

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

1250

Vragen van het lid **Tjeerd de Groot** (D66) aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over *het artikel «Midden in de stikstofcrisis maakt het kabinet het in sommige gebieden juist makkelijker stikstof uit te stoten»* (ingezonden 29 oktober 2021).

Antwoord van Minister **Schouten** (Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) (ontvangen 5 januari 2022). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 721.

Vraag 1

Klopt het dat de nieuwe versie van de AERIUS-calculator vertraging op heeft gelopen? Zo ja, waarom?¹

Antwoord 1

In de voortgangsbrief van 12 november (Kamerstuk 35 334 nr 170) is aangegeven dat de jaarlijkse release van Aerijs Calculator was voorzien in december. Er bleek meer tijd nodig alle processen bij de bevoegde gezagen zodanig in te richten dat een goede en zorgvuldige implementatie van de actualisatie bij de vergunningverlening geborgd is. Dat betekent dat de release van AERIUS Calculator 2021 op 13 januari 2022 zal plaatsvinden.

Vraag 2

Wanneer verwacht u de nieuwe versie te implementeren?

Antwoord 2

De release van AERIUS Calculator versie 2021 is voorzien op 13 januari 2022.

Vraag 3

Wordt de afkapgrens van 25 kilometer al gehanteerd door de provincies?

Antwoord 3

De maximale rekenafstand van 25 kilometer geldt sinds 9 juli 2021. De provincies hebben in IPO-verband afgesproken dat zij de maximale rekenafstand van 25 kilometer toepassen vanaf het moment dat deze is ingebouwd in de standaardinstellingen van AERIUS Calculator, tenzij een aanvrager zelf

¹ De Correspondent, 29 oktober 2021, «Midden in de stikstofcrisis maakt het kabinet het in sommige gebieden juist makkelijker stikstof uit te stoten»

om afhandeling conform de maximale rekenafstand verzoekt en met een berekening en analyse komt van de effecten van het project tot maximaal 25 kilometer.

Vraag 4

Wanneer is bekend welke (bron)maatregelen u gaat nemen om de totale landelijke stikstofneerslag buiten de 25 kilometer te compenseren?

Antwoord 4

De extra bronmaatregelen zijn niet bedoeld om de totale landelijke stikstofneerslag buiten 25 km te compenseren, maar vormen een versterking van het pakket aan passende maatregelen die rijk en provincies nemen als extra waarborg om te voorkomen dat het totaal aan (achtergrond)deposities, inclusief de projectbijdragen buiten de maximale rekenafstand, leidt tot verslechtering van natuurwaarden in Natura 2000-gebieden.

Voor de extra passende maatregelen heeft het kabinet € 150 mln. gereserveerd. Ik onderzoek hoe dit pakket zo effectief en efficiënt mogelijk kan worden vormgegeven. Definitieve besluitvorming over dit aanvullende pakket moet nog plaatsvinden. Los daarvan onderzoek ik de mogelijkheden om in individuele vergunningverlening een bijdrage te vragen als passende maatregel voor effecten voor extra emissiereductie.

Vraag 5

Aan welke (bron)maatregelen wordt nu gedacht?

Antwoord 5

De volgende extra maatregelen zijn in beeld: ophoging van de maatregel gerichte opkoop en/of landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties, ophoging subsidieregeling walstroom zeevaart en subsidie voor verduurzaming van binnenvaartschepen.

Vraag 6

Klopt het dat door het toepassen van de nieuwe afkappgrens van 25 kilometer vier gebieden ontstaan waar bedrijven geen vergunningplicht meer hebben voor de stikstofuitstoot?

Antwoord 6

Nee, dat klopt niet. Als er geen stikstofaspecten zijn, kan een natuurvergunning alsnog aan de orde zijn vanwege andere aspecten zoals bijvoorbeeld verstoring. Ook gelden andere eisen: een activiteit moet bijvoorbeeld planologisch passen en voldoen aan de van toepassing zijnde milieueisen zoals vastgelegd in het Activiteitenbesluit milieubeheer.

