

Vergaderjaar 2020–2021

35 600

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

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 10 november 2020

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen afdoende zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

I. ALGEMEEN

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van wet tot wijziging van de Wet natuurbescherming en de Omgevingswet (stikstofreductie en natuurverbetering). Sinds de uitspraak van de Raad van State op 29 mei 2019 is er behoefte aan een langetermijnperspectief voor de aanpak van het stikstofprobleem, om met inachtneming van de uitspraak van de Raad van State ook weer tot perspectief voor de vergunningverlening en bijbehorende economische activiteiten te komen. Zoals ook de regering stelt, heeft het stilvallen van vergunningverlening op sommige plekken in het land grote economische en maatschappelijke gevolgen. Het is dan ook in dat perspectief dat deze leden het wetsvoorstel beoordelen. In het licht van het kaderstellende karakter van het voorliggende wetsvoorstel hebben zij nog vragen en opmerkingen. Vanwege het kaderstellende karakter zullen onderliggende (bron)maatregelen met mede-overheden moeten worden uitgewerkt, met name in het programma stikstofreductie en natuurverbetering. Wat is de actuele planning voor de totstandkoming van dit programma en de afzonderlijke daarin voorgenomen (bron)maatregelen?

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en hebben nog een aantal vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Hierover hebben deze leden nog vragen aan de regering.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden zien het belang van de wijzigingen in zodat de stikstofproblematiek structureel wordt aangepakt en een resultaatverplichting in de vorm van een omgevingswaarde wordt opgenomen in de Wet. Natuurherstel en de vermindering van de stikstofbelasting op Natura 2000-gebieden in Nederland moeten centraal blijven staan. Het terugdringen van de stikstofuitstoot is daarbij een grote opgave voor de Nederlandse samenleving. Er is te lang op de pof van de natuur geleefd waardoor de huidige staat van instandhouding in vele natuurgebieden zeer slecht is. Over de voorliggende wetswijziging hebben deze leden nog enkele vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met onvrede kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Anderhalf jaar na het uitbreken van de stikstofcrisis, zijn deze leden van mening dat er veel te weinig gebeurt om de stikstofcrisis duurzaam op te lossen en zij hebben daarom een aantal vragen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven het belang om zo spoedig mogelijk maatregelen te nemen in het kader van de stikstofcrisis, om (woning)bouw mogelijk te maken en de natuurkwaliteit te verbeteren. Zij hebben wel ernstige twijfels of dit wetsvoorstel deze problemen afdoende zal aanpakken en hebben derhalve een fors aantal vragen en kanttekeningen. Zij constateren dat de regering heeft aangedrongen op een spoedige behandeling van het wetsvoorstel. Sterker nog, dit verzoek bereikte hen nog enkele uren voordat ze het daadwerkelijke wetsvoorstel mochten ontvangen. Zij hebben begrip voor de roep om snelle behandeling in het kader van de ernst van de stikstofproblematiek, maar zien wel een grote tegenstelling tussen de korte tijd van behandeling en de zeer lange tijd die de regering heeft genomen om tot dit wetsvoorstel te komen. Dit wordt versterkt door de eveneens zeer korte consultatieronde die de regering zichzelf heeft gepermitteerd voor de zomer. In dit kader wijzen deze leden ook op de dikwijls hierover verontwaardigde inbrengen van verschillende maatschappelijke organisaties in de consultatie. Deze leden menen dat de tijd voor consultatie en parlementaire behandeling aan de ene kant en de tijd die de regering genomen heeft om te komen tot dit wetsvoorstel niet in verhouding is. Zij vragen de regering hierop te reflecteren. Zij wijzen erop dat er vanuit diverse sectoren gevraagd wordt om een door de overheid beheerde stikstofbank waarin gewonnen ruimte eventueel regionaal weer kan worden verdeeld. Waarom heeft de regering niet voor deze opzet gekozen? Zij constateren ook dat de vraagstukken over extern salderen, en de verschillende aanpakken van provincies, in het veld voor vel beroering zorgen. Is hier niet meer coördinatie vanuit het Rijk nodig?

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel dat moet dienen tot stikstofreductie en natuurverbetering. Deze leden waarderen het feit dat doelstellingen dienaangaande in een wet verankerd worden. Echter zijn zij van mening dat het daarin vastgelegde ambitieniveau onvoldoende recht doet aan het belang van stikstofreductie, natuurverbetering en het creëren van vergunningsruimte voor woningbouw en economische ontwikkeling. Zij gaan daar hieronder in een aantal vragen en opmerkingen nader op in.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met betrokken belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie hebben met grote teleurstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en hebben hierover een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de SGP-fractie hebben met zorg kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en hebben nog verschillende vragen.

De leden van de FvD-fractie hebben met grote afkeuring kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en hebben nog een aantal vragen.

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie lezen dat de structurele aanpak als hoofddoel heeft het realiseren van een gunstige of, waar dat nog niet mogelijk is, verbeterde landelijke staat van instandhouding van stikstofgevoelige soorten en habitattypen als belangrijkste randvoorwaarde voor nieuwe maatschappelijke en economische ontwikkelingen. Tegelijk is de regering zich bewust, mede als gevolg van de situatie door het coronavirus, van de opgave om de economie en het maatschappelijk leven weer op gang te brengen. In dit verband vragen deze leden hoe de regering heeft afgewogen, zoals ook in paragraaf 2.1 is uiteengezet, dat volgens de Habitatrichtlijn ook rekening moet worden gehouden met de sociaaleconomische vereisten van (het tempo van) natuurherstel. Is in dit verband een analyse gemaakt van de economische gevolgen als gevolg van het niet tijdig kunnen verstrekken van vergunningen voor economische en maatschappelijke (bouw)activiteiten, teneinde de afweging tussen de verplichtingen uit de Habitatrichtlijn en de economische gevolgen te kunnen maken?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de structurele aanpak mede een oplossing moet bieden voor de situatie die is ontstaan nu het programma aanpak stikstof (PAS) niet voldoende waarborgen biedt om de vergunningverlening op te baseren. Door de structurele aanpak kan ook weer meer ruimte ontstaan voor economisch en maatschappelijk relevante activiteiten. Kan de regering gefundeerd uiteenzetten hoe en in welk tempo de komende jaren als gevolg van de structurele aanpak de ruimte voor vergunningverlening ontstaat? Kan de regering daarbij ook ingaan op de situatie in die landsdelen waar bronmaatregelen onvoldoende soelaas bieden, in het bijzonder vanwege de stikstofdepositie vanuit het buitenland en/of van zee? Wat zijn de verwachtingen voor de vergunningverlening op de korte termijn (woningbouw, MIRT-projecten) in het licht van de eerder genomen maatregelen?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering ernaar streeft tot een volledige gunstige staat van instandhouding te komen. Hoewel het, zoals beschreven in paragraaf 2.1 van de memorie van toelichting, aan de lidstaten zelf is om te bepalen op welke wijze en in welk tempo hieraan uitvoering wordt gegeven, roept dat wel de vraag op of dit streven realistisch is gegeven de omvang van de stikstofdepositie uit het buitenland die in vele gebieden (ver) boven de kritische depositiewaarde (KDW) ligt. Kan de regering hierop een reactie geven en daarbij ook ingaan op de gevolgen als een gunstige staat van instandhouding met nationale maatregelen niet te realiseren is?

De leden van de VVD-fractie herinneren zich dat bij de aankondiging van de structurele aanpak van de stikstofproblematiek door de regering (Kamerstuk 35 334, nr. 82) een ontwikkelreserve van 20 mol/ha/jaar is

aangekondigd, en vragen de regering in dat verband hoe de instelling van deze ontwikkelreserve wordt geborgd in het onderhavige wetsvoorstel. Daarnaast vragen deze leden wat de onderbouwing is voor de hoogte van deze ontwikkelreserve, voor welke doeleinden deze kan worden ingezet en hoe de afwegingen over de inzet van deze ontwikkelreserve plaatsvinden. Indien de omvang van de ontwikkelreserve ontoereikend is, welke mogelijkheden ziet de regering dan om in de komende jaren de ontwikkelreserve te vergroten?

De leden van de VVD-fractie herinneren zich ook dat eerder sprake is geweest van niet alleen het instellen van een partiële vrijstelling voor bouwactiviteiten, maar ook van een regionale drempelwaarde. Ziet de regering mogelijkheden voor het instellen van dergelijke regionale drempelwaarden? Zo ja, op welke termijn? Ook industriële projecten worden vaak gekenmerkt door zeer kleine deposities op grote afstanden in zeer veel gebieden. Acht de regering het haalbaar dat een kleine drempelwaarde voor industriële deposities kan worden geïntroduceerd? Zo ja, op welke termijn?

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering in de afgelopen periode in diverse brieven heeft aangegeven dat de PAS-meldingen legaal gehouden zullen worden. De regering heeft ook aangegeven het proces om tot het verstrekken van vergunningen over te gaan waar mogelijk te versnellen. Welke mogelijkheden ziet de regering in dit verband? Betreft de regering in deze afweging ook het gegeven dat het nog steeds uitblijven van vergunningen tot grote (financiële) onzekerheid bij de betrokken ondernemers leidt, en dat bij gebrek aan vergunning deze bedrijven thans ook geen mogelijkheid hebben tot deelname aan intern of extern salderen?

De leden van de VVD-fractie herinneren zich dat de regering in haar brief aan de Kamer van 24 april 2020 (Kamerstuk 35 334, nr. 82) aangaf dat ze voor de stikstofruimte die ontstaat omdat bij extern salderen niet alle ruimte benut zal worden door de saldo ontvanger, werkt aan een structureel systeem om deze vrijvallende stikstofruimte op hexagoon-niveau efficiënt in te zetten, bijvoorbeeld via een depositiebank die voor alle sectoren, waaronder de landbouw, beschikbaar is. Kan de regering aangeven hoe het met deze ontwikkeling staat en waarom deze depositiebank geen onderdeel uitmaakt van dit wetsvoorstel?

De leden van de CDA-fractie hebben altijd ingezet op een zo constructief en gedragen mogelijke aanpak van de stikstofproblematiek, waarbij verder dan de korte termijn en breder dan één belang wordt gekeken. Het tekort aan betaalbare woningen heeft bijvoorbeeld geleid tot torenhoge prijzen en jarenlange wachtlijsten. Door het woningtekort is het aantal daklozen verdubbeld tot ruim 40.000 mensen. De reden is pijnlijk eenvoudig: het geloof in de markt was te groot. Voor investeerders is het bouwen van duurder koopwoningen of de aanleg van een bedrijventerrein lucratiever dan het bouwen van woningen.

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat een beloningsregeling, met een aanpak op basis van respect voor de boer, meer bijdraagt aan de stikstofreductie en dat een kennisvoucher voor boeren minder zal stimuleren om mee te werken. Is de regering bereid een beloningsregeling te maken voor die bedrijven die bereid zijn bovenwettelijke stikstofmaatregelen te nemen? Deze leden zijn van mening dat hiermee ook structureel en bedrijfsspecifiek de stikstofuitstoot kan worden verminderd.

De leden van de CDA-fractie zijn voorstander van inzet van innovatie en nieuwe meettechnieken waarmee de gestelde doelmaatregelen vertaald kunnen worden in opgave op bedrijfsniveau. Deze leden willen naar het stellen van doelmaatregelen en daarbij ruimte bieden aan vakmanschap van de ondernemer en het, al dan niet financieel, ondersteunen van innovatie en verduurzaming door de overheid. Zo ook nu is de inzet van deze leden hierop gericht.

De leden van de D66-fractie zijn blij te lezen dat een resultaatverplichtende omgevingswaarde voor het verminderen van de depositie van stikstof op daarvoor gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden is opgenomen in het wetsvoorstel. Volgens deze leden is dit een cruciaal onderdeel om aan de juridische verplichting te kunnen voldoen om de natuur weer in goede staat van instandhouding te brengen zoals de Europese Vogel- en Habitatrichtlijnen (VHR) voorschrijven. Zij zijn tevens van mening dat de resultaatverplichting om alle natuur vallend onder de VHR in een goede staat van instandhouding te krijgen onderdeel dient te zijn van de resultaatverplichting met een duidelijk tijdspad en doel. Wat is de reden dat hier niet voor is gekozen? Welk tijdspad voorziet de regering om te voldoen aan het door haar benoemde einddoel om landelijk een gunstige staat van instandhouding te bereiken? Is de regering van mening dat met het huidige voorstel voldoende juridische borging is voor de natuur? Wat is de juridische consequentie als in 2030 de omgevingswaarde niet gehaald zou worden? Hoe wordt gewaarborgd dat in de gebieden waar niet de gunstige staat van instandhouding is behaald in 2030 geen verdere verslechtering plaatsvindt? Deze leden zijn van mening dat dit onder geen beding mag gebeuren. Is de regering dit met hen eens?

