

Vergaderjaar 2020–2021

35 334

Problematiek rondom stikstof en PFAS

Nr. 160

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 juli 2021

Per 1 juli jl. zijn de wet stikstofreductie en natuurverbetering en bijbehorend besluit stikstofreductie en natuurverbetering in werking getreden. In juli zal ook de bijbehorende ministeriële regeling in werking treden. Dit zijn belangrijke mijlpalen, omdat de wet, het besluit en de regeling de juridische basis vormen voor diverse elementen van de structurele aanpak stikstof.

Met deze voortgangsbrief informeer ik uw Kamer over de stand van zaken van andere aspecten van de structurele aanpak, waarbij ik de uitvoering van een aantal moties en toezeggingen in het kader van de stikstofaanpak afloop.

Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering

In de wet stikstofreductie en natuurverbetering is het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering aangekondigd. Het Rijk ontwikkelt dit programma in samenspraak met provincies en andere betrokken bestuursorganen. Met bijgevoegde contourennota (bijlage 1)¹ wordt een eerste stap gezet in de ontwikkeling van het Programma Stikstofreductie en Natuurverbetering. Hierin staan de strekking van het programma conform de wettelijke vereisten alsook de vervolgstappen naar vaststelling van het programma beschreven. Belangrijke onderdelen van het programma zijn het in samenhang brengen van de natuur en bronmaatregelen, mede door middel van het opstellen van natuurdoelanalyses, het vaststellen van concrete tussendoelen, het monitoren van de resultaten per gebied en bijsturingsmogelijkheden bij tegenvallers en het vaststellen van de governance van de uitvoering van het programma. Daarnaast ziet het ook op een aanpak ten aanzien van het buitenland en internationale/Europese ontwikkelingen.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Het programma bevat ook een beschrijving van sociaaleconomische effecten en een weging van de haalbaarheid en betaalbaarheid van maatregelen. Via deze sociaaleconomische paragraaf geef ik invulling aan de motie van de leden Geurts en Harbers, waarin de regering onder andere is verzocht een maatschappelijke kosten-batenanalyse uit te voeren van Natura 2000-gebieden in Nederland (Kamerstuk 35 600, nr. 30).

Om goed opvolging te kunnen geven aan het advies van de Raad van State is meer tijd nodig voor opstelling van het programma dan was voorzien bij de behandeling van het wetsvoorstel. Het programma moet namelijk zicht bieden op het te doorlopen proces om aanvullende maatregelen en beleid in beeld te brengen gericht op realisatie van de omgevingswaarden voor 2035. Het programma wordt naar verwachting medio 2022 vastgesteld. Dit houdt niet in dat de implementatie van de structurele aanpak stil ligt. De uitvoering van de bron- en natuurversterkingsmaatregelen is parallel aan het opstellen van het programma al volop aan de gang en is ook niet afhankelijk van de vaststelling van het programma.

Bronmaatregelen

Het kabinet heeft op 24 april 2020 (Kamerstuk 35 334, nr. 82) besloten over de invulling van deze structurele aanpak van de stikstofproblematiek. De structurele aanpak stikstof voorziet in een pakket aan bron- en natuurmaatregelen gericht op structurele reductie van de stikstofbelasting en op herstel en verbetering van de natuurcondities in de Natura 2000-gebieden. Zowel bron- als natuurmaatregelen zijn nodig om behoud te verzekeren en verbetering mogelijk te maken. De bronmaatregelen van de structurele aanpak zijn landelijk gericht en vanuit alle sectoren wordt een bijdrage geleverd. Er wordt volop gewerkt aan de implementatie van de maatregelen. Als bijlage 2 bij deze brief vindt u een overzicht waarin per bronmaatregel inzicht wordt gegeven in het verwachte effect en de stand van zaken van de uitvoering².

De maatregelen provinciale aankoop veehouderijen nabij N2000-gebieden, subsidies voor omschakeling naar kringlooplandbouw als onderdeel van het omschakelprogramma, de subsidieregeling voor retrofit van binnenvaartschepen en de pilots innovatie in de bouw en grond-, weg en waterbouw zijn in uitvoering. De aanmeldingen voor de saneringsregeling varkenshouderijen zijn per 1 april definitief beoordeeld en de deelnamecijfers zijn bekend. Hierover is uw Kamer per brief van 30 juni (Kamerstukken 28 793 en 35 334, nr. 244)) geïnformeerd. De andere maatregelen uit het structurele pakket worden komende maanden verder uitgewerkt en geïmplementeerd.

De aangescherpte wettelijke doelstellingen in de Wsn vragen om extra stikstofreductie om het doel voor 2035 te halen en wellicht snellere reductie voor het legaliseren van meldingen en meldingsvrije activiteiten, ten opzichte van de verwachte effecten van de maatregelen in het pakket van 24 april 2020. Ik inventariseer momenteel met provincies en maatschappelijke partners sturingsmogelijkheden, aanvullende maatregelen en alternatieve maatregelen voor de reductieopgave richting 2035 en verder.

Vanuit diverse kanten worden voor deze inventarisatie ideeën aangereikt. Zo treft u op de website ontspannennederland.nl het rapport «Naar een ontspannen Nederland» aan. Daarin worden stappen voorgesteld ten aanzien van een gebiedsgerichte aanpak van de stikstofproblematiek. Het

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

rapport zal, naast andere adviezen, worden betrokken in de verdere stikstofaanpak.

