

Vergaderjaar 2020–2021

35 600

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

H

NADER VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT/LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT¹

Vastgesteld 16 februari 2021

De memorie van antwoord heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.²

Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de antwoorden van de regering. Zij stellen graag een aantal aanvullende vragen en zijn zeer geïnteresseerd in de antwoorden van de regering.

De leden van de fractie van het **CDA** hebben met belangstelling kennisgenomen van de antwoorden van de regering inzake het wetsvoorstel Stikstofreductie en natuurverbetering. Graag ontvangen zij op enkele zaken in het kader van uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid nog een nadere toelichting.

De leden van de fractie van **GroenLinks** willen de regering bedanken voor de beantwoording van hun vragen. Ook bedanken zij de regering

¹ Samenstelling:

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

² De commissie heeft kennisgenomen van de aankondiging in de memorie van antwoord (vraag/antwoord 73) dat voor de plenaire behandeling van het wetsvoorstel een aangepaste versie van het op 4 december 2020 voorgehangen ontwerpbesluit aan de Eerste Kamer zal worden toegezonden. Blijkens de voorhangbrief van 4 december jl. zal de regering wachten met de voordracht van het ontwerpbesluit aan de Koning ter verkrijging van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State totdat de Eerste Kamer het voorliggende wetsvoorstel heeft behandeld (*Kamerstukken I*, 2020–2021, 35 600, B).

voor de nadere informatie die zij afgelopen week ontvangen hebben. Zij hebben nog een aantal nadere vragen.

De leden van de fractie van **D66** danken de regering voor het beantwoorden van hun vragen, maar willen graag nog een aantal vervolgvragen stellen.

De leden van de **Fractie-Van Pieren** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Stikstofreductie en natuurverbetering en de memorie van antwoord. Zij hebben nog een aantal inhoudelijke vragen.

De leden van de fractie van de **PVV** hebben kennisgenomen van de beantwoording van de regering. Zij hebben nog enkele nadere vragen.

De leden van de fractie van **Forum voor Democratie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Stikstofreductie en natuurverbetering en de memorie van antwoord. Zij hebben nog een aantal vragen naar aanleiding hiervan.

De leden van de fractie van de **SGP** hebben met belangstelling kennisgenomen van de memorie van antwoord, zij hebben nog enkele vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

Naar aanleiding van de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer heeft de regering toegezegd dat, mede gebaseerd op het rapport van de commissie-Hordijk, getiteld «Meer meten en robuuster rekenen»³, het stikstofmeetnet en de modelberekeningen verfijnder gemaakt worden. Betreft de regering hierbij ook aanbeveling 5 van het Adviescollege Stikstofproblematiek⁴ met betrekking tot onder andere «interconnected datastreams»? De huidige stikstof-rekentool AERIUS is niet ideaal, maar het enige instrument dat nu beschikbaar is. De leden van de VVD-fractie vragen de regering op welke termijn zij verwacht dat AERIUS aan de gewenste verfijnde werking voldoet.

Afgesproken is dat er een Landbouwakkoord komt met alle partners in de voedselketen, van agrarische bedrijven tot de levensmiddelensector en de voedingsindustrie, met als doel een duurzaam verdienvermogen voor agrarische bedrijven voor de lange termijn te creëren. Onderdeel van de bedrijfsspecifieke monitoring is hierbij de invoering van een afrekenbare stoffenbalans, mede gericht op een te moderniseren mestbeleid. Doel hierbij is te sturen op betrouwbare stikstofgegevens. Hoe wordt hierbij met het oog op uitvoerbaarheid en effectiviteit de goede balans gevonden tussen zo data-rijk mogelijk en tegelijkertijd zo administratief-arm mogelijk?

Er wordt gesproken over een «ontwikkelreserve», een «stikstofregistratiesysteem» en een «stikstofbank». De genoemde ontwikkelreserve moet jaarlijks minimaal 20 mol/ha bevatten (bovenop de tot 2030 noodzakelijke 110 Mol). Dit is nodig ter compensatie van projecten van nationaal belang (bijvoorbeeld waterveiligheid) en het omzetten van de PAS-meldingen in vergunningen. Hoe wordt deze reserve gevuld? Via het stikstofregistratiesysteem wordt de stikstofdepositieruimte in beeld gebracht. Deze ruimte wordt gecreëerd door de effecten van maatregelen die niet nodig zijn om

³ «Meer meten, robuuster berekenen Eindrapport van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof», 15 juni 2020, blz. 9. Bijlage bij: *Kamerstukken I*, 2019–2020, 35 334, R.

⁴ ««Niet alles kan overal», eindadvies over structurele aanpak van Adviescollege Stikstofproblematiek», blz. 107. bijlage bij *Kamerstukken I*, 2020–2021, 35 334, Q.

de omgevingswaarden te behalen en de instandhoudingsdoelstellingen te bereiken (restjes stikstofruimte). 70% van deze ruimte wordt uitsluitend ter beschikking gesteld voor toestemmingsverlening aan bouwprojecten en 7 MIRT-projecten. De leden van de VVD-fractie vragen de regering of deze depositieruimte in de genoemde stikstofbank komt of dat deze stikstofbank op een andere manier wordt gevuld. Kan de regering ook een toelichting geven op de verschillende registratie- en voorraad-instrumenten en met name ook op de uitvoerbaarheid van het gebruik ervan?

Als antwoord op vraag 18 in de memorie van antwoord lezen de leden van de VVD-fractie het volgende: «*Zo zal volgens dit wetsvoorstel uiterlijk twee jaar voordat de termijn verstrijkt waarbinnen aan de resultaatverplichting moet zijn voldaan, de omgevingswaarde worden bijgesteld om uiteindelijk uit te komen op een zodanig verminderd niveau van stikstofdepositie als nodig is voor het bereiken van een gunstige staat van instandhouding.*»⁵ Wat staat hier feitelijk, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Maatregelen aanscherpen, indien noodzakelijk, klinkt logisch. Maar de omgevingswaarde aanpassen c.q. bijstellen roept onduidelijkheid op. Of lezen deze leden dit verkeerd?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

Het voorliggende wetsvoorstel heeft een drietal resultaatsverplichtingen benoemd: per 2025 dient 40% van de stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden een kritische depositiewaarde (KDW) onder de kritische grens te hebben, per 2030 50% en per 2035 74%. Als basis wordt uitgegaan van de meting van 2018, waaruit blijkt dat 22–24% van de Natura 2000-gebieden reeds voldoen aan de KDW. Voor de eerste 10 jaar is een groei nodig van ongeveer 25% en vanaf 2030 tot 2035 in de helft van de tijd nog eens een groei van 24%. Uit de beantwoording blijkt dat de regering ervan uitgaat dat door innovatie en de doorwerking van de bronmaatregelen in de periode 2021 – 2030 dit mogelijk moet zijn. De leden van de CDA-fractie onderkennen dat natuurverbetering dringend nodig is, tegelijkertijd vragen zij de regering welke impact eventuele extra maatregelen voor de landbouwers zal hebben. Zij staan de komende jaren al voor stevige investeringsopgaven met ook een groot effect op hun bedrijfsvoering. In dat kader is voor de landbouw kennis van een nieuw te ontwikkelen Gemeenschappelijk Landbouwbeleid van groot belang. Kan de regering aangeven op welke termijn dit beleid ontwikkeld is? En zijn er in dat kader bronnen die niet door het overheidsbeleid zijn te beïnvloeden, die zorgen voor hogere aanvoer van stikstof dan de kritische depositiewaarden van deze Natura 2000-gebieden toelaten? En hoe wordt daar dan mee omgegaan?

Op basis van het amendement Geurts en Harbers⁶ vinden er ook een sociaaleconomische afwegingen plaats ten aanzien van het programma. Kan dit gevolgen hebben voor de gestelde omgevingswaarde als deze in 2025, 2030 of 2035 niet haalbaar blijkt? Met andere woorden, welke invloed kunnen de sociaaleconomische afwegingen hebben op de gestelde waarden?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of het juist is dat bij sommige Natura 2000-gebieden de stikstofnormen niet gehaald kunnen worden. Ook al verdwijnt in/rondom deze gebieden de landbouw, sluiten de fabrieken en er rijdt geen enkele auto meer, toch worden de kritische

⁵ Kamerstukken I, 2020–2021, 35 600, F, blz. 12.

