

Vergaderjaar 2021–2022

35 334

Problematiek rondom stikstof en PFAS

33 576

Natuurbeleid

35 600

Wijziging van de Wet natuurbescherming en de Omgevingswet (stikstofreductie en natuurverbetering)

AQ¹

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 2 juni 2022

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit² hebben kennisgenomen van de brief³ van 7 februari 2022, in reactie op de brief met vragen van de commissie van 14 december 2021 met vragen naar aanleiding van stikstofproblematiek, en van de brief⁴ van 15 februari 2022, in reactie op de brief van 30 november 2021 met nadere vragen van de commissie over stikstofbeleid. Naar aanleiding van deze brieven hebben de leden van de fractie van **GroenLinks** nog een aantal vervolgvragen.

Naar aanleiding hiervan is op 16 maart 2022 een brief gestuurd aan de Minister voor Natuur en Stikstof.

De Minister heeft op 19 april 2022 aangegeven dat het beantwoorden van de vragen niet binnen de gebruikelijke termijn mogelijk is.

De Minister heeft op 2 juni 2022 inhoudelijk gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De waarnemend griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
Van Luijk

¹ De letters AQ hebben alleen betrekking op 35 334.

² Samenstelling:

Koffeman (PvdD), Faber-Van de Klashorst (PVV), Van Strien (PVV), Gerkens (SP), Atsma (CDA) (*ondervoorzitter*), Pijlman (D66), Schalk (SGP), Klip-Martin (VVD), Van Rooijen (50PLUS), Van Ballekom (VVD), Vos (VVD), Crone (PvdA), Dessing (FVD), Van Gurp (GL), Huizinga-Heringa (CU), Kluit (GL), Van der Linden (Fractie-Nanninga) (*voorzitter*), Meijer (VVD), Otten (Fractie-Otten), Prins (CDA), Vendrik (GL), Van der Voort (D66), Berkhout (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Karakus (PvdA) en N.J.J. van Kesteren (CDA).

³ Zie verslag schriftelijk overleg: *Kamerstukken I*, 2021–2022, 35 334, AN.

⁴ Zie verslag nader schriftelijk overleg: *Kamerstukken I*, 2021–2022, 35 334 / 33 576 / 35 600, AO.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT / LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Aan de Minister voor Natuur en Stikstof

Den Haag, 16 maart 2022

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief⁵ van 7 februari 2022, in reactie op de brief met vragen van de commissie van 14 december 2021 met vragen naar aanleiding van stikstofproblematiek, en van uw brief⁶ van 15 februari 2022, in reactie op de brief van 30 november 2021 met nadere vragen van de commissie over stikstofbeleid. Naar aanleiding van deze brieven hebben de leden van de fractie van **GroenLinks** nog een aantal vervolgvragen.

De leden van de GroenLinks-fractie danken u voor de beantwoording. Zij constateren dat u, bij de beantwoording van de eerste vraag van het schriftelijk overleg van 9 februari jl., bent vergeten de vraag over risico-inschatting te beantwoorden.⁷ Deze leden ontvangen graag nog een antwoord op die vraag. Daarnaast ontvangen deze leden graag ook nog een reactie op de vraag over de beheersmaatregelen. Het kabinet lijkt ervan uit te gaan dat risicomanagement kan worden ingevuld via monitoring, terwijl het hier juist gaat om vooruitkijken, scenario's in beeld brengen en risico's op voorhand afdekken. Kunt u daarom alsnog een risico-inschatting met de Kamer delen?

Uit de huidige monitoring van de bronmaatregelen blijkt al dat de maatregelen onvoldoende zijn om aan de doelen te voldoen. Zo leveren de opkoop van varkenshouderijen en de veevoer-maatregel minder op dan eerder ingeschat. Welke extra maatregelen zijn daarvoor genomen? Indien nog geen extra maatregelen zijn genomen, wanneer bent u dan voornemens om dat alsnog te doen?

De leden van de GroenLinks-fractie vernemen graag hoe het gaat met de ontwikkeling van de «bijsturingsladder»? Wanneer kunnen deze leden de bijsturingsladder verwachten? Bent u in de tussentijd voornemens om aan bijsturing te doen? Zo nee, waarop baseert u de achterliggende zienswijze dat Nederland zich dit kan permitteren, zowel beleidsmatig als juridisch?

Het kabinet onderzoekt hoe het maatregelenpakket ter waarde van 150 miljoen euro »zo effectief en efficiënt« mogelijk kan worden ingezet, maar met welke maatregelen moet nog worden onderzocht. De leden van de fractie van GroenLinks lezen hieruit dat vergunningen verleend kunnen worden, terwijl het bronmaatregelenpakket nog niet uitgevoerd is. Hoe werkt dit juridisch anders dan de PAS? Hoe heeft het kabinet zich ervan verzekerd dat er geen stikstofruimte wordt uitgegeven voordat de deposities zijn afgenomen?

In de beantwoording van 7 februari jl. geeft u aan dat een aantal maatregelen in beeld zijn om de effecten buiten 25 km te mitigeren.⁸ Wanneer wordt tot deze maatregelen besloten, welke maatregelen worden dat en wat is de juridische implicatie voor projecten die gebruikmaken van deze rekgrenzen in de periode waarin feitelijk nog geen maatregelen zijn genomen?

⁵ Zie verslag schriftelijk overleg: *Kamerstukken I*, 2021–2022, 35 334, AN.

⁶ Zie verslag nader schriftelijk overleg: *Kamerstukken I*, 2021–2022, 35 334 / 33 576 / 35 600, AO.

⁷ Zie verslag schriftelijk overleg: *Kamerstukken I*, 2021–2022, 35 334, AN.

⁸ Zie verslag schriftelijk overleg: *Kamerstukken I*, 2021–2022, 35 334, AN.

De leden van de GroenLinks-fractie willen graag weten naar welke jurisprudentie u verwijst bij de beantwoording van vraag 2 in uw brief van 7 februari jl. Bij de beantwoording van diezelfde vraag bent u niet ingegaan op de vraag over de rechtspositie van bedrijven in en rond Natura 2000-gebieden. Deze leden ontvangen graag alsnog een reactie. Hetzelfde geldt voor de vraag over een Natura 2000-gebied dat op 30 km afstand van een bron zit. Misschien wordt de vraag verduidelijkt wanneer deze als volgt wordt geformuleerd: «Hoe heeft het kabinet zich ervan verzekerd dat 5 of 10 projecten net buiten de 25 km grens, niet een stijging van de stikstofdepositie in het natuurgebied veroorzaken en zo het herstel frustreren en resulteren in een verslechtering? Dat is immers niet toegestaan volgens de Vogel- en Habitatrichtlijn.»

Daarnaast constateren deze leden dat uw reactie op vraag 5⁹ geen beantwoording behelst van die vraag. De vraag was welke gerealiseerde stikstofruimte er beschikbaar is in de jaren 2022–2023? Welke maatregelen hebben al effect, in 2022 maar ook in toekomstige jaren?

Van ruim 1 miljoen geprogrammeerde woningen voor de komende tien jaar zal een substantieel deel te maken gaan krijgen met vergunningsbeperkingen als gevolg van stikstof. Hierbij geeft u in uw beantwoording aan dat hiervan geen overzicht per provincie beschikbaar is, maar dat de problemen vooral spelen in Noord- en Zuid-Holland.¹⁰ Het bevreemdt de leden van de fractie van GroenLinks dat er geen overzicht per provincie beschikbaar is, daar meerdere provinciale overheden aan de bel trekken met vastlopende bouwplannen. Heeft u navraag gedaan of gemeenten deze overzichten wellicht toch beschikbaar hebben? En zo ja, of zij deze willen delen met het kabinet? Mocht het zo zijn dat de gemeenten deze overzichten niet beschikbaar hebben, of deze niet willen delen met het kabinet, bent u in dan bereid om daarop te reflecteren en daarbij in het bijzonder in te gaan op de vraag waarom medeoverheden niet willen meewerken aan het delen van die informatie, terwijl die informatie wel beschikbaar is (of zou moeten zijn)?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of u nogmaals in kunt gaan op de vraag hoe het kabinet wil omgaan met prioritering van verschillende type stikstofclaims? Wilt u hierbij ingaan op de eenheid van beleid van het kabinet, het zijn van een betrouwbare overheid richting PAS-melders en het transparant afwegen van belangen? De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat individuele ministeries rondom snelweg/luchtvaartprojecten pogingen doen om stikstofruimte te kopen middels extern salderen. Tegelijkertijd is er onvoldoende ruimte om PAS-melders meteen te legaliseren. Kunt u reflecteren op de eenheid in beleid in deze? Waarom is het kabinet van mening dat een individueel ministerie de markt voor extern salderen op kan, terwijl PAS-melders uit de agrarische sector nog aan het wachten zijn op een vergunning? Waarom wordt de ruimte die voor extern salderen wordt gebruikt, niet besteed aan deze boeren, die in grote onzekerheid verkeren?

In uw brief van 7 februari geeft u aan dat de provincies de bevoegde gezagen zijn voor het verlenen van vergunningen als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming.¹¹ Daarbij geeft u aan dat het kabinet geen overzicht heeft van de hoeveelheid stikstof-emissie of -depositie die wordt toegestaan in vergunningen en er geen overzicht is van de mate waarin de toegestane depositie wordt gerealiseerd. Echter, het kabinet is stelselverantwoordelijk en verantwoordelijk voor het behalen van de doelen. Is het kabinet het met de leden van de

⁹ *Kamerstukken I, 2021–2022, 35 334, AN, blz. 10.*

¹⁰ *Idem.*

¹¹ *Kamerstukken I, 2021–2022, 35 334, AN, blz. 16.*

GroenLinks-fractie eens dat het belangrijk is dat vragen van Kamerleden worden beantwoord? Zij verzoeken u alsnog over te gaan tot inhoudelijke beantwoording van vraag 16?

De leden van de fractie van GroenLinks lezen in uw beantwoording dat vanwege autonome verschoning de MIRT-projecten eigenlijk geen beoordeling van deposities nodig hebben. Echter constateren deze leden dat autonome verschoning niet bij een AERIUS-berekening ingezet mag worden om project effecten te mitigeren. In hoeverre houdt de door u gemaakte vergelijking in uw beantwoording juridisch stand?¹² Bent u het met deze leden eens dat deze vergelijking geen onderdeel van een AERIUS-berekening kan zijn?

Kunt u toelichten waarom er naar aanleiding van het advies-Hordijk niet per direct is gekozen voor de implementatie van het wegverkeer met het Operationele Prioritaire Stoffen model (hierna: OPS) zonder rekengrens, zoals de commissie-Hordijk had aanbevolen?¹³ Een nadere besluitvorming over een mogelijke nieuwe rekengrens op 25 km, welke kennelijk meer dan een jaar duurt, had zo kunnen worden overbrugd. Op welke wijze acht u het juist om gedurende 1,5 jaar een instrumentarium ongewijzigd te gebruiken; dit terwijl volgens het instrumentarium een rekengrens op 5 km specifiek voor het wegverkeer als niet doelmatig moet worden aangemerkt?