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de omgevingswaarden onder andere rekening moeten houden met de sociaaleconomische vereisten. In hoeverre kan de gekozen omgevingswaarde en het bijbehorende maatregelenpakket een beroep doen op het rekening houden met «sociaaleconomische vereisten»?

De leden van de GroenLinks-fractie vinden dat er onvoldoende wordt onderbouwd op welke wijze de regering de stikstofcrisis op lange termijn denkt op te lossen. Waarom is er alleen een doel voor 2030 gesteld en niet voor 2040? Wat is de stip op de horizon? Waar werkt de regering naartoe? Deze leden lezen dat de regering voor de periode na 2030 voornemens is om een ruimtelijke verkenning uit te werken, maar waarom weet zij nog niet wat het einddoel zou moeten zijn: het duurzaam herstel van de natuur? Het Adviescollege Stikstofproblematiek adviseert de regering om zich ten doel te stellen dat alle Natura 2000-gebieden in 2040 onder de KDW vallen. Deze leden denken dat een dergelijke doelstelling absoluut noodzakelijk is om de stikstofcrisis duurzaam op te lossen en te weten waar we naartoe werken. Met dat doel zouden de Natura 2000-gebieden zich vóór 2050 duurzaam hersteld moeten hebben. Wat is het oordeel van de regering over dit doel voor 2040?

De leden van de GroenLinks-fractie zijn er voorstander van dat de uitbreiding van de natuur wettelijk wordt vastgelegd. Versterking van de natuur is een belangrijke factor om het duurzaam voorkomen van dier- en plantensoorten mogelijk te maken. Daarom staat in het wetsvoorstel duurzame aanpak stikstof van de leden Klaver en Bromet (Kamerstuk 35 444) dat het Natuurnetwerk Nederland (NNN) in 2027 736.000 hectare en in 2035 798.000 hectare zou moeten omvatten. Waarom heeft de regering niet voor een dergelijk doel gekozen? Deelt de regering de opvatting dat de netwerkfunctie van het NNN met de huidige omvang onvoldoende functioneert om aan de natuur- en biodiversiteitsopgaven te voldoen en dat een wettelijke verankering van hectares daarbij zou

helpen? Deze leden vinden het jammer dat de maatregelen in het programmadeel natuurverbetering nog niet zijn uitgewerkt na anderhalf jaar. Zij lezen wel dat een van de mogelijke maatregelen het «versterken van robuuste natuurgebieden» is. Kan de regering toelichten wat zij daarmee bedoelt? Ziet zij daarbij de forse uitbreiding van het NNN als een van de mogelijkheden?

In algemene zin constateren de leden van de SP-fractie dat de keuze van de regering voor een raamwet met een harde doelstelling en daarnaast een programma een aantal van de maatschappelijke problemen in het stikstofdossier niet oplost. In de eerste plaats wijzen deze leden erop dat de basis voor vergunningverlening in het kader van de natuurbeschermingswet die het PAS bood geen vervanging heeft in het nieuwe stelsel. Zij wijzen bijvoorbeeld op het door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) aangedragen probleem dat gemeenten op het gebied van woningbouw hun plancapaciteit niet kunnen vergroten omdat zij vanwege de stikstofproblematiek moeilijk bestemmingsplannen kunnen vaststellen. Zij vragen de regering op welke wijze deze wet aan deze problematiek tegemoetkomt of welke andere maatregelen nog genomen gaan worden.

De leden van de SP-fractie missen ook expliciet een oplossing voor de PAS-melders. Deze groep die onder het PAS te goeder trouw gebruikmaakte van de mogelijkheid tot alleen melding, is sinds de uitspraak van de Raad van State in mei 2019 geconfronteerd met het met terugwerkende kracht illegaal zijn van hun ontwikkelingen. Deze leden vinden dit vanuit rechtszekerheid een ongewenste ontwikkeling. Zij constateren dat de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) vorig jaar heeft beloofd dat deze meldingen alsnog gelegaliseerd zullen worden. Deze leden hebben sympathie voor die intentie, maar twijfelen over de haalbaarheid van deze toezegging van de Minister. Zij wijzen in dit kader ook op uitspraken van het Hof van Justitie (Grüne Liga Sachsen e.V. e.a. tegen Freistaat Sachsen) waarin wordt gesteld dat het rechtszekerheidsbeginsel niet kan prevaleren boven het verslechteringsverbod (zie hieronder) uit de Habitatrichtlijn. Deze leden vragen de regering waarom er niet is besloten tot de aangekondigde legalisering van PAS-meldingen middels deze wet en op welke termijn er dan wel voortgang op dit dossier verwacht kan worden.

De leden van de PvdA-fractie lezen op pagina 2 van de memorie van toelichting dat mede als gevolg van de coronacrisis de regering zich bewust is van het weer op gang brengen van de economie. In hoeverre heeft de coronacrisis invloed op de door de regering voorgestane structurele aanpak van de stikstofproblematiek? Is de coronacrisis een van de redenen om niet te kiezen voor de door de commissie-Remkes voorgestane doelstelling om 50% minder uitstoot in 2030 te hebben of een hoger percentage dan de nu gekozen 26%? Zo nee, welke redenen dan wel? Wat is de reden om in zeer aanzienlijke mate af te wijken van de doelen en aanpak die de commissie-Remkes heeft geadviseerd, mede gelet op het gegeven dat een meerderheid van de Kamer heeft aangedrongen op het instellen van de commissie en het gezag, het gewicht en de samenstelling van de commissie, die bestond uit personen met naam en faam afkomstig uit een breed politiek-maatschappelijk spectrum? Kan de regering hierop reflecteren, mede in het licht van het advies van de Raad van State? Is de regering werkelijk van mening dat deze wet daadwerkelijk leidt tot het tijdig realiseren van de natuurdoelstellingen die verdragsrechtelijk zijn vastgelegd in samenhang met het creëren van vergunningsruimte voor onder meer woningbouw en de gewenste economische ontwikkeling?

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe vermindering van stikstofreductie in een deel van het land kan zorgen voor meer ruimte voor woningbouw in een ander deel van het land. Is de interbestuurlijke samenwerking tussen provincies inmiddels zo ver gevorderd dat gewaarborgd kan worden dat de ruimte die onder meer door extern salderen vrijkomt eventueel elders gebruikt kan worden voor woningbouw? Acht de regering het mogelijk dat in provincies waar te weinig stikstofruimte kan worden vrijgemaakt de daar benodigde woningbouw toch niet in voldoende mate op gang kan komen? Zo ja, wat gaat de regering doen om dit te voorkomen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de PvdA-fractie maken zich zorgen over de juridische grondslag waarop bestaande bedrijfsactiviteiten worden uitgeoefend zonder de beschikking te hebben over een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming (Wnb), terwijl een dergelijke vergunning, op basis van de huidige inzichten en ontwikkeling van de rechtspraak, wel is vereist. Kan de regering een overzicht verstrekken, gespecificeerd per bevoegd bestuursorgaan en uitgesplitst naar bedrijfstak, van bedrijven die hebben volstaan met een melding? Indien bedrijfsactiviteiten van melders voor compliance moeten worden verminderd of stilgelegd en hierdoor schade of nadeel voor bedrijven ontstaat, in wiens risicosfeer ligt dat dan? Licht dat in de sfeer van de bestuursorganen aan wie de melding is gedaan (op grond van gewekte verwachting dat melding volstaat) of in de sfeer van de bedrijven (niet beschikken over vergunning en – naar nu blijkt – ten onrechte geen vergunning aangevraagd)? Naar deze leden hebben vernomen, zijn er ook bedrijven die wel stikstofdepositie veroorzaken, maar niet beschikken over een vergunning en ook geen melding hebben gedaan. Kan de regering aangeven om hoeveel bedrijven het gaat? Indien dat niet mogelijk is, kan zij bij benadering aangeven om hoeveel bedrijven het gaat? Kan dat worden uitgesplitst naar bedrijfstak en kan er een indicatie worden gegeven van de hoeveelheid werkgelegenheid die hiermee is gemoeid? Kan een indicatie worden gegeven van de hoeveelheid dispositie die hier in het geding is? Indien in strijd met de wet geen melding is gedaan noch een vergunning is aangevraagd, op welke wijze worden deze bedrijven dan geïdentificeerd en hoe wordt de wet gehandhaafd? Van de luchthavens is bekend dat deze in meerderheid niet beschikken over een Wnb-vergunning, terwijl zij daar voor de uitoefening van activiteiten wel over dienen te beschikken. Zij dienen alsnog een vergunning aan te vragen op grond van de Wnb en deze leden vragen zich af of en in welke mate dit een beslag gaat leggen op de aanwezig zijnde depositieruimte. Kan de regering daar een indicatie van geven? Kan worden aangegeven wat de invloed hiervan is op andere bestaande economische activiteiten, bijvoorbeeld door aan te geven hoeveel stikstof bij agrarische bedrijven voor saldering moet worden verworven door de luchthavens?

De leden van de PvdA-fractie ontvangen indringende signalen van bedrijven en vertegenwoordigers van mede-overheden dat investeringen in bedrijven en werkgelegenheid ernstig stagneren, niet alleen door het gebrek aan vergunningsruimte, maar ook door de wijze waarop bedrijven stikstofruimte moeten gaan verwerven. Als concreet voorbeeld kan worden genoemd Groningen Seaports, dat bedrijventerreinen uitgeeft in de Eemshaven en Delfzijl. Aldaar liggen initiatieven stil, waarmee investeringen ter grootte van 3 miljard euro en 1.300 directe arbeidsplaatsen zijn gemoeid. Begrijpt de regering dat voor ontwikkelaars van bedrijventerreinen en industriële bedrijven het systeem van het verwerven van ruimte door middel van salderen zeer complex is, wat ook is gebleken uit de casus Moerdijk, omdat bij het salderen over een groot deel van het land vermindering van depositie, vaak in zeer geringe hoeveelheden, moet worden gerealiseerd? Begrijpt de regering dat het

voor buitenlandse investeerders bijkans onbegrijpelijk is hoe het Nederlandse systeem werkt (omdat in Nederland zeer scherp c.q. te scherp aan de wind wordt gezeild in het zoeken van de randen van de stikstofruimte)? Begrijpt de regering dat het wenselijk is dat niet casusge-stuurd van geval tot geval ruimte wordt gezocht en door middel van saldering wordt verworven, maar dat het te prefereren is dat dit gecoördi-neerd geschiedt? Zo nee, waarom niet? Zo ja, is de regering bereid om de methode van een stikstofregistratiesysteem in combinatie met een stikstofbank ook toe te passen op de industrie, althans dat deel van de industrie dat uit het oogpunt van publiek belang (bijvoorbeeld het belang van het creëren van werkgelegenheid of het ontwikkelen van duurzame(re) productieprocessen) snel en slagvaardig aan ruimte geholpen moeten worden? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke wijze en in welk tempo? Is bekend of en in welke mate de stikstofproblematiek de aantrekkelijkheid van Nederland voor buitenlandse investeerders schaadt? Heeft de regering of een organisatie als het Netherlands Foreign Investment Agency daar een indicatie van? Zo ja, kan dat worden toege-licht?