⁶ Kamerstukken II, 2020–2021, 35 600, nr. 30.

depositiewaarden overschreden. Zo ja, in welke Natura 2000-gebieden?⁷
En hoe gaat de regering hiermee om?

De leden van de CDA-fractie hebben de regering meermalen gewezen op de tegengestelde maatschappelijke doelen ten algemene nutte, waardoor de onuitvoerbaarheid en onhaalbaarheid van de gestelde doelen in het Natura 2000-gebied het Wierdense Veld aan de orde is. Daarnaast zal de N35 verbreed worden naar een vierbaans A-35 bij Wierden. Deze leden vragen de regering te onderbouwen of de KDW toegekend aan deze habitat juist zijn en of dit uitvoerbaar, haalbaar en betaalbaar is. Zijn deze habitats Europees bepaald, of op Rijks- dan wel op provinciaal niveau? Los van de landelijke ambitie om de KDW stevig te verlagen, vragen deze leden of de doelen realiseerbaar zijn, met de gevolgen dat bij de uitwerking alle duurzame landbouwbedrijven aan de oostkant zouden moeten verdwijnen. Kan de regering duidelijkheid geven over de aspecten uitvoerbaarheid en haalbaarheid in of rondom het Wierdense Veld?

Het PBL heeft een uitgebreide onderbouwing opgesteld inzake de mogelijkheden om ammoniak te reduceren per 2030.⁸ Bij amendement⁹ zijn er nu ook omgevingswaarden vastgesteld voor 2025 en 2035. Is er voor de waarden 2025 en 2035 ook onderbouwing beschikbaar om te kunnen zien welke inspanningen de diverse sectoren moeten leveren om de doelen te halen? En hoe worden de sectoren daarbij betrokken? Welke aanpak heeft de regering voor ogen om de sector ook zelf uit te dagen tot het ontwikkelen en nemen van stikstof reducerende maatregelen?

Heeft de regering een overzicht van de bedrijven per sector, per Natura 2000-gebied en per provincie? En is er daarbij zicht op waar innovatie, waar verplaatsing en waar stopzetten van een bedrijf het meest geëigend is om zo de doelstellingen te kunnen realiseren? En kan hierover ook met provincies en relevante stakeholders gericht het gesprek worden aangegaan? Is er bij de provincies genoeg financiële ruimte om dit voortvarend ter hand te nemen? Kan de regering een onderbouwing geven van de beschikbare middelen, toegedeeld naar sector en provincie, met een objectieve onderbouwing, zodat duidelijk wordt dat er genoeg middelen beschikbaar zijn voor innovatie, verplaatsing respectievelijk uitkoop?

Voor de leden van de CDA-fractie lijkt deze kennis ook van groot belang ten behoeve van het uitvoeren van de Tweede Kamermotie De Groot en Van Otterloo¹⁰ inzake extra inzet op de vrijwillige uitkoop van piekbelasters. De uitkoop van de belangrijkste piekbelasters realiseert snel omvangrijke stikstofreductie, wat ook als voordeel heeft dat de opdracht voor de overblijvende boeren minder zwaar is en zorgt voor een betere uitgangspositie voor de komende jaren. Zijn de aanbiedingen tot uitkoop aantrekkelijk genoeg voor de piekbelasters? Is het aanbod getoetst op basis van objectieve criteria? Immers, voor de boer is minimaal een verantwoord en helder onderbouwd aanbod nodig om verkoop/stopzetting van zijn bedrijf in overweging te laten nemen. Dezelfde vraag geldt voor de diverse subsidieregelingen en het Omschakelfonds. Bieden deze regelingen de boeren genoeg financieel comfort om de innovaties en verbeteringen inzake stikstofreductie aan te pakken? Temeer daar het

⁷ Zie «Natura 2000 in Nederland», <http://www.synbiosys.alterra.nl/natura2000>

⁸ PBL, «Analyse Stikstofbronmaatregelen. Analyse op verzoek van het kabinet van zestien maatregelen om de uitstoot van stikstofoxiden en ammoniak in Nederland te beperken», 24 april 2020.

⁹ *Kamerstukken II, 2020–2021, 35 600, nr. 21 en Kamerstukken II, 2020–2021, 35 600, nr. 49.*

¹⁰ *Kamerstukken II, 2020–2021, 35 600, nr. 45.*

verdienmodel van veel boeren al jaren onder druk staat, zoals ook regelmatig door de Minister van LNV is gememoreerd.

Bij het realiseren van de doelstellingen wordt er inzake de bronmaatregelen veel ingezet op innovatie. De toewijzing van subsidiegelden voor innovatie zijn echter onderworpen aan strenge criteria van de Regeling ammoniak en veehouderij (Rav). Dit kan de innovatie belemmeren. Hoe beziet de regering de criteria van de Rav in het licht van de noodzakelijke innovatie? Welke mogelijkheden ziet de regering om de innovatie een extra stimulans te geven?

De leden van de CDA-fractie menen begrepen te hebben dat de doelstellingen van 40%, 50% en 74% Natura 2000-gebieden onder de KDW een landelijke doelstelling betreft. Indien dit het geval is, hoe worden deze doelstellingen toebedeeld aan de diverse provincies? Zijn daar met de provincies afspraken over gemaakt? Hoe weet de regering of elke provincie haar deel oppakt? Hoe wordt daarbij omgegaan met de invloeden en stikstofdepositie uit het buitenland, met name in de grensprovincies? Heeft de regering per gebied zicht op welke mogelijkheden er wel en niet zijn, juist in de grensprovincies? Er zullen Natura 2000-gebieden zijn die – mede vanwege de stevige stikstofdepositie uit het buitenland (gemiddeld immers 32%) ondanks de vele bronmaatregelen en natuurverbetering niet het gewenste resultaat kunnen halen. Wat betekent dat voor de totale bijdrage van die provincies? Welke mogelijkheden heeft de regering in Europees verband in deze?

Zo blijkt uit recent verschenen berichten in de media dat de Nederlandse droge heide in slechte staat van instandhouding is en Duitsland (Nedersaksen) aan Europa heeft gerapporteerd dat de hei daar wel in goede staat van instandhouding is. De achtergronddepositie is in beide gebieden vergelijkbaar. Is dit de regering bekend? Kloppen deze berichten en zo ja, als de depositie dus niet wezenlijk verschilt, hoe verklaart de regering de verschillen in rapportage?

Hoe houdt de regering de vinger aan de pols gedurende de tijd van het ontwikkelen van programma's om te kunnen beoordelen dat per provincie de totale optelling van alle provincie-programma's minimaal gelijk is aan de vastgestelde doelstellingen? Is er landelijk inzicht om te kunnen beoordelen of elke provincie haar fair share pakt? Zo ja, hoe is die toedeling berekend? Zo neen, welke middelen heeft de regering om zo nodig provincies in deze te verplichten? Deze vraag is naar de mening van de leden van de CDA-fractie des te meer prangend gezien de toelichting dat provincies, gemeenten en andere stakeholders slechts gehouden worden aan die opdrachten, die zij zelf expliciet hebben goedgekeurd. Zijn er met de provincies ook tijdslimieten afgesproken voor het indienen van hun programma's, zodat er tijd genoeg overblijft voor de daaruit voortvloeiende maatregelen?

De uitvoering van de voorliggende wet zal veel extra werk vergen van de provincies. Werk dat enerzijds veel specifieke professionaliteit vergt en anderzijds snel ter hand moet worden genomen. Heeft de regering in dat kader inzicht in de beschikbaarheid van voldoende voor deze onderwerpen gekwalificeerde medewerkers? Dit aangezien er diverse signalen zijn dat de huidige werkzaamheden al een groot punt van aandacht is, onder andere rond het bepalen en administreren van KDW's. Worden daar speciale afspraken over gemaakt tussen Rijk en provincie?