Gebiedsgerichte aanpak

De gebiedsgerichte aanpak is een belangrijk onderdeel van de structurele aanpak stikstof. Hierbij leveren provincies, in goed overleg met de medeoverheden, maatwerk dat nodig is om de natuur te verbeteren, de biodiversiteit te herstellen en de stikstofuitstoot te reduceren. Dit vraagt goede kennis van de gebieden en overleg met alle partijen die in een gebied hierin een rol spelen. Hieronder meld ik uw Kamer de voortgang van de gebiedsgerichte aanpak. Daarin maak ik onderscheid tussen de kortetermijn- en de middellange- tot langetermijnaanpak.

Voor wat betreft de korte termijn werk ik samen met provincies aan activiteiten die bijdragen aan een versnelling op het stikstofdossier. Deze aanpak richt zich primair op activiteiten die in de komende twee jaar tot resultaten leiden, vooruitlopend op, en in lijn met, de gebiedsplannen. Zo wordt nader invulling gegeven aan de motie van de leden Dik-Faber en Geurts (Kamerstuk 35 600, nr. 48) en bijgedragen aan het behalen van de omgevingswaarde voor 2025. Deze kortetermijnaanpak heeft inmiddels geleid tot een drietal acties om te versnellen:

1. De herbestemming van een deel van de middelen vanuit de Subsidie-regeling sanering varkenshouderijen (SRV). Hierbij vrijvallende middelen worden nu dankzij de samenwerking met provincies gebiedsgericht ingezet voor onder meer walstroom en de regeling provinciale aankoop veehouderijen nabij natuurgebieden. (Zie ook Kamerstukken 28 793 en 35 334, nr. 244). Deze succesvolle samenwerking wordt voortgezet bij de verdere inventarisatie van aanvullende bronmaatregelen.
2. Met de provincie Gelderland breng ik, naast de genoemde herbestemming van de SRV-middelen, in beeld hoe we op en rond de Veluwe door gerichte inzet en slimme combinatie van maatregelen de natuur kunnen versterken en verduurzaming kunnen versnellen. Dit kan onder andere door benutting van de vrijwillige opkoopregeling in, en op korte afstand van, Natura 2000-gebieden.
3. Met de provincie Noord-Brabant werk ik, ook naast de herbestemming van de SRV-middelen, samen aan een concreet handelingsperspectief voor de grensoverschrijdende samenwerking met Vlaanderen.

Dankzij deze efficiënte en constructieve samenwerking met provincies bouwen we in de praktijk aan een iteratieve aanpak waarin we met concrete acties sneller stappen kunnen zetten. De lessen en ervaringen die de komende 2 jaar worden opgedaan worden vervolgens gebruikt voor de middel- tot langetermijnaanpak.

De middellange tot langetermijnaanpak richt zich vooral op gebiedsgericht bijdragen aan het behalen van de omgevingswaarden voor 2030 met een doorkijk naar 2035. Om de omgevingswaarden te halen zijn generieke maatregelen en gebiedsgerichte maatregelen nodig die beschreven worden in de provinciale gebiedsplannen³. Die plannen moeten uiterlijk 1 juli 2023 gereed zijn. Het proces om tot deze gebiedsplannen te komen wordt inmiddels voortvarend en gecoördineerd opgepakt. De coördinatie betreft zowel samenwerking van de verschillende bestuurlijke partners, Rijk, VNG en Waterschappen, als die tussen de provincies onderling.

In het Bestuurlijk Overleg Stikstof van 1 juli heb ik met de provincies afgesproken dat we richting juli 2023 op basis van de roadmap gebiedsgerichte aanpak gezamenlijk de volgende stappen gaan zetten.

³ conform amendement Futselaar en De Groot, Kamerstuk 35 600, nr. 50.

- Najaar 2021: uitspraak door Rijk en provincies over vertaling landelijke omgevingswaarden naar regionale doelen, zonder dat provincies hierbij de verantwoordelijkheid van het Rijk overnemen voor het halen van de landelijke omgevingswaarde.
- Begin 2022: eerste stap in ontwikkeling maatregelpakketten met eerste inzichten uit gebiedsprocessen. Provincies zijn op dit moment al volop in gesprek met lokale stakeholders zoals gemeenten, agrariërs en natuurorganisaties om te bespreken wat er nodig is rond stikstofgevoelige Natura-2000 gebieden.
- Zomer 2022: ex ante evaluatie doorrekening maatregelpakketten, besluit over vervolgstap voor aanscherping op maatregelpakket en bestuurlijke afspraken in aanloop naar vaststelling gebiedsplannen
- Eerste helft 2023: vaststellen gebiedsplan.

Deze stappen resulteren uiterlijk 1 juli 2023 in provinciale gebiedsplannen die per stikstofgevoelig natura-2000 gebied laten zien hoe de situatie is, welke maatregelen volgen en welke effecten daarvan worden verwacht voor stikstofreductie en natuurherstel voor 2025, 2030 en 2035. Ook sociaaleconomische effecten worden beschreven. Vanaf tweede helft 2023 vindt de uitvoering plaats van maatregelen uit de gebiedsplannen. Mogelijk besluitvorming over aanpassingen (adaptief programma) op basis van analyseresultaten, monitoring en/of actuele ontwikkelingen kan ook dan aan orde zijn.