De leden van de PvdA-fractie vragen zich in gemoede af of de voorge-stane aanpak van het reeds lang slepende probleem van overmatige stikstofdepositie, die het onderhavige wetsvoorstel beoogt te verankeren, wel in voldoende mate uitzicht biedt op het voldoende en structureel verminderen van de schadelijke invloed van stikstof op de natuur en het creëren van vergunningsruimte voor woningbouw en duurzame econo-mische ontwikkeling. Het gegeven dat de veehouderij weliswaar niet de enige veroorzaker is van uitstoot van stikstofverbindingen maar wel de grootste, het gegeven dat de veehouderij naast uitstoot van stikstof ook nog andere overmatige emissies van schadelijke stoffen als bijvoorbeeld nitraat en CO₂ uit veenoxydatie en het gegeven dat de veehouderij in delen van het land zeer nadelige effecten heeft op de leefomgeving (stank, fijnstof en risico van zoönosen) zou tot de overtuiging en een krachtige(r) aanpak moeten leiden die een grotere vermindering van de veestapel bewerkstelligt, in combinatie met goed flankerend sociaal beleid en beleid gericht op grondige herinrichting en revitalisering van het landelijk gebied. Is de regering bereid om een grondige maatschappelijke kosten-batenanalyse te maken van de agrarische sector, uitgesplitst per sector, om onafhankelijk vast te laten stellen welke delen van de agrarische sector het behouden, bewaren te ontwikkelen en te versterken waard zijn en welke delen – in de huidige omvang – het niet waard zijn? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wanneer en op welke wijze zal dit worden uitgevoerd?

In de ogen van de leden van de ChristenUnie-fractie is het noodzakelijk en goed dat dit kabinet – na vele kabinetten waarin de toenemende stikstof-belasting van natuur op zijn beloop is gelaten – aangevuurd door een rechterlijke uitspraak en adviezen, de hand aan de ploeg slaat en voortvarend aan de slag gaat met het terugbrengen van de stikstofdepo-sitie en het bevorderen van natuurherstel. Deze leden benadrukken hierbij dat alle sectoren hun steentje bij zullen moeten dragen aan het terug-dringen van stikstofemissies en -depositie. Tegelijk benadrukken zij dat er perspectief moet blijven voor ondernemers om, in harmonie met de natuur, hun (be)roep(ing) uit te kunnen oefenen. Gelet op het wetsvoorstel, deze overwegingen en de diepgevoelde opdracht om goed te zorgen voor onze niet zelden kwetsbare leefomgeving, stellen deze leden een aantal vragen aan de regering.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat het kabinet met een omvangrijk pakket aan natuur- en bronmaatregelen komt, met voor natuurherstel circa 3 miljard euro en voor bronmaatregelen ruim 2 miljard

euro tot 2030. Hoe verhoudt dit omvangrijke pakket zich tot het beoogde doelbereik? Hoe dragen de reeds getroffen maatregelen en de beoogde nieuwe maatregelen eraan bij om de huidige knelpunten in de vergunningverlening op korte termijn op te lossen? Welke knelpunten zijn er nog en hoe en hoe snel worden deze opgelost? Een belangrijk aandachtspunt voor deze leden hierbij zijn de zogenoemde PAS-melders. Zij mogen niet het kind van de rekening worden, maar dat dreigt wel te gebeuren. Zij hoefden onder de werking van de PAS namelijk geen PAS-vergunning voor stikstofemissie aan te vragen. Voor hen volstond een melding van hun activiteiten. Na de stikstofuitspraak van de Raad van State is dat dramatisch veranderd en waren de PAS-meldingen niet meer geldig, wat betekent dat duizenden ondernemers hun bedrijf niet meer mochten uitoefenen. Deze leden bepleiten met nadruk dat een snelle oplossing voor deze PAS-melders gevonden moet worden. Hoeveel PAS-melders zijn er? Deze leden hebben aantallen langs zien komen van 3.300 tot 3.700 en soms nog hogere aantallen. Om hoeveel stikstof gaat het, hoeveel mol stikstof per hectare? Hoe is dit over het land verdeeld? Zijn er specifieke stikstofgevoelige natuurgebieden waar de PAS-meldingen meer impact hebben dan andere en waarbij het spiegelbeeldig meer moeite zal kosten om deze te legaliseren? Deze leden wijzen erop dat het Rijk primair verantwoordelijk is om de problematiek van de PAS-melders op te lossen, maar ze beseffen dat dit niet zonder de gebiedsgerichte aanpak van de provincies kan. Hoe voorkomt de Minister dat Rijk en provincies op elkaar gaan wachten of naar elkaar gaan wijzen? Welke mogelijkheden zijn er om de oplossing van de problematiek te versnellen? Is het mogelijk om bijvoorbeeld de komende maanden een eerste tranche van een aantal honderden PAS-meldingen te legaliseren?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren dat waar de natuur al jaren lijdt onder verzuring en vermesting door te hoge stikstofconcentraties, de uitspraak van de Raad van State in mei 2019 een kans bood. Het PAS bleek onrechtmatig te zijn: aan de VHR werd hiermee niet correct uitvoering gegeven. De vernietigende uitspraak bood de regering de kans om tot een correcte uitvoering van de VHR te komen. Het stelt dan ook zeer teleur dat ook deze regering bezwijkt onder de luidruchtige belangen van de agro-industrie, waardoor het niet gelukt is om tot een juridisch gedegen implementatie van de VHR te komen. Met dit wetsvoorstel zal ook de komende tien jaar de natuurkwaliteit achteruit blijven gaan – iets wat we ons in de huidige biodiversiteitscrisis absoluut niet kunnen permitteren. Het zal de regering bekend zijn dat stikstof cumuleert in natuurgebieden. Zo lang de stikstofneerslag (depositie) zich boven de gezonde grens, de KDW, van een habitatype bevindt, zal de natuurkwaliteit achteruitgaan. Hoe hoger boven die grens en hoe langer het duurt, hoe verder de natuurkwaliteit achteruitgaat. De regering weet dat juist die achteruitgang van de natuurkwaliteit niet plaats mag vinden in Natura 2000-gebieden volgens de VHR. Met andere woorden: Nederland voldoet niet aan de VHR zo lang de stikstofneerslag hoger is dan de KDW's.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie begrijpen dat de stikstofdepositie niet van vandaag op morgen zodanig verminderd kan worden dat alle KDW's van beschermde natuurgebieden onderschreden kunnen worden. Maar over tien jaar moet dat wél kunnen. Met een drastische reductie van de stikstofuitstoot kan Nederland over tien jaar wél voldoen aan de eisen van de VHR en een goede staat van onze natuurgebieden realiseren. Maar dan moet de regering nu maatregelen nemen. Behalve dat bijzondere planten- en diersoorten hiermee een kans wordt geboden om te overleven, komt ook voor economische sectoren die relatief weinig (en tijdelijke) stikstofuitstoot veroorzaken, zoals de bouwsector, meer lucht. De vergunningverlening voor woningbouw kan vergemakkelijken

wanneer met wettelijk vastgelegde maatregelen zeker is gesteld dat in de toekomst alle Natura 2000-gebieden in goede staat van instandhouding gebracht zullen worden (waarbij de KDW's zijn onderschreden). In dat geval zouden de ecologische beoordelingen die nodig zijn voor het verkrijgen van een natuurvergunning veel gemakkelijker zijn, of kan een partiële vrijstelling van de vergunningsplicht worden gegeven. Uiteraard zijn voor een dergelijk drastische depositievermindering grote veranderingen nodig. De stikstofuitstoot zal allereerst met 50% moeten verminderen, zoals ook het Adviescollege Stikstofproblematiek (commissie-Remkes) heeft betoogd. Dit is nodig om de stikstofdeken die over heel Nederland ligt te verminderen. Gebiedsspecifiek zal op plekken een nog grotere reductie noodzakelijk zijn, omdat sommige gebieden, zoals de Veluwe en De Peel, nu eenmaal veel sterker overbelast zijn met stikstof. Met een reductie van 50% van de stikstofuitstoot zijn daarom nog niet alle problemen opgelost, maar het is een goed, en uiterst noodzakelijk, begin.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren echter dat de regering niet kiest voor deze aanpak, maar een magere reductieopgave van 26% stelt voor 2030. Alsof van het PAS-debacle niets geleerd is, ontwikkelt deze regering opnieuw een stikstof-beleid dat naar alle waarschijnlijkheid opnieuw zal sneuvelen voor de rechter. De regering kan stellen dat dit wetsvoorstel een «vooruitgang» is ten opzichte van het PAS, maar een dergelijk vage term heeft geen enkele betekenis in het kader van de VHR. De rechter zal toetsen of dit beleid óf wel, óf niet voldoet aan de eisen van de VHR. Het is wel of niet; daartussen zit geen grijs gebied. Deze leden maken uit de jurisprudentie, de adviezen van experts en het advies van de Raad van State op dat dit wetsvoorstel juridisch onhoudbaar is, onvoldoende verbetering oplevert voor de gebieden die bescherming moeten krijgen in het kader van de VHR en zullen het wetsvoorstel daarom niet steunen.

De leden van de SGP-fractie horen graag op welke wijze de regering uitvoering gaat geven aan de motie van het lid Bisschop (Kamerstuk 32 670, nr. 186) waarin verzocht wordt om ervoor te zorgen dat ook managementmaatregelen benut kunnen worden bij de toepassing van de instrumenten interne en externe saldering. Op welke wijze gaat de regering hier uitvoering aan geven, zo vragen deze leden.

De leden van de SGP-fractie constateren dat verschillende bedrijven door het wegvallen van het PAS min of meer illegaal zijn geworden, ondanks dat zij veelal te goeder trouw hebben gehandeld. Als deze leden het goed hebben begrepen gaat het globaal om vier groepen bedrijven die in het afgelopen decennium de bedrijfsvoering hebben aangepast: 1) de PAS-melders, 2) bedrijven die op basis van het PAS een vergunning hadden gekregen, maar waarbij deze vergunning nog niet onherroepelijk was, 3) bedrijven onder de grenswaarde van 0,05 mol/ha/jaar, en 4) bedrijven die bij de invoering van het PAS gelegaliseerd zijn en daarvoor van het bevoegd gezag vaak te horen kregen dat ze geen Wnb-vergunning nodig hadden. Deze leden zijn van mening dat deze bedrijven met voorrang gelegaliseerd moeten worden. Financiering, bedrijfsontwikkeling en overnames staan voor deze bedrijven op losse schroeven, zeker nu de onduidelijke situatie al zolang voortduurt. Zij horen graag hoe de regering dit definitief gaat regelen. Waarom kiest de regering niet voor legalisatie of een generaal pardon bij de invoering van bijvoorbeeld het voorliggende wetsvoorstel, zoals destijds ook bij de invoering van het PAS is gebeurd, zo vragen zij. Zij willen erop wijzen dat bij berekeningen met AERIUS ten behoeve van passende beoordelingen bestaande emissies, ook de niet vergunde, gewoon meegenomen worden. Kan de regering voor de verschillende groepen aangeven welke stikstofruimte inmiddels beschikbaar is en wat het verwachte tijdpad voor legalisatie is?

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de regering zich volledig focust op de agrarische sector om de vermeende stikstofproblematiek op te lossen. Hoe wordt voorkomen dat hierdoor een tunnelvisie ontstaat? Hoe beoordeelt de regering de veelgehoorde kritiek op het stikstofbeleid, die erop neerkomt dat het beleid nauwelijks effect heeft op de staat van de natuur in Nederland, maar er vooral op gericht lijkt te zijn om boeren hun grond te laten opgeven voor de bouw van woningen en klimaatprojecten (*Foodlog*, 8 november 2020, «Nico Gerrits» stikstoftestament: nog meer geld zal de Nederlandse natuur niet genezen)? Wat is het effect van de honderden miljoenen euro's die de afgelopen jaren zijn besteed aan beheer, uitbreiding en herinrichting van Natura 2000-gebieden?