Voorts geeft u in uw beantwoording aan dat met het introduceren van een rekengrens op 25 km een ongelijke behandeling van sectoren bij de beoordeling van deposities wordt beëindigd.¹⁴ In hoeverre vindt u dat daadwerkelijk sprake is van gelijke behandeling van sectoren als het gaat om de rekengrens op 25 km?

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat het gelijk behandelen van verschillende sectoren geen onderdeel is van de rapportage van het RIVM¹⁵ en TNO¹⁶. In hoeverre is dit onderzocht? En in hoeverre leidt een rekengrens op 25 km daadwerkelijk tot een gelijke behandeling van sectoren? De leden van deze fractie vragen of deel 2 van de TNO-rapportage inmiddels beschikbaar is? En zo ja, wanneer gaat u dit met de Kamer delen? Kunt u aangeven of in deel 2 van de TNO-rapportage wordt ingegaan op de ongelijke behandeling van verschillende sectoren, vanwege deze uniforme rekengrens?

Voorts constateren de leden van de fractie van GroenLinks dat u in de beantwoording, aangaande de depositieberekening van Schiphol in een 60x60 km gebied, niet bent ingegaan op het feit dat door de rekengrens op 25 km te stellen alle deposities op hexagonalen buiten beeld worden gehouden.¹⁷ Kunt u bevestigen dat de berekening van deposities op hexagonalen bij de luchtvaart met een rekengrens van 25 km geen juist en volledig beeld geven? In hoeverre acht u dit wenselijk en verantwoord? In hoeverre acht u het juist dat RWE-energiebedrijf voor de grootste kolencentrale in Nederland geen depositieberekening hoeft uit te voeren louter, omdat binnen een straal van 25 km geen hexagonalen van stikstofgevoelige Natura 2000 gebieden liggen? En in hoeverre is het juist dat ook andere grote industrie, waarvan de emissies vanwege de schoorstenen over een groot verspreidingsgebied worden verspreid, bijvoorbeeld Tata Steel, slechts tot op 25km afstand worden doorgerekend? Kunt u aangeven hoe groot de omvang van de mitigatieopgave is om de

¹² Kamerstukken I, 2021–2022, 35 334, AN, blz. 11.

¹³ Kamerstukken I, 2020–2021, 35 334, AG, blz. 6.

¹⁴ Kamerstukken I, 2021–2022, 35 334, AN, blz. 8.

¹⁵ RIVM-rapport 2021–0115, G. Roest et al., «Verkenning afstandsgrens depositieberekeningen voor projecten».

¹⁶ TNO Notitie: Afbakening in de modellering van depositiebijdragen van individuele projectbijdragen (Fase 1). Bijlage bij: Kamerstukken I, 2020–2021, 35 334, AG.

¹⁷ Kamerstukken I, 2021–2022, 35 334, AO, blz. 24.

rekengrens op 25 km te realiseren? En kunt de Kamer informeren over hoe dit is berekend?

In de brief van 15 februari jl. geeft u aan dat het introduceren van een hogere drempelwaarde tot een «disproportionele en ongerichte inzet van maatregelen» zal leiden.¹⁸ Kunt u toelichten welke maatregelen dit betreft en waarom en op welke gronden deze maatregelen als disproportioneel en ongericht zijn aangemerkt? In hoeverre onderscheiden deze maatregelen zich van de maatregelen die nu genomen moeten worden? Waarom zijn de gekozen maatregelen wel proportioneel en gericht? Stel dat een hogere drempelwaarde met dezelfde maatregelen zou worden geruild met een rekengrens op 25 km, welke drempelwaarde zou dan thans mogelijk zijn? Wat heeft het RIVM ten aanzien van een hogere drempelwaarde in relatie tot een rekengrens geadviseerd?

Verder geeft u aan dat het verder rekenen dan 25 km niet verantwoord is, omdat de deposities daarvan niet met metingen kunnen worden gevalideerd. Naar het weten van de leden van de GroenLinks-fractie hebben concentratiemetingen van individuele bronnen (op een enkele meting na) altijd binnen een afstand van 1 km plaatsgevonden. In hoeverre heeft er ooit in Nederland een validatie van deposities van individuele bronnen plaatsgevonden en op welke maximale afstand is dat geweest? Is het juist dat de validatie van OPS als depositiemodel in hoofdzaak uitsluitend heeft plaatsgevonden in cumulatie van verschillende bronnen? Zo ja, kunt u toelichten waarom het eerdere antwoord dan suggereerde dat hier een probleem zou ontstaan voor een meetmethode die niet bestaat?

De leden van de GroenLinks-fractie lezen de volgende passage in uw beantwoording van 15 februari jl.: *«Op basis van de resultaten van de onderzoeken van RIVM en TNO naar de modeleigenschappen heeft het kabinet aanleiding gezien om tot een onderbouwde keuze te komen voor een maximale rekenafstand van 25 kilometer in het kader van toestemingsverlening. Bij deze maximale rekenafstand is rekening gehouden met de op basis van de meest recente jurisprudentie geldende cumulatieve randvoorwaarden voor het vaststellen van een afbakening voor stikstofdepositie van verschillende emissiebronnen: Er is technisch modelmatig onderbouwd (balans tussen volledigheid en precisie van stikstofberekeningen) dat een berekende projectbijdrage voorbij een afbakening niet meer redelijkerwijs toerekenbaar is aan een project.»* Kunt u nader toelichten waarom het niet meer redelijk is om een berekende projectbijdrage toe te rekenen aan het betreffende project? Klopt het dat TNO en het RIVM geen uitspraak doen over wat wel of niet kan worden toegerekend aan een project?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen uit welke wetenschappelijke literatuur blijkt dat de onzekerheid in de berekende bijdragen toeneemt met de afstand en voorbij de 25 km groter is dan een factor 2? Hoe groot is dezelfde onzekerheid binnen een afstand tot 25 km? Als de leden van de GroenLinks-fractie het RIVM-rapport lezen, dan blijkt de onzekerheid van een factor 2 namelijk ook binnen een rekengrens van 25 km te gelden. Klopt het dat het RIVM stelt dat zonder nader modelonderzoek geen wetenschappelijke kennis bestaat, dat de modelonzekerheid met toenemende afstand toeneemt? Zo ja, waarom is bij de beantwoording anders gesuggereerd?¹⁹

Voor het berekenen van de stikstofdepositie ten gevolge van een individuele bron wordt buiten Nederland meestal gebruik gemaakt van Gaussische pluimmodellen. U geeft aan dat Gaussische modellen een

¹⁸ Kamerstukken I, 2021–2022, 35 334, AO, blz. 21.

¹⁹ Kamerstukken I, 2021–2022, 35 334, AO, blz. 27.

begrenzing hebben op 25 km en dat OPS deze beperking niet heeft, omdat het gebruik maakt van het trajectoriënmodel. Bent u het met de leden van de GroenLinks-fractie eens dat de begrenzing van Gaussische modellen geen argument is om ook bij OPS een begrenzing op 25 km op te leggen? Voorts geeft u aan dat het model OPS niet betrouwbaar is voor deposities boven een emissiehoogte van 3000 ft berekent. Tevens geeft u aan dat dit samenhangt met de hoge resolutie van de receptoren. Geconstateerd wordt echter dat deposities afkomstig van emissies uit grote hoogte zich kenmerken dat ze op grote oppervlaktes dezelfde waarde hebben en resolutie zodoende geen belemmering is. De leden van de GroenLinks-fractie vragen welke wetenschappelijke studies zijn betrokken om tot de uitspraak te komen dat deposities boven 3.000 ft niet betrouwbaar met OPS kunnen worden berekend.

In uw beantwoording van 15 februari jl. stelt u dat de berekende deposities berekend met SRM2 lager kunnen zijn dan die van OPS.²⁰ Daarmee lijkt u te willen aangeven dat de deposities berekend met SRM2 niet systematisch, maar incidenteel lager zijn dan de waarden van OPS. Kunt u nogmaals ingaan op de vraag in hoeverre het klopt dat SRM2 systematisch en in betekenisvolle mate minder deposities berekent dan OPS? Hoe verdedigt u het verschil in uitkomsten van SRM2 en OPS? Tevens stelt u dat het wegverkeer met OPS doorrekenen zorgt voor minder nauwkeurige resultaten en meer onzekerheden. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of er onderzoeken beschikbaar zijn, waaruit blijkt dat het berekenen van deposities afkomstig van het wegverkeer tot meer onzekerheden leidt dan bijvoorbeeld deposities afkomstig van motoren uit andere mobiele bronnen (zoals werktuigen, treinen en schepen). Kunt u nader toelichten waarom wordt afgeraden om emissies afkomstig van wegverkeer te berekenen met OPS, is dat omdat anders de uitkomsten systematisch hoger zullen uitvallen? Wordt OPS ook afgeraden voor andere eerdergenoemde mobiele bronnen met vergelijkbare brandstofmotoren? Zo nee, waarom zijn hogere depositie uitkomsten aldaar geen probleem?

U stelt dat een volledige en zorgvuldige afweging heeft plaatsgevonden wat betreft het blijven gebruiken van SRM2 welk specifiek voor het wegverkeer systematisch en in betekenisvolle mate minder deposities berekent. Echter, het toepassen van depletie op gevalideerde concentraties, alsmede het toepassen van de NO_x depositiesnelheid als NO_2 depositiesnelheid betreffen onjuistheden die evident tot systematisch lagere deposities leiden. Op welke wijze acht u het verantwoord om met deze afwijkingen te blijven rekenen?

Kunt u toelichten welke omstandigheden ertoe hebben geleid dat specifiek voor het wegverkeer een aparte depositie berekeningsmethodiek voor SRM2 model met eerdergenoemde tekortkomingen is ontwikkeld? Wat is de reden dat anders dan bij andere verspreidingsmodellen (OPS en EMEP) men voor het berekenen van deposities bij SRM2 niet is uitgegaan van het gangbare, vaak ook voorgeschreven, depositiemodule DEPAC?

De verticale dispersie is in SRM2 de parameter waarmee alle specifieke wegkenmerken kunnen worden beschreven. De beschrijving van de broncode van OPS geeft echter aan dat hiervoor de verticale spreiding (σ_z) als parameter kan worden gebruikt. Nader onderzoek laat zien dat het gebruik van deze verticale spreiding in OPS exact hetzelfde effect heeft als de verticale dispersie in SRM2. U stelt dat meer tijd nodig is om te bepalen hoe deze parameter in OPS kan worden meegenomen.

²⁰ Kamerstukken I, 2021–2022, 35 334, AO, blz. 29.

Waarom kan niet gebruik gemaakt worden van eerder onderzoek, aangezien in het verleden ook OPS voor wegen is geïmplementeerd?

