

Vergaderjaar 2021–2022

35 600

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

Nr. 71

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 4 maart 2022

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister voor Natuur en Stikstof over de brief van 27 januari 2022 over de reactie op verzoek commissie over de uitvoering van de motie van de leden Vestering en Van Raan over geen stikstofdepositieruimte reserveren voor de uitbreiding van Lelystad Airport (Kamerstuk 35 600, nr. 70)

De vragen en opmerkingen zijn op 11 februari 2022 aan de Minister voor Stikstof en Natuur voorgelegd. Bij brief van 22 februari 2022 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Geurts

Adjunct-griffier van de commissie,
Goorden

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersonen

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie vragen of de Minister kan aangeven aan welke voorwaarden een aanvrager en een aanvraag dienen te voldoen om aangemerkt te worden als een zogenoemde melder in het kader van het Programma Aanpak Stikstof (PAS) en zodoende in aanmerking te komen voor legalisatie. Kan de Minister ook aangeven wanneer duidelijkheid wordt verwacht over verificatie van de melding van Lelystad Airport en over uitsluitel of deze aanvrager in aanmerking komt voor legalisatie?

Het proces van verificatie is nog gaande en ik hoop hier op zeer korte termijn uitsluitel over te kunnen geven. De eisen zijn opgenomen in het legalisatieprogramma en juridisch vastgelegd in artikel 2.8b van de Regeling natuurbescherming, zoals gepubliceerd op 10 januari 2022 in Staatscourant 713, te weten:

«Artikel 2.8b

Het bevoegd gezag reserveert alleen depositieruimte voor een gemeld PAS-project als is voldaan aan de volgende voorwaarden:

- a. voor het project gold een meldingsplicht op grond van artikel 8 van de Regeling programmatische aanpak stikstof zoals dat luidde tot 1 januari 2017 of artikel 2.7 van de Regeling natuurbescherming zoals dat luidde op 28 mei 2019;
- b. voor het project is in de periode van 1 juli 2015 tot 29 mei 2019 een melding gedaan;
- c. het project is in de periode van 1 juli 2015 tot 29 mei 2019:
 - 1°. volledig gerealiseerd, waaronder wordt verstaan dat installaties, gebouwen en infrastructuur waren opgericht;
 - 2°. nog niet volledig gerealiseerd, maar de initiatiefnemer heeft in die periode al wel stappen gezet met het oog op volledige realisatie; of
 - 3°. nog niet begonnen, maar in die periode zijn al wel onomkeerbare en significante investeringsverplichtingen voor het project aangegaan;
- d. voor de activiteit waarop de melding betrekking heeft, is geen toereikende en onherroepelijke Natura 2000-vergunning of omgevingsvergunning verleend;
- e. als de melding betrekking heeft op een wijziging van een project dat geheel of gedeeltelijk was gerealiseerd voor 1 februari 2009 maar na de datum waarop artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn is gaan gelden voor het betrokken Natura 2000-gebied, dan is de totale stikstofdepositie die door het gewijzigde project wordt veroorzaakt op een voor stikstof gevoelige habitat in dat gebied niet groter dan de op het moment van de melding geldende grenswaarde, bedoeld in artikel 2.12 van het Besluit natuurbescherming zoals dat luidde op 28 mei 2019;
- f. als het project substantieel afwijkt van het gemelde project, veroorzaakt het gewijzigde project niet meer stikstofdepositie op een of meer voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000- gebieden dan het gemelde project; en
- g. de activiteit waarop het project betrekking heeft, wordt nog verricht.»

In algemene zin willen de leden van de VVD-fractie graag een laatste stand van zaken ontvangen van de Minister met betrekking tot het aantal meldingen, het aantal afgewezen meldingen, het aantal toegewezen meldingen en het aantal gelegaliseerde meldingen.

In totaal zijn tussen 1 juli 2015 en 29 mei 2019 3637 meldingen ingediend. Op 21 februari 2022 geldt dat er nog geen negatieve verificaties zijn verstuurd. Verder hebben 15 melders gehoord dat ze legaal zijn met behulp van intern salderen. Voor 55 meldingen geldt dat een positieve verificatie is verzonden en er op het vrijkomen van stikstofruimte wordt gewacht.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66 fractie hebben kennisgenomen van de reactie op het verzoek van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over de uitvoering van de motie van de leden Vestering en Van Raan (Kamerstuk 35 600, nr. 65). Deze leden hebben daarbij enkele vragen.