2. Stikstofproblematiek en problematiek slechte staat Natura 2000-gebieden

2.1 Algemeen: Natura 2000

De leden van de CDA-fractie constateren dat de externe werking van Natura 2000-gebieden steeds groter wordt. Hierdoor komen economische ontwikkeling, zoals bij MKB-bedrijven, landbouw en recreatie steeds verder in de knel. Deze leden zijn van mening dat er een betere balans tussen ecologie en economie moet plaats vinden. Zowel in de literatuur als in de praktijk blijkt dat een en ander sterk eenzijdig gericht is op het beschermen van de natuur, terwijl de VHR erop wijzen dat de bij de bescherming van Natura 2000-gebieden ook rekening gehouden moet worden met andere vereisten en belangen. In de VHR staat: «In de op grond van deze richtlijn genomen maatregelen wordt rekening gehouden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met de regionale en lokale bijzonderheden» (artikel 2, lid 3 Habitatrichtlijn en artikel 2 Vogelrichtlijn). Hoewel de regering dus terecht stelt dat artikel 2, lid 3 van de Habitatrichtlijn bepaalt dat bij de maatregelen die op grond van de richtlijn genomen moeten worden, rekening wordt gehouden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met regionale en lokale bijzonderheden, wordt niet inzichtelijk gemaakt hoe dat precies is gebeurd. In hoeverre is er bij dit wetsvoorstel rekening gehouden met de sociaaleconomische, culturele en regionale en lokale factoren conform de VHR? Ziet de regering ruimte om in dit wetsvoorstel en de Nederlandse beheerplannen meer rekening te houden met de sociale, economische en regionale vereisten, zoals de VHR zelf wel stelt? Zo nee, waarom niet? Op welke onderdelen van de regelgeving is er een sociaaleconomische toets gemaakt of zal nog gemaakt worden? Kunnen de uitkomsten met de Kamer gedeeld worden of gedeeld gaan worden? En als er geen sociaaleconomische toets heeft plaatsgevonden, wat is daar dan de reden van? Welke gebiedsbegrenzingsen zijn er bij en binnen Natura 2000-gebieden met betrekking tot de instandhoudingsdoelen, behouddoelen en uitbreidingsdoelen? Hoeveel hectare van deze drie categorieën zijn begrensd in Nederland? Welke beleidseffecten voor de genoemde categorieën van doelen en welke beleidseffecten brengen de drie verschillende categorieën met zich mee? Bij de herijking van de Natura 2000-gebieden zou er sprake kunnen zijn van strategisch alloceren. Bij welke gebieden is dat aan de orde? Wanneer er bij de uitvoering van beheerplannen strijdigheid is met nog belangrijkere maatschappelijke doelen, bijvoorbeeld schoon drinkwater, kan de regering dan in afstemming met de Europese Commissie strategisch alloceren? De VHR kent geen horizonbepaling. Welke ruimte geeft dat in de tijd om de natuurdoelen te halen? Wat gaat er bij de uitvoering van beleid voor: ruimtelijk beleid of het beheerplan? De bronmaatregelen worden ingezet op alle Natura 2000-gebieden die stikstofgevoelig zijn (zo'n 250.000 hectare in Nederland) en niet alleen de gebieden of delen die overbelast zijn (zo'n 180.000 hectare in Nederland). Is het niet aannemelijker dat er meer depositie- en natuurwinst te halen

valt in die gebieden waar het depositieprobleem ook het grootst is, waaronder de Veluwe? Dus levert een gerichte inzet van de landelijke bronmaatregelen niet meer op aan stikstofreductie en natuurherstel dan een ongerichte aanpak? En hiermee meer ruimte voor economische en maatschappelijke ontwikkelingen?

De leden van de D66-fractie hebben vernomen dat de gekozen omgevingswaarde vraagt om een generieke reductie van de stikstofemissie van 26%, terwijl het Adviescollege Stikstofproblematiek als doelstelling formuleert om de binnenlandse stikstofemissie in 2030 met 50% te reduceren ten opzichte van 2019. Met de tweede doelstelling zou in 74% van de stikstofgevoelige gebieden geen overschrijding van de KDW meer zijn. Welke extra inspanning is nodig om te voldoen aan de reductiedoelstelling die het Adviescollege Stikstofproblematiek voorschrijft? Wat is de reden dat toch niet gekozen is om dit advies over te nemen? Betreft het advies een haalbare doelstelling volgens de regering? Zo nee, waarom niet?

De leden van de GroenLinks-fractie maken zich ernstig zorgen over het feit dat de regering in het persbericht wéér schrijft dat zij in gesprek zal blijven met de Europese Commissie over «proportionaliteit en flexibiliteit» met betrekking tot de status van structureel zwakke Natura 2000-gebieden. Het zou moeten gaan om «realistische natuur». Kan de regering toelichten wat de definitie is van «realistische natuur»? Deze leden vinden het zeer kwalijk dat de regering voor de derde keer een poging wil doen om natuurgebieden op te geven, nadat eerdere pogingen allemaal zijn mislukt. Zij lezen in hetzelfde persbericht dat onderzoeken aangeven dat herstel in kwetsbare natuurgebieden kan, maar dat de regering zich afvraagt wat proportioneel is. Waarom blijft de regering pogingen doen om Natura 2000-gebieden af te schrijven als de Europese Commissie verzoeken steeds afwijst, het herstel hiervan mogelijk is en het opgeven van natuur geen oplossing biedt voor het behalen van de natuur- en biodiversiteitsdoelen?

De leden van de GroenLinks-fractie lezen in de biodiversiteitsstrategie van de Europese Commissie dat de lidstaten verzocht worden om ervoor te zorgen dat de instandhouding van alle beschermde habitats in 2030 niet verslechterd zijn. Bovendien moeten de lidstaten ervoor zorgen dat ten minste 30% van de soorten en habitats die momenteel niet in een gunstige toestand verkeren, wel in die categorie terechtkomen of een sterke positieve trend vertonen. Worden deze doelen behaald met de voorgenomen aanpak die in het voorliggende wetsvoorstel wordt geschetst? Zo ja, hoe wordt dit bepaald?

De leden van de SP-fractie constateren dat de regering stelt dat het artikel 6, lid 2 van de Habitatrictlijn een minimumverplichting in de vorm van een behoudsdoelstelling en een instandhoudingsdoelstelling voorschrijft. Deze leden vragen zich af of de regering het met de interpretatie eens is dat het hier feitelijk gaat om een «verslechteringsverbod» als het gaat om de staat van instandhouding. Zij vragen zich in de context af of de regering het ermee eens is dat Nederland feitelijk in veel Natura 2000-gebieden structureel in strijd opereert met artikel 6, lid 2 van de Habitatrictlijn aangezien er wel degelijk sprake is van voortdurende verslechtering van de staat van instandhouding in deze gebieden.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie lezen dat de regering stelt dat, hoewel het bereiken van een gunstige staat van instandhouding een verplichting is, het aan elk van de lidstaten van de Europese Unie is om te bepalen op welke wijze en in welk tempo hieraan uitvoering wordt gegeven. Volgens deze leden is dit een onjuiste voorstelling van zaken. De

VHR schrijft voor dat beschermde natuurgebieden in een gunstige staat van instandhouding moeten verkeren, óf in dergelijke staat gebracht moeten worden. Het is dus een verplichting om voor de kwaliteit van natuurgebieden een stijgende trend te creëren, waarmee een gunstige staat van instandhouding binnen bereik gebracht wordt. Echter, bij overschrijding van een KDW gaat de kwaliteit achteruit, omdat stikstof cumuleert. Wordt de KDW minder ernstig overschreden, dan gaat de natuur weliswaar minder snel achteruit, maar het gaat nog steeds achteruit. Pas wanneer een KDW onderschreden is, is de conditie gecreëerd waarmee een natuurgebied kwalitatief vooruit kan gaan. Het overschrijden van een KDW is daarom niet geoorloofd volgens de VHR, want de natuurkwaliteit gaat ermee achteruit. In feite verplicht de VHR ons om vandaag alle KDW's te onderschrijden, waarmee de condities voor een gunstige staat van instandhouding gecreëerd worden. Maar omdat in Nederland 89% van de habitattypen en 74% van de soorten uit de Habitatrictlijn niet in gunstige staat van instandhouding verkeert, is het niet realistisch om vandaag of morgen die condities te creëren. Dat betekent echter niet dat de regering vrij is om zelf een tempo te kiezen: de doelen dienen zo snel mogelijk bereikt te worden. Wat een realistisch tijdspad is, is inderdaad een politieke keuze; deze leden stellen bijvoorbeeld dat al binnen vijf jaar een zeer significante emissiereductie gerealiseerd zou kunnen worden. Maar dat lidstaten vrij zijn om zelf te bepalen in welk tempo zij aan de VHR zullen voldoen, is een verkeerde voorstelling van zaken. Nogmaals: we moeten er vandaag al aan voldoen, maar bij gebrek aan die reële mogelijkheid, moeten we maatregelen nemen om er zo snel mogelijk aan te voldoen.

De leden van de SGP-fractie horen graag wat de stand van zaken is van de uitvoering van de motie van het lid Bisschop met betrekking tot betere prioriteitsstelling in de Natura 2000 doelstellingen (Kamerstuk 32 670, nr. 18). Het gaat hierbij niet in de eerste plaats om het schrappen van gebieden of doelen, maar om een betere prioriteitsstelling in de formulering van de doelstellingen, zodat stikstofdepositie op een landelijk gezien minder relevante habitatsnipper minder zwaar weegt dan depositie op een grote habitat waar er weinig van zijn.

2.2 Stikstof in relatie tot de slechte staat van de Natura 2000-gebieden

De leden van de CDA-fractie lezen dat in de memorie van toelichting wordt gesteld dat «ook andere factoren bijdragen aan de slechte staat van instandhouding van de natuur». Kan de regering uitsluiten dat storten van granuliet en verondiepen door middel van gebiedsvreemde stoffen geen effect heeft op Natura 2000-gebieden?

De leden van de SP-fractie constateren dat de regering stelt dat het bereiken van een gunstige staat van instandhouding een resultaatverplichting is waarbij een lidstaat zelf kan bepalen welk tempo gevolgd wordt om dat resultaat te bereiken. Deze leden betwisten echter dat deze vrijheid ook geldt waar het gaat om het tegengaan van de verslechtering van de instandhoudingsdoelstellingen. Is de regering het hiermee eens? Deze leden zijn van mening dat ook de mogelijke uitzonderingen in artikel 2, lid 3 van de Habitatrictlijn, waar de regering naar verwijst, niet afdoen aan de plicht verslechtingen tegen te gaan. Zij constateren dat wanneer het gaat om stikstof bijna 80% van de Natura 2000-gebieden aan verslechtingen onderhevig is. Zij menen dat het bij zo'n alom aanwezige oorzaak van verslechtingen weinig geloofwaardig is om een beroep te doen op sociale, economische of culturele uitzonderingsmogelijkheden. Zij hebben ook sterke twijfels of een dergelijk beroep stand zal houden voor de rechter. Zij vragen de regering of waarom zij dat risico niet ziet.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de regering een 100%-doelbereik van de VHR in 2050 als doel heeft gesteld (Kamerstuk 26 407, nr. 130). In het wetsvoorstel wordt het doelbereik van de VHR losgelaten. Is de constatering van deze leden juist dat in het wetsvoorstel het doelbereik van de VHR wordt losgelaten? Zo ja, waarom? Zo nee, waar blijkt dat uit? «Daarbij is het ook van belang om voor de vermindering van de stikstofdepositie een duidelijke kwantitatieve doelstelling in de tijd in de wet op te nemen, in de vorm van een resultaatsverplichtende omgevingswaarde. Zo hebben alle bij de aanpak betrokken bestuursorganen een duidelijke doelstelling om in gezamenlijkheid naar toe te werken en zo kan ook meer gekwantificeerd worden uitgewerkt wat de inspanning is die wordt verlangd van de verschillende actoren die stikstofdepositie op Natura 2000 veroorzaken.» Hoe wordt duidelijk in welke mate activiteiten bijdragen aan te hoge stikstofbelasting en welk bestuursorgaan hiervoor het bevoegd gezag is? Wie gaat erop toezien dat alle provinciale ambities optellen tot landelijk voldoende resultaat? Wie kan en zal actie ondernemen op het moment dat onvoldoende resultaat wordt geboekt? «In 2030 is de depositie van stikstof op ten minste 50% van het areaal van de voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden niet groter dan de hoeveelheid in mol per hectare per jaar waarboven verslechtering van de kwaliteit van die habitats niet op voorhand is uit te sluiten.» Hoe wordt voorkomen dat er geen keuzes worden gemaakt die alleen zijn toegespitst op laaghangend fruit in plaats van de het beschermen van de meest kwetsbare habitats? «De voorgestelde omgevingswaarde richt zich op de depositie van stikstof op voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden en houdt zo rekening met het ruimtelijke aspect van stikstofreductie.» Hoe kan geborgd worden dat er daadwerkelijk wordt gestuurd op reductie omdat vooralsnog het uitkoopbeleid gebaseerd is op vrijwilligheid en de daadwerkelijke winst van vrijwillige regelingen niet helder is? «Zoals aangekondigd in de brief van 24 april 2020 houdt de omgevingswaarde in dat in 2030 ten minste de helft van de hectares met voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden onder de kritische depositie-waarden is gebracht. (...) Doordat behoud blijvend verzekerd is, verbetering plaatsvindt en de maatregelen tot depositiereductie leiden in alle Natura 2000-gebieden – ook op areaal buiten de gestelde doelstelling – worden belangrijke stappen gezet naar de realisatie op termijn van dit einddoel.» Hoe is behoud blijvend verzekerd van de hectares die niet onder de KDW worden gebracht? Hoe wordt de keuze gemaakt welke hectares onder de KDW worden gebracht? Welke criteria worden hierbij gebruikt? Wordt hier ook gekeken of alle stikstofgevoelige habitats vertegenwoordigd zijn in de 50% van het areaal dat onder de KDW komt? Zo nee, waarom niet? «Het realiseren van de omgevingswaarde vraagt om een groot aantal bronmaatregelen, waarvoor de regering voor de periode tot aan 2030 ruim 2 miljard euro beschikbaar stelt.» Klopt het dat hier ook aanpassingen van reeds verleende vergunningen onderdeel van kunnen uitmaken, wanneer zij bijvoorbeeld een piekbelaster blijken te zijn? Zo nee, waarom niet? «Bij het vaststellen van de doelstelling is echter door de regering rekening gehouden met de maximale inspanning die verwacht mag en kan worden van de verschillende sectoren. Hiermee voldoet de omgevingswaarde aan artikel 2, lid 3, van de Habitatrichtlijn, op grond waarvan bij het treffen van instandhoudingsmaatregelen rekening moet worden gehouden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met de regionale en lokale bijzonderheden.» Kan er in gebieden sprake zijn van cumulatieve effecten van stikstof ondanks de omgevingswaarde voor stikstofreductie? Hoe hangt dit samen met het verslechtingsverbod? «Om flexibiliteit te houden wordt de uitvoeringsplicht gecombineerd met een vervangingsmogelijkheid voor de maatregelen, mits het beoogde resultaat niet in gevaar komt» Hoe moet een bevoegd gezag dit aantonen of motiveren? Is

