

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

150

Vragen van de leden **Grinwis** en **Van der Graaf** (beiden ChristenUnie) aan de Ministers van Infrastructuur en Waterstaat en voor Natuur en Stikstof over *de opkoop van stikstofruimte uit boerderijen ten behoeve van het verbreden van de A27 bij Amelisweerd* (ingezonden 31 augustus 2022).

Antwoord van Minister **Harbers** (Infrastructuur en Waterstaat), mede namens de Minister voor Natuur en Stikstof (ontvangen 3 oktober 2022).

Vraag 1

Heeft u bij het in gang zetten van het Tracébesluit A27 gewogen wat het inzetten van ammoniakruimte uit boerenbedrijven ten behoeve van het verbreden van een snelweg (waarvoor ook nog bomen moeten worden gekapt) doet met het vertrouwen in de overheid tijdens een stikstofcrisis, zeker gezien de marktmacht van een grote partij als Rijkswaterstaat? Wat zijn uw overwegingen geweest hierbij?

Antwoord 1

Het Tracébesluit voor de Ring Utrecht is in 2020 vastgesteld en daarvoor loopt op dit moment een beroepsprocedure bij de Raad van State. Intussen zijn begin 2021 naar aanleiding van de tussenuitspraak van de Raad van State over het project A12/A15 Ressen – Oudbroeken (ViA15) de uitgangspunten voor het berekenen van stikstofneerslag op Natura 2000-gebieden gewijzigd. Het te onderzoeken gebied voor stikstof (en daarmee de mogelijk te nemen maatregelen) is vergroot van 5 naar 25 km van het project en alle wegvakken met netwerkeffecten als gevolg van het project. Hierdoor was het noodzakelijk om het stikstofonderzoek te actualiseren naar de laatste inzichten en de geldende wet- en regelgeving.

Bovendien onderschrijf ik nog steeds de doelstellingen van het project, namelijk het verbeteren van de bereikbaarheid/doorstroming, de verkeersveiligheid en de leefbaarheid rond de weg. Het project betreft het aanleggen van extra rijstroken en het scheiden van drukke, kruisende verkeersstromen. Daarnaast worden voor verbetering van de leefbaarheid rond de weg nieuwe, hogere geluidsschermen geplaatst en wordt een deel van de weg overkapt.

Vraag 2

Hoeveel boerenbedrijven zijn c.q. vergunningruimte is precies wanneer en waar tegen welke prijs opgekocht? Hoe verhield de betaalde prijs zich tot de destijds actuele marktwaarde van agrarische grond in de omgeving?¹

Antwoord 2

Met acht agrarische bedrijven is op vrijwillige basis een overeenkomst gesloten, waarin is overeengekomen dat activiteiten geheel of gedeeltelijk worden beëindigd, de vergunning geheel of gedeeltelijk wordt ingetrokken en de depositiereductie die dat oplevert, ingezet kan worden ter mitigatie van mogelijke effecten als gevolg van het project.

In bijlagen bij het tracébesluit staat beschreven wanneer met welke bedrijven een overeenkomst is gesloten en is per bedrijf onder andere in beeld gebracht wat de toegestane feitelijk gerealiseerde capaciteit is, hoeveel ammoniakemissie is ingezet voor mitigatie en hoeveel depositieruimte dit oplevert.²

De in de overeenkomst genoemde bedragen betreffen gevoelige informatie die de onderhandelingspositie van de Staat raakt. In het geval agrarisch onroerend goed is verworven, dan is de marktwaarde hiervan getaxeed door een erkend taxateur.

Vraag 3

Waarom is er alleen gekozen voor de opkoop van boerenbedrijven en niet voor andere bedrijvigheid, zoals een papierfabriek?

Antwoord 3

Daar is niet bewust voor gekozen. De overeenkomsten zijn op vrijwillige basis gesloten. De acht agrarische ondernemers hebben interesse getoond om een overeenkomst te sluiten.