Het gebruik van de parameter (sigma z) voor het meegeven van specifieke wegkenmerken in OPS is in AERIUS softwarematig geblokkeerd, doordat de invoerparameter (sigma z) bij lijnbronnen wordt genegeerd. Bent u bereid om op zeer korte termijn deze invoer-blokkade in AERIUS op te heffen, zodat bij berekeningen van wegenprojecten in AERIUS de wegkenmerken ook met OPS kunnen worden uitgevoerd?

De leden van de fractie van GroenLinks maken zich nog steeds grote zorgen over de situatie rondom Schiphol. Deze leden vragen of er juridische of gebruiksrechtelijke maximale termijnen zijn voor het in bedrijf hebben van activiteiten zonder vereiste vergunningen, in het bijzonder natuur- en milieuvergunningen? Kunt u aangeven of en waarom Schiphol als onderneming uitgezonderd wordt van deze termijnen? Zo ja, kunt u tevens aangeven waarom dat gerechtvaardigd is richting omwonenden en de natuur in Nederland? Door nog altijd ontbrekende vergunningen staan niet alleen natuurwaarden en de volksgezondheid, maar ook de rechtszekerheid van burgers onder grote druk. Wat vindt u een aanvaardbare termijn om deze ontstane situatie, waarin sprake is van een rechtvacuüm, in stand te houden? Kunt u met een uitgebreide juridische onderbouwing komen voor de rechtmatigheid van het eigen handelen in dezen?

Ten slotte vragen de leden van de fractie van GroenLinks of u bereid bent om de Kamer zo snel mogelijk uitgebreid in te lichten over de inspanningen van het kabinet om een oplossing te vinden voor het rechtvacuüm rondom Schiphol, die de rechtszekerheid van vele Nederlanders onder druk zet?

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag 15 april 2022.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
L.P. van der Linden

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR NATUUR EN STIKSTOF

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 april 2022

Op 16 maart jongstleden hebben de leden van de fractie van GroenLinks in een brief van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit nadere vragen gesteld naar aanleiding van het stikstofbeleid. Voor een gedegen beantwoording, en de benodigde afstemming betreffende de beantwoording, kunnen deze vragen niet binnen de gevraagde termijn beantwoord worden.

Ik streef ernaar de vragen uiterlijk 29 april 2022 te beantwoorden.

De Minister voor Natuur en Stikstof,
Ch. van der Wal-Zeggelink

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR NATUUR EN STIKSTOF

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juni 2022

De leden van de fractie van GroenLinks van uw Kamer hebben op 16 maart 2022 nadere vragen gesteld naar aanleiding van de informatie die de Kamer heeft ontvangen over de stand van zaken rondom het stikstofbeleid. Hierbij beantwoord ik deze vragen.

De Minister voor Natuur en Stikstof,
Ch. van der Wal-Zeggelink

Vragen naar aanleiding van een aantal brieven aangaande stikstofbeleid

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen die de Eerste Kamer heeft gesteld naar aanleiding van een aantal eerdere brieven aangaande het stikstofbeleid. Bij de beantwoording houd ik de volgorde van uw brief aan. Voor de leesbaarheid is de tekst van uw brief schuin gedrukt en zijn de vragen genummerd.

Intro

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief²¹ van 7 februari 2022, in reactie op de brief met vragen van de commissie van 14 december 2021 met vragen naar aanleiding van stikstofproblematiek, en van uw brief²² van 15 februari 2022, in reactie op de brief van 30 november 2021 met nadere vragen van de commissie over stikstofbeleid. Naar aanleiding van deze brieven hebben de leden van de fractie van GroenLinks nog een aantal vervolgvragen.

1. De leden van de GroenLinks-fractie danken u voor de beantwoording. Zij constateren dat u, bij de beantwoording van de eerste vraag van het schriftelijk overleg van 9 februari jl., bent vergeten de vraag over risico-inschatting te beantwoorden.²³ Deze leden ontvangen graag nog een antwoord op die vraag. Daarnaast ontvangen deze leden graag ook nog een reactie op de vraag over de beheers- maatregelen. Het kabinet lijkt ervan uit te gaan dat risicomanagement kan worden ingevuld via monitoring, terwijl het hier juist gaat om vooruitkijken, scenario's in beeld brengen en risico's op voorhand afdekken. Kunt u daarom alsnog een risico-inschatting met de Kamer delen?

Antwoord

De bronmaatregelen worden gemonitord op voortgang en prognoses, zowel op maatregel- als op pakketniveau. Onderdeel daarvan is ook vooruitkijken en risicomanagement. Zo wordt in de kwartaalrapportage bronmaatregelen elk kwartaal gerapporteerd over risico's met bijbehorende beheersmaatregelen. Deze kwartaalrapportage bronmaatregelen is als bijlage bij de Hoofdlijnenbrief gevoegd.²⁴ Beheersmaatregelen zijn o.a. het formuleren van tussendoelen in het Programma stikstofreductie en natuurherstel (Psn), de bijsturingsladder uit het Psn voor het systematisch doorlopen van processtappen in geval van bijsturing en op basis van de voortgangsbewaking het bijsturen van de individuele bronmaatregelen wanneer de signalen hiertoe aanwezig zijn zoals bij de Subsidieregeling sanering varkenshouderijen is gebeurd.²⁵

2. Uit de huidige monitoring van de bronmaatregelen blijkt al dat de maatregelen onvoldoende zijn om aan de doelen te voldoen. Zo leveren de opkoop van varkenshouderijen en de veevoer-maatregel minder op dan eerder ingeschat. Welke extra maatregelen zijn daarvoor genomen? Indien nog geen extra maatregelen zijn genomen, wanneer bent u dan voornemens om dat alsnog te doen?

Antwoord

²¹ Zie verslag schriftelijk overleg: Kamerstuk I 35 334, AN.

²² Zie verslag nader schriftelijk overleg: Kamerstuk I 35 334 / 33 576 / 35 600, AO.

²³ Zie verslag schriftelijk overleg: Kamerstuk I 35 334, AN.

²⁴ Kamerstuk II 33 576, nr. 265.

²⁵ Kamerstuk II 35 334, nr. 244.

Naar aanleiding van de tegenvallende opbrengst heeft voor de Subsidie-regeling sanering varkenshouderijen (Srv) in 2021 bijsturing plaatsgevonden door de resterende financiële middelen toe te kennen aan andere bronmaatregelen om de beoogde depositiereductie voor stikstof alsnog te bewerkstelligen.²⁶ Op dit moment wordt tevens gekeken hoe het bronmaatregelenpakket in zijn geheel versterkt kan worden. Voor het intensiveren van de bronmaatregelen worden opties verkend die op korte termijn (1–3 jaar) kunnen bijdragen aan meer opbrengsten om de tegenvallende prognoses te compenseren.

3. De leden van de GroenLinks-fractie vernemen graag hoe het gaat met de ontwikkeling van de «bijsturingsladder»? Wanneer kunnen deze leden de bijsturingsladder verwachten? Bent u in de tussentijd voornemens om aan bijsturing te doen? Zo nee, waarop baseert u de achterliggende zienswijze dat Nederland zich dit kan permitteren, zowel beleidsmatig als juridisch?

Antwoord

De bijsturingsladder is een onderdeel van het programma Stikstofreductie en Natuurverbetering (PSN) en geeft een procesbeschrijving van de te doorlopen stappen indien, op basis van o.a. monitoring, een bronmaatregel uit het structurele pakket niet naar verwachting levert. De bijsturingsladder zal samen met het PSN in het najaar met uw Kamer gedeeld worden. De bijsturingsladder is gevormd op basis van eerdere ervaringen, waarbij bijsturing noodzakelijk was om de doelen te behalen. Een voorbeeld hiervan is de eerder genoemde bijsturing van de «Subsidie-regeling sanering varkenshouderijen».²⁷ Op dit moment wordt ook gebruik gemaakt van de systematiek van de bijsturingsladder om waar nodig bij te sturen binnen het structurele pakket bronmaatregelen.

4. Het kabinet onderzoekt hoe het maatregelenpakket ter waarde van 150 miljoen euro «zo effectief en efficiënt» mogelijk kan worden ingezet, maar met welke maatregelen moet nog worden onderzocht. De leden van de fractie van GroenLinks lezen hieruit dat vergunningen verleend kunnen worden, terwijl het bronmaatregelenpakket nog niet uitgevoerd is. Hoe werkt dit juridisch anders dan de PAS? Hoe heeft het kabinet zich ervan verzekerd dat er geen stikstofruimte wordt uitgegeven voordat de deposities zijn afgenomen?

Antwoord

Anders dan bij het PAS wordt in de structurele aanpak als zodanig niet vooruitgelopen op ontwikkelingsruimte die bij vergunningverlening kan worden toegedeeld aan activiteiten. Het structurele pakket zorgt voor het natuurbehoud en -herstel voordat vergunningverlening plaats kan vinden. De extra passende maatregelen waarvoor 150 miljoen euro is gereserveerd vormen een versterking van het pakket aan passende maatregelen die rijk en provincies nemen als extra waarborg om te voorkomen dat het totaal aan (achtergrond)deposities, inclusief de projectbijdragen buiten de maximale rekenafstand, leidt tot verslechtering van beschermde natuurwaarden in Natura 2000-gebieden.

5. In de beantwoording van 7 februari jl. geeft u aan dat een aantal maatregelen in beeld zijn om de effecten buiten 25 km te mitigeren.²⁸ Wanneer wordt tot deze maatregelen besloten, welke maatregelen worden dat en wat is de juridische implicatie voor projecten die gebruik-

²⁶ Kamerstuk II 28 973, nr. 244.

²⁷ Kamerstuk II 28 973, nr. 244, blz. 7.

²⁸ Zie verslag schriftelijk overleg: Kamerstuk I 35 334, AN.

maken van deze rekengrens in de periode waarin feitelijk nog geen maatregelen zijn genomen?

Antwoord

Bij de Voorjaarsnota is de Tijdelijke subsidieregeling Walstroom Zeevaart en de Subsidieregeling verduurzaming binnenvaartschepen opgehoogd met resp. 32 en 10 miljoen euro. Voor de verduurzaming binnenvaartschepen is nog eens 16 miljoen euro gereserveerd op de aanvullende post. Voor een ophoging van de Maatregel gerichte aankoop en/of de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties is 92 miljoen euro gereserveerd op de aanvullende post.