gebruik making van de vervangingsmogelijkheid een appellabel besluit? Zo nee, waarom niet? Wat wordt hier bedoeld met «het beoogde resultaat» en hoe wordt bepaald of het, gegeven de grote onzekerheden over de effectiviteit van maatregelen, niet in gevaar komt? «Het programma – een beleidsdocument – heeft geen rechtstreekse doorwerking in die zin dat daardoor rechtstreeks ruimtelijke plannen of andere besluiten of regels zouden worden aangepast. Het wetsvoorstel wijzigt niets ten aanzien van de bestaande verantwoordelijkheden en bevoegdheden.» Kunnen bestuursorganen onder de bestaande bevoegdheden reeds verleende vergunningen indien nodig aanpassen om de stikstofemissie te verlagen? Zo ja, hoe? Hoe denkt de regering dat een programma zonder rechtstreekse doorwerking de juiste volgende stap is, gezien de voortdurende overbelasting van stikstof en bedroevende staat van instandhouding nu? «De regering kiest ervoor om het ambitieniveau en de invulling van het programma om de zes jaar te actualiseren, op basis van de voortgang bij het bereiken van de omgevingswaarde en de instandhoudingsdoelen van Natura 2000-gebieden, ook bezien in het licht van de landelijke staat van instandhouding van de desbetreffende natuurwaarden.» Hoe verhoudt de zesjaarlijkse actualisatie zich met de zorgwekkende staat van instandhouding alsmede het feit dat er pas na tien jaar PAS-beleid een streep door de aanpak werd gehaald omdat de natuurtoestand niet beter werd? Vraagt de huidige staat van instandhouding niet om snelle maatregelen nu, die daadwerkelijk de depositie op de Natura 2000-gebieden structureel verminderen? Zo ja, waarom wordt dan zes jaar gewacht met actualisatie? Waarom wordt er geen gebruik gemaakt van de jaarlijkse voortgangsrapportage over de staat van instandhouding? Waarom wordt deze jaarlijkse landelijke rapportage niet jaarlijks per gebied beschikbaar gesteld?

De leden van de SGP-fractie horen graag of de veronderstelling juist is dat de gegevens in de Standaard Data Formulieren (SDF) laten zien dat bij de zes meest stikstofgevoelige habitattypen (KDW van 400 tot 600 mol/ha/jaar) ruim 50% van de habitatype-gebied combinaties in een goede staat van instandhouding verkeert. Hoe verhoudt de weergave in de SDF zich tot de weergave van de staat van instandhouding in nationale rapportages, zoals geschetst in de memorie van toelichting?

De leden van de SGP-fractie horen graag of de veronderstelling juist is dat bij de vaststelling van de landelijke dan wel de lokale staat van instandhouding in veel gevallen in verband met het «one out, all out»-principe ook een ongunstige staat van instandhouding wordt vastgesteld als op een groot deel van het oppervlak de stikstofdepositie hoger is dan de (KDW), terwijl oppervlak en vegetatie positieve ontwikkelingen laten zien.

De leden van de SGP-fractie zijn van mening dat goede monitoring van de ontwikkeling van habitats in de Natura 2000-gebieden cruciaal is, ook ten behoeve van de vergunningverlening. Alleen zo kan vastgesteld worden hoe habitats zich – ondanks een hoge stikstofbelasting – ontwikkelen. Een beoordeling van de staat van instandhouding eens in de zes jaar is niet voldoende. Wordt gezorgd voor frequente monitoring van de habitatontwikkeling, inclusief rapportage daarvan? Zo ja, hoe?

De leden van de SGP-fractie horen graag hoe de stikstofdepositie zich de afgelopen twintig jaar ontwikkeld heeft in de in figuur 4 genoemde Natura 2000-gebieden.

2.3 Stikstof in relatie tot de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn en andere milieuriichtlijnen

De leden van de SP-fractie constateren dat de regering terecht stelt dat de staat van instandhouding van Nederlandse natuur in vergelijking met andere Europese lidstaten overwegend slechter is en dat stikstof hier een belangrijke bron van is. Deze leden vragen de regering te reflecteren wat de grondoorzaken zijn dat Nederland zo afwijkt in dit beeld. Zij wijzen erop dat het niet het aantal of de omvang van Nederlandse Natura 2000-gebieden kan zijn, aangezien ook deze in vergelijking met andere landen zeer beperkt is. Is de regering het eens met de conclusie dat het vooral de omvang en intensiviteit van de veehouderij is waardoor Nederland afwijkt?

2.4 De bronnen van de stikstofbelasting

De leden van de PVV-fractie vragen of de stikstofmodelberekeningen met betrekking tot droge depositie met experimenteel onderzoek gevalideerd zijn. Zo ja, kunnen de uitkomsten van dit experimenteel onderzoek met de Kamer worden gedeeld? Zo nee, waarom is dit niet gedaan en moet er beleid worden gemaakt op basis van modeluitkomsten die niet experimenteel zijn gevalideerd?

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat ongeveer een derde van de depositie in Nederland afkomstig is uit buitenlandse bronnen. Kan de regering aangeven in hoeverre hier in de doelstelling rekening mee wordt gehouden? Wat zijn de verwachtingen van de regering voor het effect op de Nederlandse situatie als de uitstoot van buitenlandse bronnen toeneemt? Moet in Nederland dan meer gereduceerd worden? Hoe is de voorziene afname van de stikstofdepositie procentueel verdeeld over de verschillende sectoren (landbouw, mobiliteit en verkeer, industrie en energie, handel en bouw) en hoe verhouden deze percentages zich tot het aandeel van deze sectoren in de totale stikstofdepositie? Heeft de regering overwogen generieke reductiepercentages voor alle sectoren op een bepaalde datum op te nemen in de wet? In de provincies Noord-Brabant en Limburg heeft men (via de Omgevingsverordening) reeds generiek beleid met verplichte reductiepercentages voor de emissie van ammoniak. Is de regering bekend met de Omgevingsverordening van deze provincies? Is de regering bereid te onderzoeken welke effecten bereikt zouden kunnen worden met een dergelijke generieke reductiepercentages (voor alle sectoren, dus ook niet-agrarisch) op landelijk niveau? Deelt de regering de mening dat hiermee een van de belangrijkste bezwaren van de Raad van State (het vastleggen van de maatregelen) ondervangen zou kunnen worden?

De leden van de CDA-fractie hebben vragen over de bijdrage van de luchtvaartsector aan de totale stikstofemissie in Nederland. Uit de figuur 4 in de memorie van toelichting is niet volledig op te maken hoeveel stikstof de luchtvaartsector in totaal uitstoot. Volgens het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) is het aandeel van de luchtvaart in de totale stikstofdepositie «slechts» 0,1%, maar daarbij wordt gemeten tot een hoogte van 914 meter. De stoffen die niet gemeten worden verspreiden zich in de vrije atmosfeer en dalen uiteindelijk ergens op het aardoppervlak neer (*Trouw*, 21 november 2019, «Stikstof: is het vliegtuig nou slecht of niet?»). Kan de regering toelichten of de opvatting klopt dat een deel van de aanwezige stikstof in Nederland wellicht toch afkomstig is van de luchtvaartsector?

De leden van de SP-fractie constateren dat de regering erop wijst dat ongeveer een derde van de stikstof uit het buitenland afkomstig is (waarbij Nederland overigens nog meer exporteert). Zonder af te doen aan het grote belang van een nationale aanpak, vragen deze leden zich af of er verdere winst mogelijk is door met buurlanden, specifiek België en de ons aangrenzende Duitse deelstaten, nadere afspraken te maken die verder gaan dan de NEC-verplichtingen over het gezamenlijk terugbrengen van stikstofuitstoot. Ziet de regering hierin nog mogelijkheden op de korte of middellange termijn?

2.5 Het belang van een effectieve, samenhangende landelijke aanpak

De leden van de VVD-fractie lezen dat naast gerichte natuurmaatregelen ook een meer natuurinclusieve ruimtelijke inrichting een onderdeel van de oplossing is. Kan de regering nader uiteenzetten wat dit behelst, hoe en wanneer deze natuurinclusieve inrichting wordt uitgewerkt en vooral ook hoe voorkomen wordt dat de op deze wijze gecreëerde natuur in de toekomst de status van Natura 2000-gebied kan krijgen?

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat de gebiedsspecifieke aanpak primair gebeurt door de bevoegde gezagen voor de beheerplannen. Tegelijkertijd stelt de regering dat emissiebronnen over het gehele land verspreid zijn en op langere afstand, provinciegrensoverschrijdende depositie veroorzaken. Vanwege de provinciegrensoverschrijdende gevolgen vragen deze leden of de regering kan aangeven of in beheerplannen thans verdergaande doelstellingen – die niet voortvloeien uit de Habitatrichtlijn – zijn opgenomen. Welk gevolg geeft de regering aan de constatering op pagina 18 van het Arcadis rapport «Doorlichting Natura 2000» dat er uit de Habitatrichtlijn geen directe verplichting voortvloeit om habitattypen op sub-habitatniveau te beschermen, terwijl de Nederlandse aanwijzingsbesluiten wel instandhoudingsdoelstellingen kennen voor sub-habitattypen? Omgekeerd verzoeken deze leden de regering ook aan te geven welke ruimte er is om doelstellingen ten aanzien van soorten en habitattypen die wel op het SDF zijn aangegeven maar die niet de aanleiding vormden voor het aanwijzen van Natura 2000-gebieden, niet in het aanwijzingsbesluit te beschermen maar in het beheerplan?