Vraag 4

Hoe komt het dat voor het aanleggen van wegen binnen zeer afzienbare tijd stikstofruimte gecreëerd kan worden, terwijl dat voor PAS-melders of natuurherstel maar niet lukt? Vindt u dat niet buitengewoon wrang? Zo ja, wat doet u eraan? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 4

Het is niet zo dat voor de aanleg van wegen eerder stikstofruimte kan worden gevonden dan voor andere doeleinden. Omdat het stikstofonderzoek en het zoeken naar stikstofruimte veel tijd en capaciteit kost, lopen veel wegenprojecten jaren vertraging op. Ook voor andere doeleinden, zoals de natuur, PAS-melders en woningbouw wordt gewerkt aan reductie van stikstofdepositie en het verkrijgen van stikstofruimte. Dat leidt nu ook tot de eerste stikstofruimte voor PAS-melders. Half september worden ontwerpbesluiten genomen om de eerste zes meldingen in Limburg te legaliseren.

Vraag 5

Waarom heeft Rijkswaterstaat gekozen voor een route van extern salderen en niet voor een route die de agrarische belangen beter borgt, zoals via de nationale stikstofbank die in ontwikkeling is?

Antwoord 5

Ik juich de komst van een nationale stikstofbank voor rijksprojecten toe. Op dit moment bestaat deze echter nog niet. Daarom heeft lenW er geen gebruik van kunnen maken.

Het Ministerie van lenW heeft voor het project Ring Utrecht overeenkomsten gesloten met agrarische bedrijven die hun vergunde activiteiten vrijwillig willen aanpassen of beëindigen. Een nationale stikstofbank – waarin op termijn ook ruimte uit overeenkomsten met agrarische bedrijven geregistreerd kan worden – zal de agrarische belangen niet beter borgen.

¹ Tracébesluit A27/A12 Ring Utrecht 2022, vastgesteld op 13 juli 2022 (<https://a27a12ringutrecht.nl/bibliotheek/HandlerDownloadFiles.ashx?idnv=2288687>).

² Zie o.a. bijlage 8 bij de passende beoordeling voor het wijzigingstracébesluit: Uitgangspunten depositieberekening extern salderen veehouderijen ten behoeve van project Ring Utrecht, vastgesteld op 13 juli 2022.

Vraag 6

Waarom heeft Rijkswaterstaat de stikstofvraag die logischerwijs aan de orde komt bij de voorgenomen verbreding van de A27 geen onderdeel gemaakt van het gebiedsproces van de provincie(s)?

Antwoord 6

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 1 kan de procedure over het Tracébesluit A27/A12 Ring Utrecht bij de Raad van State niet op pauze worden gezet. Daarom kon niet worden gewacht op de eventuele uitkomsten van de gebiedsprocessen.

Vraag 7

Waarom is er bij de vergunningaanvraag en het extern salderen voor de verbreding van de A27 niet gewacht tot de plannen voor de mobiliteitssector om stikstof te reduceren zijn gepresenteerd, zodat er een integrale afweging gemaakt kan worden voor grote mobiliteitsprojecten als deze?

Antwoord 7

Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat zet zich al geruime tijd in voor een verduurzaming van de mobiliteit. Dit gebeurt onder meer door een beter OV, meer fietsgebruik, het terugdringen van de stikstofuitstoot door het steeds schoner worden en elektrificeren van voertuigen, het voorbereiden van Betalen naar gebruik en het bevorderen van thuiswerken. Deze maatregelen zijn echter in beginsel niet inzetbaar als mitigerende maatregel in het kader van toestemmingverlening. De reductie van stikstofuitstoot en -depositie dankzij deze maatregelen komt, op een enkele uitzondering na, volledig ten goede aan de verbetering van de natuur.

Bovendien kan, zoals aangegeven in het antwoord op vraag 1, de procedure over het Tracébesluit A27/A12 Ring Utrecht bij de Raad van State niet op pauze worden gezet.

Vraag 8

Hoeveel is de stikstofreductieopgave voor mobiliteit door tracébesluiten sinds 2018 toegenomen? Hoeveel ruimte is opgehaald c.q. hoeveel kleiner is hierdoor de opgave voor de landbouw geworden sinds die tijd? Wordt dit verwerkt in de nationale verdeling van de stikstofreductieopgave en de bijdrage van elke sector daarin en zo ja, hoe? Hoe wordt daarbij rekening gehouden met het feit dat tot voor kort beschikbare ammoniakemissieruimte is en wordt ingezet voor extra uitstoot van stikstofoxiden?