De maatregelen die het kabinet treft zijn bedoeld als extra waarborg. Het gaat om extra «passende maatregelen» in de zin van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrictlijn ter versterking van de al bestaande passende maatregelen om (lokale) verslechtering van beschermde natuurwaarden in Natura 2000-gebieden als gevolg van de totale (achtergrond)deposities, te voorkomen. Deze maatregelen strekken dus ook tot voorkoming van eventuele effecten van de achtergronddepositie in Natura 2000-gebieden op een grotere afstand dan 25 km gerekend vanaf individuele bronnen. Deze passende maatregelen zijn niet aan de effecten van een concreet project gerelateerd, het gaat immers om het totale effect van de achtergronddepositie op een Natura 2000-gebied. De maatregelen zijn ook niet voorwaardelijk voor het kunnen vergunnen van projecten op grond van artikel 6, derde lid, van de Habitatrictlijn, omdat het hier niet gaat om mitigatie van aan een concreet project toe te rekenen effecten. Het gaat anders dan bij mitigerende maatregelen dan ook niet om maatregelen die door de initiatiefnemer van het project moeten worden genomen, maar om maatregelen die door de overheid moeten worden genomen als onderdeel van het totale pakket aan maatregelen waarmee de overheid in de Natura 2000-gebieden het doelbereik en kwaliteitsbehoud verzekert.

6. De leden van de GroenLinks-fractie willen graag weten naar welke jurisprudentie u verwijst bij de beantwoording van vraag 2 in uw brief van 7 februari jl. Bij de beantwoording van diezelfde vraag bent u niet ingegaan op de vraag over de rechtspositie van bedrijven in en rond Natura 2000-gebieden. Deze leden ontvangen graag alsnog een reactie.

Antwoord

Op basis van de meest recente jurisprudentie gelden de volgende cumulatieve randvoorwaarden voor het vaststellen van een afbakening voor stikstofdepositie van verschillende emissiebronnen:

- Er is technisch modelmatig onderbouwd (balans tussen volledigheid en precisie van stikstofberekeningen) dat een berekende projectbijdrage voorbij een afbakening niet meer redelijkerwijs toerekenbaar is aan een project, en
- Binnen die afbakening treft de initiatiefnemer van een project voor zover nodig maatregelen ten behoeve van de mitigatie van de stikstofdepositie, en
- Er is verzekerd dat, waar nodig, passende maatregelen getroffen worden om een verslechtering van stikstofgevoelige habitats (in Natura 2000-gebieden) als gevolg van de totale stikstofdepositie, dat wil zeggen inclusief die buiten de gehanteerde projectafbakening, te voorkomen.

Bij de beschrijving van deze voorwaarden is onder meer de tussenuitspraak van de Raad van State van het Tracébesluit «A15/A12 Ressen – Oudbroeken (ViA15) van 20 januari 2021 betrokken.²⁹

²⁹ ECLI:NL:RVS:2021:105.

De invoering van de maximale rekenafstand heeft geen invloed op de rechtspositie van bedrijven in en rond Natura 2000-gebieden. De maximale rekenafstand van 25 kilometer voor project-specifieke berekeningen in het kader van de toestemming-verlening betekent wel dat de depositiebijdragen van een nieuwe activiteit of aanpassing van een bestaande activiteit binnen 25 kilometer direct worden betrokken in de toestemmingverlening van de Wet natuurbescherming (voortoets en passende beoordeling).

Met de keuze voor de maximale rekenafstand van 25 kilometer voor alle bronnen is een balans gevonden tussen de volledigheid en de precisie van de berekende stikstofdepositie die wordt betrokken in een passende beoordeling en is ook de gelijke behandeling van verschillende typen emissiebronnen geborgd. De depositiebijdrage per hectare van een individueel project buiten 25 kilometer is relatief klein. Het toerekenen van dusdanig kleine depositieveranderingen op een dergelijke afstand aan een individueel project is om technisch modelmatige redenen bezwaarlijk. Voor veel projecten met stikstofemissies, groot en klein, betekent de maximale rekenafstand van 25 kilometer een beperking van de onderzoekslast. Voor projecten met een verkeersaantrekkende werking, zoals grote woningbouwprojecten en rijks- en provinciale infrastructuurprojecten, leidt een maximale rekenafstand van 25 kilometer tot een grotere onderzoekslast. Ook bij een maximale rekenafstand van 25 kilometer zal een initiatiefnemer veelal emissie reducerende mitigerende maatregelen moeten treffen voor de depositie die zijn project veroorzaakt op Natura 2000-gebieden binnen die 25 kilometer. Bij relatief grotere projecten zullen in beginsel meer mitigerende maatregelen vereist zijn. Daarbij acht het kabinet het noodzakelijk om ten gevolge van de invoering van een afstandsgrens van 25 kilometer als extra waarborg om (lokale) verslechtingen te voorkomen, op korte termijn extra passende maatregelen te treffen in de vorm van extra bronmaatregelen. De versterking van de passende maatregelen is bedoeld om verslechting als gevolg van de totale (achtergrond)deposities te voorkomen en heeft dus ook betrekking op de bijdragen van een project op meer dan 25 km van een Natura 2000-gebied aan de totale (achtergrond)depositie in dat gebied.

7. Hetzelfde geldt voor de vraag over een Natura 2000-gebied dat op 30 km afstand van een bron zit. Misschien wordt de vraag verduidelijkt wanneer deze als volgt wordt geformuleerd: «Hoe heeft het kabinet zich ervan verzekerd dat 5 of 10 projecten net buiten de 25 km grens, niet een stijging van de stikstofdepositie in het natuurgebied veroorzaken en zo het herstel frustreren en resulteren in een verslechtering? Dat is immers niet toegestaan volgens de Vogel- en Habitatrichtlijn.»

Antwoord

Zoals in het voorgaande antwoord reeds uitgeweid, is de depositiebijdrage per hectare van een individueel project buiten 25 kilometer relatief klein. Het toerekenen van dusdanig kleine depositieveranderingen op een dergelijke afstand aan een individueel project is om technisch modelmatige redenen bezwaarlijk. Daarbij zal een initiatiefnemer veelal emissie reducerende mitigerende maatregelen moeten treffen voor de depositie die zijn project veroorzaakt op Natura 2000-gebieden binnen die 25 km. Het effect van deze mitigerende maatregelen zal ook doorwerken op de gebieden net buiten de 25 km. De extra passende maatregelen waarvoor 150 miljoen euro is gereserveerd vormen een versterking van het pakket aan passende maatregelen die rijk en provincies nemen als extra waarborg om te voorkomen dat het totaal aan (achtergrond)deposities, inclusief de projectbijdragen buiten de maximale rekenafstand, leidt tot verslechting van beschermde natuurwaarden in Natura 2000-gebieden.

8. Daarnaast constateren deze leden dat uw reactie op vraag 5³⁰ geen beantwoording behelst van die vraag. De vraag was welke gerealiseerde stikstofruimte er beschikbaar is in de jaren 2022–2023? Welke maatregelen hebben al effect, in 2022 maar ook in toekomstige jaren?

Antwoord

In 2022 levert de bronmaatregel *Subsidieregeling Sanering Varkenshouderijen (Srv)* stikstofruimte op voor het stikstofregistratiesysteem (SSRS). De laatste prognose is dat deze regeling gemiddeld 2,8 mol/ha/jaar zal opleveren, gebaseerd op een landelijke doorrekening. In 2023 is de inschatting dat de *Maatregel gerichte aankoop* tevens effecten gaat sorteren welke ingeboekt kan worden in het SSRS. De opbrengst van deze maatregel in 2023 wordt nu ambtelijk ingeschat op 5 mol/ha/jaar.³¹ Dit zijn bronmaatregelen die geschikt zijn om in te zetten als mitigatie voor maatschappelijke activiteiten via het SSRS en dus zal een deel van de opbrengst hiervoor worden ingezet. Bovengenoemde cijfers betreffen ambtelijke inschattingen op basis van de voortgang van implementatie van de bronmaatregelen en geen doorgerekende prognoses voor deze jaren. Ook zijn de bronmaatregelen vrijwillig, waardoor op voorhand niet met zekerheid te zeggen is hoeveel en waar het effect optreedt. Lokaal zullen er grote verschillen zijn in behaalde effecten.

Daarnaast zijn er bronmaatregelen in uitvoering die stikstofeffecten gaan genereren uitsluitend ten behoeve van de natuur. Voor de periode 2022–2023 zijn dat *Retrofit binnenvaart*, *Vergroten aantal uren weidegang* en *Verlagen eiwitgehalte in ruwvoer* en *Gerichte handhaving AdBlue*.³²

9. Van ruim 1 miljoen geprogrammeerde woningen voor de komende tien jaar zal een substantieel deel te maken gaan krijgen met vergunningsbeperkingen als gevolg van stikstof. Hierbij geeft u in uw beantwoording aan dat hiervan geen overzicht per provincie beschikbaar is, maar dat de problemen vooral spelen in Noord- en Zuid-Holland.³³ Het bevreedt de leden van de fractie van GroenLinks dat er geen overzicht per provincie beschikbaar is, daar meerdere provinciale overheden aan de bel trekken met vastlopende bouwplannen. Heeft u navraag gedaan of gemeenten deze overzichten wellicht toch beschikbaar hebben? En zo ja, of zij deze willen delen met het kabinet? Mocht het zo zijn dat de gemeenten deze overzichten niet beschikbaar hebben, of deze niet willen delen met het kabinet, bent u in dan bereid om daarop te reflecteren en daarbij in het bijzonder in te gaan op de vraag waarom medeoverheden niet willen meewerken aan het delen van die informatie, terwijl die informatie wel beschikbaar is (of zou moeten zijn)?

Antwoord

In de beantwoording destijds is gerefereerd aan overzichten per provincie met betrekking tot geprogrammeerde woningbouw enerzijds en stikstofbeperkingen anderzijds. Dit soort gecombineerde overzichten waren ten tijde van het versturen van de brief op 7 februari nog niet beschikbaar. Dat kwam vooral voort uit het feit dat op dat moment de geactualiseerde rekentool van AERIUS, met daarin de maximale rekenafstand van 25km, nog maar net beschikbaar was (per 21 januari 2022). Op landelijk niveau was toen al wel gerekend met een pre-release, maar niet op provinciaal niveau.

³⁰ Kamerstuk I 35 334, AN, blz.10.

³¹ Kamerstuk II 33 576, nr. 265 (bijlage kwartaalrapportage bronmaatregelen Q4 2021).

³² Idem.

³³ Kamerstuk I 35 334, AN, blz.10.

Voor het programma woningbouw³⁴ zijn voor de bouw van woningen op zich voldoende locaties in kaart gebracht. De stikstofproblematiek voor de woningbouw verschilt sterk per provincie en is locatie afhankelijk. Dat heeft met name te maken met de woningbouwopgave aldaar, de aanwezigheid en ligging van stikstofgevoelige natuurgebieden en de aanwezigheid van ruimte in het stikstofregistratiesysteem (SSRS). Niet in alle gevallen ligt het in de rede om dergelijke (gecombineerde) overzichten op te stellen.