Van de huidige Natura 2000-gebieden is – op basis van de metingen uit 2018 – ca. 22–24% onder de KDW. Zijn er van alle Natura 2000-gebieden actuele KDW cijfers beschikbaar en is daarover overeenstemming dat

deze cijfers dé basis vormen voor het meten van de KDW in de komende jaren? Temeer daar veel KDW's modelmatig zijn bepaald. Wordt in de praktijk getoetst of de modelmatige uitkomsten van de hoogte van de KDW ook daadwerkelijk klopt? Is er ook helderheid hoe er gemeten wordt?

De commissie-Hordijk heeft advies¹¹ gegeven over het gebruik van modellen. Als het advies gevolgd wordt, dan betekent dit dat er een mix van modellen gebruikt gaat worden, waarbij vermoedelijk de invloed van het buitenland toeneemt. Volgt de regering het advies van de commissie-Hordijk en welke gevolgen heeft dat voor het bereiken van de omgevingswaarden in deze wet? Als de opgave daardoor groter wordt, is er dan een overweging de omgevingswaarde bij te stellen?

Het systeem AERIUS wordt gebruikt om de depositie op de Natura 2000-gebieden te bepalen. Tot nu toe betrof dat steeds begrensde Natura 2000-gebieden. Herkent de regering de berichten dat de depositiebepaling ook plaats vindt op hexagonen die geen deel uitmaken van Natura 200-gebieden en dat er geregeld gebieden zouden worden «bijgeplust»? Bij eenzelfde vergund dierenaantal kan daardoor de depositie wijzigen en toenemen. Worden de metingen van AERIUS gevalideerd met metingen in de praktijk met neerslag (depositie) op natuurgebieden? Worden de gewassen, geteeld in of rondom Natura 2000-gebieden, die stikstof opnemen, meegenomen in de berekeningen van AERIUS? Kan de regering deze onduidelijkheden wegnemen? Het is immers voor alle betrokkenen, maar zeker ook voor de agrarische bedrijven, van belang dat zij weten waar zij vanuit moeten gaan en dat dit een stabiel gegeven is.

Uit onder meer de uitspraak van de Raad van State inzake de aanleg van de A15¹² blijkt dat er verschillende meetmodellen worden gehanteerd voor de uitstoot door de landbouw en de uitstoot door het wegverkeer. Dit geeft de commissie-Hordijk ook aan. Kan de regering hier een toelichting op geven en aangeven of en hoe dat zal worden opgepakt? (Zie daartoe ook het onderzoek van de Gelderse ChristenUnie). Is de uitvoering van deze wet wel «Raad van State-proof»?

De leden van de CDA-fractie constateren dat er ook stikstofgevoelige hexagonen blijken te zijn ingetekend op gronden die in agrarisch gebruik zijn. Boeren werken bijvoorbeeld mee aan agrarisch natuurbeheer en worden vervolgens in de vergunningverlening gestraft omdat er een stikstofgevoelige hectare bij is gekomen in hun buurt. Acht de regering dit correct? En zo neen, welke maatregelen kunnen genomen worden om dit te voorkomen?

De leden van de CDA-fractie merken ook op dat bij intern salderen er bedrijfsontwikkeling mogelijk is zonder dat de depositie op een natuurgebied groter wordt, bijvoorbeeld door investering in emissiearme systemen. Het heeft daardoor geen «significant effect» op de natuur. Deze leden vragen de regering of bij intern salderen geen (nieuwe) vergunning nodig is. Kan de regering toezeggen dat dit tot 2035 duurzaam overheidsbeleid blijft?

Voor het legaliseren van zogenaamde PAS-meldingen en andere activiteiten die onder het PAS-regime gerechtvaardigd waren is 20 mol gereserveerd. Klopt het dat het legaliseren van de PAS-meldingen pas

¹¹ «Meer meten, robuuster berekenen Eindrapport van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof», 15 juni 2020, blz. 9. Bijlage bij: *Kamerstukken I*, 2019–2020, 35 334, R.

¹² Raad van State, «Minister I&W moet stikstofgevolgen tracébesluit ViA15 beter motiveren», 20 januari 2021 <https://www.raadvanstate.nl/actueel/nieuws/@124103/stikstofgevolgen-tracebesluit-via15/>

geëffectueerd kan worden als er daadwerkelijk 20 mol stikstofreductie als gevolg van de bronmaatregelen van deze wet zijn gerealiseerd? Welke tijdsplanning verwacht de regering? Temeer daar diverse boeren voor bijvoorbeeld financiering afhankelijk zijn van de legalisatie van hun vergunning en de situatie door de recente uitspraak van de Raad van State voor boeren, maar ook voor de provincies, nijpender is geworden. Is de mogelijkheid van legaliseren ook beschikbaar voor diverse agrarische en niet-agrarische bedrijven waarbij hun stikstofuitstoot wel gestegen is ten opzichte van de referentiedata (1994 -2004), maar geen Wnb-vergunning hebben? Vaak hebben zij te goedertrouw gehandeld.

Eén van de opbrengsten van het voorliggende wetsvoorstel is dat er dankzij de stikstofreducerende maatregelen weer ruimte komt voor de bouw. Denk bijvoorbeeld aan primaire keringen of andere bouwwerken die een bijdrage leveren aan de bescherming van ons land, dan wel aan de energietransitie/verduurzaming. Hoe wordt de vrijkomende stikstofruimte toebedeeld? Per provincie? Hoe wordt omgegaan met de wensen van projecten in deze in provincies waar minder mogelijkheden zijn tot stikstofreductie, zo vragen de leden van de fractie van het CDA.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks

Verdeling van opbrengst (bron)maatregelen

De regering neemt een groot pakket (bron)maatregelen om een stikstofreductie in de Natura 2000-gebieden te realiseren. De leden van de fractie van GroenLinks zien echter dat een deel van de maatregelen zichzelf zullen moeten bewijzen en dat een ander deel op voorhand «harde» reducties teweeg zullen brengen. Deze leden zijn van mening dat het belangrijk is dat tegenover uitgifte van stikstofruimte (de ontwikkelreserve) alleen harde reducties kunnen staan om juridisch een kans te maken.

Kan de regering een overzicht geven van de verschillende bronmaatregelen en de specifieke maatregelen die worden genomen om de stikstofuitstoot te reduceren? Kan de regering aangeven welk(e) (deel van de) opbrengst van de verschillende maatregelen aan welk doel besteed wordt? Dit zodat helder wordt welke maatregelen staan tegenover de uitgifte van stikstofruimte aan de ontwikkelreserve, projecten van nationaal belang, de PAS melders en de meldingsvrije activiteiten. Kan de regering daarbij in het bijzonder ingaan op de verdeling tussen de verschillende activiteiten die binnen de ontwikkelreserve een plaats hebben gekregen? Als de leden van de GroenLinks-fractie bij de beantwoording van vraag 84¹³ genoemde aantallen optelt komen zij uit op 19,4 mol stikstofdepositie, waarvan 10,4 mol gedekt moet worden door de ontwikkelreserve. De ontwikkelreserve bestaat, als deze leden het goed begrijpen, uit 20 mol/hct/jaar. Kan de regering ingaan op hoe het een zich verhoudt tot het ander en waar dan de ruimte blijft in de ontwikkelreserve (of elders) voor de eerder beoogde woningbouw en de projecten van nationaal belang die vanuit deze 10 mol gerealiseerd moest worden? Of betreft dat een andere ontwikkelreserve? Of moet de 10,4 mol opgeteld worden bij de oorspronkelijke ontwikkelreserve en is er zo meteen sprake van een ontwikkelreserve van ongeveer 30 mol? Graag ontvangen zij een nadere toelichting van de regering.

De regering stelt bij de beantwoording van vraag 27 dat er rekening is gehouden met tegenvallers in het programma met bronmaatregelen,

¹³ Kamerstukken I, 2020–2021, 35 600, F, blz. 47.

omdat er in het maatregelenpakket een bandbreedte van 100–180 mol/ha/jaar is aangehouden en er maar voor 100–120 mol/ha/jaar aan maatregelen nodig is. Daarbij lijkt de regering voorbij te gaan aan het scenario waarin er voor >120 mol/ha/jaar ontwikkelruimte benodigd is en er vanwege allerlei redenen slechts 100 mol/ha/jaar (of minder, bijvoorbeeld bij tegenvallende autonome ontwikkeling of klimatologische omstandigheden) beschikbaar komt. Hoe gaat de regering voorkomen dat er te veel Mol/ha/jaar uitgegeven wordt ten opzichte van wat er gerealiseerd wordt?