Er zijn vier gebieden in Nederland waar binnen 25 km afstand geen hexagonen liggen met (naderend) overbelaste stikstofgevoelige habitats. Het gevolg kan zijn dat er voor wat betreft stikstof geen natuurvergunning nodig is of een vergunning afgegeven kan worden. Het aantal plekken met (naderende) overbelasting is nu hoog. Met succesvol bronbeleid zullen die plekken in de toekomst in aantal afnemen met als gevolg dat er op termijn meer gebieden zijn waar de stikstofbelasting niet belemmerend is voor vergunningverlening. Door te monitoren en bij te sturen op de totale depositie waar alle depositiebijdragen, inclusief bijdragen voorbij de maximale rekenafstand, van nieuwe toekomstige projecten worden meegenomen (zie het antwoord op vraag 4 voor een nadere toelichting), wordt geborgd dat de natuurverbetering zoals met de omgevingswaarden vastgelegd in de Wet natuurbescherming wordt bereikt.

Vraag 7

Wat voor gevolgen heeft dit voor de stikstofdeken die zich uitstrekt over heel Nederland?

Antwoord 7

Voor de berekening van de totale stikstofdepositie geldt de maximale rekenafstand niet (zie het antwoord op vraag 4 voor een nadere toelichting). De maximale rekenafstand heeft daarom geen invloed op de bepaling van de totale depositie.

Bij het vaststellen van de totale deposities op basis waarvan het huidige pakket aan maatregelen is bepaald, is rekening gehouden met nieuwe activiteiten: de effecten van toekomstige activiteiten (projecten) zijn verdisconteerd in de emissieramingen van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) die gebruikt zijn voor berekening van de totale deposities. Het PBL geeft in de emissieramingen de meest plausibel geachte ontwikkeling van de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen, gegeven de veronderstelde economische groei, de prijzen en het meegenomen beleid. In de ramingen zijn ook de verwachte economische en maatschappelijke activiteiten meegenomen, inclusief activiteiten (projecten) waarover nog een toestemmingsbesluit moet worden genomen. In de emissieramingen van PBL is geen rekening gehouden met een afname van de totale emissies als gevolg van project specifieke emissie-reducerende mitigerende maatregelen. Hiermee is geen rekening gehouden omdat hiervoor vooraf geen plausibele inschatting te maken is.

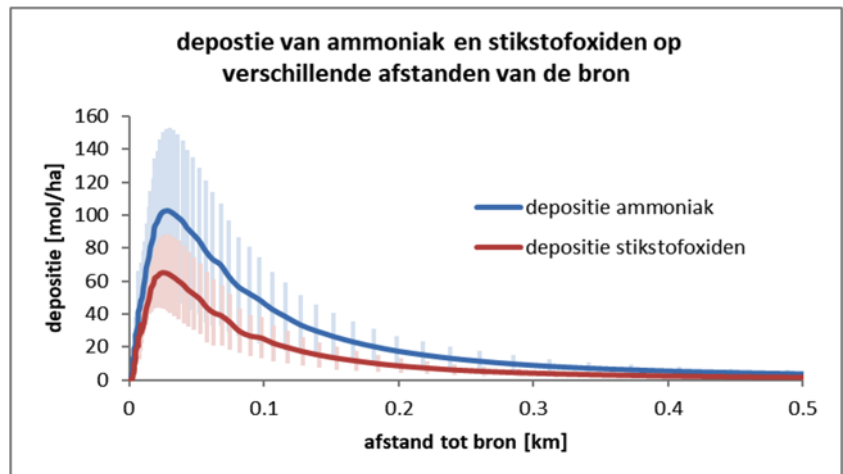
Vraag 8

Kunt u een percentage geven van de hoeveelheid NO_x en NH_3 die verder rijkt dan 25 kilometer?

Antwoord 8

Gemiddeld slaat ongeveer twee derde van de totale stikstofemissies (NH_3 en NO_x) van Nederlandse bronnen buiten Nederland neer (Bron: RIVM-briefrapport 2021–0200). Voor het deel dat neerslaat in Nederland geldt dat gemiddeld 50% van de stikstofemissie van een bron binnen 25 kilometer deponeert en 50% daarbuiten.

De hoogste depositie per hectare treedt op nabij de bron. De hoeveelheid depositie buiten de 25 kilometer van een bron is in de meeste gevallen kleiner 0,005 mol per hectare per jaar, de rekenkundige ondergrens bij depositieberekeningen in kader van de toestemmingsverlening. Ter illustratie een voorbeeld dat op de website van het RIVM staat.



Bron: Vragen en antwoorden over stikstof, RIVM.

Voor een individuele bron geldt dat het percentage van de emissies NO_x en NH_3 dat zich verder verspreidt dan 25 km onder meer afhankelijk is van de locatie, de stof en de emissiekenmerken zoals schoorsteenhoogte en warmte-inhoud. Voor relatief lage bronnen zoals wegverkeer en stallen geldt bijvoorbeeld dat een groter deel binnen 25 kilometer neerslaat dan voor hogere (industriële bronnen).

