een rol en het bijzondere is dat onze boeren bereid zijn om mee te werken. In Vlaanderen hebben ze gezegd: dat is niet ons probleem. Ik voel me wat dit betreft dus een gezegend mens. Dat is echt waar.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Ik kom terug op uw opmerking dat er geen vergunningen meer worden verleend. Ik heb op de websites gekeken van de provincie Brabant en de provincie Limburg. Mij viel op dat er in Brabant in april 2015 al ongeveer 13 vergunningen zijn verleend voor het uitbreiden van onder meer varkenshouderijen en ook in de voorgaande maanden is dat gebeurd. Ik heb dus een enigszins ander beeld; er worden wel degelijk natuurbeschermingsvergunningen verleend aan veehouderij-bedrijven die willen uitbreiden. Als dat het argument is voor de PAS, kan ik dat eerlijk gezegd dus niet plaatsen.

Staatssecretaris **Dijkma**: Er zullen in provincies ongetwijfeld vergunningen worden verleend. Dat wil ik meteen zeggen. Wij houden ook niet precies bij welke vergunningen worden verleend. We stellen nu wel in al die provincies vast welke ruimte er is en hoe we die gaan verdelen. Er kan gemakkelijker in beeld worden gebracht waar die ruimte nog is en hoe die als het ware aan bedrijven kan worden gegeven. Afhankelijk van maatregelen op bedrijfsniveau, is het mogelijk om effecten te zien op bijvoorbeeld de stikstofdepositie. We merken nu ook dat de vergunningverlening vaak stilligt. De industrie weet wat dit betreft meestal haar weg wel te vinden. Het betreft grote bedrijven met veel geld waarmee ze goede advocaten kunnen inhuren en daardoor kunnen ze nadenken over de vraag hoe zij op individueel niveau de zaak zo op orde moeten brengen dat ze misschien net wel binnen de regeling voor vergunningverlening vallen. Voor heel veel boerenbedrijven die veel kleinschaliger zijn, is het probleem het grootst. Die hebben die machine immers niet om zich heen.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Ik heb hier wel moeite mee. U schetst nu een beeld in de trant van: die arme boeren en kijk eens naar de industrie. Er worden tientallen vergunningen afgegeven op grond van de Natuurbeschermingswet. Als dat dus het argument is voor de noodzakelijkheid van de PAS, betwijfel ik dat. Waar ik ook grote moeite mee heb, is het volgende. Wij willen niet alleen dat die economie gaat draaien, maar wij willen ook dat die natuur erop vooruit gaat. De eerstkomende zes jaar gebeurt er heel weinig voor de natuur. Dat erkent u ook. Over tien tot twintig jaar moet dat eens een keer gaan gebeuren, terwijl u vanaf dag 1 al extra ruimte aan de bedrijven gaat geven om te groeien. Ik ben buitengewoon bezorgd dat u nu al groei toestaat waarvan we later moeten zeggen dat dit niet zo had gemoeten omdat we dan weer extra maatregelen moeten nemen.

Staatssecretaris **Dijkma**: Dat is niet zo. Dat blijkt ook uit dat wat het PBL zegt. Je ziet dat de depositie overal daalt. Dat is van belang, ook voor de vergunningverlening. Als dat niet zo is, hebben we heel snel een probleem. We zien ook dat de herstelmaatregelen het werk doen. Je wilt uiteindelijk echter ook toe naar een verbetering van de situatie en daarbij is er inderdaad sprake van een geleidelijk proces. Als we doen wat u wilt, zetten we het hele land nu op slot. Dat is een afweging en dat kan, maar daar ben ik inderdaad geen voorstander van. Ik denk ook niet dat het herstel van de natuur binnen twee jaar gebeurt, dus je moet ook kijken naar de proportionaliteit en het effect dat je daarmee sorteert. Natuurherstel is juist een heel belangrijk onderdeel van de PAS en het is ook een belangrijk onderdeel van ons beleid. Ik vind het dan ook niet fair om te suggereren dat er op dat terrein helemaal niets gebeurt. Bovendien is de vergunningverlening niet de enige reden voor de PAS. Het gaat er ook om

– ik zei dat net al – dat je een systeem wilt hebben waarin je ecologie en economie veel meer hand in hand laat gaan. Ik had verwacht dat daarvoor breed draagvlak zou zijn.