Zien de leden van de GroenLinks-fractie het correct dat met de legalisering van de PAS-melders en meldingsvrije activiteiten uit de ontwikkelreserve, de facto prioritering aan legalisering van PAS-melders boven bijvoorbeeld woningbouw wordt gegeven? Als deze leden dit inderdaad correct zien, hoe kijkt de regering tegen deze praktijk aan in verhouding tot de aangenomen Tweede Kamermotie¹⁴ van de SP dat woningbouw voorrang moet krijgen bij de inzet van de ontwikkelreserve? Klopt het daarnaast dat woningbouwprojecten buiten de ontwikkelreserve pas vergunningen worden toegekend wanneer de KDW in de betrokken hexagonen in Natura 2000-gebieden daadwerkelijk gerealiseerd zijn? Graag een reflectie van de regering op deze zienswijze.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering hoe zij hier het maatschappelijk belang van de PAS-melders weegt tegen het belang van de mensen die nu geen of later toegang krijgen tot een woning. Daarnaast ontvangen deze leden graag meer inzicht in de omvang van deze verschuiving: hoeveel woningen kunnen minder gebouwd worden als gevolg van opname van de PAS-melders in de ontwikkelreserve? Of welke projecten van nationaal belang kunnen nu niet doorgaan of worden tot nader order uitgesteld?

Overigens lijkt het erop dat er verschillende waarden voor de bronmaatregelen in de beantwoording worden gehanteerd. Op blz. 25 wordt 110 mol genoemd als gemiddelde hoeveelheid stikstof om de reductiedoelstelling in 2030 te behalen en minimaal 20 mol voor de ontwikkelreserve. Kan de regering daarom een precies overzicht geven om welke hoeveelheden het gaat en welke bandbreedtes men hanteert? Kan de regering tot slot deze bandbreedtes in mollen afzetten tegen wat er binnen de PAS, dan wel andere onderzoeken, daadwerkelijk gerealiseerd is met deze bronmaatregelen? En kan de regering daarbij ook aangeven welke omvang tegenvallers, zoals een droog jaar, kunnen hebben? Dit om een goed gevoel te krijgen voor het realiteitsgehalte van de verschillende maatregelen. De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering om dit in de beantwoording zelf te doen en niet met verwijzingen naar rapporten in verband met het tempo van behandeling.

Kan de regering aangeven hoe zij om wil gaan met de kosten die samenhangen met een eventuele ADC-procedure voor PAS-melders of bedrijven die vallen onder de categorie meldingsvrije activiteiten? En hoe wil de regering omgaan met bedrijven die er niet in slagen een ADC-procedure succesvol te doorlopen? Immers, een ADC-procedure is kostbaar en gezien het feit dat een individueel veeteelt bedrijf, altijd een alternatief heeft (elders vestigen) is de ADC-toets voor deze bedrijven maar zeer beperkt een realistische route.

De regering werkt nog aan de analyse van de beperkende rol van piekbelasters op het behalen van doelstellingen in Natura 2000-gebieden. Kan de regering toezeggen deze analyse, inclusief bestuurlijke reactie, zo

¹⁴ Kamerstukken II, 2021–2021, 35 600, nr. 35.

snel mogelijk naar de Eerste Kamer te sturen zodra die gereed is? Kan de regering toezeggen dat de aanwezigheid van één of meerdere piekbelasters nooit een reden kan zijn om de doelen in een bepaald Natura 2000-gebied niet te behalen, dan wel om dit gebied in prioriteitstelling (voor wat betreft dit wetsvoorstel) in de tijd naar achteren te schuiven? Een van de lessen van de PAS is immers dat men juist met het hoog hangende fruit moet beginnen om door de loop der tijd heen succesvol te kunnen zijn.

Langetermijnbeleid

De leden van de fractie van GroenLinks vinden het belangrijk dat de regering inzet op een betrouwbaar, langjarig en realistisch perspectief voor zowel de natuur als voor de betrokken boeren. Deze leden zijn er op dit moment nog niet gerust op dat met het huidige voorstel dit broodnodige lange termijn perspectief wordt geboden. Daarom hebben zij nog de volgende vragen.

Ziet de regering een rol voor actief grondbeleid in het bereiken van de doelstellingen van het voorliggende wetsvoorstel? Kan de regering ingaan op de vraag of zij daarbij een rol voor het Rijk ziet op het gebied van actief grondbeleid, bijvoorbeeld via het Nationaal Programma Landelijk Gebied? Zo ja, aan welke rol en vorm denk zij dan? Welke rol ziet zij daarbij voor marktpartijen, zoals banken? Zo nee, waarom niet? Overweegt de regering door de tijd heen nog extra grondbeleid op dit onderwerp te ontwikkelen, zo ja, waar denkt zij dan aan?

Kan de regering aangeven hoe zij boeren die willen omschakelen wil bijstaan en beschermen tegen grondhonger en als gevolg daarvan prijsopdriving van agrarische grond? In de ogen van de leden van de fractie van GroenLinks is het omschakelfonds een mooi begin, maar kan het fonds op dit moment, gezien de beperkte omvang (enkele honderden bedrijven) en looptijd (3 jaar), aan de sector als geheel onvoldoende zekerheid bieden om een grootschalige transitie in de veehouderij te bewerkstelligen. Kan de regering aangeven welke vervolgstappen zij ziet en hoe zij inhoud wil geven aan een realistisch perspectief voor transitie van de veeteelt als geheel? Voor de komende 15 jaar en in de periode hierna? Ter illustratie: Om de doelstellingen van het Adviescollege Stikstofproblematiek te behalen is het belangrijk dat de helft¹⁵ van de bedrijven in de veeteelt komende 15 jaar op enige wijze zijn bedrijfsvoering transformeert. Het betreft hier een totaal van meer dan 37.000 bedrijven. De leden van de fractie van GroenLinks zien overigens niet alleen een rol voor boeren, ook de sectoren industrie en mobiliteit hebben een rol te spelen. Deze leden zijn daarom blij te lezen dat de regering ook nu al hard nadenkt over de volgende stappen. Kan de regering een tijdspad geven voor de ontwikkeling van deze transformatieagenda? En vanaf wanneer er formele stappen verwacht worden? Kan de regering de Kamer op de hoogte houden van de resultaten van de verschillende onderzoeken?

De doelstellingen voor het huidige wetsvoorstel lopen tot 2035. Op dat moment moet 74% van de hectares stikstofgevoelige Natura2000-gebied onder de KDW gebracht zijn. De fractieleden van GroenLinks hebben een aantal vragen over onder andere de resterende opgave Natuurherstel.

De regering lijkt bij het terugbrengen van het percentage stikstofgevoelige natuur dat boven de KDW ligt, geen prioritering te maken tussen

¹⁵ Of eigenlijk de gehele sector zodat ongeveer een halvering van de stikstofemissies binnen bereik komt

kwetsbaarheid van habitats. Terwijl bekend is dat sommige habitats aanzienlijk gevoeliger zijn voor langdurige overschrijding van de KDW dan anderen. Het gaat bijvoorbeeld om Nationaal Park De Loonse en Drunense Duinen, De Kampina, Nationaal Park Dwingelderveld en het Fochteloërveen. Gezien het feit dat stikstofverbindingen cumulatief opbouwen en schade aanrichten, lijkt in ieder geval 15 jaar langer overschrijden van de KDW op gespannen voet te staan met het verslechteringsverbod uit de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR). En dan met name in genoemde gebieden. Is de regering voornemens, eventueel samen met de provincies, prioriteiten te stellen binnen hectares of gebieden waarin overschrijdingen plaatsvinden? Zo niet, op welke juridische gronden wil de regering de juridische toets op het verslechteringsverbod in deze gebieden doorstaan?