Natuur

Agenda Natuurinclusief

De Agenda Natuurinclusief is aangekondigd in de brief van 10 juli 2020 (Kamerstuk 35 334, nr. 131) als onderdeel van het Programma Natuur. In de motie van de leden Tjeerd de Groot en Boswijk (Kamerstuk 33 576, nr. 231) verzoekt uw Kamer de regering om voor de zomer een eerste opzet omtrent de Agenda Natuurinclusief met de Kamer te delen. In mijn reactie op de indiening van de motie heb ik aangegeven dat ik de Kamer voor de zomer op de hoogte kan stellen van de stand van zaken van het proces. Bij dezen geef ik uitvoering aan die motie.

Kort na de indiening van de motie is het Handvest Nederland Natuurinclusief gelanceerd, dat is opgesteld door de in het programma Natuur betrokken partijen (provincies, terreinbeherende organisaties). Dit handvest is een oproep aan het volgende kabinet om werk te maken van een Agenda Natuurinclusief, waarin natuur verbonden wordt met andere maatschappelijke domeinen. Deze oproep wordt in het handvest ondersteund door partijen uit onder meer de bouwsector, de financiële sector en het bedrijfsleven. In de brief waarmee ik het handvest aan uw Kamer heb doorgeleid, heb ik geconstateerd dat het handvest in lijn is met het rapport waarmee IPBES⁴ oproept om in alle maatschappelijke domeinen het belang en de waarde van natuur te verankeren, alsook het programma Versterken Biodiversiteit (Kamerstuk 26 404, nrs. 130 en 136). Met de ondersteuning die het handvest krijgt vanuit verschillende maatschappelijke domeinen, ontstaat perspectief op realisatie van een betere ruimtelijke integratie van natuur met andere functies, een van de pijlers van de structurele aanpak.

Het proces richting een Agenda Natuurinclusief kan alleen slagen door een gezamenlijke inspanning van overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties, in een proces dat zoveel mogelijk partijen bij de transitie betreft (co-creatie). Het betreft een transitie in alle sectoren van de

⁴ Intergovernmental Science-Policy Panel on Biodiversity and Ecosystem Services.

maatschappij en vraagt daarom vanuit de rijksoverheid betrokkenheid en inzet van alle relevante departementen, zoals ook in het handvest wordt bepleit. Daarvoor is het belangrijk om zoveel mogelijk partijen aan boord te krijgen in het proces en om verbindingen te leggen met lopende trajecten, programma's en initiatieven, zodat de verschillende trajecten van elkaar kunnen profiteren en elkaar kunnen voeden. Dat geldt voor opgaven en trajecten vanuit de overheid (bijvoorbeeld de verschillende uitwerkingen van de NOVI), maar ook voor maatschappelijke initiatieven, zoals het Deltaplan Biodiversiteitsherstel en het manifest Bouwen voor Natuur. Dergelijke initiatieven laten een grote maatschappelijke energie zien en die energie wil ik graag ondersteunen en versterken. Op dit moment wordt vooral geïnvesteerd in het leggen van zo'n basis van commitment van partijen en verbinding tussen de Agenda Natuurinclusief en andere trajecten en initiatieven.

Mijn streven is om eind dit jaar een groei-agenda (versie 1.0) gereed te hebben, opgesteld met die partijen die het verschil willen maken en hier al energie op zetten. Maar de Agenda Natuurinclusief is niet een traject dat stopt bij de oplevering van deze 1.0 versie. Een effectieve uitvoering vraagt ook om doorontwikkeling na 2021. Ook aan de organisatievorm en samenwerkingen die daarvoor nodig zijn, wordt dit jaar verder gewerkt.

Bij de totstandkoming van de Agenda 1.0 wordt gestart met die maatschappelijke domeinen waar al beweging en energie zichtbaar is. Streven is dat de Agenda 1.0 voor de verschillende maatschappelijke domeinen aandacht besteedt aan de volgende onderwerpen:

- > Wat is de invulling van natuurinclusief in dit domein?
- > Hoe ziet dat eruit in 2050? Wat gebeurt er dan wel/niet meer?
- > Welke ontwikkelingen moeten dan plaatsvinden, welke belemmeringen/drempels zijn er hoe kunnen die overwonnen? Wat hebben de partijen van anderen / elkaar nodig?
- > Welke stappen zijn te zetten, op welk gebied is er kennisontwikkeling en -verspreiding nodig?
- > Concrete acties van de betrokken partijen voor de komende jaren, en afspraken over de verdere invulling van de Agenda.

Versterking inbreng ecologische wetenschappelijke kennis

In de policy brief «Stikstof in perspectief»⁵ (december 2019) heeft het PBL aanbevelingen gedaan om de inbreng van wetenschappelijke kennis ten aanzien van het stikstofbeleid te verbeteren.

In een verkenning⁶ met wetenschappers, kennisinstellingen en belangenpartijen ben ik nagegaan hoe invulling gegeven kan worden aan dit advies. Ter opvolging van de aanbevelingen vanuit deze verkenning zal ik bestaande, onafhankelijke organisaties faciliteren bij het vergroten van ecologische kennis, het ondersteunen van de toepassing van deze kennis in de praktijk (in het bijzonder in een juridische context), het gericht onder de aandacht brengen en vindbaar maken van deze kennis voor de juiste doelgroepen (zoals bevoegde gezagen en initiatiefnemers), en het borgen van de kwaliteit van Natura 2000-beheerplannen. Daarbij zal ik de randvoorwaarden scheppen dat deze externe organisaties vanuit een onafhankelijke positie op basis van wetenschappelijke, ecologische kennis gezaghebbende uitspraken kunnen doen in relatie tot de stikstofaanpak. Het instellen van een nieuwe autoriteit heeft hiervoor onvoldoende meerwaarde.