De heer **Schaap** (VVD): We moeten wel oppassen dat we de verkeerde discussie gaan voeren. Dat boeren behoorlijk beginnen te investeren en dat ze daarvoor ook vergunningen krijgen, is alleen maar heel erg gunstig voor de natuur. Het gaat dan immers vaak niet alleen om uitbreiding maar het gaat vaak ook om investering in de bedrijfsvoering, namelijk in de stallen, waardoor de deposities achteruit gaan en er nog weet ik hoeveel andere nobele doelen worden gediend die wij wettelijk urgent achten. Als die vergunningen zijn verleend, wil ik wel eens weten waarvoor dat is gebeurd. Juist in die gesaneerde gebieden ligt alles nu plat. De boeren moeten zo snel mogelijk weer kansen krijgen om daar te moderniseren. Dat kan ook met uitbreiding gepaard gaan met als doel die depositie te verlagen. We zouden de verkeerde discussie voeren als we spraken over het al dan niet investeren. Als je nu alles plat legt, zal het blijvend niet goed gaan met de natuur. Je moet de landbouw dus juist de kans geven. Met draagvlak bedoel ik ook te zeggen dat men het wil en dat wordt – let maar goed op – met vergunningverlening en investeringen in zo'n bedrijf altijd een combinatie van een hele hoop doelen tegelijk. Daar hoort de natuur ook bij, dus ook de stikstofdepositie.

En wat de achteruitgang van de natuur betreft zeg ik dat stikstof een parameter is, maar dat er heel wat meer gebeurt waardoor de natuur bedreigd wordt. Dat is echt niet alleen stikstof. Als wij er ook nog een afrekencultuur van maken ... Ik heb wat boerenervaring en heel veel onderzoek gedaan naar meststoffen en bemesting. Als er één molecuul is of er een set van moleculen is waar je horendol van wordt, is dat de stikstofmolecuul. Het wordt nog moeilijk genoeg om precies uit te rekenen of zelfs te meten wat zich daar allemaal in voltrekt. Als we hier een simpele afrekencultuur van gaan maken, gaan we weer een verkeerde injectie geven in het draagvlak. Dat moeten we niet doen. We moeten dit gezamenlijk opbouwen. Er zal nog genoeg gevallen worden, maar gezamenlijk kunnen we veel beter opstaan in dit moeizame traject.

Staatssecretaris **Dijkema**: Ik kom op mijn laatste punt. Er is niet gevraagd waar wij nu staan, maar het lijkt me goed om dit vast te stellen. De PAS nadert zijn voltooiing. Zoals ik net zei, zal de inwerkingtreding van de PAS voor de provincies en het Rijk een gezamenlijke kwestie zijn. Wij hebben dus ook gezamenlijk dit werkprogramma opgesteld. Daar zijn 561 zienswijzen op ingediend. In 400 daarvan gaan we in op de gebiedsanalyses. Als het om draagvlak gaat, wordt in heel veel van de zienswijzen opgemerkt dat wel goed is dat het programma er komt. Maar ... dan komt er een aantal vragen. We zullen zien dat die zienswijze op een aantal terreinen leidt tot aanpassingen in het programma en in de gebiedsanalyses. Dat is natuurlijk onvermijdelijk. Dat betekent dat wij, zoals ik net zei, de mogelijkheid introduceren om met andere sectoren afspraken te maken die vergelijkbaar zijn met die voor de landbouw. Het reservepakket dat ik net noemde, komt er. Dat zijn we nu aan het ontwikkelen. Voor de landbouw geldt dat we de tussenevaluatie na drie jaar gaan vaststellen. Dan kan blijken dat we met die emissiereductie op schema liggen maar dat men eigenlijk te weinig ruimte krijgt. De angst van de sector is dat men nu inlevert maar dat men straks in alle provincies uiteindelijk niet voldoende ruimte krijgt. Wij hebben dus afgesproken, ook met de Tweede Kamer, dat we dit na drie jaar gaan evalueren. Mochten ze genoeg ingeleverd hebben maar ze te weinig ontvangen hebben, dan gaan we iets doen. Overigens geldt ook dat er andersom iets gedaan moet worden als een en ander niet op orde is. We gaan in alle gebiedsanalyses een overzicht van de beschikbare ruimte voor de economische ontwikkeling opnemen. We zullen een aantal onderdelen ook beter beschrijven. We