Vooraf in de provincies Noord- en Zuid-Holland is de samenhang ingewikkeld. In goede samenwerking met deze provincies en met de geactualiseerde rekentool van AERIUS vindt nadere analyse thans plaats. Gemeenten hoeven hier niet apart voor benaderd te worden. De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening zal de Tweede Kamer regelmatig rapporteren over voortgang woningbouw en daarin ook aandacht besteden aan eventuele regionale knelpunten op het vlak van stikstof.

10. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of u nogmaals in kunt gaan op de vraag hoe het kabinet wil omgaan met prioritering van verschillende type stikstofclaims? Wilt u hierbij ingaan op de eenheid van beleid van het kabinet, het zijn van een betrouwbare overheid richting PAS-melders en het transparant afwegen van belangen? De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat individuele ministeries rondom snelweg/luchtvaartprojecten pogingen doen om stikstofruimte te kopen middels extern salderen. Tegelijkertijd is er onvoldoende ruimte om PAS-melders meteen te legaliseren. Kunt u reflecteren op de eenheid in beleid in deze? Waarom is het kabinet van mening dat een individueel ministerie de markt voor extern salderen op kan, terwijl PAS-melders uit de agrarische sector nog aan het wachten zijn op een vergunning? Waarom wordt de ruimte die voor extern salderen wordt gebruikt, niet besteed aan deze boeren, die in grote onzekerheid verkeren?

Antwoord

Zoals geantwoord op de eerder gestelde vraag wordt met de door het vorige kabinet in gang gezette structurele aanpak stikstof een structurele daling van stikstofdepositie gerealiseerd. Hiermee is een belangrijke stap gezet in het realiseren van een gunstige of – waar dat nog niet mogelijk is – verbeterde landelijke staat van instandhouding. Met de integrale aanpak zoals benoemd in het coalitieakkoord wordt hierop voortgebouwd en toegewerkt naar een gecombineerde robuuste aanpak van natuur, water en klimaat in het landelijk gebied. In het op 28 februari jl. vastgestelde legalisatieprogramma is uiteengezet op welke manier de PAS-melders gelegaliseerd worden. Het stikstofregistratiesysteem wordt gebruikt om eventueel beschikbare ruimte uit te geven. Die ruimte kan gaan naar woningbouw en meldingen. Sinds het najaar van 2020 is extern salderen met veehouderijbedrijven mogelijk voor projecten waar het Rijk bevoegd gezag is en ook in steeds meer provincies wordt dit instrument toegepast. Overheden en private partijen kunnen extern salderen dus inzetten als mitigerende maatregel voor individuele toestemmingsbesluiten. Deze mogelijkheid is er voor alle activiteiten. De wettelijke opdracht tot het legaliseren van de meldingen betekent niet dat de toestemmingverlening voor andere activiteiten stil is komen te liggen. Dat verklaart waarom een individueel ministerie ook extern kan salderen. Ten behoeve van extern salderen hebben het kabinet en de provincies beleidsafspraken gemaakt, die zijn opgenomen in de beleidsregels van provincies en het Ministerie van LNV. Hierin is o.a. opgenomen dat bij extern salderen 70% van de stikstofruimte kan worden gebruikt voor nieuwe ontwikkelingen en 30% wordt afgeroomd voor de natuur. In dat kader verken ik momenteel,

³⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/03/11/programma-woningbouw>.

samen met de andere rijkspartijen en de provincies, wat de gevolgen kunnen zijn van ingebruikname van latente ruimte in vergunningen, onder meer als gevolg van extern salderen, en op welke wijze feitelijke toenames van stikstofemissies en daarmee deposities kunnen worden tegengegaan. In de hoofdlijnenbrief aan de Tweede Kamer³⁵ ga ik verder in op de dilemma's die spelen bij toestemmingverlening en de wijze waarop ik de houdbaarheid wil verbeteren.

11. In uw brief van 7 februari geeft u aan dat de provincies de bevoegde gezagen zijn voor het verlenen van vergunningen als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming.³⁶ Daarbij geeft u aan dat het kabinet geen overzicht heeft van de hoeveelheid stikstof-emissie of -depositie die wordt toegestaan in vergunningen en er geen overzicht is van de mate waarin de toegestane depositie wordt gerealiseerd. Echter, het kabinet is stelselverantwoordelijk en verantwoordelijk voor het behalen van de doelen. Is het kabinet het met de leden van de GroenLinks-fractie eens dat het belangrijk is dat vragen van Kamerleden worden beantwoord? Zij verzoeken u alsnog over te gaan tot inhoudelijke beantwoording van vraag 16?

Antwoord

Binnen de stikstofaanpak hebben provincies en het Rijk samen de verantwoordelijkheid maatregelen te nemen om de natuurkwaliteit te verbeteren en economische ontwikkelingen mogelijk te maken. Rijk is hierbij stelselverantwoordelijk voor het natuurbeleid, wetgever en in principe verantwoordelijk voor generieke bronmaatregelen. Provincies zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van het natuurbeleid en bevoegd gezag voor vergunningverlening. Als gebiedsregisseur vervullen ze een belangrijke rol in de gebiedsgerichte aanpak. Met de verwijzing naar de provincies als bevoegd gezag heb ik willen aangeven dat het verantwoordelijkheid van de provincies in hun eigenstandige rol als vergunningverlener is om de casus zoals in de eerdere vraag is aangegeven te beoordelen. De gevraagde overzichten zijn op dit moment niet aanwezig, ook niet bij de provincies. Wel is de uitstoot van de individuele activiteiten onderdeel van de monitoring van de totale ontwikkeling van de emissie en depositie in het kader van onder meer de structurele aanpak, die tot doel heeft de natuur te herstellen en economische activiteiten mogelijk te maken.

12. De leden van de fractie van GroenLinks lezen in uw beantwoording dat vanwege autonome verschoning de MIRT-projecten eigenlijk geen beoordeling van deposities nodig hebben. Echter constateren deze leden dat autonome verschoning niet bij een AERIUS-berekening ingezet mag worden om project effecten te mitigeren. In hoeverre houdt de door u gemaakte vergelijking in uw beantwoording juridisch stand?³⁷ Bent u het met deze leden eens dat deze vergelijking geen onderdeel van een AERIUS-berekening kan zijn?

Antwoord

De positieve gevolgen van instandhoudings- en preventieve maatregelen die nodig zijn op grond van artikel 6, eerste en tweede lid, van de Habitatrictlijn, en autonome ontwikkelingen worden niet worden betrokken bij het beoordelen van de vraag of met het treffen van die maatregelen de eventuele schadelijke gevolgen van een plan of project kunnen worden voorkomen of verminderd. Depositiereductie dankzij

³⁵ Kamerbrief met hoofdlijnen gecombineerde aanpak natuur, water en klimaat in landelijk gebied en van bredere stikstofbeleid | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl.

³⁶ Kamerstuk I 35 334, AN, blz. 16.

³⁷ Kamerstuk I 35 334, AN, blz. 11.

autonome verschoning maakt dan ook geen onderdeel uit van het stikstofregistratiesysteem dat wordt gebruikt om toestemmingverlening voor woningbouw, zeven MIRT-projecten en meldingen mogelijk te maken.

13. Kunt u toelichten waarom er naar aanleiding van het advies-Hordijk niet per direct is gekozen voor de implementatie van het wegverkeer met het Operationele Prioritaire Stoffen model (hierna: OPS) zonder reken-grens, zoals de commissie-Hordijk had aanbevolen?³⁸ Een nadere besluitvorming over een mogelijke nieuwe rekengrens op 25 km, welke kennelijk meer dan een jaar duurt, had zo kunnen worden overbrugd. Op welke wijze acht u het juist om gedurende 1,5 jaar een instrumentarium ongewijzigd te gebruiken; dit terwijl volgens het instrumentarium een rekengrens op 5 km specifiek voor het wegverkeer als niet doelmatig moet worden aangemerkt?

Antwoord

AERIUS Calculator rekt voor wegverkeer met SRM2, omdat deze rekenmethode op dit moment het beste geschikt is voor berekening van de stikstofconcentraties als gevolg van wegverkeer. Het gaat hierbij niet alleen om wegenprojecten, maar ook om berekening van uitstoot van wegverkeer in plannen en projecten in het kader van industrie, woningbouw en landbouw. De modellering in SRM2 is specifiek voor de emissiebron wegverkeer ontwikkeld en houdt rekening met de invloed van specifieke wegkenmerken op de verspreiding, zoals de hoogte en diepteligging van de weg en de aanwezigheid van geluidsschermen. In de kabinetsreactie op het eindrapport van de commissie-Hordijk, welke op 13 oktober 2020 aan de Tweede Kamer is verstuurd³⁹ zijn de vervolgstappen en onderzoeken naar aanleiding van dit eindrapport aangekondigd, en is aangegeven dat de Kamer voor de zomer van 2021 geïnformeerd zou worden over de resultaten van de onderzoeken en de consequenties voor de doorontwikkeling van AERIUS. De maximale rekenafstand van 25km is met de brief «Vervolgacties naar aanleiding van het eindrapport van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof» van 9 juli 2021⁴⁰ direct in werking getreden. In afwachting op de geactualiseerde versie van AERIUS-Calculator, kon de maximale rekenafstand direct via AERIUS-Connect worden toegepast. Daarbij wordt opgemerkt dat de commissie-Hordijk niet heeft geadviseerd om de maximale rekenafstand van 5 km te laten vallen of om OPS te gebruiken. Het adviesrapport dringt vooral aan op het inperken van schijnnaauwkeurigheid en ongelijke behandeling.

14. Voorts geeft u in uw beantwoording aan dat met het introduceren van een rekengrens op 25 km een ongelijke behandeling van sectoren bij de beoordeling van deposities wordt beëindigd.⁴¹ In hoeverre vindt u dat daadwerkelijk sprake is van gelijke behandeling van sectoren als het gaat om de rekengrens op 25 km? De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat het gelijk behandelen van verschillende sectoren geen onderdeel is van de rapportage van het RIVM⁴² en TNO⁴³. In hoeverre is

³⁸ Kamerstuk I 35 334, AG, blz. 6.

³⁹ Kabinetsreactie op het eindrapport «Meer meten, robuuster rekenen» van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof | Kamerstuk I Aanpak Stikstof.

⁴⁰ Kamerbrief vervolgstappen naar aanleiding van het eindrapport van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof | Kamerstuk I Rijksoverheid.nl.

⁴¹ Kamerstuk I 35 334, AN, blz. 8.

⁴² RIVM-rapport 2021-0115, G. Roest et al., «Verkenning afstandsgrens depositieberekeningen voor projecten».

⁴³ TNO Notitie: Afbakening in de modellering van depositiebijdragen van individuele projectbijdragen (Fase 1). Bijlage bij: Kamerstuk I 35 334, AG.

dit onderzocht? En in hoeverre leidt een rekengrens op 25 km daadwerkelijk tot een gelijke behandeling van sectoren?