In 2035 is (geschat) 74% van de stikstofgevoelige hectares onder de KDW gebracht, wat overigens zo stelt ook de regering, niet gelijk is aan het realiseren van een gezonde staat van instandhouding in deze gebieden. De overige 26% resteert voor de periode daarna en moet in 2028 vastgelegd worden middels een wettelijk doel voor de lange termijn. Om in 2050 in alle gebieden een gezonde staat van instandhouding te kunnen realiseren, is reeds in 2040 nodig dat 100% van de hectares onder de KDW vallen, aldus het Adviescollege Stikstofproblematiek onder leiding van de heer Remkes.¹⁶ Is de regering bereid om op korte termijn samen met de betreffende sectoren (boeren, bouwers en natuurbeschermers) de maatregelen die daarvoor nodig zijn in beeld te brengen en deze te vertalen in een nieuw Nationaal Programma stikstofreductie en natuurherstel? Zodat uiterlijk 2028, maar liever eerder, de verschillende sectoren duidelijk weten welke stappen er van ze verwacht worden, maar vooral ook welke steun ze daarbij kunnen verwachten.

De wettelijke doelstellingen binden het Rijk en via het nationaal programma kan het Rijk provincies binden aan maatregelen waarin ze zelf hebben ingestemd. Klopt deze uitleg van de leden van de fractie van GroenLinks? Wanneer er tussentijds uit de monitoring blijkt dat er extra maatregelen moeten worden ingezet om de verplichte doelstellingen te behalen, kan het Rijk deze alleen afdwingen voor zover het maatregelen betreft waar provincies mee instemmen, klopt dit? Het Rijk kan dan alsnog de doelstellingen bereiken via het opstellen van rijksregels die direct doorwerken. Kan de regering aangeven welke rijksregels er nu bekend zijn die op dat moment ingezet kunnen worden om de doelen van de wet stikstofreductie en natuurherstel te bereiken? Met andere woorden, wat is het plan B van de regering als een of meerdere provincies niet willen meewerken aan een extra opgave om de doelen van voorliggend wetsvoorstel te bereiken?

Monitoring

Op bladzijde 6 schrijft de regering dat er nog verkend wordt *«of het wenselijk is om vooraf een gezamenlijk kader te formuleren. Hiermee kan geborgd worden dat bijvoorbeeld analysemethoden, monitoring en berekening van gebiedsplannen en programma op elkaar aansluiten.»* Dit bevreemdt de leden van de fractie van GroenLinks daar er rondom de PAS een uitgebreide monitorings- en evaluatiesystematiek is opgezet. In hoeverre maakt men gebruik van deze kennis? En waar zitten de aanvullingen of aanscherpingen?

Klopt de volgende tijdplanning van de monitoring voor de doelstelling 2025?

¹⁶ ««Niet alles kan overal», eindadvies over structurele aanpak van Adviescollege Stikstofproblematiek», blz. 5. bijlage bij *Kamerstukken I, 2020–2021, 35 334, Q.*

- a. 2022: plan monitoring gereed;
- b. 2023: beoordeling resultaten monitor op voortgang behalen doelstelling (omgevingswaarde) 2025 en eventuele aanscherping van beleid;
- c. 2025: monitoring behalen doelstelling 2025.

Is het realistisch dat een jaar na vaststelling van het monitoringsplan de eerste resultaten van maatregelen via monitoring te meten zijn? Zeker daar waar het gaat om natuurherstelmaatregelen bleek uit de PAS dat ze regelmatig pas na enige jaren effect lieten zien.

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat 26% van de hectares in 2035 (waarschijnlijk) nog onder de KDW moet worden gebracht. Hoe voorkomt de regering dat in de tussentijd de kwaliteit van alle hectares Natura 2000-gebieden achteruit gaat? Hoe wil de regering omgaan met zogenaamde incidentele voorvallen, zoals een periode van droogte of juist veel regen? Deze kunnen binnen de jaarlijkse metingen en monitor immers afwijkingen geven en kunnen daardoor onterecht leiden tot aanscherping of juist temporisering van maatregelen. Op welke manieren wil de regering met deze klimatologische (of andere, zie het afschaffen van het melkquotum) ontwikkelingen in de besluitvorming over de monitoringsresultaten een plaats geven?

Overig

De regering geeft bij de beantwoording van vraag 11 aan dat zij werkt aan een maatschappelijke kosten-batenanalyse van de Natura 2000-gebieden. De leden van de GroenLinks-fractie willen de regering verzoeken om die volgens de systematiek van «brede welvaart» uit te voeren, zodat ook elementen als gezondheid en de waarde van groene baten in beeld komen. Is de regering bereid dit te doen?

Kan de regering per provincie aangeven hoeveel woningen er nodig zijn en hoeveel woningen er extra gebouwd kunnen worden als gevolg van de inzet van de ontwikkelreserve?

Bij de beantwoording van vraag 17 geeft de regering aan dat zij ook internationaal grensoverschrijdend kijkt naar bronnen van stikstofuitstoot en de aanpak daarvan. Het is echter zo dat Nederland ook forse stikstofdeposities in het buitenland veroorzaakt. Brengt de regering binnen de genoemde internationale aanpak ook in beeld welke problemen vanuit Nederland in het buitenland worden veroorzaakt en hoe Nederland met het aanpassen van activiteiten hier, Natura 2000 doelen elders dichterbij brengt? Biodiversiteit beschermen is immers niet alleen een nationale opgave.

Bij de beantwoording van vraag 40 geeft de regering aan dat decentrale overheden op basis van de Omgevingswet eisen kunnen stellen aan stikstofbinding op een perceel (in het agrarisch bedrijf). Is de regering bereid deze informatie actief te delen met decentrale overheden en onderdeel te maken van de voorlichting op het vlak natuurkwaliteit en landbouw binnen het stelsel van de Omgevingswet?

Wat betreft de beantwoording bij vraag 5 vragen de leden van de GroenLinks-fractie welke rol de regering toebedeelt aan het GLB om de doelen van het wetsvoorstel stikstofreductie en natuurontwikkeling te behalen. Welke mogelijkheden ziet zij om GLB-gelden in te zetten om de doelstellingen van het voorliggende wetsvoorstel dichterbij te brengen? Welke perverse prikkels ziet de regering in de GLB-gelden, die het behalen van de doelstellingen lastiger maken? Welke mogelijkheden ziet de

regering om deze perverse prikkels binnen het GLB kader te mitigeren, dan wel weg te nemen?

Bij de beantwoording van vraag 89 geeft de regering aan hoe de effectiviteit van maatregelen zich ten opzichte van de tussendoelen verhoudt. Is de regering bereid om bij deze analyse 2050 toe te voegen als jaartal om in de gebieden een gezonde staat van instandhouding te hebben bereikt? Dit zodat al op korte termijn zicht kan worden verkregen op de (positieve) effecten van autonome ontwikkelingen voor 2050 en op mogelijke bijeffecten van andere processen zoals het klimaatakkoord, maar ook zodat voor alle betrokken sectoren duidelijk is welke opgaven er reesteren, zodat ze al in een vroeg stadium kunnen meedenken over oplossingen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

De Omgevingswet treedt op zijn vroegst op 1 januari 2022 in werking. Wat betekent dit voor de resultaatverplichtingen op het gebied van stikstofreductie die in dit wijzigingsvoorstel van kracht worden? Op welke wijze wil de regering nu tempo maken? Immers, op 1 januari 2022 zijn we al bijna weer drie jaar verder na de uitspraak van de Raad van State inzake de PAS-regelgeving. Als de provincies dan twee jaar de tijd krijgen voor de gebiedsplannen, die dan in 2024 klaar moeten zijn, zijn we weer vijf jaar verder. Wat is het concrete tijdschema van de regering, zo vragen de leden van de D66-fractie.

Leden van verschillende fracties, waaronder die van de D66-fractie, stelden de regering vragen over de vrijwilligheid van de uitkoop van boeren inzake de stikstofreductie. In de beantwoording gaat de regering aan die vragen voorbij en wijst zij op de rol van de provincies, maar dat laat onverlet dat het Rijk zelf vanwege het algemeen belang tot directe uitkoop over had kunnen en kan gaan. Dit conform het advies van het Adviescollege Stikstofproblematiek. Waarom is en wordt dat niet gedaan? Is daarmee niet kostbare tijd verloren gegaan? Waarom koos de regering er niet voor om direct de bekende 25 piekbelasters uit te kopen zodat er direct stikstofruimte voor andere economische activiteiten zou ontstaan?