⁵ <https://www.pbl.nl/publicaties/stikstof-in-perspectief>.

⁶ <https://www.aanpakstikstof.nl/documenten/publicaties/2021/06/29/verkenning-ecologische-autoriteit-juni-2021>.

Toestemmingverlening

Extern salderen

Met het openstellen van extern salderen met veehouderijbedrijven ontstaat een extra mogelijkheid om projecten met stikstofuitstoot te realiseren, waarbij is geborgd dat er geen toename van stikstofdepositie op de Natura 2000-gebieden ontstaat ten opzichte van de reeds vergunde stikstofruimte.⁷ Extern salderen is niet alleen mogelijk voor ondernemers in de agrarische sector, maar ook voor initiatiefnemers in andere sectoren.

Het (gedeeltelijk) verwerven van stikstofruimte uit vergunningen van veehouderijbedrijven mag niet leiden tot een ongerichte en ongecontroleerde uitkoop van het platteland. Met de provincies heb ik daarom verschillende waarborgen afgesproken voor een zorgvuldige manier van extern salderen met veehouderijbedrijven. Over die waarborgen heb ik uw Kamer eerder geïnformeerd (zie Kamerstuk 35 334, nr. 82). Samen met de provincies heb ik geconcludeerd dat de randvoorwaarden voor de openstelling voldoende in kaart zijn gebracht. Het is aan de gedeputeerde staten van de verschillende provincies om te besluiten wanneer extern salderen, voor projecten waarbij de provincie bevoegd gezag is, met veehouderijen mogelijk wordt gemaakt. Dit geldt ook voor verleasen, een vorm van extern salderen waarbij een natuurvergunning wordt afgegeven voor een tijdelijke stikstofdepositie voor een vooraf afgebakende periode.

Extern salderen mag inmiddels voor veel projecten: het Rijk en de provincies Noord-Brabant, Zeeland, Overijssel, Flevoland, Fryslân, Groningen, Zuid-Holland en Limburg hebben extern salderen met veehouderijbedrijven en verleasen opengesteld.⁸ Extern salderen en verleasen zijn niet altijd gekoppeld: zo heeft de provincie Gelderland verleasen al wel, maar extern salderen met veehouderijen nog niet opengesteld. Ook heeft Zuid-Holland besloten om, in verband met de verkenning van de mogelijkheden van een innovatiepilot rondom de Nieuwkoopse aanpak, het extern salderen nog niet open te stellen voor initiatiefnemers in en rondom het Natura 2000-gebied de Nieuwkoopse plassen & de Haeck. Aan de betreffende provincies worden vooral vragen om informatie gesteld en zijn enkele tientallen vergunningaanvragen met extern saldeertransacties ingediend. Bij de bevoegde gezagen van het Rijk zijn enkele ontwerpbesluiten op basis van extern salderen vastgesteld.

Naar aanleiding van mijn toezegging in het debat met de Eerste Kamer op 2 maart jl. over mogelijke fraude bij salderen (Handelingen I 2020/21, nr. 27, items 3 en 10) leg ik een adviesaanvraag neer bij de Strategische Milieukamer. Hierin vraag ik of zij bereid en toegerust zijn om een risicoanalyse uit te voeren naar fraude met (intern) salderen. Daarmee beschouw ik deze toezegging als ingevuld. Verder verken ik momenteel met de provincies de mogelijkheden om in de toekomst beperkingen aan het gebruik van de stikstofruimte te stellen in het geval van beëindigings-situaties, conform mijn toezegging aan de Eerste Kamer (Handelingen I 2020/21, nr. 15, item 4)). Ik verwacht uw Kamer hierover in het najaar van 2021 te kunnen informeren.

⁷ Conform de voorwaarden in de Rijks- en provinciale beleidsregels voor extern salderen kan er alleen gesaldeerd worden met feitelijk gerealiseerde capaciteit.

⁸ Het meest recente overzicht kunt u vinden op de website van de Helpdesk Stikstof en Natura 2000 van BIJ12: <https://www.bij12.nl/onderwerpen/stikstof-en-natura2000/vergunningen-en-toestemmingsbesluiten/provinciale-beleidsregels-intern-en-extern-salderen/>.

Koepelconcept zeehavens

Havens, havenbedrijfsleven en overheden werken samen aan oplossingen die leiden tot stikstofverlaging en ruimte voor ontwikkeling voor zowel de korte als lange termijn. Conform mijn toezegging op dit onderwerp in het plenair debat van 18 juni 2020 (Handelingen II 2019/20, nr. 85, items 3 en 9) informeer ik uw Kamer over de mogelijkheid van een koepelvergunning voor de zeehavens.

Het verlenen van een koepelvergunning is in principe mogelijk. Ook is het mogelijk om in een koepelvergunning stikstofruimte intern te salderen wanneer er sprake is van één-en-hetzelfde project of één-en-dezelfde locatie. Dit vereist wel strikte afspraken over de verantwoordelijkheid van saldonemers, zo moeten de kunnen aantonen dat ze gezamenlijk niet boven het beschikbare saldo uitkomen.