Antwoord

Met het introduceren van de maximale rekenafstand van 25 km voor alle brontypen is het onderscheid in maximale rekenafstand tussen wegverkeer en andere brontypen beëindigd. Voor wegverkeer gold immers een maximale rekenafstand van 5 km, terwijl alle andere bronnen zonder maximale rekenafstand werden doorgerekend. Met de huidige methode worden alle sectoren tot dezelfde maximale afstand van de bron doorgerekend en daarmee gelijk behandeld.

Dit is in lijn met het adviesrapport van de Commissie-Hordijk, waarin is aangedrongen op het inperken van de ongelijke behandeling tussen verschillende brontypen.

15. De leden van deze fractie vragen of deel 2 van de TNO-rapportage inmiddels beschikbaar is? En zo ja, wanneer gaat u dit met de Kamer delen? Kunt u aangeven of in deel 2 van de TNO-rapportage wordt ingegaan op de ongelijke behandeling van verschillende sectoren, vanwege deze uniforme rekengrens?

Antwoord

Fase 2 van het TNO-rapport is zeer recent opgeleverd. Nog voor de zomer zal ik dit rapport met de Kamer delen, inclusief een inhoudelijke appreciatie.

16. Voorts constateren de leden van de fractie van GroenLinks dat u in de beantwoording, aangaande de depositieberekening van Schiphol in een 60x60 km gebied, niet bent ingegaan op het feit dat door de rekengrens op 25 km te stellen alle deposities op hexagonen buiten beeld worden gehouden.⁴⁴ Kunt u bevestigen dat de berekening van deposities op hexagonen bij de luchtvaart met een rekengrens van 25 km geen juist en volledig beeld geven? In hoeverre acht u dit wenselijk en verantwoord?

Antwoord

De maximale rekenafstand van 25km geldt voor iedere afzonderlijke bron. Dit betekent dat een depositiebijdrage wordt berekend op hexagonen binnen 25 km van de emissiebronnen die betrokken zijn in de project-specifieke berekening. Als vliegroutes worden betrokken bij project-specifieke berekeningen voor een luchthaven, dan betekent dit dat de depositiebijdragen van het vliegverkeer op deze routes worden berekend tot maximaal 25 km van deze routes. Het is dus onjuist dat alle deposities op hexagonen buiten beeld worden gehouden.

De technisch modelmatige argumenten voor de maximale rekenafstand van 25 km gelden voor alle brontypen en sectoren, dus ook voor luchtvaart.

17. In hoeverre acht u het juist dat RWE-energiebedrijf voor de grootste kolencentrale in Nederland geen depositieberekening hoeft uit te voeren louter, omdat binnen een straal van 25 km geen hexagonen van stikstofgevoelige Natura 2000 gebieden liggen? En in hoeverre is het juist dat ook andere grote industrie, waarvan de emissies vanwege de schoorstenen over een groot verspreidingsgebied worden verspreid, bijvoorbeeld Tata Steel, slechts tot op 25km afstand worden doorgerekend? Kunt u aangeven hoe groot de omvang van de mitigatieopgave is om de rekengrens op 25 km te realiseren? En kunt de Kamer informeren over hoe dit is berekend?

⁴⁴ Kamerstuk I 35 334, AO, blz. 24.

Antwoord

De maximale rekenafstand geldt bij toestemmingverlening voor nieuwe projecten of veranderingen van bestaande projecten. Daarvan is bijvoorbeeld sprake als Tata Steel een vergunning aanvraagt voor een nieuwe activiteit of de wijziging van een bestaande activiteit op de eigen locatie. De maximale rekenafstand geldt niet voor het berekenen van de depositiebijdrage van bestaande activiteiten aan de totale depositie. Op basis van technisch-modelmatige argumenten kan een berekende depositiebijdrage van een individueel project op grotere afstand dan 25 km niet meer redelijkerwijze worden toegerekend aan een project. Deze argumenten gelden voor alle brontypen en sectoren, dus ook voor project-specifieke berekeningen voor industriële bronnen zoals de wijziging van activiteiten van Tata Steel of het RWE-energiebedrijf.

Voor de emissie die buiten 25 kilometer deponert, geldt dat dit gebeurt over een oppervlakte die vele malen groter is dan de oppervlakte binnen 25 kilometer (de stikstofemissie waaiert uit). De hoogte van de depositie per hectare – de oppervlakte-eenheid waarvoor de depositiebijdrage wordt berekend in het kader van de toestemmingsverlening – neemt met de afstand tot de bron sterk af en is voorbij 25 kilometer veelal een fractie van wat binnen 25 kilometer wordt berekend per hectare.

Verder geldt de maximale rekenafstand van 25 km ook voor het betrekken van depositieafnames als gevolg van mitigerende maatregelen in een passende beoordeling. Mitigerende bronmaatregelen binnen een straal van 25 kilometer zullen ook een effect hebben buiten de 25 kilometer.

De maximale rekenafstand van 25 kilometer betekent niet dat veranderingen in deposities buiten 25 kilometer, die samenhangen met het totaal aan projecten, buiten beeld blijven. Voor de berekening van de totale deposities (zowel in gepasseerde kalenderjaren als prognoses voor toekomstjaren) geldt geen maximale rekenafstand en wordt voor alle type bronnen landsdekkend gerekend.

In de totale deposities die het uitgangspunt vormen voor de bron- en natuurmaatregelen van de structurele aanpak stikstof, zijn de bijdragen van projecten, inclusief projectbijdragen buiten 25 kilometer, verdisconteerd. Er is geen sprake van een mitigatieopgave om de rekengrens op 25 km te realiseren.

18. In de brief van 15 februari jl. geeft u aan dat het introduceren van een hogere drempelwaarde tot een «disproportionele en ongerichte inzet van maatregelen» zal leiden.⁴⁵ Kunt u toelichten welke maatregelen dit betreft en waarom en op welke gronden deze maatregelen als disproportioneel en ongericht zijn aangemerkt? In hoeverre onderscheiden deze maatregelen zich van de maatregelen die nu genomen moeten worden? Waarom zijn de gekozen maatregelen wel proportioneel en gericht? Stel dat een hogere drempelwaarde met dezelfde maatregelen zou worden geruild met een rekengrens op 25 km, welke drempelwaarde zou dan thans mogelijk zijn? Wat heeft het RIVM ten aanzien van een hogere drempelwaarde in relatie tot een rekengrens geadviseerd?

Antwoord

Er is technisch modelmatig onderbouwd (balans tussen volledigheid en precisie van stikstofberekeningen) dat een berekende projectbijdrage op een afstand groter dan 25 km van het project niet meer redelijkerwijs toerekenbaar is aan het project.

De veranderingen in deposities op afstanden van meer dan 25 km die samenhangen met het totaal aan projecten zijn verdisconteerd in de ontwikkeling van de totale achtergronddeposities.

⁴⁵ Kamerstuk I 35 334, AO, blz. 21.

Het is de verantwoordelijkheid van de lidstaat (rijk en provincies) om passende maatregelen te treffen om een verslechtering van stikstofgevoelige habitats (in Natura 2000-gebieden) als gevolg van de totale stikstofdepositie, inclusief de projectenbijdragen buiten 25 km, te voorkomen. Aan deze verantwoordelijkheid wordt invulling gegeven met de structurele aanpak stikstof, en de bronmaatregelen die in dat kader zijn en worden genomen. De aanvullende bronmaatregelen die zijn benoemd in de brief van 9 juli 2021 vormen een extra waarborg om verslechteringen als gevolg van de totale deposities te voorkomen. Deze extra maatregelen vormen geen onderbouwing voor de maximale rekenafstand.

Met betrekking tot de mogelijkheid een drempelwaarde in te stellen, heeft mijn ambtsvoorganger in 2019 aan de Afdeling advisering van de Raad van State voorlichting gevraagd. De Afdeling heeft in haar voorlichting aangegeven: *«Om een drempelwaarde verdedigbaar te laten zijn, zullen (veel) meer maatregelen getroffen moeten worden dan alleen maatregelen die de cumulatieve stikstofdepositie van vrijgestelde maatregelen compenseren. Deze maatregelen zullen gebiedsgericht uitgewerkt moeten worden, omdat de stand van de verschillende Natura 2000-gebieden sterk uiteenloopt. Een ecologische onderbouwing is nodig.»*

Zoals aangegeven in de Hoofdlijnenbrief brengen provincies momenteel in natuurdoelanalyses voor natuur en stikstof de opgave in beeld voor het borgen van behoud en het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen. De afronding van de natuurdoelanalyses is voorzien voor eind 2022, uiterlijk 1 april 2023. Het pakket aan maatregelen om de doelen te realiseren, inclusief het bijbehorende tijdspad, zal uit een mix van landelijke (bron)maatregelen en gebiedsgerichte maatregelen bestaan. Voor een belangrijk deel zullen de maatregelen hun beslag krijgen in gebiedsplannen, maar uiteraard worden maatregelen, waar mogelijk, ook vooruitlopend op de gebiedsplannen uitgevoerd. Door de gebiedsgerichte en integrale aanpak krijgt de natuur de kans om zich te verbeteren. Op termijn kan daardoor ook meer ontwikkelruimte komen voor ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen en de introductie van (regionale) drempelwaarden. Op deze manier ruimte creëren voor ontwikkelingen zal mogelijk niet binnen afzienbare tijd in alle gebieden kunnen. De hoogte van eventuele drempelwaarden en het tijdspad zullen grotendeels worden gedicteerd door de effectiviteit van de getroffen maatregelen en de lokale staat van de natuur.

19. Verder geeft u aan dat het verder rekenen dan 25 km niet verantwoord is, omdat de deposities daarvan niet met metingen kunnen worden gevalideerd. Naar het weten van de leden van de GroenLinks-fractie hebben concentratiemetingen van individuele bronnen (op een enkele meting na) altijd binnen een afstand van 1 km plaatsgevonden. In hoeverre heeft er ooit in Nederland een validatie van deposities van individuele bronnen plaatsgevonden en op welke maximale afstand is dat geweest? Is het juist dat de validatie van OPS als depositiemodel in hoofdzaak uitsluitend heeft plaatsgevonden in cumulatie van verschillende bronnen? Zo ja, kunt u toelichten waarom het eerdere antwoord dan suggereerde dat hier een probleem zou ontstaan voor een meetmethode die niet bestaat?

Antwoord

Het is juist dat rekenmodellen in AERIUS Calculator (OPS, SRM2) zijn gevalideerd op basis van gemeten concentratiebijdragen van individuele bronnen. Daarbij is uitgegaan van metingen op enkele kilometers en op ongeveer 20 km van de bron. Voor de rekenmodellen in AERIUS Calculator zijn geen validaties aan gemeten depositiebijdragen uitgevoerd. Bij

het ontbreken van bruikbare metingen van depositiebijdragen van individuele bronnen is de validatie alleen uitgevoerd voor concentratiebijdragen. Die validatie geeft inzicht in de kwaliteit van de verspreidingsberekening en kan op basis daarvan, samen met de beschikbare kennis over de onzekerheden in de depositiesnelheden, ook worden beschouwd als validatie van het model voor de berekening van de depositiebijdrage van een individuele bron.