hebben op 1 april jl. een belangrijk overleg gehad met de Tweede Kamer. Ik heb van de Tweede Kamer het mandaat gekregen om in overleg met de provincies te komen tot een discussie over de vraag hoe we verdergaan richting de inwerkingtreding. We hebben dat vorige week met de gedeputeerde besproken. We hebben ook afspraken gemaakt over de afronding van de PAS en het moment van inwerkingtreding. Inwerkingtreding zal zo spoedig mogelijk plaatsvinden. Binnenkort, waarschijnlijk nog vandaag, zal daarover een bericht naar het parlement gaan. Ik kan alvast vertellen dat we erop aankoersen dat we in ieder geval rond de zomer gaan beginnen.

De heer **Van Boxtel** (D66): Wanneer zal dat zijn?

Staatssecretaris **Dijkma**: Dat zal in juli zijn.

De heer **Van Boxtel** (D66): Van Agt zei ooit dat er in Nederland geen zomers zijn.

Staatssecretaris **Dijkma**: Die is van voor mijn tijd.

De **voorzitter**: Zeer bedankt dat u deze toelichting wilde geven.

Staatssecretaris **Dijkma**: Heel graag gedaan.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Ik wil nog wat vragen stellen. Het is immers nog geen tijd.

De **voorzitter**: Ja, maar het is volgens mij niet noodzakelijk om het uur helemaal vol te maken.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Nee, dat ben ik met u eens, maar ik had wel een paar vragen opgespaard.

De **voorzitter**: Ja, daar twijfel ik eerlijk gezegd helemaal niet aan. Staatssecretaris, hebt u nog tijd?

Staatssecretaris **Dijkma**: Voorzitter, het is uw vergadering.

De **voorzitter**: Een dringende vraag dan nog.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Voorzitter. Ik maak in ieder geval een opmerking. Mij wordt nu voorgehouden dat ik de gehele zaak op slot wil zetten. Dat is absoluut niet wat ik wil. Ik wil dat er een ander systeem komt dat gaat werken en ik heb grote twijfels bij dit systeem, ook gezien het advies van de Commissie voor de m.e.r. Ik stel de Staatssecretaris daarom nog een paar korte vragen.

Wat levert dit systeem op? De afname heeft vooral te maken met de autonome ontwikkeling. Wat bereikt de Staatssecretaris dus extra met de PAS?

Heeft de Minister al enig idee over de extra herstelmaatregelen die zij wil nemen?

De Staatssecretaris antwoordde net dat zij in de eerste periode de review gaat doen. Ik zit ermee dat dan het risico bestaat dat zij al ontwikkelingsruimte heeft weggegeven die niet meer terug te draaien is. Mijn punt blijft dus dat we gaan starten maar dat er direct uitbreidingen toegestaan worden terwijl de maatregelen om zo nodig in te grijpen nog niet gereed zijn. Misschien kan de Staatssecretaris die vragen nog beantwoorden.

De heer **Koffeman** (PvdD): Aanvullend hierop zeg ik dat de indruk ontstaat – dat wordt van verschillende kanten weergegeven – dat de

uitbreiding van de veehouderij wel eens ten goede zou kunnen komen aan de natuur. Dat is een heel merkwaardige voorstelling van zaken. We zijn het meest «veedichte» land ter wereld. We hebben een enorm stikstofprobleem. Het is zelfs zo dat Nederlanders vier maanden korter leven als gevolg van uitstoot van stikstof. Geschetst wordt dat we de natuur beter gaan maken en dat de veehouderij uitgebreid gaat worden. En als doemscenario wordt gepresenteerd dat een standstill het ergste is dat ons kan overkomen; het land op slot. Dit, terwijl heel veel mensen in dit land ervan overtuigd zijn dat «op slot» nog maar een beginnetje zou kunnen zijn. We moeten immers terug wat het aantal dieren betreft dat we in Nederland houden. We moeten niet uitbreiden en er moet geen stand still zijn maar we zullen de veehouderij moeten verkleinen. Kennelijk heeft het kabinet er onvoldoende vertrouwen in dat de PAS gaat werken. Het heeft net een prijsvraag uitgeschreven voor 4,5 miljoen met de vraag: welke veehouder weet hoe we de stikstofdepositie kunnen verminderen? Waarom zou je dat doen als je denkt dat de PAS wel gaat werken?