De leden van de PvdA-fractie lezen dat er ook duurzame energieprojecten stilvallen doordat er geen vergunningen meer verleend kunnen worden. In hoeverre biedt de ruimte die er ten gevolge van de maatregelen uit dit wetsvoorstel moet ontstaan meer mogelijkheden voor vergunningverlening aan duurzame energieprojecten? Is er gezien het belang van duurzame energie een mogelijkheid van prioritering voor dergelijke projecten? Zo ja, hoe dan? Zo nee, waarom niet? Hoe oordeelt de regering over de wens van de Nederlandse Vereniging Duurzame Energie om de inzet van zon- en windprojecten als salderingsoptie mogelijk te maken?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat de stand van zaken van de «natuurbank» is en de 125 miljoen euro die daarin wordt gestort om stikstof te compenseren die vrijkomt bij activiteiten van het Rijk (wegen, Defensie). Wordt deze «natuurbank» ook wettelijk verankerd? Welke rol kunnen provinciale stikstofbanken vervullen? Hoe wordt ongewenste marktmacht voorkomen? Hiermee doelen deze leden op het fenomeen dat kapitaalcrachtige bedrijven bijvoorbeeld boerderijen opkopen, de stikstofrechten afromen en er een stukje landelijk gebied overblijft zonder ontwikkelmogelijkheden. Hoe wil de regering dit voorkomen? In hoeverre is de mogelijkheid van extern salderen hierbij een risico, niet alleen voor stikstofgevoelige natuur, maar ook voor de leefbaarheid van het platteland op langere termijn? En welke mogelijkheden ziet de regering voor

provinciale grondbanken, bijvoorbeeld bij het haalbaar en betaalbaar verwezenlijken van extensivering van de veehouderij?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren dat de regering stelt dat andere factoren, zoals waterkwaliteit en -kwantiteit, de belasting van de bodem door andere factoren dan stikstof en de verbondenheid en grootte van habitats, van invloed zijn op de staat van kwaliteit van de natuur. De regering stelt dat er verschillende natuurmaatregelen nodig zijn en suggereert het nemen van een combinatie van maatregelen, zoals het verhogen van de grondwaterstand, het ontsnipperen van natuur of het vergroten van natuurareaal in samenhang met het lokaal aanpakken van zogenoemde piekbelasters. Deze leden vragen of de regering concreet aan kan geven welke van bovengenoemde natuurmaatregelen zullen worden genomen en welke al in de planning staan. Hoeveel hectare zal er ontsnipperd worden/vergroot worden, waar zal dit plaatsvinden en wat is er nu op deze plek aanwezig? In welke gebieden en over hoeveel hectare zal de grondwaterstand verhoogd worden en met welke methode?

3. Wettelijke verankering elementen structurele aanpak

3.1 Doel wettelijke verankering

De leden van de VVD-fractie lezen dat de resultaatsverplichtende omgevingswaarde zodanig wordt vastgesteld dat in 2030 de depositie van stikstof op ten minste 50% van het areaal van de voor stikstofgevoelige habitats in Natura 2000-gebieden niet groter is dan de hoeveelheid waarboven verslechtering van de kwaliteit van die habitats niet op voorhand is uit te sluiten, de KDW. Kan de regering aangeven hoe bepaald wordt op welke 50% van het areaal deze doelstelling in 2030 moet zijn behaald? Klopt de aanname dat – nu het gaat om een landelijke doelstelling – dit niet betekent dat binnen ieder gebied of iedere provincie op zichzelf deze 50% moet worden behaald? Voorts vragen deze leden of bij het bepalen van de doelstelling rekening is gehouden met stikstofdepositie afkomstig uit het buitenland.

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat het belangrijk is dat tussendoelen vastgelegd dienen te worden in de wet. Echter lezen deze leden dat de verplichting tot het vastleggen van tussendoelen en nadere eisen aan het programma worden vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur (AMvB). Zij lezen dat voor de totstandkoming en wijziging van AMvB's onder de Omgevingswet een voorhangprocedure geldt, waardoor betrokkenheid van het parlement steeds is verzekerd. Wat is de reden dat niet is gekozen om de doelstelling in de wet te verankeren? Wordt gekozen voor de versie van «verzwaarde» voorhang, zoals ook voor de AMvB's met omgevingswaarden geldt in de Omgevingswet (artikel 23.5, lid 2 Ow)? Zo nee, waarom niet? Op welke manier worden de effecten van de maatregelen meegenomen in het vaststellen van tussendoelen? Wordt hierbij ook bepaald wanneer aanvullende maatregelen genomen moeten worden op basis van vooraf ingestelde indicatoren? Zo nee, op welke manier wordt dit bepaald?

De leden van de D66-fractie vragen of de regering nader kan toelichten hoe de passende vorm van monitoring voor het bijsturen van maatregelen, waarbij ook het doelbereik op gebiedsniveau betrokken wordt, tot stand komt en uit welke onderdelen deze monitoring zal bestaan. Deze leden zijn van mening dat goed kunnen monitoren en het tijdig kunnen bijsturen van maatregelen zeer belangrijk is. Graag krijgen zij dan ook meer inzicht in de wijzen van monitoring en rapportage.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben grote zorgen over het door de regering geformuleerde hoofddoel (de omgevingswaarde) dat 50% van alle hectares met stikstofgevoelige natuur in Natura 2000-gebieden in 2030 onder de KDW moet vallen. Deze leden vragen wat dat betekent voor de andere 50% van de Natura 2000-gebieden. Vraagt dit op termijn een extra grote inspanning in de overige gebieden? Kan de regering garanderen dat zij zich niet alleen zal inzetten voor gebieden waar dit doel makkelijk behaald kan worden? Kan de regering garanderen dat zij zich ook zal inzetten voor de Natura 2000-gebieden waar de KDW het meest wordt overschreden? Hoe wordt voorkomen dat er in de praktijk een situatie ontstaat waarbij stikstof minimaal wordt gereduceerd en er tegelijkertijd wel nieuwe stikstof kan worden uitgestoten op basis van een papieren realiteit? Kan de regering toelichten waarom met deze aanpak het verslechteringsverbod niet wordt geschaad?

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat dit hoofddoel in de praktijk neerkomt op een emissiereductiedoel van slechts 26%. Het Adviescollege Stikstofproblematiek, natuur- en milieuorganisaties en vele andere experts geven aan dat die doelstelling onvoldoende zal zijn om de impasse te doorbreken en geven aan dat er een emissiereductiedoelstelling van 50% nodig is in 2030. Alleen met een dergelijke doelstelling is er zicht op economische ontwikkeling en daadwerkelijk natuurherstel. De Raad van State was ook van mening dat de regering onvoldoende onderbouwt waarom ervoor gekozen is om deze doelstelling niet over te nemen. De regering schrijft daarop dat de doelstelling rekening houdt «met de maximale inspanning die verwacht mag en kan worden van de verschillende sectoren». Op welke overwegingen is die conclusie gebaseerd? Waar baseert de regering het op dat dit de maximale inspanning kan zijn? Wat is het oordeel van de regering over de conclusie van het Adviescollege Stikstofproblematiek dat een emissiereductiedoel van 50% haalbaar is?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen bovendien waarom de omgevingswaarde zich richt op de depositie van stikstof. Hoe wordt de depositie gemeten en gemonitord? Deelt de regering de mening dat emissie van stikstof veel beter te meten is? Deze leden lezen dat de omgevingswaarde bij het opzetten van het programma en de bronmaatregelen wel wordt omgerekend naar een reductieopgave in emissies om zo locatie- én brongericht te kunnen reduceren en duidelijk te maken voor welke opgave de verschillende sectoren staan. Vindt de omrekening plaats naar Natura 2000-gebied? Hoe wordt de doelstelling van depositie omgerekend naar emissies? Wordt hierbij ook naar afgegeven vergunningen gekeken? Klopt het dat om de emissies locatie- en brongericht te kunnen reduceren, afgegeven vergunningen herzien moeten worden? Zo ja, welke wettelijke basis hebben overheden om dit te doen? Hoe wordt dit gekoppeld aan afgegeven dierrechten en fosfaatrechten?

De leden van de SP-fractie constateren dat de regering kiest voor een wettelijke verankering van het doel met betrekking tot stikstofafname. Deze leden begrijpen deze aanpak. Zij maken zich wel zorgen over het feit dat de coördinatie bij het Rijk wordt gelegd, terwijl een groot deel van de uitvoering in de gebiedsprocessen bij lagere (provinciale) overheden zal liggen. Zij voorzien hierin een bron van potentiële meningsverschillen tussen uitvoerende overheden en de coördinerende rijksoverheid, en overigens ook tot grote verschillen in uitvoering tussen de verschillende overheden. De ervaringen met het stikstofdossier van afgelopen anderhalf jaar hebben hen in deze context alleen maar bevestigd in deze zorg. Onderkent de regering dit risico ook? Deze leden vragen zich verder af waarom niet is gekozen voor het wettelijk vaststellen van doelstellingen per gebied of provincie, bijvoorbeeld door regionale of provinciale

stikstofplafonds in de Omgevingswet vast te leggen. Zij wijzen erop dat voorkomen moet worden dat onwil, onkunde of onmacht bij overheden (of hun partners) het behalen van de einddoelstelling bemoeilijken.

De leden van de SP-fractie constateren dat het doel dat wordt vastgesteld luidt: «In 2030 is de depositie van stikstof op ten minste van 50% van het areaal van de voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden niet groter dan de hoeveelheid mol per hectare per jaar waarboven verslechtering van de kwaliteit van die habitats niet op voorhand is uit te sluiten.» Deze leden vragen zich af waarom voor deze doelstelling is gekozen. Zij vragen zich specifiek af waar het percentage van 50% op is gebaseerd. Verder vragen zij zich af op welke wijze in de praktijk gekozen zal worden voor welk deel van het areaal dit doel gehaald moet gaan worden. Heeft de regering een lijst van gebieden of deelgebieden die aan deze eis moeten gaan voldoen? Wordt deze afweging aan de uitvoering in de gebiedsprocessen overgelaten? Hoe wordt voorkomen dat in het aanpakken van de stikstofproblematiek alleen gekozen wordt voor Natura 2000-gebieden waar «quick wins» te behalen zijn, zodat de restopgave na 2030 nog veel moeilijker te halen zal zijn?

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de regering binnen de structurele aanpak als doel heeft gesteld dat in 2030 ten minste 50 procent van de hectares met stikstofgevoelige natuur in Natura 2000-gebieden onder de KDW is gebracht. Daarvoor is een reductie van stikstofemissie van 26% nodig. De commissie-Remkes kiest echter voor een doelstelling waarbij in 2030 de emissies van ammoniak en NO_x met 50% verminderd zijn. Deze commissie acht die doelstelling in het kader van natuurbelangen noodzakelijk en haalbaar. De regering acht dit echter een te grote stap en stelt daarbij dat een doelstelling van 50% reductie economisch en maatschappelijk blijkbaar onhaalbaar en onbetaalbaar. Deze leden missen evenwel een goed onderbouwde argumentatie van het gestelde dat de 50% reductie niet noodzakelijk zou zijn of niet betaalbaar of haalbaar. Kan de regering alsnog de keuze voor 26% reductie onderbouwen en onderbouwen waarom 50% niet wenselijk of mogelijk is? Kan de regering nader onderbouwen dat 26% reductie voldoende ruimte biedt voor natuur en bouw?