De leden van de D66-fractie vragen de Minister om een tijdpad te geven van de verificatie van de melding van Lelystad Airport. Deze leden vragen haar daarnaast of zij dit proces kan bezien in het licht van de adviesaanvraag aan de Raad van State over de afkapping van 25 kilometer.

De verificatie is nog gaande en ik hoop hier op zeer korte termijn uitsluitsel over te kunnen geven. Legalisatie vindt plaats op basis van de op dat moment actuele versie van Aerius. Zodoende wordt de afstandsgrens ook bij het legaliseren van meldingen toegepast.

Ook vragen zij de Minister een duidelijk tijdpad te schetsen met betrekking tot de uitkomsten van de verificatie en het vervolproces. Daarnaast vragen zij de minister hoe de verificatie zich verhoudt tot de rechterlijke uitspraak over de Amercentrale.

Bij een positieve verificatie volgt Lelystad Airport hetzelfde tijdpad als alle andere meldingen en moet gewacht worden op het beschikbaar komen van stikstofruimte. Bij een negatieve verificatie heeft Lelystad Airport de mogelijkheid een vergunningaanvraag in te dienen, evenals andere activiteiten die geen melding hebben gedaan. Tijdens de verificatie wordt bepaald of een melding in aanmerking komt voor legalisatie via het legalisatieprogramma. Daar heeft de uitspraak over de Amercentrale geen effect op.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister en zijn niet tevreden met de inhoudelijke reactie en zijn van mening dat de motie van de leden Vestering en Van Raan hiermee onvoldoende is uitgevoerd.

De leden van de GroenLinks-fractie wijzen de Minister erop dat uit de tijdlijn van de procedures rond Lelystad Airport duidelijk is op te maken dat de PAS-melding niet te goeder trouw is gedaan. Schiphol en Lelystad Airport wisten uit eerdere eigen berekeningen dat de emissies veel meer dan 1 mol zouden bedragen en hebben getracht dat te verdoezelen. Dit is een van de redenen waarom de Samenwerkende Actiegroepen Tegen Laagvliegen (SATL) aangifte hebben gedaan en er een strafzaak door het Openbaar Ministerie in voorbereiding is.

Los daarvan zijn de leden van de GroenLinks-fractie van mening dat PAS-legalisatie sowieso nooit was bedoeld voor grote vervuilers, maar voor kleine boerenfamiliebedrijven die geheel buiten hun schuld ongelukkig in de bureaucratie terecht zijn gekomen door de PAS-uitspraak van de Raad van State. Megaprojecten met een verplichting voor een

milieueffectenrapportage (MER) zijn echt van een andere orde. Is de Minister het daarmee eens?

In de PAS-systematiek kon met een melding worden volstaan zolang de depositie tussen de 0,05 en 1,00 mol/ha/jr was in een beperkt aantal sectoren. Het legalisatieprogramma ziet op alle ingediende meldingen die aan de verificatiecriteria voldoen. Op dit moment vindt de verificatie plaats. Die moet uitwijzen of de melding aan de verificatie-eisen voldoet.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de Minister niet om zich uit te spreken over de strafzaak; dat zou niet passend zijn. Maar er is weinig twijfel over het feit dat Schiphol en Lelystad Airport wisten dat de depositie met ruim 4 mol ver boven de grens zou uitkomen en geen twijfel over dat de melding niet te goeder trouw was. Deze leden snappen heel goed dat er een procedure voor de beoordeling is. Maar als zo zonneklaar is dat Lelystad Airport niet voldoet – fysisch-feitelijk, juridisch én moreel – dan schiet de reactie van de Minister op de motie wel tekort.