Het Havenbedrijf Rotterdam werkt samen met het havenbedrijfsleven en overheden aan een «facetplan stikstof Maasvlakte 2». Dit betreft geen koepelvergunning, maar is gebaseerd op resultaten van het project «koepelconcept Maasvlakte 2». Het facetplan moet het mogelijk moeten maken om met intern salderen en mitigerende maatregelen zoals extern salderen stikstofruimte te creëren en te (her)verdelen in het havengebied. Het facetplan is specifiek voor Maasvlakte 2 in ontwikkeling. Mogelijk volgt daarna uitrol naar andere delen van de haven Rotterdam. Ook het Rijk, provincie Zuid-Holland en gemeente Rotterdam zijn hierbij betrokken. De resultaten van dit project zijn eind 2021 voorzien.

Om te borgen dat de noodzakelijke investeringen in verduurzaming en de energietransitie plaats kunnen vinden, zijn aanvullende stappen nodig. Het investeren in emissie-reducerende technieken en het openstellen van extern salderen met veehouderijbedrijven kunnen hieraan een directe bijdrage leveren. Door de ontwikkeling van de stikstofbank wordt de mogelijkheid gecreëerd, en het bieden van een mogelijkheid om tijdelijk stikstofruimte te «stallen», kunnen hieraan een directe bijdrage leveren. Ik ben hierover in overleg met de betrokken partijen en overheden.

Ontwikkelbehoefte

Conform mijn toezegging informeer ik uw Kamers over de samenwerking met de Minister van EZK uitgevoerde inschatting van de behoefte aan stikstof-ontwikkelruimte in Nederland tot 2030. Hiervan is een beeld samengesteld op basis van de geprognostiseerde woningbouw, voorgenomen infrastructuur- en defensieprojecten en aan de hand van gegevens van industriële havenclusters. Het grootste deel van de ontwikkelbehoefte is hiermee in kaart gebracht, maar het beeld is niet 100% dekkend: niet alle voorgenomen ontwikkeling is in beeld te brengen.

De conclusies zijn als volgt:

Bij de meeste Natura 2000-gebieden is de ontwikkelbehoefte relatief klein. In circa 90% van de gebieden ligt de maximale gezamenlijke behoefte van de genoemde sectoren, cumulatief tot en met 2030, onder de 25 mol⁹. In de overige gebieden varieert de maximale behoefte aan ontwikkelruimte van 25 mol tot 79 mol, met een uitschieter in één gebied (Solleveld en Kapittelduinen). De maximale behoefte in dit gebied is, cumulatief tot en met 2030, 195 mol. Woningbouw en industrie hebben daar een in omvang vergelijkbare behoefte aan stikstofruimte. De ruimtebehoefte voor scheepvaart in de omgeving van de havenindustrie is daarbij onder die van de industrie meegerekend. Ook op de Veluwe is een grote behoefte

⁹ Overal in deze brief wordt bedoeld: «mol stikstof per hectare per jaar».

aan stikstofruimte, vooral vanuit de woningbouw en projecten voor de verschillende defensielocaties op en rondom de Veluwe.

De verschillen in de ontwikkelbehoefte tussen Natura 2000-gebieden én binnen Natura 2000gebieden zijn kortom groot. Deze grote verschillen onderstrepen het belang van een gebiedsgerichte benadering. Niet alleen van natuurherstel- en versterking, maar ook van maatschappelijke en economische ontwikkeling, aangezien de totale ontwikkelbehoefte volgens deze inventarisatie groter is dan de ruimte (ontwikkelreserve) die met het structurele pakket wordt gereserveerd voor ontwikkelingen van nationaal belang. Deze ontwikkelbehoefte neem ik mee in de inventarisatie die ik momenteel uitvoer met provincies en maatschappelijke partners naar sturingsmogelijkheden, aanvullende maatregelen en alternatieve maatregelen.

Meldingen

In de wet stikstofreductie en natuurverbetering (Kamerstuk 35 600), is vastgelegd dat de meldingenproblematiek op afzienbare termijn wordt opgelost. Inmiddels is de eerste PAS-melder door het bevoegd gezag geïnformeerd dat de activiteit op basis van intern salderen legaal is. Voor de meldingen waar wel stikstofruimte voor nodig is, treft het kabinet mitigerende (bron)maatregelen en kent met prioriteit 11 mol van de ontwikkelreserve toe aan de meldingen. Net als bij de overige activiteiten die met de ontwikkelreserve mogelijk worden gemaakt is er daarbij een bijdrage van 30% aan de natuur.

Stapsgewijs komt er depositieruimte beschikbaar wanneer de verschillende maatregelen effect hebben. Hiervoor worden (gedeeltelijk) de effecten van de sanering varkenshouderij, de maatregel gerichte opkoop en de landelijke beëindigingsregeling veehouderij gebruikt. Als het effect van deze maatregelen vaststaat en additioneel is ten opzichte van wat nodig is voor behoud en het halen van de voorgestelde wettelijke reductie- en instandhoudingsdoelstellingen, kunnen de betreffende gemelde activiteiten waar nog nodig van een individuele vergunning worden voorzien. Hiervoor zal gebruik worden gemaakt van het stikstofregistratiesysteem. Vanwege de bijzondere situatie dat de meeste te vergunnen activiteiten op dit moment al plaatsvinden, leidt deze systematiek ertoe dat de stikstofdepositie daalt. Immers: de feitelijke depositie van de meeste meldingen blijft gelijk, terwijl de mitigerende maatregelen zorgen voor een daling in de depositie.