Voor de ammoniakemissies (NH_3) geldt dat ongeveer 47% van de Nederlandse ammoniakemissies buiten Nederland neerslaat. Voor stikstofoxiden (NO_x) is dit ongeveer 88%. Deze fracties geven een gemiddelde inschatting voor een groot aantal bronnen. De onzekerheid in de berekende depositiebijdrage voor een individueel project is groter dan de onzekerheid in de gemiddelde depositiebijdrage van meerdere bronnen, waarin onzekerheden deels tegen elkaar wegvallen. Bovendien neemt de onzekerheid in de

berekende bijdragen van een individueel project ook sterk toe met de afstand tot de bron. Met mijn brief van 9 juli jongstleden en de daarbij behorende bijlagen heb ik uw kamer hierover uitgebreid geïnformeerd (Kamerstuk 35 334, nr. 158).

Vraag 9

Hoe beoordeelt u de uitspraak dat «de 25-kilometergrens dus gunstig is voor de vergunning van grote projecten die veel en ver uitstoten»?²

Antwoord 9

Door de maximale rekenafstand zal in het algemeen het onderzoeksgebied waarin stikstofdeposities passend beoordeeld moeten worden kleiner zijn ten opzichte van de situatie zonder maximale rekenafstand. Voor projecten met wegverkeer (zoals woningbouw, wegprojecten, industrie, bedrijventerreinen) is het onderzoeksgebied juist groter.

Een kleiner onderzoeksgebied is voor zowel grote als kleine projecten een voordeel omdat de onderzoekslast hierdoor afneemt. Op het eerste gezicht lijkt dat voordeel gunstiger voor grote projecten die veel en ver uitstoten. Dit is echter niet het geval, want dergelijke projecten zullen ook dicht bij de bron grote depositiebijdragen veroorzaken die gemitigeerd dienen te worden. De mitigerende maatregelen moeten ook dichterbij gevonden worden (ook hiervoor geldt dat alleen de effecten binnen 25 km mogen worden ingezet) en dat is juist voor de grotere projecten ongunstig. Daarmee kwalificeer ik de uitspraak als onjuist.

Vraag 10

Hoe beoordeelt u dat de Raad van State vroeg om een aanscherping bij vergunningverlening in het kader van de 5-kilometer regel en dat het er nu naar uitziet alsof een versoepeling wordt doorgevoerd in plaats van een aanscherping?

Antwoord 10

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in de tussenuitspraak ViA15 niet gevraagd om een aanscherping bij vergunningverlening. Volgens de Afdeling was ontoereikend gemotiveerd dat de natuurtoets (passende beoordeling) volledig en precies is, omdat de stikstofberekeningen voor wegverkeer zijn uitgevoerd tot een maximale rekenafstand van 5 kilometer.

Het kabinet heeft deze zomer besloten om voor projectspecifieke berekeningen bij het berekenen van stikstofdepositie in het kader van toestemmingverlening op grond van de Wet natuurbescherming een maximale rekenafstand van 25 kilometer voor alle typen emissiebronnen te hanteren. Daarbij zijn technisch modelmatige argumenten betrokken die volgen uit de onderzoeken die door RIVM en TNO zijn uitgevoerd, in opdracht van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en in reactie op het eindrapport van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof

Met deze maximale rekenafstand wordt de onbalans tussen het gewenste detailniveau van berekenen en onzekerheid van het rekenmodel op grote afstand verkleind en ook de gelijke behandeling van verschillende typen emissiebronnen geborgd. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de aanbeveling van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof en wordt eveneens invulling gegeven aan de kabinetsreactie op het eindadvies van het Adviescollege Stikstofproblematiek.

Vraag 11

Kunt u bevestigen dat de grootste toename van stikstofuitstoot waarschijnlijk zal zijn bij de Eemshaven? Zo ja, hoe groot zal deze toename zijn?