In de brief van de Minister van LNV van 24 april 2020 kondigt zij tal van maatregelen af om tot reductie over te gaan die gevat worden in een programma.¹⁷ Hoe ver is dit programma nu gevorderd en kan de regering concreet aangeven welke reductie erdoor per maatregel ontstaat?

Het Adviescollege Stikstofproblematiek bepleit als een van de meest zinvolle maatregelen om tot een duurzame vermindering van de stikstofuitstoot te komen een afrekenbare stikstofbalans. In hoeverre gaat de regering daar nu mee aan de slag?

De landbouwsector is veruit de grootste stikstofvervuiler. In de industrie is de stikstofuitstoot de laatste decennia met twee derde verminderd dankzij de BBT (best beschikbare technieken) -aanpak. Wordt deze aanpak ook toegepast in de landbouwsector?

De leden van de D66-fractie zetten grote vraagtekens bij de mogelijkheden tot externe saldering. Een vergunning die verleend wordt door de overheid wordt bij bedrijfsbeëindiging op waarde gezet door de boer en mag dan met een vermindering van 30 procent reductie voor natuurbeheer worden verkocht. Waarom is dit volgens de regering nuttig? De boer heeft toch ook niet voor de vergunning betaald? Waarom vervalt bij

¹⁷ *Kamerstukken I, 2019–2020, 35 334, P.*

bedrijfsbeëindiging de vergunning niet en is het aan de overheid te bepalen of er ruimte is om de vrijgekomen ruimte te benutten voor andere activiteiten?

In de memorie van toelichting wordt ingegaan op de te nemen bronmaatregelen die 2 miljard euro gaan kosten. Kan de regering precies aangeven wat de opbrengst van dit programma is?

De leden van de D66-fractie zijn verheugd dat in de voorstellen de drempelwaarde voor de bouw is opgenomen. Door de stikstofcrisis is het bouwprogramma in 2020 ernstig vertraagd terwijl de woningnood hoog is. Kan de regering aangeven of met de genoemde maatregelen de bouw van 750.000 woningen voor de komende jaren ook in de kustprovincies kan worden gehaald?

In de aanpak van de regering wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheden die artikel 2.3 van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) van de Europese Unie geeft. In die richtlijn kan rekening worden gehouden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied en met de regionale en lokale bijzonderheden. Er lijkt spanning tussen dit artikel en het gebruik van artikel 6.3 waar de instandhoudingseisen worden bepaald. Hoe kijkt de regering aan tegen deze mogelijke spanning bij de toepassing van haar plannen?

De hardheidsclausule in het voorstel stelt dat wanneer de instandhoudingsdoelstellingen voor Natura 2000 doelstellingen ondanks alle inspanningen niet worden gehaald, de Minister van LNV in gesprek gaat met de Europese Commissie om de VHR buiten gebruik te stellen. Echter, in een arrest van het Hof van Justitie¹⁸ is bepaald dat het niet behalen van de doelstellingen geen reden is de richtlijn buiten gebruik te plaatsen. Waarom wordt deze mogelijkheid dan toch in het voorstel genoemd?

Boeren protesteren ook nu weer tegen deze veranderingen van regelgeving die zij onhaalbaar noemen. Ook hun vertegenwoordigers zijn negatief. Waarom acht de regering de plannen dan wel haalbaar, zowel juridisch als praktisch in de uitvoering? Het algemeen principe van de regering dat wordt gehanteerd bij het milieubeleid is dat de vervuiler betaalt. De leden van de D66-fractie vragen de regering of zij kan uiteenzetten hoe dit beginsel in het stikstofdossier wordt toegepast.

Vragen en opmerkingen van de leden van de Fractie-Van Pareren

Hebben de leden van de Fractie-Van Pareren het juist dat het stikstofbeleid stuurt op een middel, namelijk het rekenmodel AERIUS, in plaats van op het doel, namelijk een goede staat van instandhouding van de natuur? Deze leden ontvangen graag een toelichting hoe doel en middel zich volgens de regering nu tot elkaar verhouden.

In hoeverre heeft de regering nu onderzocht of de investering van 5 miljard euro voor stikstofmaatregelen daadwerkelijk leidt tot een verbetering van de natuurkwaliteit? Wat zijn de concrete KPI's waarop de effectiviteit van deze investering aan kan worden afgemeten de komende jaren, zodat de effectiviteit goed kan worden beoordeeld? Heeft de regering hier concrete doelstellingen in de tijd mee voor ogen?

De natuurwetgeving in Nederland is in de ogen van de leden van de Fractie-Van Pareren zodanig complex gemaakt, dat de regering al jaren niet in staat blijkt te zijn om te zorgen voor een deugdelijk juridisch kader.

¹⁸ HvJ EU, C301/12.

Bedrijven worden daar keer op keer de dupe van, doordat wetgeving en vergunningen juridisch niet houdbaar blijken. Welke garanties kan de regering nu bieden dat we niet binnen afzienbare tijd wederom (net als met de PAS) naar aanleiding van een juridische uitspraak in een nieuwe stikstofcrisis belanden?

Is het juist dat stikstofmodel AERIUS nooit is gevalideerd met metingen in de praktijk over de neerslag (depositie) van stikstof op natuurgebieden? Zorgt niet en/of beperkte validatie van metingen niet voor enorme onzekerheden en dat het model voortdurend moet worden bijgesteld met telkens andere uitkomsten als gevolg? Hoe betrouwbaar is dat dan, zo vragen de leden van de Fractie-Van Pareren.

De Commissie Meten en Berekenen Stikstof oordeelde in juni 2020 dat rekenmodel AERIUS niet doelgeschikt is voor het stikstofbeleid. AERIUS rekent namelijk op hexagoon-niveau en dat geeft onzekerheden die zodanig groot zijn, dat de uitkomsten per definitie onbetrouwbaar zijn.¹⁹ Hoe weegt de regering die conclusie van de Commissie Meten en Berekenen Stikstof in het kader van het nu voorliggende wetsvoorstel?

Doordat AERIUS ongeschikt is voor berekeningen op hexagoon-niveau, zijn de effecten van maatregelen die hier tóch gebruik van maken volgens de leden van de Fractie-Van Pareren onbetrouwbaar. Het gaat dan met name om de vergunningverlening en extern salderen. Kan de regering uitleggen waarom zij meent dat de effecten van maatregelen die gebruik maken van AERIUS berekeningen op hexagoon niveau volgens haar wel betrouwbaar zijn?

De natuurkaarten waar het stikstofbeleid mee werkt zijn naar de mening van deze leden niet inzichtelijk. De onderbouwing van de natuurmonitoring (natuurkwaliteit) is niet beschikbaar. In hoeverre is de regering het met deze leden eens dat deze gegevens inzichtelijk dienen te zijn, om het (effect van) stikstofbeleid te kunnen controleren?

De Kritische Depositie Waarden (KDW) die toegekend zijn aan habitats staan al decennia ter discussie, maar lijken door de regering steeds buiten reviews van onderzoekscommissies te worden gehouden. Herkent de regering dit? Kan de regering dit weerleggen door te verwijzen naar reviews / onderzoek waarin hier wel een duidelijke uitspraak over wordt gedaan en hoe weegt ze dat dan in relatie tot het voorliggende stikstofbeleid?

Hoe beoordeelt de regering de haalbaarheid van de stikstofdoelen die Nederland stelt aan natuurgebieden? Volgens de leden van de Fractie-Van Pareren is dat voor minstens een derde van de gebieden per definitie niet haalbaar. Ook als Nederland helemaal leeg zou zijn, is het voor sommige doelen niet mogelijk deze te behalen. Heeft de regering een haalbaarheidstoets uitgevoerd? Zo ja, wat zijn de belangrijkste conclusies daarvan?