Voor de gevallen waar het eventueel niet mogelijk blijkt om meldingen via mitigatie met bronmaatregelen in een vergunning om te zetten, wordt onderzocht of de ADC-toets kan worden doorlopen. Zodoende zal het mogelijk zijn om alle meldingen van een passende vergunning te voorzien.

Handhavingsverzoeken en financiering

Voor de formele legalisatie dienen de effecten van de te nemen bronmaatregelen vast te staan, en moet worden aangetoond dat de maatregelen additioneel zijn aan wat nodig is voor behoud en de instandhoudingsdoelstellingen. Dat kost tijd, maar dit is niet belemmerend voor de voortgang van de huidige gemelde activiteiten. Rijk en provincies hebben als bevoegde gezagen al aangegeven dat gegeven het traject van legalisatie, handhavingsverzoeken worden afgewezen (Kamerstuk 35 334, nr. 25 en 82). De uitspraak van de Raad van State op 27 januari jl. die tot openbaar-

making van de locatiegegevens hebben geleid¹⁰, heeft geen invloed op deze lijn. De initiatiefnemers van meldingen zijn hierover geïnformeerd.

De afgelopen periode heb ik met de bankensector de mogelijkheden verkend om de financieringsproblemen van de PAS-melders te verkleinen. Daarmee heb ik invulling gegeven aan de motie van het lid van Harbers c.s. (Kamerstuk 35 600, nr. 37). De sector ziet hiervoor op dit moment helaas geen structurele oplossing. Dit, omdat zij zich moeten houden aan huidige wet- en regelgeving en de banken een definitieve vergunning noodzakelijk achten om de onzekerheid weg te nemen. Wel blijf ik met de bankensector in gesprek over wat er mogelijk is om PAS-melders gedurende het legalisatieproces van financiering te voorzien.

Verificatie

Via verificatie van de meldingen door de bevoegde gezagen wordt gewaarborgd dat alle meldingen die in een vergunning worden omgezet ook conform de toenmalige richtlijnen zijn ingediend. Ook biedt dit de mogelijkheid om de toenmalige gegevens te verifiëren. Dit is van groot belang om de houdbaarheid van de vergunning te maximaliseren. Een overzicht van de criteria die van toepassing zijn bij het verifiëren van de meldingen staat op de website van de Helpdesk Stikstof en Natura 2000 van BLJ12: <https://bij12.nl/pagina/omzetten-pas-melding/>. Melders ontvangen een vaste tegemoetkoming van € 1.600 voor de kosten die zij maken voor het aanleveren van de benodigde gegevens. De wijze waarop deze tegemoetkoming aan hen beschikbaar wordt gesteld, wordt momenteel nader uitgewerkt. Rijk en provincies hebben daarnaast met elkaar afgesproken om de legeskosten voor melders te verlagen tot maximaal 1.600 euro per vergunning. De kosten die gemoeid zijn met het legaliseren van melders bedragen ongeveer 4.800 euro per melding. Provincies en Rijk nemen de kosten die de leges overstijgen, in gezamenlijkheid voor hun rekening als tegemoetkoming richting de melders. De toezegging om de Eerste Kamer te informeren over het gesprek met provincies over tegemoetkoming van melders voor hun kosten is hiermee afgedaan (Handelingen I 2020/21, nr. 27, items 3 en 10).

Meldingsvrije activiteiten

Meldingsvrije activiteiten zijn activiteiten die tijdens de looptijd van het PAS zijn gestart of uitgebreid met een depositie onder de toenmalige drempelwaarde van 0,05 mol (in alle sectoren), of met een depositie tussen de 0,05 en de 1,00 (in de sectoren zonder meldingsplicht). Deze activiteiten maken deel uit van het eerder genoemde legalisatieprogramma. De noodzakelijke aanvullende reductie voor legalisatie zal worden gerealiseerd via de extra opbrengst van de maatregelen rond piekbelasters, conform de motie van de leden De Groot en Van Otterloo (Kamerstuk 36 500, nr. 45).

Om zeker te weten op welke locatie hoeveel stikstofdepositie nodig is, wordt een notificatiesysteem ingesteld waar initiatiefnemers hun activiteit kunnen notificeren. De genotificeerde activiteiten krijgen vervolgens toestemming. Dit is noodzakelijk om de toestemming aan de eisen van de wet- en regelgeving te laten voldoen. Er wordt een communicatieplan opgezet om de betreffende initiatiefnemers te bereiken.

¹⁰ ECLI:NL:RVS:153.

Interimmers

Interimmers zijn activiteiten die zijn aangevangen of uitgebreid voordat de Habitatrichtlijn goed was geïmplementeerd in de Nederlandse wet, en daarom soms geen rechtmatig toestemmingsbesluit hebben. Waar die situaties tijdens het PAS niet in een vergunning zijn omgezet, is in de Kamerbrief van 27 juni 2019 (Kamerstuk 32 670, nr. 163) reeds gecommuniceerd dat voor deze activiteiten alsnog een vergunningaanvraag gedaan moet worden om een in rechte vaststaande vergunning verleend te krijgen. Daarbij treed ik in overleg met provincies over de interimmers die eerder van een bevoegd gezag bericht hebben ontvangen dat een natuurvergunning niet nodig zou zijn, om te bezien welke mogelijkheden er zijn om deze groep alsnog van toestemming te voorzien. Als uitgangspunt blijft gelden dat het de verantwoordelijkheid is van degene die de activiteit uitvoert om toestemming aan te vragen. Samen met de provincies heb ik inzichtelijk gemaakt welke opties deze initiatiefnemers daarvoor hebben. Dit overzicht is te vinden op www.bij12.nl/interimmers. Ik communiceer deze mogelijkheden actief richting de sectororganisaties waarin de interimmers vertegenwoordigd zijn. Daarmee heb ik invulling gegeven aan de motie van het lid Bisschop c.s. (Kamerstuk 35 600, nr. 42).