Antwoord 11

Nee, dat kan ik niet bevestigen. Zoals ik in mijn antwoord op vraag 6 al aangeef, is er geen sprake van vergunningsvrije zones. Als er geen stikstofaspecten zijn, kan een natuurvergunning alsnog aan de orde zijn vanwege

² De Correspondent, 29 oktober 2021, «Midden in de stikstofcrisis maakt het kabinet het in sommige gebieden juist makkelijker stikstof uit te stoten»

andere aspecten, zoals verstoringen. Ook kunnen andere eisen gelden: activiteiten moeten planologisch passen en voldoen aan andere van toepassing zijnde milieueisen. Ik monitor met de provincies hoe activiteiten zich ontwikkelen, zodat verslechtering van de natuur in specifieke gebieden voorkomen kan worden. Dat betreft ook ontwikkelingen bij Eemshaven.

Vraag 12

Welke gevolgen heeft de afkappgrens voor bijvoorbeeld biomassacentrales en kolencentrales?

Antwoord 12

Voor bestaande, reeds toegestane activiteiten is er niets gewijzigd. Bij grote, nieuwe centrales zal de berekende depositie van stikstof zonder mitigerende maatregelen op 25 kilometer naar verwachting groter zijn dan de rekenkundige ondergrens van 0,005 mol/ha/jr. Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 9, zullen dergelijke projecten doorgaans echter ook dicht bij de bron grote depositiebijdragen veroorzaken die gemitigeerd dienen te worden. De depositiereductie van mitigerende maatregelen mag tot de maximale rekenafstand van 25 kilometer betrokken worden in een passende beoordeling. Deze maatregelen hebben echter ook een effect buiten de 25 kilometer, alleen is het om model-technische redenen bezwaarlijk om dit effect te betrekken in een passende beoordeling.

Het kabinet onderzoekt tevens de mogelijkheid om in de individuele vergunningverlening een bijdrage te vragen als passende maatregel voor effecten voor extra emissiereductie. Daarnaast zijn er andere eisen waar activiteiten aan moeten voldoen, ze moeten bijvoorbeeld planologisch passen en voldoen aan andere milieueisen.

Vraag 13

Hoe beoordeelt u de uitspraak van de woordvoerder van uw ministerie dat de verantwoordelijkheid om vergunningsvrije gebieden in kaart te brengen bij de projectontwikkelaars ligt?³

Antwoord 13

Er ontstaan geen vergunningsvrije gebieden door de maximale rekenafstand van 25 km, zie het antwoord op vraag 6.

Vraag 14

Klopt het dat de nieuwe 25-kilometergrens het onmogelijk maakt om zelfs de grootst vervuilende projecten in de vergunningsvrije zones te weigeren op basis van hun stikstofuitstoot, terwijl die vergunning er onder de oude regels nooit zou komen?

Antwoord 14

Voor de gevolgen van de maximale rekenafstand verwijs ik naar het antwoord op vraag 6.

Vraag 15

Welke juridische kwetsbaarheden ziet u met betrekking tot de afkappgrens?

Antwoord 15

De keuze voor een maximale rekenafstand van 25 km bij stikstofberekeningen is gebaseerd op technisch-modelmatige argumenten die volgen uit de onderzoeken door deskundige partijen als het RIVM en TNO. Met de maximale rekenafstand wordt de onbalans tussen het gewenste detailniveau van berekenen en onzekerheid van het rekenmodel op grote afstand verkleind en ook de gelijke behandeling van verschillende typen emissiebronnen geborgd. De juridische houdbaarheid is daardoor verstevigd.

³ De Correspondent, 29 oktober 2021, «Midden in de stikstofcrisis maakt het kabinet het in sommige gebieden juist makkelijker stikstof uit te stoten»

Vraag 16

Klopt het, dat net als bij het Programma Aanpak Stikstof (PAS), in het kader van de afkapgrens maatregelen zijn genomen zonder garantie vooraf dat die maatregelen een positieve uitwerking zullen hebben op de stikstofsituatie?

Antwoord 16

Nee, zie het antwoord op vraag 4.

Vraag 17

Deelt u de mening dat het zeer onwenselijk is om dergelijke risico's te nemen bij de stikstofaanpak?

Antwoord 17

Nee, zie het antwoord op vraag 4.

Door het invoeren van de maximale rekenafstand is tegemoet gekomen aan de bevindingen van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof en daarmee is de houdbaarheid van de meet- en rekensystematiek verstevigd. Hiermee is een belangrijk risico weggenomen.

Vraag 18

Gaat u door met de implementatie van de afkapgrens van 25 kilometer, ondanks het ontstaan van zones waar geen vergunningsplicht is voor stikstofuitstoot?

Antwoord 18

Voor de gevolgen van de maximale rekengrens verwijs ik u naar het antwoord op vraag 6.