Het is wat betreft de leden van de ChristenUnie-fractie goed dat de omgevingswaarde voor 2030 op het niveau van wetgeving is vastgelegd. De gekozen omgevingswaarde leidt tot een generieke reductie van stikstofemissie van 26%. Omgerekend in depositie betreft dit een gemiddelde reductie van 255 mol per hectare per jaar in 2030. Het Adviescollege Stikstofproblematiek heeft als doelstelling een reductie van 50% ten opzichte van 2019 en dat zou volgens deze commissie haalbaar zijn. Waarop is deze doelstelling en de haalbaarheidsinschatting gebaseerd? Hoe verhoudt zich deze doelstelling met gebieden waar meer dan de helft van de depositie buitenslands of op zee wordt veroorzaakt? Onderschrijft de regering de doelstelling van het adviescollege dat een reductie van 50% haalbaar is? Kan de regering indicatief aangeven welke aanvullende maatregelen genomen moeten worden om dit percentage binnen bereik te brengen? Heeft de regering met de leden van het adviescollege gesproken over de onderbouwing van het door hen gekozen reductiepercentage en een mogelijke groslijst van maatregelen? Wordt met de gekozen omgevingswaarde daadwerkelijk juridisch geborgd dat voldaan wordt aan de eisen van de Habitatrichtlijn? Wanneer en op welke manier zal er bij de gekozen omgevingswaarde en het maatregelenpakket een beroep worden gedaan op «sociaaleconomische vereisten»? Is het niet veel logischer om een goede instandhouding van de natuur als randvoorwaarde te zien voor sociaaleconomische ontwikkeling? Onze

economie en samenleving zullen zich immers uiteindelijk moeten voegen binnen de grenzen van de natuur, deze aarde, ons gemeenschappelijk huis.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie stellen vast dat dit wetsvoorstel slechts voor de helft van de Natura 2000-gebieden regelt dat de stikstofneerslag teruggebracht wordt tot een niet-schadelijk niveau. Wat er met de andere helft van de natuurgebieden moet gebeuren, wordt met dit wetsvoorstel niet vastgelegd. Deze leden vinden dat niet alleen schandalig in het licht van de dramatische achteruitgang van de biodiversiteit, maar het strookt ook niet met de verplichtingen die voortvloeien uit de VHR. Zo lang de KDW's in natuurgebieden overschreden worden, gaan deze in kwaliteit achteruit. Dat is verboden volgens de VHR, maar dat blijft met dit wetsvoorstel wel het geval voor de helft van de natuurgebieden. De regering stelt dat het door haar gekozen doel «haalbaar en betaalbaar» is, en valt daarbij terug op artikel 2 lid 3 van de Habitatrichtlijn, die stelt dat bij de maatregelen rekening moet worden gehouden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied. Wat die vereisten zijn, blijft vaag. Is het uitkopen van een groter aantal veehouders zo'n groot taboe dat het indruist tegen de sociale en culturele vereisten? Welke vereisten zijn dat dan? En wat verstaat de regering onder economische vereisten? Is zij daadwerkelijk van mening dat de economische belangen van de agro-industrie (voornamelijk de veevoerbedrijven, slachterijen, levensmiddelenfabrikanten en agrarische banken) zwaarder wegen dan de belangen van de bouw-, infra-, en technieksector, die met dit juridisch onhoudbare wetsvoorstel in de praktijk hoogstwaarschijnlijk niet geholpen worden? Naar welke economische vereisten kijkt de regering wanneer zij schermt met artikel 2 lid 3 van de Habitatrichtlijn om het lage ambitieniveau te verdedigen?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie merken tevens op dat nog niet bekend is welke natuurmaatregelen op gebiedsniveau zullen worden genomen en welke uiteindelijk in de beheerplannen worden opgenomen. Het is tenslotte aan het bevoegd gezag om invulling te geven aan de beheerplannen en de natuurmaatregelen. Deze leden vragen zich echter af waarom de uitvoering van de maatregelen niet vastligt en hoe de regering kan verzekeren dat maatregelen genomen worden, aangezien provincies slechts een inspanningsverplichting hebben. Ook vragen deze leden zich af hoe de regering overzicht en controle houdt over welke natuurmaatregelen genomen worden, met welke mogelijke negatieve gevolgen voor karakteristieke soorten en habitats. Tenslotte heeft de regering een resultaatverplichting voor het behalen van een gunstige staat van instandhouding. Hoe gaat de regering bijhouden hoeveel bomen er gekapt worden, waar deze gecompenseerd zullen worden en hoe dit aan de Kamer zal worden gerapporteerd? Hoe gaat de regering tevens bijhouden hoe en door wie de natuurwaarden voor, tijdens en na de herstelmaatregelen beoordeeld en geëvalueerd gaan worden en hoe dit aan de Kamer zal worden gerapporteerd?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de vaststelling van emissies uit de veehouderij met grote onzekerheden gepaard gaat. Dat geldt evenzeer voor de modellering van deposities. Hoe ziet de regering deze grote onzekerheden in het licht van het feit dat de doelstelling voor 2030 absoluut en concreet geformuleerd is en een bindend karakter heeft, zo vragen deze leden.

De leden van de SGP-fractie horen graag in hoeverre de regering de voorgestelde aanpak heeft getoetst aan de criteria van artikel 2, lid 3 van de Habitatrichtlijn.

3.2 Keuze wetgevingsdomein en niveau wettelijke verankering

De leden van de VVD-fractie hebben er kennis van genomen dat het instrumentarium wordt vastgelegd in de Wet natuurbescherming, welke bij inwerkingtreding van de Omgevingswet daarin opgaat. Kan de regering aangeven of de overgang in de Omgevingswet volstrekt beleidsneutraal is? Kan de regering ook aangeven of, en zo ja welke, gevolgen voor vergunningen verstrekt op grond van de Wet natuurbescherming er zijn als gevolg van de overgang naar de Omgevingswet, zowel bij de overgang als op lange termijn? Klopt de zorg die geuit wordt dat bestaande rechten op het gebied van vergunningen op termijn ingetrokken zouden kunnen worden op grond van de Omgevingswet?

De leden van de CDA-fractie constateren dat voorgesteld wordt om de omgevingswaarde op wetsniveau vast te leggen. Wat is de wetenschappelijke en juridische onderbouwing van de voorgestelde omgevingswaarde? Heeft er een internationale toetsing op richtlijn-conformiteit plaatsgevonden? Zo nee, waarom niet?

4. Omgevingswaarde voor stikstofdepositie

4.1 Depositiereductie en kritische depositiewaarde

In de memorie van toelichting lezen de leden van de CDA-fractie: «Door een resultaatsverplichtende omgevingswaarde te formuleren op basis van de kritische depositiewaarde met daaraan gekoppelde bronmaatregelen, wordt een directe koppeling gelegd met een belangrijke wetenschappelijke indicator voor de staat van de natuur.» Klopt het dat de op de KDW gebaseerde resultaatsverplichting mede gelet op de indicatieve betekenis van de KDW geen waarborg is voor een goede staat van instandhouding en dat meer factoren hiervoor bepalend zijn? Waarom is ervoor gekozen de omgevingswaarde uitsluitend op basis van de KDW in te vullen? Zijn er meer factoren overwogen? Hoe wordt de vaststelling c.q. indicatie van de staat van instandhouding in andere Europese lidstaten vormgegeven? Welke Europese lidstaten nemen, net als Nederland, ook de laagste waarden van de bandbreedte? Klopt het dat de resultaatsverplichtende omgevingswaarde – inclusief de daarbij behorende maatregelen – worden aangemerkt als maatregelen die geheel onder artikel 6, lid 2 van de Habitatrichtlijn vallen? Heeft dat als consequentie dat deze ingeleverde emissie 100% verloren gaat c.q. ten gunste komt aan de natuur en dat deze niet meer mag worden gebruikt voor intern- of extern salderen? Deze leden merken op, dat als dit klopt, het alle sectoren die willen groeien of ontwikkelen en waar een financiële stimulans voor extra inspanningen om te verduurzamen wordt gevraagd zal blokkeren. Is de regering het met hen eens dat een gedeelte van de ruimte die beschikbaar komt bij investeringen om emissies terug te dringen van essentieel belang is voor het Nederlandse bedrijfsleven? Bij het berekenen en modelleren van stikstof treden onzekerheden op. Hoe is hiermee omgegaan? Klopt het dat door nieuwe modellering van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) de stikstofdepositie het afgelopen jaar met meer dan 100 mol is gestegen?

De leden van de D66-fractie lezen dat de voorgestelde omgevingswaarde zich richt op de depositie van stikstof op voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden en rekening houdt met het ruimtelijke aspect van stikstofreductie. Op welke wijze wordt de waarde vertaald naar een waarde per gebied? Hoe wordt duidelijk welke (lokale) bronnen in welke mate bijdragen aan de depositie? Wordt de impact van deze (lokale) bronnen doorgerekend over diverse gebieden wanneer dit nodig is en hoe wordt de impact van bronmaatregelen bepaald?

De leden van de SGP-fractie lezen dat de regering expliciet wil sturen op het halen van de KDW. Deze leden constateren dat de KDW van habitattypen op basis van Europees wetenschappelijk onderzoek zijn vastgesteld in bandbreedtes van kilogrammen per hectare per jaar, zoals bij blauwgrasland (H6410) op 15 tot 25 kg N/ha/jaar. Vervolgens zijn op basis van nationale modelberekeningen en deskundigenoordelen absolute nationale KDW's vastgesteld in x mol N/ha/jaar in plaats van x kilogram N/ha/jaar. Dat resulteerde voor blauwgrasland in een nationale KDW van 1.071 mol N/ha/jaar, de onderkant van de bandbreedte voor blauwgrasland en ook nog eens een keer zo exact vastgesteld dan in de eenheid kilogram N/ha/jaar (15 kg). Deelt de regering de mening van deze leden dat de nationale KDW hooguit een indicator is voor de stikstofgevoeligheid van een habitattype, maar dat de daadwerkelijke impact van de depositie sterk afhankelijk is van de lokale situatie (onder meer de waterhuishouding) en dat de keuze voor (het sturen op) een absolute waarde geen recht doet aan de wetenschappelijke onzekerheid en bandbreedte? Zij vragen of de regering gelet op voorgaande overwegingen tenminste bereid is bij de toepassing van de voorgestelde omgevingswaarde uit te gaan van de KDW's in kilogrammen per hectare per jaar.

De leden van de SGP-fractie lezen dat regering een en ander samen met provincies en andere betrokken gebiedspartijen aan wil pakken. De nationale omgevingswaarde zoals nu geformuleerd geeft de bevoegde gezagen voor de onderscheiden gebieden weinig richting. Waarom heeft de regering niet gekozen voor omgevingswaarden voor de verschillende gebieden?

De leden van de SGP-fractie constateren dat door de koppeling van de omgevingswaarde aan de KDW de absolute depositiereductie leidend is. Dat betekent dat de omgevingswaarde onderhevig is aan verschillende niet-beïnvloedbare factoren en wijzigingen daarvan, zoals de stikstof uit het buitenland, updates van modellen en seizoensmatige en klimatologische fluctuaties (bijvoorbeeld droogte). Hoe gaat de regering onvoorspelbaar beleid voorkomen, zo vragen deze leden.

De leden van de SGP-fractie horen graag hoe de regering de analyse waardeert dat ook zonder bedrijfsmatige activiteiten in Nederland in veel stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden overschrijding van de KDW zou plaatsvinden en hoe de regering dit meeweegt in haar ambitie voor stikstofreductie op lange termijn.

4.2. Ambitieniveau: omgevingswaarde voor stikstofdepositie voor 2030

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering rekening heeft gehouden met de maximale inspanning die verwacht mag en kan worden van de verschillende sectoren. Op welke wijze is deze maximale inspanning bepaald? Klopt het, gegeven het feit dat de omgevingswaarde volgens de regering voldoet aan artikel 2, lid 3 van de Habitatrichtlijn (dat rekening moet worden gehouden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied), dat de inspanning en het tempo zoals het Adviescollege aanbeveelt té verstrekkend zijn en daarmee niet haalbaar en betaalbaar?

De leden van de VVD-fractie lezen dat wanneer de analyses van gebieden hiertoe aanleiding geven in specifieke gebieden extra wordt ingezet op stikstofreductie dan wel natuurherstelmaatregelen, en vragen de regering in dit verband: 1) hoe wordt bepaald in welke gebieden dit nodig is, gegeven het feit dat de omgevingswaarde een landelijke waarde is en het dus niet nodig hoeft te zijn dat in een individueel gebied extra wordt ingezet op stikstofreductie; en 2) hoe in dit verband nog steeds wordt

geborgd dat de extra inzet vanuit landelijk perspectief zo kostenefficiënt en effectief mogelijk is? Artikel 2.15 van de Omgevingswet sluit niet uit dat gemeenten en/of provincies strengere omgevingswaarden stellen. Nu lezen deze leden in het wetsontwerp dat onderhavige omgevingswaarde alleen wordt vastgesteld met het oog op een nationaal belang dat niet op een doeltreffende manier door het provinciebestuur of gemeentebestuur kan worden behartigd. Kan de regering bevestigen dat het bij het bepalen van de omgevingswaarde voor stikstof gaat om een landelijke bevoegdheid?

De leden van de D66-fractie zijn positief te lezen dat deze regering kiest om forst te investeren in de natuur. Dit is de eerste grote investering in de natuur sinds toenmalig Staatssecretaris Bleker het natuurbeleid fors heeft afgeschaald. Deze leden zijn tevens zeer positief over de uitgesproken ambitie van de regering: een vitale robuust en sterke natuur. Zij kunnen begrijpen dat de regering kiest voor een behoudendere inzet om dit uiteindelijke doel te bereiken dan het Adviescollege Stikstofproblematiek adviseert. Echter betreuren deze leden dit ook. Kan de regering toelichten wat wordt bedoeld met de toelichting dat de huidige inzet rekening houdt met de maximale inspanning die verwacht mag en kan worden van de verschillende sectoren? Welke actoren zijn betrokken bij het vaststellen van deze positie en welke indicatoren? Welke verschillen in mogelijkheden heeft het adviescollege geïdentificeerd waardoor zij wel de versnelling voor ogen hadden die de regering niet overneemt?