Het OPS-model is gevalideerd voor berekening van de totale deposities (depositie ten gevolge van alle bronnen).

20. De leden van de GroenLinks-fractie lezen de volgende passage in uw beantwoording van 15 februari jl.: «Op basis van de resultaten van de onderzoeken van RIVM en TNO naar de modeleigenschappen heeft het kabinet aanleiding gezien om tot een onderbouwde keuze te komen voor een maximale rekenafstand van 25 kilometer in het kader van toestemmingsverlening. Bij deze maximale rekenafstand is rekening gehouden met de op basis van de meest recente jurisprudentie geldende cumulatieve randvoorwaarden voor het vaststellen van een afbakening voor stikstofdepositie van verschillende emissiebronnen: Er is technisch modelmatig onderbouwd (balans tussen volledigheid en precisie van stikstofberekeningen) dat een berekende projectbijdrage voorbij een afbakening niet meer redelijkerwijs toerekenbaar is aan een project.» Kunt u nader toelichten waarom het niet meer redelijk is om een berekende projectbijdrage toe te rekenen aan het betreffende project? Klopt het dat TNO en het RIVM geen uitspraak doen over wat wel of niet kan worden toegerekend aan een project?

Antwoord

Bij de berekening van de depositiebijdrage van een individueel project is niet alleen de volledigheid belangrijk, maar ook de precisie van de berekening (de mate waarin de berekende bijdrage overeenkomt met de redelijkerwijze te verwachten werkelijkheid).

Met een rekenmodel is het mogelijk om tot honderden kilometers of meer de depositiebijdrage van een individuele bron te berekenen. Er kan worden gesteld dat de volledigheid van de berekening toeneemt met de afstand, maar tegelijkertijd neemt de precisie van de berekening af. Bij een berekende depositiebijdrage van een individuele bron op afstanden groter dan 25 km gaat de volledigheid ten koste van precisie. Bij de onderbouwing hiervan zijn technisch-modelmatige argumenten uit onderzoeken van het RIVM en TNO betrokken. Hoewel het dus technisch mogelijk is om bijdragen van een individuele bron *te berekenen* op afstanden groter dan 25 km, kan een berekende bijdrage op meer dan 25 km niet meer redelijkerwijze worden *toegerekend* aan een project.

Dat geldt bijvoorbeeld ook voor een projectspecifieke mitigerende maatregel. Op basis van dezelfde technisch-modelmatige argumenten kan een berekend effect van deze maatregel op afstanden groter dan 25 km niet meer redelijkerwijs worden toegerekend aan deze maatregel (er kan onvoldoende worden zekergestellt dat de berekende reductie van de maatregel buiten 25 km ook feitelijk zal optreden).

21. De leden van de GroenLinks-fractie vragen uit welke wetenschappelijke literatuur blijkt dat de onzekerheid in de berekende bijdragen toeneemt met de afstand en voorbij de 25 km groter is dan een factor 2? Hoe groot is dezelfde onzekerheid binnen een afstand tot 25 km? Als de leden van de GroenLinks-fractie het RIVM-rapport lezen, dan blijkt de onzekerheid van een factor 2 namelijk ook binnen een rekengrens van 25 km te gelden. Klopt het dat het RIVM stelt dat zonder nader modelon-

*derzoek geen wetenschappelijke kennis bestaat, dat de modelonzekerheid met toenemende afstand toeneemt? Zo ja, waarom is bij de beantwoording anders gesuggereerd?*⁴⁶

Antwoord

De conclusie uit het TNO-onderzoek van juli 2021 (Afbakening in de modellering van depositiebijdragen van individuele projectbijdragen – fase 1) is dat het niet bekend is met welke zekerheid de bijdragen van individuele bronnen en daarmee individuele projecten op grotere afstanden dan 25 km door het OPS berekend kan worden. Op grond van statistische en modelmatige overwegingen is het aannemelijk dat de onzekerheid in stikstofdepositieberekeningen voor individuele inrichtingen groter is dan een factor 2. Dit is op dit moment de wetenschappelijke *state-of-the-art*.

Door TNO is in bovengenoemd rapport kwalitatief onderbouwd dat de onzekerheid toeneemt met de afstand. Daarbij heeft TNO zich gebaseerd op beschikbare literatuur, waarnaar wordt verwezen in het desbetreffende rapport. De beschikbare literatuur is relatief beperkt. Dit hangt samen met de geringe internationale belangstelling voor berekening van concentratie- en depositiebijdragen van een individuele bron op dergelijke grote afstanden.

Ook in het RIVM-rapport (juli 2021) is aangegeven dat de onzekerheid toeneemt met de afstand. Het RIVM geeft daarbij aan de onzekerheid op lokale schaal een factor 2 bedraagt en het RIVM verwacht dat de onzekerheden op grotere afstanden groter zijn dan een factor 2.

Het is juist dat het RIVM aangeeft dat modelonderzoek nodig is om meer inzicht te krijgen in de procentuele onzekerheid op grotere afstanden. Ook zonder deze modelonderzoeken kan echter kwalitatief voldoende worden onderbouwd dat de onzekerheden toenemen met de afstand. Dat vormt, samen met het ontbreken van validaties op afstanden groter dan 20 km en het toepassingsbereik van 25 km voor Gaussische modellen, de technisch-modelmatige argumenten voor het hanteren van een maximale rekenafstand van 25 km.

22. Voor het berekenen van de stikstofdepositie ten gevolge van een individuele bron wordt buiten Nederland meestal gebruik gemaakt van Gaussische pluimmodellen. U geeft aan dat Gaussische modellen een begrenzing hebben op 25 km en dat OPS deze beperking niet heeft, omdat het gebruik maakt van het trajectoriënmodel. Bent u het met de leden van de GroenLinks-fractie eens dat de begrenzing van Gaussische modellen geen argument is om ook bij OPS een begrenzing op 25 km op te leggen?

Antwoord

Het toepassingsbereik van het Nieuw Nationaal Model (NNM) dat in de *Regeling beoordeling luchtkwaliteit* is voorgeschreven voor de berekening van concentratiebijdragen van individuele bronnen is begrensd tot 25 km. Over deze begrenzing in het NNM bestaat wetenschappelijk consensus. Het NNM is een Gaussisch pluimmodel dat sterk verwant is met het OPS. De technisch-modelmatige argumenten die hebben geleid tot het toepassingsbereik van 25 km voor het NNM zijn ook van toepassing op het OPS-model. Ook voor het NNM geldt dat validaties van berekende bijdragen van individuele bronnen op grotere afstanden ontbreken. Verder wordt in het NNM uitgegaan van min of meer constante meteorologische omstandigheden. Op grotere afstanden zullen die omstandigheden veranderen. Het Gaussische pluimmodel houdt daar geen rekening mee. Dit zijn belangrijke argumenten voor het vaststellen van het toepassingsbereik van het NNM.

⁴⁶ Kamerstuk I 35 334, AO, blz. 27.

Met de toevoeging van een trajectoriemodel wordt rekening gehouden met de veranderende meteorologische omstandigheden, maar ook bij het gebruik van trajectoriemodel na 25 km neemt de onzekerheid in de berekende bronbijdrage toe met de afstand en geldt dat de berekende bijdragen van individuele bronnen niet zijn gevalideerd. Gebruik van het trajectoriemodel in OPS vergroot daarom niet het toepassingsbereik van AERIUS Calculator bij depositieberekeningen voor individuele projecten⁴⁷.

23. Voorts geeft u aan dat het model OPS niet betrouwbaar is voor deposities boven een emissiehoogte van 3000 ft berekent. Tevens geeft u aan dat dit samenhangt met de hoge resolutie van de receptoren. Geconstateerd wordt echter dat deposities afkomstig van emissies uit grote hoogte zich kenmerken dat ze op grote oppervlaktes dezelfde waarde hebben en resolutie zodoende geen belemmering is. De leden van de GroenLinks-fractie vragen welke wetenschappelijke studies zijn betrokken om tot de uitspraak te komen dat deposities boven 3.000 ft niet betrouwbaar met OPS kunnen worden berekend.

Antwoord

Bij berekeningen van de depositiebijdrage van vliegverkeer in AERIUS Calculator geldt als uitgangspunt dat de emissies worden betrokken tot een hoogte van 3.000 voet. De commissie m.e.r. en het RIVM hebben hierover aangegeven dat er geen model voorhanden is dat op de benodigde resolutie van één hectare de geringe bijdrage van die emissies aan wat lokaal op kwetsbare natuurgebieden terecht komt, betrouwbaar kan berekenen (Eindrapport commissie m.e.r. evaluatie Lelystad Airport⁴⁸). In dit rapport is hierbij als toelichting aangegeven: «Er is geen eenduidig voorschrift voor de begrenzing van de emissies die in de depositieberekeningen voor vliegverkeer moeten worden beschouwd. Maar de Europese NEC-richtlijn en het EMEP/EEA handboek maken voor het beheersen van (de effecten van) de emissies onderscheid tussen emissies in de menglaag, die dicht bij de bron neerslaan, en emissies die daarboven plaatvinden. Die laatste worden namelijk in belangrijke mate over de landsgrenzen heen uitgewisseld.»

Over de gemiddelde bijdrage van de emissies boven 3.000 voet geeft de commissie m.e.r. aan de emissie boven de 3.000 voet van het vliegverkeer van en naar Nederlandse luchthavens een depositie binnen Nederland veroorzaakt die kleiner is dan 10% van de depositie veroorzaakt onder de 3.000 voet door datzelfde vliegverkeer.

24. In uw beantwoording van 15 februari jl. stelt u dat de berekende deposities berekend met SRM2 lager kunnen zijn dan die van OPS.⁴⁹ Daarmee lijkt u te willen aangeven dat de deposities berekend met SRM2 niet systematisch, maar incidenteel lager zijn dan de waarden van OPS. Kunt u nogmaals ingaan op de vraag in hoeverre het klopt dat SRM2 systematisch en in betekenisvolle mate minder deposities berekent dan OPS? Hoe verdedigt u het verschil in uitkomsten van SRM2 en OPS?

Antwoord

OPS berekent de depositiebijdrage als gevolg van de NO_x-emissies door wegverkeer door de NO_x-concentraties te berekenen en deze te vermenigvuldigen met de depositiesnelheid. Bij de hoogte van de depositiesnelheid is uitgegaan van een bepaalde verhouding NO-NO₂ in de

⁴⁷ Het trajectoriemodel is ontwikkeld voor de berekeningen met OPS van de totale concentraties en deposities.

⁴⁸ <https://www.commissiemer.nl/docs/mer/p34/p3456/a3456ov.pdf>.

⁴⁹ Kamerstuk I 35 334, AO, blz. 29.