De Kamer heeft duidelijk uitgesproken om Lelystad Airport niet mee te nemen in een proces van collectieve PAS-legalisaties. Lelystad Airport had nooit op die stapel terecht moeten komen. De leden van de GroenLinks-fractie zijn daarom van mening dat de Kamer op basis van de motie, de geschiedenis van de vergunningaanvraag en het gesjoemel met berekeningen een nieuwe reactie van de Minister toekomt waarin zij duidelijk aangeeft dat Lelystad Airport niet hetzelfde is als een boer met vijf koeien te veel, nogmaals uitspreekt dat meldingen die niet te goeder trouw zijn gedaan niet gelegaliseerd kunnen worden, ongeacht andere belangen, en dat voor de opening van Lelystad Airport in alle gevallen alle voor de gehele operatie relevante emissies voor het niveau van de eindsituatie beoordeeld moeten worden op hun milieu-impact. Deze leden vragen de Minister nadrukkelijk om deze toezegging.

Voor de beantwoording verwijs ik naar het antwoord op de vorige vraag.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren met teleurstelling dat de motie van de leden Vestering en Van Raan (Kamerstuk 35 600, nr. 65) niet door de Minister wordt uitgevoerd. De motie verzoekt de regering om geen stikstofdepositieruimte te reserveren voor de uitbreiding van Lelystad Airport binnen de collectieve legalisering van de PAS-melders. Met andere woorden, de Kamer verzoekt de Minister om de legalisatie van Lelystad Airport middels de collectieve regeling voor de PAS-melders te staken.

Kan de Minister aangeven waarom zij in reactie op deze motie aangeeft dat Lelystad Airport alsnog meegenomen wordt in het verificatieproces? Waarom stelt zij dat deze verificatie eerst afgewacht moet worden alvorens duidelijk wordt of de melding in aanmerking komt voor legalisatie, terwijl de Kamer reeds heeft verzocht om deze melding niet te legaliseren? Is er een juridische blokkade die uitvoering van de motie onmogelijk maakt? Zo ja, welke is dat? De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vrezen dat bij een positieve uitslag van de verificatie er toch ingezet zal worden op legalisatie, terwijl dit tegen de wens van de Kamer is. Kan zij deze vrees wegnemen?

In het kader van de rechtsgelijkheid is het van belang om de ingediende meldingen op dezelfde wijze te beoordelen in de verificatie. Enkel de positief geverifieerde meldingen komen in aanmerking voor legalisatie.

Kan de Minister met de Kamer delen welke stappen doorlopen worden bij het verificatieproces? Wanneer verwacht zij dat de verificatie van de melding van Lelystad Airport afgerond is? Kan zij bevestigen dat bij de verificatie gekeken wordt of de PAS-melding correct en volledig is gedaan ten aanzien van de op dat moment geldende voorwaarden (die dus golden onder het PAS)? Welke instantie is verantwoordelijk voor de verificatie? Welke instantie was het bevoegd gezag voor de PAS-melding die destijds is gedaan en welke instantie is nu het bevoegd gezag voor het al dan niet legaliseren van Lelystad Airport? Wie is de initiatiefnemer van de natuurvergunningaanvraag voor Lelystad Airport? Kan de Minister de informatie die voor het verificatieproces door de initiatiefnemer is aangeleverd met de Kamer delen? Zo nee, waarom niet? Welke rol speelt de passende beoordeling die Royal Haskoning DHV heeft uitgevoerd in dit verificatieproces? ¹

De verificatie wordt uitgevoerd zoals vastgelegd in het legalisatieprogramma en de Regeling natuurbescherming. Voor alle genoemde processen is LNV het bevoegd gezag. De initiatiefnemer is Lelystad Airport. De informatie die PAS-melders aanleveren, wordt niet gepubliceerd. Een eventuele ontwerpvergunning wordt ter inzage gelegd, en is voor eenieder in te zien. De door Lelystad Airport ingediende informatie wordt betrokken bij de verificatie.

De passende beoordeling die wordt gebruikt bij de legalisering is een andere: alle meldingen die op hetzelfde moment worden gelegaliseerd, maken gebruik van eenzelfde passende beoordeling. Die wordt in opdracht van het Rijk opgesteld.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie hebben nog een aantal inhoudelijke vragen over de PAS-melding voor Lelystad Airport. Klopt het dat er een oorspronkelijke PAS-melding is gedaan in 2016 en een geactualiseerde PAS-melding in 2019, slechts twee weken voordat de Raad van State het PAS vernietigde? Kan de Minister uitleggen waarom dit is gebeurd en hoe dit proces is gegaan? Kan zij aangeven waarom zij het register van PAS-melders niet openbaar gemaakt heeft? Kan zij dat alsnog doen, omdat dit over milieu-informatie gaat, waar burgers recht op hebben?² Deze leden zouden graag inzicht krijgen in de parameters waarmee is gerekend voor de PAS-melding van Lelystad Airport en die nu worden gebruikt bij de verificatie. Kan de Minister deze met de Kamer delen? Zo nee, waarom niet?