De Europese Unie onderscheidt 14 factoren die de staat van de natuur kunnen aantasten: landbouw, mensen/toeristen, waterwinning, natuurlijke processen, ziekten en plagen, etc. Nederland kent geen gewicht toe aan de invloed van de individuele factoren op de verschillende gebieden. Hoe beoordeelt de regering deze discrepantie in EU-beleid en regelgeving en Nederlands beleid en regelgeving? In hoeverre is de regering het met deze leden eens dat als gevolg van deze discrepantie onbekend is hoe

¹⁹ «Meer meten, robuuster berekenen Eindrapport van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof», 15 juni 2020, blz. 9. Bijlage bij: *Kamerstukken I, 2019–2020, 35 334, R.*

groot de rol van stikstof is in het hele palet van factoren die de staat van de natuur kunnen aantasten?

Volgens de regering noteert de AERIUS-habitatkaart stikstofgevoelige natuur feitelijk op een objectieve, wetenschappelijk-technische manier. De leden van de Fractie-Van Pareren stellen vast dat in de feitelijke situatie er sprake is van bizarre situaties. Snippers postzegelnatuur leggen een stikstofklem op de wijde omgeving. Neem de situatie van dertien vierkante meter «natuurgebied» waarop hooguit één boom kan staan, die vervolgens wordt omgeven met een hexagoon van tienduizend vierkante meter.²⁰ Wat gaat de regering ondernemen om een einde te maken aan deze onaanvaardbare uitwassen van het stikstofbeleid?

Wie stellen de habitats en de leef- en zoekgebieden vast? Waaruit bestaat de onderbouwing die de vaststelling van deze habitats en gebieden «objectief technisch-wetenschappelijk» zouden rechtvaardigen, op welke wijze vindt onafhankelijke toetsing plaats van de onderbouwing? Waar is in te zien en te controleren hoe zowel de onderbouwing als het proces tot stand zijn gekomen?

De onzekerheden op stikstofdepositie op hexagoonniveau zijn groot. Hoe groot zijn, in lijn met deze onzekerheden, de habitatonzekerheden op hexagoonniveau? Hoe groot zijn verder de habitat-onzekerheden op het kleinere niveau, tot op dat van snippers en postzegels toe, waarop de «natuur» feitelijk zou zijn vastgesteld? Waar zijn de onderbouwde schattingen in te zien en te controleren?

In het najaar van 2020 ontstond veel onrust over het toevoegen van 80.000 hectare als stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. De Minister van LNV heeft beargumenteerd dat het om een inhaalslag ging omdat de kartering achterliep op die van de habitattypen. Is de regering het met de leden van de Fractie-Van Pareren eens dat het achteraf intekenen van 80.000 hectare een grootschalige papieren exercitie is op basis van een modelmatige benadering die geen recht doet aan de feitelijke toestand van de betreffende gebieden, de aanwezige habitat en de werkelijke stikstofgevoeligheid?²¹ Is de regering het met deze leden eens dat de ontzetting van boeren en grondeigenaren dat hun grond als stikstofgevoelig stond ingetekend erop wijst dat het «actief openbaar maken» van het bijplussen van stikstofgevoelige gebieden, waarvan sprake zou zijn omdat er belanghebbenden zijn geweest die hebben gereageerd, ernstige tekortkomingen vertoont?

De regering geeft aan op dit moment een reductie van 26 procent van de binnenlandse stikstofuitstoot in 2030 als het maximaal haalbare en betaalbare te achten. De Afdeling advisering van de Raad van State heeft in haar advies op dit wetsvoorstel aangegeven dat een reductie van 50 procent van de binnenlandse stikstofuitstoot haalbaar te achten is. De regering zou niet voldoende motiveren waarom dat niet mogelijk zou zijn. Is de regering het met de leden van de Fractie-Van Pareren eens dat het verschil in schattingen tussen een reductie van 26 procent (regering) en een reductie van 50 procent (Raad van State) dermate uiteenloopt, dat daarmee de geloofwaardigheid dat het hier om serieuze inschattingen gaat tot 0 procent wordt gereduceerd? Is de regering het met deze leden

²⁰ Jaap C. Hanekamp, «Het rariteitenkabinet van habitats – (nog) meer stikstof-vragen», 4 februari 2021 <https://jaaphanekamp.com/blog/science/agriculture/2021-02-04-het-rariteitenkabinet-van-habitats-nog-meer-stikstof-vragen/>

²¹ Zie voor enkele uitgewerkte voorbeelden: Jaap C. Hanekamp, «Het rariteitenkabinet van habitats – (nog) meer stikstof-vragen», 4 februari 2021 <https://jaaphanekamp.com/blog/science/agriculture/2021-02-04-het-rariteitenkabinet-van-habitats-nog-meer-stikstof-vragen/>

eens dat de voorgestane reductie eerder een kwestie is van politieke koehandel dan van wetenschappelijk gevalideerde, harde gegevens? Is de regering van mening dat de Raad van State zonder kennis van zaken adviseert over het niveau van stikstofreductie, als de inschatting van dit adviesorgaan dusdanig afwijkt van de inschatting van de regering, of heeft de regering een grote fout begaan?

Deelt de regering de analyse van Bouwend Nederland dat voor het gebruik van nieuwe infrastructuur nog steeds onvoldoende stikstofruimte beschikbaar is?²²

Een tussenuitspraak van de Raad van State van 20 januari 2021 over het tracébesluit verlenging en verbreding A15 en A12 bij Arnhem (ViA15)²³, die voor een half jaar vertraging zorgt, kan grote gevolgen hebben voor de aanleg van andere infrastructurele werken. In de uitspraak over de door onder andere Gelderse Natuur en Milieufederatie aangespannen zaak zegt de hoogste bestuursrechter in ons land dat de regering niet goed genoeg motiveert dat uit de berekeningen met gebruikmaking van AERIUS Calculator en SRM2-model volledig, precies en definitief kan worden geconcludeerd dat het tracébesluit geen nadelige gevolgen heeft voor omliggende Natura 2000-gebieden. Deelt de regering de zorg van de leden van de Fractie-Van Pareren dat de constatering van de bestuursrechter de opmaat is voor nieuwe procedures en het verder moeten aanscherpen van regels waardoor een onwerkbaar situatie ontstaat?

Is de regering bereid de boeren de garantie te geven dat de kosten die zij moeten maken voor de maatregelen die tot stikstofreductie leiden, worden vergoed? Wil de regering garanderen dat latente ruimte, productierechten en/of milieuproductieruimte niet worden afgenomen zonder (voldoende) financiële compensatie? Kan de regering aangeven of kostenneutraliteit voor de boeren het uitgangspunt is. Zo niet, wat is dan het uitgangspunt voor de vergoeding van reducerende maatregelen?

Het voorliggende wetsvoorstel Stikstofreductie brengt naar de mening van de leden van de Fractie-Van Pareren individuele boeren geen duidelijkheid voor de toekomst. Deze kaderwet moet nog worden ingevuld met allerlei nieuwe regelingen en wetten. Wel zal er dit jaar duidelijkheid moeten komen welke ontwikkelingsruimte er voor de landbouw als geheel overblijft. Is de regering het met deze leden eens dat deze wet er in geen enkel opzicht aan in de weg staat dat een nieuw regeerakkoord de landbouw onverhoopt volledig op slot kan zetten?

De leden van de Fractie-Van Pareren constateren dat de regering van plan is maatregelen te treffen op grond van aannames gebaseerd op een rekenmodel dat nooit met metingen is getoetst en grote onzekerheden kent, oplopend van 50 tot 100 procent op de depositieberekeningen. Het komende jaren meten van de depositie zal naar verwachting tot andere uitkomsten leiden dan het AERIUS-model. Intussen ondervinden ondernemers wel de gevolgen van het op aannames gebaseerde beleid. Heeft de regering een scenario ontwikkeld voor een dergelijke situatie, wanneer daadwerkelijk blijkt dat aannames en modellen een andere werkelijkheid opleveren dan de echte wereld laat zien?

²² Niels Wensing, «Extra ambitie stikstofreductie wet Schouten was hoognodig» Bouwend Nederland, 10 december 2020, <https://www.bouwendnederland.nl/actueel/nieuws/15825/extra-ambitie-stikstofreductie-wet-schouten-was-hoognodig>

²³ Raad van State, «Minister I&W moet stikstofgevolgen tracébesluit ViA15 beter motiveren», 20 januari 2021 <https://www.raadvanstate.nl/actueel/nieuws/@124103/stikstofgevolgen-tracebesluit-via15/>

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV

In de beantwoording van vraag 98 geeft de regering aan dat «natuurinclusieve inrichting niet direct leidt tot extra regels voor de directe omgeving, al kan een bestuursorgaan wel voor het stellen van beschermingsregels kiezen als dat aanpak als noodzakelijk wordt gezien om de instandhoudingsdoelstellingen van het bestaande Natura 2000-gebied te bereiken».