NO_x-concentratiebijdrage. Die verhouding is belangrijk, omdat de depositiesnelheid van NO₂ veel hoger is dan de depositiesnelheid van NO.

De verhouding NO-NO₂ in OPS wordt bepaald op basis van de gemiddelde verhouding NO-NO₂ in de achtergrondconcentratie van een gebied van 1x1 km. Dat leidt tot een hoger aandeel NO₂ dan het feitelijke aandeel NO₂ in de NO_x-concentratie nabij de weg⁵⁰. Dat betekent dat OPS nabij de weg rekent met een te hoge depositiesnelheid, wat ertoe leidt dat OPS depositiebijdragen langs de weg overschat.

Verder geldt dat SRM2 specifiek voor de emissiebron wegverkeer is ontwikkeld en uitvoerig is gevalideerd voor concentratieberekeningen langs wegen. De met OPS berekende concentratiebijdrage is op korte afstand tot de weg beperkt vergeleken met metingen.

In SRM2 wordt, in tegenstelling tot OPS, ook rekening gehouden met bronspecifieke kenmerken, zoals:

- de hoogte- en diepteligging van de weg en bijvoorbeeld ook van het type hoogteligging (dijk, viaduct, ...);
- de aanwezigheid en hoogte van afschermdende constructies, zoals schermen en wallen.

25. Tevens stelt u dat het wegverkeer met OPS doorrekenen zorgt voor minder nauwkeurige resultaten en meer onzekerheden. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of er onderzoeken beschikbaar zijn, waaruit blijkt dat het berekenen van deposities afkomstig van het wegverkeer tot meer onzekerheden leidt dan bijvoorbeeld deposities afkomstig van motoren uit andere mobiele bronnen (zoals werktuigen, treinen en schepen).

Antwoord

In de reactie van het RIVM op het adviesrapport van de commissie-Hordijk stelt zij dat: «Het verkeer op dezelfde manier doorrekenen als andere sectoren zorgt bijvoorbeeld voor minder nauwkeurige resultaten en meer onzekerheden».⁵¹ Het gaat hier specifiek om de vergelijking tussen SRM2 en de huidige versie van OPS voor wegverkeer tot 5 km van de bron. Een uitgebreidere onderbouwing van deze verschillen is gegeven in o.a. het antwoord op vraag 24. Een vergelijking met andere typen emissiebronnen is niet aan de orde.

26. Kunt u nader toelichten waarom wordt afgeraden om emissies afkomstig van wegverkeer te berekenen met OPS, is dat omdat anders de uitkomsten systematisch hoger zullen uitvallen? Wordt OPS ook afgeraden voor andere eerdergenoemde mobiele bronnen met vergelijkbare brandstofmotoren? Zo nee, waarom zijn hogere depositie uitkomsten aldaar geen probleem?

Antwoord

Het berekenen van de emissies afkomstig van zowel wegverkeer als mobiele werktuigen is onafhankelijk van het verspreidingsmodel, en wordt dus niet beïnvloed door een eventuele keuze tussen OPS en SRM2. De effecten op de depositie zijn beschreven in de antwoorden op vraag 24 en 25. SRM2 is specifiek voor wegverkeer ontwikkeld. Een vergelijking met andere typen emissiebronnen is niet aan de orde.

⁵⁰ Voor de NO_x-concentratiebijdrage van wegverkeer geldt dat dicht bij de weg het aandeel NO₂ relatief klein is en het aandeel NO hoog. Met de afstand tot de weg zal NO worden omgezet naar NO₂, onder invloed van ozon. Daarom is het aandeel NO₂ in de NO_x-concentraties over een groot gebied (waar OPS van uit gaat) hoger dan nabij de weg.

⁵¹ Reactie op eindadvies Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof | RIVM.

27. *U stelt dat een volledige en zorgvuldige afweging heeft plaatsgevonden wat betreft het blijven gebruiken van SRM2 welk specifiek voor het wegverkeer systematisch en in betekenisvolle mate minder deposities berekent. Echter, het toepassen van depletie op gevalideerde concentraties, alsmede het toepassen van de NO_x depositiesnelheid als NO_2 depositiesnelheid betreffen onjuistheden die evident tot systematisch lagere deposities leiden. Op welke wijze acht u het verantwoord om met deze afwijkingen te blijven rekenen?*

Antwoord

Het advies van het RIVM om bij depositieberekeningen voor wegverkeer binnen 5 km uit te gaan van SRM2 en niet van OPS is het resultaat van een volledige en zorgvuldige afweging van de voor- en nadelen van deze rekenmodellen bij de berekening van depositiebijdragen van wegverkeer binnen 5 km. Daarbij is ook de methode voor het bepalen van de depositiebijdrage betrokken, en dus ook de toegepaste correctie van de berekende concentratie voor depletie (de daling van de concentraties als gevolg van depositie over het traject tussen de emissiebron en het rekenpunt) en de interpretatie voor de toepassing van de depositiesnelheden.

28. *Kunt u toelichten welke omstandigheden ertoe hebben geleid dat specifiek voor het wegverkeer een aparte depositie berekeningsmethodiek voor SRM2 model met eerdergenoemde tekortkomingen is ontwikkeld? Wat is de reden dat anders dan bij andere verspreidingsmodellen (OPS en EMEP) men voor het berekenen van deposities bij SRM2 niet is uitgegaan van het gangbare, vaak ook voorgeschreven, depositiemodule DEPAC?*

Antwoord

De depositie van wegverkeer wordt berekend met SRM2, omdat deze rekenmethode binnen enkele kilometers van de bron meer geschikt is voor projectspecifieke berekeningen van wegverkeer dan de huidige versie van OPS. SRM2 is uitvoerig gevalideerd in windtunnel- en veldexperimenten. Het is specifiek voor de emissiebron wegverkeer ontwikkeld en houdt rekening met de invloed van specifieke wegkenmerken op de verspreiding, zoals de hoogte- en diepteligging van de weg en de aanwezigheid van geluidsschermen. De huidige versie van OPS houdt daar geen rekening mee en is ontwikkeld voor stilstaande bronnen met een verticale uitstoot, zoals schoorstenen. Wegverkeer op dezelfde manier doorrekenen als andere emissiebronnen zorgt voor minder nauwkeurige resultaten en meer onzekerheden. De stelling dat sprake zou zijn van tekortkomingen herken ik niet, zie de antwoorden op vraag 24 tot en met 27. Daarnaast werkt het RIVM continue aan het verbeteren van haar modellen.

29. *De verticale dispersie is in SRM2 de parameter waarmee alle specifieke wegkenmerken kunnen worden beschreven. De beschrijving van de broncode van OPS geeft echter aan dat hiervoor de verticale spreiding (σ_z) als parameter kan worden gebruikt. Nader onderzoek laat zien dat het gebruik van deze verticale spreiding in OPS exact hetzelfde effect heeft als de verticale dispersie in SRM2. U stelt dat meer tijd nodig is om te bepalen hoe deze parameter in OPS kan worden meegenomen. Waarom kan niet gebruik gemaakt worden van eerder onderzoek, aangezien in het verleden ook OPS voor wegen is geïmplementeerd?*

Antwoord

Alleen de initiële verticale dispersie-formuleringen van SRM2 «overnemen» in OPS betekent niet dat OPS dan automatisch geschikt is voor berekeningen nabij wegen. De formulering van de verticale verspreiding in OPS is anders dan in SRM2. Bijvoorbeeld het effect van

schermen in OPS is niet gelijk aan dat in SRM2. Ook de invloed van chemische reacties dient betrokken te worden. Om deze redenen is meer tijd nodig om deze effecten in OPS te implementeren. Dit onderzoek loopt momenteel.

30. Het gebruik van de parameter (sigma z) voor het meegeven van specifieke wegkenmerken in OPS is in AERIUS softwarematig geblokkeerd, doordat de invoerparameter (sigma z) bij lijnbronnen wordt genegeerd. Bent u bereid om op zeer korte termijn deze invoer-blokkade in AERIUS op te heffen, zodat bij berekeningen van wegenprojecten in AERIUS de wegkenmerken ook met OPS kunnen worden uitgevoerd?

Antwoord

Voor het berekenen van de depositie van wegverkeer gebruikt AERIUS-Calculator het model SRM2. Het gaat hierbij niet alleen om wegenprojecten, maar ook om berekening van uitstoot van wegverkeer in plannen en projecten in het kader van industrie, woningbouw en landbouw. De keuze voor SRM2 is uitgebreid toegelicht in de voorgaande antwoorden. De invoer is afgestemd op een volledige en correcte implementatie van SRM2. De huidige werkwijze geeft geen aanleiding om deze invoerparameters aan te passen.

31. De leden van de fractie van GroenLinks maken zich nog steeds grote zorgen over de situatie rondom Schiphol. Deze leden vragen of er juridische of gebruiksrechtelijke maximale termijnen zijn voor het in bedrijf hebben van activiteiten zonder vereiste vergunningen, in het bijzonder natuur- en milieuvergunningen? Kunt u aangeven of en waarom Schiphol als onderneming uitgezonderd wordt van deze termijnen? Zo ja, kunt u tevens aangeven waarom dat gerechtvaardigd is richting omwonenden en de natuur in Nederland? Door nog altijd ontbrekende vergunningen staan niet alleen natuurwaarden en de volksgezondheid, maar ook de rechtszekerheid van burgers onder grote druk. Wat vindt u een aanvaardbare termijn om deze ontstane situatie, waarin sprake is van een rechtsvacuüm, in stand te houden? Kunt u met een uitgebreide juridische onderbouwing komen voor de rechtmatigheid van het eigen handelen in dezen?

32. Ten slotte vragen de leden van de fractie van GroenLinks of u bereid bent om de Kamer zo snel mogelijk uitgebreid in te lichten over de inspanningen van het kabinet om een oplossing te vinden voor het rechtsvacuüm rondom Schiphol, die de rechtszekerheid van vele Nederlanders onder druk zet?

Antwoord 31 en 32

Voor Schiphol gelden ten aanzien van de vergunningplicht op grond van de Wet natuurbescherming (Wnb) uiteraard dezelfde eisen gelden als voor andere bedrijven. Schiphol heeft op 1 oktober 2020 een aanvraag voor een vergunning op grond van de Wnb ingediend. Een ontwerpbesluit heeft van 16 februari tot en met 29 maart 2021 ter inzage gelegen. Gedurende deze periode konden zienswijzen worden ingediend over het voorgenomen besluit. De ingediende zienswijzen en het advies van de Commissie voor de milieueffectrapportage gaven aanleiding om Schiphol te verzoeken de aanvraag aan te vullen. Schiphol werkt hier op dit moment aan.

Hoewel ik van mening ben dat Schiphol zo spoedig mogelijk over de vereiste Wnb-vergunning dient te beschikken, constateer ik ook dat het doorlopen van de vergunningprocedure in het geval van Schiphol zeer complex is en tijd kost.