De heer **Van Boxtel** (D66): Voorzitter. Nu ik het betoog van de Staatssecretaris heb gehoord wil ik haar graag het voordeel van de twijfel geven. Ik houd dus wel twijfels, met name omdat het sanctionerend regime altijd achter de overtreding aan komt en het heel moeilijk is om een en ander dan te repareren. Ik geloof echt dat er veel ondernemers zijn, ook in de veehouderij, die willen innoveren. Daar ben ik zelfs echt van overtuigd. De zorg is vooral daarop gericht waar je iedere keer opschuift. Toen het hier net over ging, had ik een beetje een vervelende associatie, namelijk die met de uitbreiding van de woongebieden in Israël. Maar dat is misschien een totaal foute associatie. Het gaat erom dat je niet de hele tijd in de repressieve modes wilt blijven zitten. Graag zou ik in de evaluatie «hard» zien dat er ook resultaat geboekt wordt en dat er sanctionerend opgetreden kan worden daar waar dat niet gebeurt. De Staatssecretaris is afhankelijk. Zij sprak over lokaal, provinciaal en landelijk. Al die lagen, wie wat doet, wie zijn rol had moeten pakken en wie dat niet heeft gedaan maken het wel ingewikkeld in dit kleine land. Dat is wel een zorg, juist als je wilt dat economie en ecologie hand in hand verder kunnen.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA): Ik ga de uitdaging niet aan.

Staatssecretaris **Dijkema**: Voorzitter. Nogmaals is gevraagd wat we extra bereiken. Ik heb net een uitgebreid betoog gehouden waaruit blijkt dat we voor het eerst in de geschiedenis monitoren hoe het staat met onze economische groei, wat het effect daarvan is op de stikstofdepositie en dat we ook het ecologisch herstel daaraan koppelen. Principeel is dat een heel grote vooruitgang. Ook voor de mensen die voor het belang van de natuur staan, is dat volgens mij van grote betekenis.

We zijn aan de slag met die extra maatregelen. We zullen de eerste drie jaar ook moeten gebruiken voor het vallen en opstaan. De heer Schaap sprak daar terecht over. Dat gaat gewoon gebeuren. Er zullen ook procedures voor de rechter uitgevochten worden en er zullen ook tegenvallers zijn. Dat kan ik u nu al zeggen. Het is verleidelijk om aan de kant van de twijfelaars te gaan staan, maar iemand moet ook gewoon een keer verantwoordelijkheid durven nemen in de wetenschap dat hij daar niet op voorhand alleen maar applaus voor krijgt. Dit zeg ik tegen de heer Van Boxtel.

Mevrouw Vos zegt dat ze een ander systeem wil. Er is geen ander systeem.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Dat lijkt me een heel sterke opmerking

Staatssecretaris **Dijkma**: Nee. Dat is zo. We hebben een wet. Voordat die er was, hebben we jarenlang discussie gehad over allerlei andere systemen en die zijn stuk voor stuk gesneuveld.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): De overheid heeft er natuurlijk een potje van gemaakt. In Brabant zijn allerlei vergunningen uitgegeven die nooit uitgegeven hadden moeten worden. De overheid had ook kunnen zeggen dat ze zelf haar rotzooi gaat opruimen en dat ze het heel anders gaat doen. We zijn dus bezig met het steeds repareren van fouten uit het verleden.

De heer **Schaap** (VVD): We hebben toch gedebatteerd en deze wet aangenomen? Binnen het kader van deze wet gaan we nu verder.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Er zijn allerlei vragen over de ontwerpregeling.