Antwoord 8

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) houdt in haar ramingen van stikstofemissies op voorhand rekening met de realisatie van wegenprojecten uit het MIRT. De stikstofreductieopgave voor mobiliteit is sinds 2018 dan ook niet toegenomen door Tracébesluiten.

Generieke bronmaatregelen voor wegverkeer hebben in de achterliggende decennia gezorgd voor een sterke afname van de stikstofemissies door wegverkeer en ook de komende decennia zullen deze zorgen voor een verdere afname. Uit de Emissieregistratie van het RIVM blijkt dat de NO_x-emissies door wegverkeer tussen 2010 en 2018 zijn gedaald met ongeveer 30%, ondanks de toename van het totaal aantal gereden kilometers. Uit ramingen van het PBL volgt dat de stikstofemissies van wegverkeer richting 2030 verder zullen dalen.³ Tussen 2018 en 2030 voorziet het PBL een daling van de totale NO_x-emissies door wegverkeer met ruim 50%, waarbij op voorhand dus al rekening is gehouden met de realisatie van wegenprojecten uit het MIRT.

Begin 2023 komt het kabinet met indicatieve NO_x-emissiereductiedoelen voor onder andere de sectoren industrie en mobiliteit. Deze doelen zullen, tegelijkertijd met de regionale doelen voor NH₃, op 1 juli 2023 definitief worden vastgesteld. De Minister voor Natuur en Stikstof heeft uw Tweede Kamer op 9 september geïnformeerd over het verdere proces om tot

³ https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2020-emissieramingen-luchtverontreinigende-stoffen-rapportage-bij-de-klimaat-en-energieverkenning-2019_4067.pdf.

sectorale NO_x-emissiereductiedoelen te komen. Met het vaststellen van de indicatieve sectordoelen kan ook bepaald worden of de richtinggevende regionale emissiereductiedoelen NH₃ bijgesteld moeten worden.

Vraag 9

Vindt u het wenselijk dat op deze wijze ammoniakemissieruimte verdwijnt uit de landbouw zonder dat dit bijdraagt aan natuurherstel en aan perspectief voor de landbouw? Waarom wel/niet? Hoe gaat u voorkomen dat de opgaven voor de andere sectoren extern gesaldeerd mogen blijven worden met stikstofemissieruimte uit de landbouw? Hoe gaat u daarbij uw eigen uitvoeringsdiensten, zoals Rijkswaterstaat, en staatsdeelnemingen, zoals Schiphol, zodanig bij de les houden dat in de toekomst de landbouw niet meer wordt gezien en behandeld als een bron van stikstofemissieruimte voor infrastructurele wensen?

Antwoord 9

Het Ministerie van IenW heeft voor het project Ring Utrecht overeenkomsten gesloten met agrarische bedrijven die hun vergunde activiteiten vrijwillig willen aanpassen of beëindigen. Er is geen reden om bij het zoeken naar stikstofruimte schotten tussen sectoren op te werpen. Als overheid staan we voor realisatie van meerdere maatschappelijke opgaven in het fysieke domein. Zo komt, zoals al aangegeven in het antwoord op vraag 7, de reductie van stikstofuitstoot en -depositie dankzij maatregelen in de mobiliteitssector, ook, op een enkele uitzondering na, volledig ten goede aan de natuur.

Vraag 10

Hoe verhoudt dit tracébesluit zich met het regeerakkoord, waar ruimte is gegeven aan de Utrechtse regio om met een alternatieve beleidsoplossing te komen waardoor de verbreding van de A27 niet meer nodig zal zijn? Welk proces doorloopt u met de regio? Kan worden toegezegd dat er geen onomkeerbare besluiten worden genomen totdat beide partijen het erover eens zijn dat dit proces afgerond is?

Antwoord 10

Het Tracébesluit is in overeenstemming met het regeerakkoord vastgesteld. In 2020 is het Tracébesluit A27/A12 Ring Utrecht vastgesteld. Daarvoor loopt op dit moment een gerechtelijke procedure bij de Raad van State. Op dit moment ligt er geen uitgewerkt alternatief voor uitvoering van het huidige Tracébesluit. Omdat de procedure bij de Raad van State niet op pauze kan worden gezet in afwachting van een mogelijk alternatief, wordt de procedure daar voortgezet. U bent eerder geïnformeerd dat het stikstofonderzoek van het Tracébesluit A27/A12 Ring Utrecht zou worden geactualiseerd om te voldoen aan gewijzigde inzichten ten aanzien van de maximale rekenafstand. Recent bent u geïnformeerd dat de actualisatie heeft plaatsgevonden.