Naar aanleiding van het tweeminutendebat Evaluatie Wet Dieren (10 juni jl., Handelingen II 2020/21, nr. 87, Tweeminutendebat Evaluatie Wet Dieren (Kamerstuk 28 286, nr. 1183)) waarin u mij heeft gevraagd een overzicht te verschaffen van alle interimmers, kan ik uw Kamer melden dat ik met de sector in gesprek ga om te verkennen of en zo ja hoe we in gezamenlijkheid de totale omvang van de interimmers problematiek beter in beeld kunnen krijgen, te beginnen met de omvang van de agrarische interimmers.

Stikstofregistratie

Stikstofbank

Zoals aangegeven in de Kamerbrief van 24 april 2020 (Kamerstuk 35 334, nr. 82) werken de provincies samen met betrokken departementen aan een systeem dat mede bedoeld is om eventuele restruimte bij extern salderen op hexagoon-niveau te registreren om deze ruimte vervolgens in te kunnen zetten voor maatschappelijke en economische ontwikkelingen. Bij extern salderen wordt altijd eerst 30% van de stikstofdepositie ingetrokken ten behoeve van de natuur. Als vervolgens de beschikbare ruimte op één of meerdere hexagonen groter is dan de benodigde depositieruimte voor het nieuwe project, dan valt er ruimte vrij, die geregistreerd kan worden in het systeem.

De stikstofbank zal deze zomer in werking treden. Het wordt dan mogelijk om vrijvallende ruimte uit extern saldeertransacties in het systeem te registreren. Ook kan dan ruimte geregistreerd worden voor een beperkt aantal (provinciale) doelen. De komende periode worden bestuurlijke en juridische kaders verder uitgewerkt. Het streven is dat ruimte uit het systeem vanaf eind 2021 ingezet kan worden voor toestemmingverlening. Het wordt dan mogelijk om vergunningen te verlenen aan projecten met weinig depositie en projecten met maatschappelijk relevante doelen. Ook rijkspartijen zullen gebruik maken van de stikstofdepositiebank. De toezegging om uw Kamer nader te informeren over het regionale stikstofregistratiesysteem is hiermee afgedaan.

Borging vergunningsruimte t.b.v. jaarlijkse bouw van 75.000 woningen

Om jaarlijks 75.000 woningen te kunnen bouwen is in verschillende Natura 2000-gebieden in Nederland stikstofdepositieruimte nodig. Hiertoe staan intern en extern salderen, gebruikmaking van de beschikbare stikstofdepositieruimte in het stikstofregistratiesysteem of eventueel de ADC-toets ter beschikking. Het stikstofregistratiesysteem zal conform eerdere afspraken verder gevuld worden, met de stikstofeffecten van de warme sanering van de varkenshouderij nadat al eerder de effecten van de snelheidsmaatregel leidde tot stikstofruimte in het stikstofregistratiesysteem.

De in de wet stikstofreductie en natuurverbetering geïntroduceerde partiële vrijstelling van de Natura 2000-vergunningplicht wat betreft de gevolgen van de stikstofdepositie door activiteiten van de bouwsector zorgt er daarbij voor dat de depositieruimte die via deze instrumenten beschikbaar is, benut kan worden voor enkel nog de gebruiksfase, omdat er dan geen ruimte uit SSRS meer nodig is voor de realisatiefase. Het kabinet blijft werken aan de borging en beschikbaarheid van voldoende depositieruimte voor de woningbouw. Hiermee beschouwt het kabinet de motie van de leden Moorlag en Geurts (Kamerstuk 35 334, nr. 94) als afgedaan.

Niet op iedere voorgestelde bouwlocatie om woningen te bouwen zal voldoende stikstofdepositieruimte beschikbaar zijn, waardoor lokaal (steeds) sprake kan zijn van schaarste. Waar wat betreft stikstofdepositie woningbouwknelpunten resteren (bijvoorbeeld in Haaglanden) zal gebiedsgericht met de betrokken partijen, inclusief het Rijk, gezocht worden naar mogelijkheden. Ik heb u hierover geïnformeerd in mijn brief van 30 juni 2021 (Kamerstukken 28 973 en 35 334, nr. 244).