Staatssecretaris **Dijkma**: U vraagt wat de maatregelen opleveren. Wij wachten niet slechts af en zien pas achteraf of we succes hebben. We hebben met de landbouwsector vooraf afspraken gemaakt en die regelingen gaan nu ook al in. Het is dus helemaal geen kwestie van maar wachten. Het is een kwestie van boter bij de vis. Nu moet men gewoon leveren en dat gaat men ook doen. We hebben de maatregelen ook bekeken. Die zijn getoetst en het effect daarvan wordt wetenschappelijk onderschreven. Ze zijn internationaal gereviewd en we hebben de ontwikkelingsruimte in twee delen opgeknipt. Als je dan merkt dat het niet goed gaat, heb je ruimte om in de tweede helft van de PAS-periode aan die knop te draaien. Het is een levend systeem. Het is dus niet zo dat je niets meer kan omdat je jezelf voor een hele periode hebt vastgezet. Ik kom op het punt van de veehouderij. Gevraagd is hoe het mogelijk is dat, als je uitbreidt – de heer Schaap spreekt van investeren – dit ten gunste van de natuur is. Dat kan omdat sommige boeren een zekere schaal nodig hebben, ook wat hun bedrijfsvoering betreft, om soms hele dure maatregelen te kunnen financieren die het milieu helpen. De verelendingsstrategie die het volledig stilzetten inhoudt met als uitgangspunt dat het vanzelf wel minder wordt en dat daarmee een bijdrage wordt geleverd aan de natuur, blijkt in de praktijk niet te kloppen. Die één-op-één-redenering klopt in de praktijk niet. Los van de vraag of je daar voorstander van zou zijn ... Dat kan en is een politieke opvatting. Zelfs als we dat zouden doen wat de heer Koffeman nu voorstelt, durf ik niet te garanderen dat de natuur daar op korte termijn veel baat bij heeft. We zien nu bijvoorbeeld dat in de gebieden waarover de heer Van Boxtel zich terecht zorgen maakt, een deel van de problematiek wordt veroorzaakt door de verouderde bedrijven die geen aangepaste stalsystemen hebben en die dus niet state of the art hun werk doen. Dat is ook een onderdeel, met name in De Peel, van de problematiek, zeg maar de stoppers. Daar moeten we dus ook naar kijken, want dat kunnen we ons eigenlijk niet veroorloven. We zitten dus niet stil. We moeten juist in beweging blijven, ook voor de natuur. Echt waar!

De heer **Koffeman** (PvdA): Voorzitter. Je kunt die stelling niet kantelen. Het is niet zo dat je kunt zeggen dat een verelendingsstrategie het beste is. Daar heb ik ook niet voor gepleit. We zien wel dat megastallen leiden tot grote problemen, ook voor omwonenden. Die megastallen zijn dus geen oplossing. Het is niet zo dat schaalvergroting automatisch leidt tot minder stikstof. Ook als we de boel de boel laten, is dat niet het resultaat. Staatssecretaris **Dijkma**: Voorzitter. Je kunt op basis van maatschappelijke overwegingen over de grootschaligheid in de landbouw zeker opvattingen hebben. Daar heb ik ook opvattingen over. Lastig is echter dat je dat niet direct kunt vertalen naar milieuwinst in de zin van dat het beter is als het klein is. Dat blijkt niet uit alle cijfers. Je kunt een heleboel andere

redenen hebben, bijvoorbeeld die van de intrinsieke waarde van het dier of die van het boerenbedrijf, maar zelfs daar zie je dat een zekere schaal niet per definitie een aantasting van welzijn is of dat het een aantasting van het milieu is. Het probleem is de cumulatie in bepaalde gebieden. Daar kun je natuurlijk zien dat er echt problemen ontstaan. Je kunt ook zien dat er problemen ontstaan als men bijvoorbeeld juist geen aanpassingen heeft maar als men wel een intensieve bedrijfsvoering heeft. Dan ontstaan er zeker problemen. Ik wil het dus helemaal niet wegpoetsen, maar het ligt echt een slag genuanceerder dan we soms denken.

De heer **Van Boxtel** (D66): Eén zwaluw maakt nog geen zomer.

De **voorzitter**: Staatssecretaris ik dank u nogmaals heel hartelijk voor uw toelichting op uw beleid en uw bereidheid om de vragen te beantwoorden.

Sluiting 16.00 uur.