Het klopt dat er in 2016 een melding is ingediend. Die melding is in mei 2019 geactualiseerd. De gevraagde informatie is onderdeel van het verificatieproces, daar kan ik niet op vooruitlopen.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie maken zich vooral grote zorgen over het al dan niet rekenen met een warmteinhoud. Kan de Minister bevestigen dat er bij het begin van het PAS per sector depositieruimte werd gereserveerd, die vervolgens afgeboekt moest worden bij het uitbreiden van activiteiten, zoals de uitbreiding van Lelystad Airport? Kan zij bevestigen dat er voor de luchtvaartsector een rekenmethode met parameters was vastgelegd voor de stikstofdepositieberekening in de AERIUS Monitor factsheets?³ Kan zij bevestigen dat hierin was vastgelegd dat voor de luchtvaart met 0 MW warmteinhoud moet worden gerekend? Kan zij aangeven welke ministeries tijdens de ontwikkeling van het PAS

¹ <https://www.omgevingsweb.nl/wp-content/uploads/po-assets/392274.pdf>

² Op basis van het Verdrag van Aarhus over toegang tot informatie over milieuzaken, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=LEGISUM%3A128056>

³ Specifiek de AERIUS-factsheet «Bepalen depositiebijdrage en groei-behoefte Luchthavens».

betrokken waren bij het vaststellen van deze rekenmethode en parameters? Was het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat hier ook bij betrokken? Kan zij bevestigen dat in de oorspronkelijke PAS-melding voor Lelystad Airport uit 2016 inderdaad is gerekend met 0 MW warmteinhoud? Kan zij bevestigen dat in de geactualiseerde PAS-melding uit 2019 is gerekend met extreem grote warmteinhoud van 43 MW, waardoor er significant minder stikstofdepositie werd berekend? Zo ja, hoe beoordeelt zij dit? Kan zij uitsluiten dat voor de berekening van de afboeking van stikstofruimte voor Lelystad Airport andere parameters, variabelen of methoden (in brede zin) zijn gebruikt dan bij de berekening voor de reservering van stikstofruimte? Zo ja, hoe verklaart zij dan de aanwezigheid van de andere parameters voor de warmteinhoud? Zo nee, hoe zit het dan wel? Deelt de Minister het inzicht dat het rekenen met andere parameters in feite neerkomt op een dubbele stikstofboekhouding? Wordt het feit dat in de geactualiseerde PAS-melding voor Lelystad Airport in 2019 is afgeweken van de in de AERIUS Monitor Factsheets vastgelegde parameters, meegenomen in de verificatie van de PAS-melding? Welke conclusies trekt de Minister uit deze dubbele stikstofboekhouding voor andere luchthavens en de daarvoor opgestelde luchthavenbesluiten? Welke consequenties ziet de Minister in zijn algemeenheid voor het stikstofdossier?

De gevraagde informatie is onderdeel van het proces om de melding te verifiëren. Ik kan daar niet op vooruitlopen.

Ten slotte wijzen de leden van de Partij voor de Dieren-fractie de Minister erop dat het legaliseren van een onjuiste en/of onvolledige PAS-melding oneerlijk is richting de PAS-melders die wel te goeder trouw en correct een melding hebben gedaan, alsmede richting ondernemers die momenteel niet aan een natuurvergunning kunnen komen. Deze leden roepen de Minister dan ook op om de motie van de leden Vestering en Van Raan zonder verdere vertraging uit te voeren en legalisatie van Lelystad Airport middels de collectieve regeling voor de PAS-melders te staken. Tevens verzoeken zij de Minister om deze Kameruitspraak te betrekken bij de verdere politieke besluitvorming over de eventuele openstelling van Lelystad Airport.