²⁴ De leden van de PVV-fractie vragen de regering of onder dergelijke maatregelen ook de zogenaamde zoekgebieden vallen waar nieuwe (stikstofgevoelige) natuur ontwikkeld kan worden? En ook het vervolgens, door een provincie, intekenen van deze gebieden op de habitatkaart in stikstofmodel AERIUS? Wat is de juridische status van deze zoekgebieden?

In de afgelopen 15 jaar is de hoeveelheid stikstofgevoelig natuurgebied van 90.000 hectare naar 172.000 bijgeplust. Is er zicht op hoeveel hectare stikstofgevoelige natuur er bovenop deze 172.000 ha nog wordt bijgeplust? Zijn hier afspraken over gemaakt of worden die nog gemaakt? Op grond van welke voorwaarden wordt een perceel ingetekend als stikstofgevoelige natuur?

Het model OPS (Operationele Prioritaire Stoffen) berekent de verspreiding van verontreinigende stoffen in de lucht (concentraties) en hoeveel van die stoffen per hectare op bodem of gewas terecht komt (depositie). De emissie brondata dat gebruikt wordt als invoer voor het OPS-model is gebaseerd op bewerkte exportdata van de emissieregistratie (ER). De betreffende (ER) data is afkomstig uit:

1. gegevens van de individuele (milieu)rapportages van bedrijven;
2. gegevens ten behoeve van berekening van de diffuse emissies.

De leden van de PVV-fractie vragen de regering de gegevens «ten behoeve van berekening van de diffuse emissies» nader concreet te omschrijven. Waar komen deze vandaan? En hoe zijn deze opgebouwd? Worden de data vanuit het ER tijdens de conversie (om deze geschikt te maken voor OPS) inhoudelijk bewerkt of wordt er enkel gesleuteld aan veldpositie, veldeigenschappen of het aantal velden?

De leden van de PVV-fractie constateren dat er een verschil van 25% te zien is in de berekende en de gemeten hoeveelheid ammoniakemissie, het zogenaamde «ammoniakgat». Zijn de oorzaken van dit verschil nader onderzocht? Zo ja, wat zijn deze oorzaken? En waarom en hoe is dit «ammoniakgat» in het model «weggerekend»? Wat is de onderbouwing/motivering voor deze verrekening in het model?

De leden van de PVV-fractie vragen de regering waarom Nederland werkt met het OPS-model en niet, zoals de andere EU-landen met het Europese beleidsmodel LotosEuros/Emep.

Het SRM2-rekenmodel in AERIUS werkt met een zogenoemde afkap voor verkeer. Daardoor wordt de stikstofdepositie veroorzaakt door stikstofuitstoot van verkeer op meer dan 5 kilometer afstand van de weg, niet meegenomen in de berekeningen. Voor bijvoorbeeld veehouderijen en scheepvaart wordt er geen gebruik gemaakt van een dergelijke afkap, met als gevolg dat stikstofdepositie op grotere afstanden wel worden berekend. Waarom wordt dat verschil gemaakt? Is dat niet een vorm van willekeur?

Nederland levert aan Brussel officiële gegevens over de staat van de habitattypen middels een officieel EU-document SDF. In deze rapportages

²⁴ Kamerstukken I, 2020–2021, 35 600, F, blz. 52.

staan onder andere het oppervlak in hectares uitgesplitst naar de staat van instandhouding door middel van de EU-codering: A: uitstekende staat, B: goede staat en C: matig tot slechte staat. Kan de regering in percentages aangeven hoe de staat van het areaal van stikstofgevoelige habitattypen is gerapporteerd vanaf 2004? Bijvoorbeeld: 2015 in uitstekende staat xx%, in goede staat xx%, matig tot slechte staat xx%, zo verzoeken de leden van de PVV-fractie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van Forum voor Democratie

De leden van de fractie van Forum voor Democratie vragen de regering of er een direct causaal verband is tussen stikstofdepositie en de kwaliteit van habitattypen. Kan de regering bevestigen dat dit causale verband niet blijkt te bestaan, kijkende naar de berekende stikstofwaarden voor het Natura 2000-gebied Maasduinen?

Hoe realistisch is de in Nederland gehanteerde Kritische Depositie Waarde (KDW)? Hoe, door wie en waar wordt deze KDW bepaald?

Ten slotte vragen de leden van de fractie van Forum voor Democratie wat het concrete resultaat is van de investeringen op het gebied van natuurverbetering en welke concrete kwaliteitsverbetering dit heeft opgeleverd.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SGP

De leden van de SGP-fractie vragen aandacht voor twee recente uitspraken van de Raad van State die relevant kunnen zijn met het oog op de behandeling van het voorliggende wetsvoorstel: ECLI:NL:RVS:2021:105 en ECLI:NL:RVS:2021:71. Zij horen graag welke consequenties deze uitspraken hebben voor de rechtszekerheid van ondernemers binnen en buiten de agrarische sector, voor het gebruik en de beschikbaarheid van de ontwikkelreserve en andere stikstofruimte en voor het halen van de doelstellingen in het voorliggende wetsvoorstel. Een specifieke vraag is wat de gevolgen zijn voor de rechtszekerheid van bedrijven die intern salderen. Zonder vergunning zijn zij kwetsbaarder voor wijzigingen in bijvoorbeeld de AERIUS-systematiek en van emissiefactoren. Hoe gaat de regering nieuwe knelgevallen voorkomen?

De leden van de SGP-fractie lezen dat de regering van mening is dat het haalbaar is om in 15 jaar 400–450 mol/ha/jr. stikstofdepositiereductie in 2035 te realiseren.²⁵ Deze leden horen graag waar de regering dit op baseert. Zij ontvangen graag een nadere onderbouwing. Wat is bijvoorbeeld de optelsom van de additionele effecten van de maatregelen die na 2030 doorgetrokken zouden kunnen worden? Kan de uitgevoerde erkenning ertoe leiden dat de doelstelling voor 2035 niet haalbaar blijkt te zijn en dat aanpassing nodig is?

De leden van de SGP-fractie lezen dat ten aanzien van het mogelijk aanpassen van de emissie-eisen voor bestaande stallen bij de onderliggende berekening uitgegaan is van 50–70% emissiereductie bij melkveestallen en 85–95% emissiereductie bij varkensstallen ten opzichte van stallen zonder emissiebeperkende maatregelen. Hoe realistisch acht de regering deze aanname, in de wetenschap dat dergelijke grote emissiereducties hoge kosten met zich mee zullen brengen?

De leden van de SGP-fractie hebben een vervolgvraag over de totstandkoming van een landbouwakkoord. Kan de regering de Kamer voor het

²⁵ *Kamerstukken I, 2020–2021, 35 600, F, blz. 62.*

debat over het voorliggende wetsvoorstel informeren over de aanpak van en de kaders voor een landbouwakkoord? Welk tijdpad heeft de regering voor ogen? Is de regering bereid op korte termijn al afspraken met de agrarische sector te maken over de invulling en financiering van bronmaatregelen in het programma stikstofreductie en natuurverbetering?

De leden van de SGP-fractie hebben een vervolgvraag met betrekking tot het legaliseren van PAS-knelgevallen. Wanneer kan de eerste tranche van meldingen en meldingsvrije activiteiten van toestemming worden voorzien? Hoeveel stikstofruimte kan hiervoor vrijgespeeld worden? Wordt voorrang gegeven aan urgente PAS-knelgevallen?

De leden van de SGP-fractie horen graag wat de stand van zaken is met betrekking tot de toezegging dat gekeken zal worden naar het vergoeden van de (adviseurs)kosten die PAS-melders moeten maken voor het inleveren van allerlei documenten en gegevens, terwijl ze eerder te goeder trouw gehandeld hadden.

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zien de antwoorden van de regering met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk vrijdag 19 februari 2021, 16:00 uur.

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

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