Zoals eerder aangegeven in beantwoording van de Kamervragen van het lid Alkaya (Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 2374) werkt de regio aan een alternatief. Als de regio een alternatief gereed heeft, ga ik met hen in gesprek en kan, als het alternatief de problematiek op het gebied van veiligheid, bereikbaarheid en leefbaarheid op gelijkwaardige wijze oplost, het Tracébesluit worden aangepast.

Realisatie van het Tracébesluit is niet aan de orde zolang de gerechtelijke procedure bij de Raad van State loopt. Als het Tracébesluit op enig moment onherroepelijk is vastgesteld en de regio op dat moment (nog) geen alternatief zou hebben, dan overleg ik vanzelfsprekend voorafgaand aan (het starten van) een aanbesteding eerst met de regio of en wanneer een alternatief te verwachten is. Hoe dan ook zal bij een onherroepelijk besluit de schop niet direct de grond in gaan. Het gaat om een omvangrijke realisatieopgave en daarvoor is nog een uitgebreide aanbestedingsprocedure nodig.

Vraag 11

Zijn medeoverheden, waaronder de provincies Gelderland en Utrecht, door u op de hoogte gesteld van dit provinciegrens-overschrijdende extern salderen, aangezien dit de afspraak is, zoals blijkt uit het antwoord op Kamervragen

van het lid Bisschop van 13 oktober 2020?⁴ Zo ja, kunt u een afschrift van de correspondentie en/of een verslag van dat overleg bij de beantwoording van deze vraag voegen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 11

Beide provincies zijn in een bestuurlijk gesprek de hoogte gesteld van de voorgenomen overeenkomsten. Van dit gesprek is geen verslag vastgelegd.

Vraag 12

Is er, zoals voorgeschreven in de Gelderse beleidsregels, in het koopcontract tussen Rijkswaterstaat en de agrariër/verkoper in kwestie opgenomen hoe de stallen worden gesloopt? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 12

Sommige bedrijven worden geheel opgekocht (dus met huiskavel, erf, stallen en weilanden) en bij anderen is alleen een overeenkomst gesloten waarin is overeengekomen dat activiteiten geheel of gedeeltelijk worden beëindigd en de vergunning geheel of gedeeltelijk wordt ingetrokken. In het laatste geval is het aan de eigenaar om te bepalen wat er verder met het bedrijf gebeurt binnen de geldende wet- en regelgeving en met inachtneming van de overeenkomst dat de stikstof-emitterende activiteit niet wordt voortgezet of wordt beperkt. Daarom is in de overeenkomsten geen sloopverplichting opgenomen.

Vraag 13

Klopt het dat er voor de verbreding van de A27 «restmitigatie» uit eerdere externe saldering voor de A15 opnieuw wordt aangevoerd door Rijkswaterstaat? Hoe verhoudt «restmitigatie» zich juridisch tot de regels over extern salderen, aangezien een vergunning niet twee keer ingetrokken mag worden én in het desbetreffende contract staat dat de vergunning ingetrokken moest worden voor 31 december 2021?

Antwoord 13

Het is juist dat stikstofruimte van één bedrijf is ingezet bij project ViA15 én bij project A27/A12 Ring Utrecht. De stikstofruimte van dit bedrijf is voor het project ViA15 alleen gebruikt ter saldering van de stikstofbijdragen van het project ViA15 op het Natura 2000-gebied Binnenveld. De stikstofruimte die als gevolg van de intrekking van de natuurvergunning ontstaat op andere Natura 2000-gebieden dan Binnenveld, is niet ingezet voor het project ViA15 en was dus nog beschikbaar voor het project A27/A12 Ring Utrecht. De stikstofruimte is dus niet «dubbel» ingezet.

Het gaat om één vergunning die maar één keer wordt ingetrokken. Van belang is dat de bedrijfsactiviteiten worden gestaakt, voordat de ViA15 en de A27/A12 Ring Utrecht worden opgesteld.