Voorrang reserveringen voor bestemmingsplannen voor woningbouw

Nadat de woningbouw- en MIRT-projecten uit de Kamerbrief van 13 november 2019 (Kamerstuk 35 334, nr. 1) voorzien zijn van beschikbare stikstofdepositieruimte, kan restruimte ontstaan. De motie van Kamerlid Futselaar (Kamerstuk 35 600, nr. 35) vraagt om te bezien hoe deze restruimte met voorrang te besteden is aan bestemmingsplannen voor woningbouw, waarbij de verkenning ten minste gericht is op drie regio's. Met een bestemmingsplan worden de juridisch-planologische mogelijkheden van gronden en de daarop staande opstallen, zoals voor woningbouw, geregeld. Uit de verkenning onder gemeenten bleek behoefte aan een verruiming van gebruik van het stikstofregistratiesysteem voor woningbouw die ook binnen 3 jaar leidt tot projectplannen en niet aan het op korte termijn opnemen van bestemmingsplannen. De uitkomsten van de verkenning leiden tot uitbreiding van het stikstofregistratiesysteem met een reserveringsmogelijkheid voor «clusters van projecten woningbouw». Op 9 juli jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd (Kamerstuk 35 600, nr. 59) dat gestart zal worden met internetconsultatie van de Regeling nieuwe versie AERIUS Calculator en wijziging stikstofregistratiesysteem. Met deze regeling wordt het mogelijk om reserveringen voor clusters van woningbouwprojecten in het stikstofregistratiesysteem op te nemen.

Overig

Recente uitspraken

Vanaf begin dit jaar tot heden zijn er belangrijke uitspraken gedaan door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en door verschillende rechtbanken. Deze uitspraken bevestigen dat het kader waarbinnen toestemmingsverlening plaats kan vinden strak begrensd is. De onderbouwing dat activiteiten niet leiden tot aantasting van betrokken Natura 2000-gebieden luistert nauw. Zo wordt duiding gegeven aan de manier waarop in de toestemmingsverlening omgegaan moet worden met de afstandsgrenzen in AERIUS, het gebruik van de in de Regeling Ammoniak en Veehouderij (Rav) gehanteerde emissiefactoren in het kader van toestemmingsverlening in de Wnb en onder welke voorwaarden een natuurvergunning ingetrokken moet worden om verslechtering van de natuur te voorkomen. Tegen de uitspraak over de toepassing van de Rav-factoren is door de provincie Fryslân hoger beroep ingesteld.

Momenteel bestudeer ik samen met provincies de effecten van deze uitspraken voor toestemmingsverlening, in deze verkenning wordt ook het effect van de uitspraken op een structurele vorm van toestemmingsverlening meegenomen. Ik verwacht uw Kamer hierover voor het eind van het jaar nader te kunnen informeren.

Eerste resultaten monitoring emissies uit melkveestallen

In het kader van de klimaatenvelpe heb ik in 2018 opdracht gegeven aan Wageningen University Research onderzoek te doen naar de uitstoot van methaan, ammoniak en lachgasemissies uit melkveestallen, waarbij zowel traditionele roostervloeren als emissiearme vloeren zijn gemonitord.

De eerste tussenresultaten van dit onderzoek zijn nu beschikbaar.

Er wordt op het moment een analyse van bedrijfs-, managements- en omgevingsfactoren en seizoensinvloeden uitgevoerd. Dit rapport volgt na de zomer. De bevindingen uit dit rapport betrek ik met het Ministerie van lenW bij de uitvoering van de aanpak zoals verwoord in mijn brief van 13 oktober 2020 (Kamerstuk 35 334, nr. 122).

Biomassa

Op 3 juli 2020 heeft de vaste commissie voor LNV aan het kabinet gevraagd om te reageren op de brief van een aantal wetenschappers die op hun beurt reageren op een onderdeel uit het advies van het Adviescollege stikstofproblematiek d.d. 8 juni 2020. Dat onderdeel betreft de inzet van biomassa voor de opwekking van energie. Per brief van d.d. 1 oktober 2020 (Kamerstuk 35 334, nr. 121) heb ik uw Kamer laten weten te reageren nadat de brief over het duurzaamheidskader biograndstoffen aan uw Kamer is aangeboden. In deze brief reageer ik op de brief van de wetenschappers mede namens de Minister van Economische Zaken en Klimaat en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat.

In de brief over het duurzaamheidskader biograndstoffen d.d. 16 oktober 2020 (Kamerstukken 32 813 en 31 239, nr. 617) en de brief over de uitvoering van de gewijzigde motie van het lid Van Esch c.s. (Kamerstuk 30 175, nr. 372) ten aanzien van houtige biograndstoffen d.d. 9 juni 2021 (Kamerstuk 32 813, nr. 723) heeft het kabinet aangegeven in te zetten op

afbouw voor die toepassingen die laagwaardig zijn volgens de SER¹¹, zoals de gesubsidieerde inzet van houtige biograndstoffen voor elektriciteit en lage temperatuurwarmte toepassingen. Ten aanzien van het afbouwpad voor de afgifte van subsidies op lage temperatuurwarmte uit houtige biograndstoffen heeft uw Kamer op 26 januari jl. besloten het PBL-advies over dit afbouwpad controversieel te verklaren. Hiermee is het niet meer aan dit kabinet om een besluit te nemen over de uitfasering van subsidies. Met het Schone Lucht Akkoord streeft het kabinet naar een permanente verbetering van de luchtkwaliteit en werkt daarvoor samen met gemeenten en provincies maatregelen uit. Daarbij wordt ook gekeken naar het aanscherpen van emissienormen voor stof, SO₂ en NO_x voor nieuwe kleinere en middelgrote biomassacentrales.

Tot slot

Ik zal uw Kamer periodiek op de hoogte blijven houden van de uitvoering van de stikstofaanpak. Afhankelijk van de ontwikkelingen zal ik uw Kamer eind dit jaar weer een voortgangsbrief sturen.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten

¹¹ <https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/adviezen/2020/biomassa-in-balans.pdf>.