Vraag 14

Klopt het dat de beleidsregels zijn aangepast, waardoor het mogelijk gemaakt is om alvast contracten af te sluiten, vóór de daadwerkelijke aanvraag voor saldering wordt ingediend? Zo nee, hoe zit het dan wel in elkaar?

Antwoord 14

Nee, er zijn geen beleidsregels aangepast om dit mogelijk te maken. In de overeenkomsten is vastgelegd wanneer de activiteiten uiterlijk worden beëindigd. De vergunningen van de acht bedrijven worden in ieder geval ingetrokken, voordat de A27/A12 Ring Utrecht wordt opgesteld, dus voordat enig effect als gevolg van ingebruikname van het project op Natura 2000-gebieden kan optreden.

Vraag 15

Wat is destijds de onderliggende regel voor deze beleidswijziging geweest, aangezien er per saldo méér stikstof wordt uitgestoten wanneer er gesaldeerde mag worden met stikstofruimte die al lange tijd niet meer in gebruik is? Hoe

⁴ Aanhangsel van de Handelingen, vergaderjaar 2020–2021, nr. 452 (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/ah-tk-20202021-452.html>).

oud mogen deze contracten zijn als ze gebruikt worden voor externe saldering en hoeveel tijd mag er dus tussen originele stikstofuitstoot van de saldogever en nieuwe stikstofuitstoot van de saldonemer zitten? Bent u bereid deze beleidswijziging terug te draaien? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 15

Er is geen sprake van een beleidswijziging. Er wordt enkel stikstofruimte ingezet die het gevolg is van de feitelijk gerealiseerde capaciteit (gerealiseerde stallen) op het moment dat de overeenkomst wordt gesloten. Daarnaast worden enkel overeenkomsten gesloten met bedrijven die recentelijk nog een representatieve hoeveelheid dieren hadden staan.

Vraag 16

Hoeveel stikstofruimte heeft het Rijk in vervolg op deze beleidswijziging al opgekocht voor toekomstige projecten? Om hoeveel boerderijen c.q. vergunningruimte gaat het en waar zijn deze boerderijen gelegen?

Antwoord 16

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 14 en 15 is geen sprake van een beleidswijziging. Tot nu toe zijn ten behoeve van extern salderen met in totaal 19 bedrijven overeenkomsten gesloten. Van 13 van deze bedrijven is stikstofruimte ingezet voor de projecten ViA15 en A27/A12 Ring Utrecht. De zes bedrijven waarvan nog geen ruimte is ingezet, zijn gelegen in Didam, Helvoirt, Kamerik, Weesp, Westbroek en Zegveld.

Vraag 17

Acht u, reflecterend op deze casus, de hele gang van stikstofzaken in het kader van het Tracébesluit A27/A12 Ring Utrecht 2020 een ordentelijke wijze van (samen)werken of vindt u het via deze wijze eenzijdig ophalen van stikstofruimte bij de boer een staaltje koehandel dat niet voor herhaling vatbaar is? Wat kan en moet er volgens u beter en hoe gaat u dat borgen?

Antwoord 17

Het stikstofonderzoek en de aankoop van stikstofruimte voor dit project zijn ordentelijk verlopen en conform interbestuurlijke afspraken.⁵ De bottleneck zit echt bij de huidige staat van de natuur als gevolg van onder andere een jarenlange overbelasting door stikstof. Hiervoor heeft het kabinet de Structurele aanpak stikstof vastgesteld en aanvullend neemt het kabinet maatregelen in het kader van het Nationaal Programma Landelijk Gebied. Er wordt volop gewerkt aan de implementatie hiervan, maar de uitvoering kost tijd. Hierdoor zullen ook de komende jaren in veel gevallen uitgebreide onderzoeken moeten worden uitgevoerd en allerlei projectspecifieke maatregelen worden genomen – zoals het aankopen op vrijwillige basis van stikstofruimte van bijvoorbeeld veehouderijen – om projecten mogelijk te kunnen maken.

⁵ Voor de uitgangspunten die hierbij zijn gehanteerd, zie Bijlage 8 bij de passende beoordeling voor het wijzigingstracébesluit: Uitgangspunten depositieberekening extern salderen veehouderijen ten behoeve van project Ring Utrecht, vastgesteld op 13 juli 2022.