De leden van de D66-fractie lezen dat met de structurele aanpak de regering zorgt dat behoud van Natura 2000-gebieden blijvend verzekerd is en herstel en verbetering optreedt, zodanig dat binnen een reële termijn een gunstige staat van instandhouding zal kunnen worden bereikt. Deze leden vragen zich af hoe dit zich verhoudt met de hectares waar die stikstofdepositie vermindering niet tot een waarde onder de KDW leidt? Worden alle stikstofgevoelige habitats vertegenwoordigd in het areaal waar de stikstofbelasting omlaag (moet) gaan? Zo nee, waarom niet en hoe verhoudt zich dit tot de Europese verplichting om de aangewezen instandhoudingsdoelen in een gunstige staat van instandhouding te brengen? Op welke manier worden soorten en habitats die voor een gunstige staat van instandhouding afhankelijk zijn van gebieden buiten de begrensde gebieden in het wetsvoorstel en de maatregelen meege-
nomen? Kan de regering tevens uitleggen op welke wijze met dit wetsvoorstel gezorgd wordt voor gunstige milieuomstandigheden anders dan reductie van stikstof die nodig zijn om een gunstige staat van instandhouding te bereiken?

De leden van de SP-fractie zien dat de regering kiest voor een andere doelstelling dan de door de Adviescollege Stikstofproblematiek geformuleerde. Deze leden vinden dit onverstandig, niet alleen omdat het ambitieniveau zoals geformuleerd door het Adviescollege hen verstandig lijkt, maar ook omdat deze ambitie gebaseerd was op wetenschappelijke bronnen. Deze leden nodigen de regering uit te komen met een op wetenschap beruste onderbouwing van het in de wet gekozen doel. De regering formuleert haar afwijking van het doel van het Adviescollege als een verandering in tempo. Die formulering zou wellicht opgaan als er voor na 2030 een helder perspectief of programma was om deze doelstelling in een afgebakend tijdspad te bereiken. Dat perspectief mist echter, waardoor deze leden toch echt moeten constateren dat het hier om een veel lager ambitieniveau gaat. Zij vragen de regering hierop te reflecteren. Zij vinden de afwijking van het doel van het adviescollege zeer zorgelijk, omdat de fors lagere ambitie in combinatie met het schijnbare afwezigheid van wetenschappelijke onderbouwing van deze keuze de wet

ook juridisch kwetsbaar lijkt te maken. Ziet de regering deze kwetsbaarheid ook?

De leden van de SP-fractie constateren verder dat de regering verwijst naar artikel 2, lid 3 van de Habitatrichtlijn, schijnbaar om haar keuze voor afwijking van het advies van het adviescollege te onderbouwen. Deze leden nodigen de regering uit precies aan te geven welke sociale, economische, culturele, regionale of lokale bijzonderheden hier dan precies relevant zijn. Zij wijzen erop dat Europese jurisprudentie aantoont dat dit artikel geen reden kan zijn om af te wijken van de algemene verplichtingen van de Habitatrichtlijn. Zij wijzen hierbij eveneens op de «Guidance Habitats Directive» van de Europese Commissie waarin wordt gesteld: «Since Article 2(3) requires the protection of natural habitats and species to be balanced against other requirements, one may ask if this provision comprises an independent derogation from the general requirements of the Directive. For Directive 79/409/EEC, the Court has clearly confirmed that it does not¹⁶. Mutatis mutandis, obligations and requirements of the it follows that Article 2(3) of Directive 92/43/EEC does not provide an independent derogation from the Directive.» Het komt deze leden voor dat de omvang en de reikwijdte van het stikstofprobleem, alsmede in het algemeen de verplichting om verdere verslechtering tegen te gaan in alle gebieden, vallen onder de «general requirements» zoals hierboven beschreven. Zij vragen de regering hierop in te gaan, zeker ook in het kader van de algemene juridische houdbaarheid van de wet.

De leden van de SP-fractie wijzen er ten slotte in dit kader op dat de minder rooskleurige economische omstandigheden in Nederland op dit moment voor een deel voortkomen uit de stikstofcrisis die is veroorzaakt door het niet voldoen aan de Habitatrichtlijn. Indien de regering zich dus wil beroepen op economische omstandigheden in het kader van artikel 2, lid 3 van de Habitatrichtlijn kan dus de situatie ontstaan dat een beroep wordt gedaan op uitzonderingsmogelijkheden gebaseerd op de Habitatrichtlijn op grond van een situatie die ontstaan uit het niet voldoen aan diezelfde Habitatrichtlijn. Mocht deze situatie zich voordoen, dan hebben deze leden er grote twijfels bij of het Hof van Justitie sympathie voor een dergelijke redenering zou hebben.

De leden van de SP-fractie lezen dat de regering stelt: «De omgevingswaarde vormt samen met de daartoe bestemde bronmaatregelen en het pakket natuurmaatregelen en een adequate monitorings- en bijsturings-systematiek een coherente, structurele aanpak, die verzekert dat de doelstelling wordt behaald.» Deze leden vragen zich af hoe dit verzekerd is als nog niet duidelijk is waar die reductie gaat plaatsvinden en hoe die reductie daadwerkelijk in de praktijk gerealiseerd wordt. Zij wijzen ook op de relatief grote onzekerheid die er is over welke natuurmaatregelen effectief werken. Hoe kan zo een adequate monitoringssystematiek worden verzekerd?

De leden van de SP-fractie zien dat de regering stelt dat zowel ammoniak als stikstofoxiden grote afstand afleggen. In dit kader wijzen deze leden op de discussie over NO_x dat meestal verder dan vijf kilometer van de bron neerslaat. Hoe gaat de regering garanderen dat bij elk individueel project alle depositiegevolgen worden meegenomen? Is er in dit kader geen apart beleid nodig voor sectoren als luchtvaart, verkeer en industrie?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de problematiek in de verschillende Natura 2000- gebieden heel divers is. In een deel van de gevallen kan een beperkte overschrijding van de KDW goed ondervangen worden door beheermaatregelen. In een deel van de gevallen is het realiseren van hydrologische herstelmaatregelen veel belangrijker dan het

bereiken van een aanzienlijke reductie van de stikstofdepositie. In een deel van de gevallen nemen oppervlakte en kwaliteit van stikstofgevoelige habitattypen toe, ondanks overschrijding van de KDW. Bij de voorgestelde focus op het halen van de KDW voor 50% van het stikstofgevoelige Natura 2000- areaal is de kans groot dat onder meer in het onderliggende programma ingezet wordt op suboptimale maatregelen. Hoe wil de regering dit voorkomen?

4.3 Uitgangspunten kabinetsdoelstelling

De leden van de VVD-fractie stellen met instemming vast dat er een goede balans moet worden gevonden met de ruimte voor economische ontwikkeling en de haalbaarheid en betaalbaarheid van de maatregelen die nodig zijn om de omgevingswaarde te realiseren. Deze leden vragen in dit verband aan de regering of de benodigde ruimte voor economische ontwikkeling in kaart is gebracht en of deze geborgd is in deze structurele aanpak. Kan daarbij in het bijzonder worden ingegaan op de wijze waarop de ontwikkelingen die in het PAS als prioritaire projecten waren aange-merkt (zoals industriële investeringen die depositie hebben op een groot aantal stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden) de komende jaren kunnen worden vergund?

De leden van de D66-fractie zijn positief te lezen dat de regering zich bewust is dat de huidige inzet zal moeten leiden tot een aanzienlijke vermindering van de stikstofbelasting. Deze leden maken zich echter wel zorgen om de gebieden die niet in 2030 moeten voldoen aan de voorliggende doelstelling om onder de KDW te zitten. Op welke manier wordt bekeken welke gebieden zo snel mogelijk aandacht verdienen?

4.4 Wijziging van de omgevingswaarde in relatie tot het einddoel

De leden van de VVD-fractie vragen of een wijziging van de omgevingswaarde in 2030 wederom uitgedrukt dient te worden in een kwantitatieve doelstelling voor de hectares onder de KDW of dat de omgevingswaarde ook in een andere indicator kan worden uitgedrukt.

De leden van de CDA-fractie vragen verduidelijking van de zinsnede «Uiteraard staat de omgevingswaarde er nooit aan in de weg om verdergaande (stikstof reducerende) maatregelen te nemen, bijvoorbeeld wanneer ontwikkelingen in de Natura 2000-gebieden of rapportages over de omvang en kwaliteit van habitats in de gebieden hiertoe aanleiding geven of wanneer dit nodig is om te voldoen aan internationale wetgeving (zoals de Europese verplichting uit de Vogelrichtlijn en de Habitatrictlijn)». Graag zouden deze leden dit uitgelegd krijgen door praktijkvoorbeelden te geven.

4.5 Tussendoelen

De leden van de CDA-fractie lezen dat de regering duidelijk aangeeft dat tussendoelen inspanningsverplichtingen zijn. Echter tussendoelen zijn wel gekoppeld aan een wijzigingsplicht van het programma. Hoe voorkomt de regering dat tussendoelen via een omweg toch tot resultaatverplichtingen leiden? Immers, dit zou kunnen leiden tot een rechtsgevolg dat redelijkerwijs niet uitvoerbaar of financieel haalbaar is en door een korte interval kunnen leiden tot een averechtse prikkel. Hoe is de rechtszekerheid voor burgers en ondernemers geborgd? Immers, het gevolg kan zijn dat er continu een onzekerheid aanwezig is of gevoeld wordt. Kan de regering uitleggen als de omgevingswaarde niet wordt gehaald er geen situatie dreigt, zoals een «tweede Urgendavonnis»? Welke rechtsgevolgen heeft dit voor burgers, bedrijven en de overheid? Deze leden zijn van mening

dat er gekomen moet worden tot langjarige duurzaamheidsdoelen. Zij willen de sectoren stimuleren om zelf met plannen te komen om doelvoorschriften te realiseren in plaats van middelvoorschriften voor te schrijven door de overheid. Kan de regering aangeven hoe een systeem van doelvoorschriften en emissieplafonds voor NH₃ en NO_x vormgegeven kan worden op een wijze dat er voldoende juridische zekerheid is om de reducties ook om te zetten in ontwikkelruimte?

De leden van de D66-fractie lezen dat de tussendoelen vragen om een inspanningsverplichting. Wat is de reden dat de regering kiest voor een inspanningsverplichting in plaats van een resultaatverplichting voor de tussendoelen? Welke concrete tussendoelen worden er verwacht? Hoe worden tussendoelen per gebied afgeleid uit de landelijke instandhoudingsdoelen op het gebied van soorten en habitats? Is de regering het met deze leden eens dat een sterke regie vanuit de rijksoverheid nodig is om op te bepalen wanneer en op welke basis de tussendoelen voldoende gehaald zijn? Hoe worden de tussendoelen gekoppeld aan de provincies en gebiedspecifieke processen? Welke rol spelen tellingen van planten en dieren hierbij? Deze leden hebben zorgen over de wellicht eenzijdige focus op soorten onder de VHR. Met die methode komen soorten die op het betreffende moment achteruitgaan niet direct in beeld. Hoe wordt dit voorkomen?

De leden van de D66-fractie lezen dat in beginsel de Staat ook jegens derden is gehouden om te voldoen aan de resultaatverplichtende omgevingswaarden. Klopt het dat het voor daadwerkelijke rechtsgevolgen het programma nog vertaald moet worden naar appellabele besluiten? Zo ja, op welke onafhankelijke inzichten wordt de veronderstelling gebaseerd dat een inspanningsverplichting voor tussendoelen met als enige rechtsgevolg een programma aanpassen afdoende is? Hoe vindt in het programma de vastlegging plaats van de instemming van bestuursorganen met maatregelen?

De leden van de SP-fractie constateren dat de regering heeft gekozen voor tussendoelen die bestaan uit inspanningsverplichtingen. De regering stelt hierbij dat deze verplichting haar begrenzing vindt in wat «redelijkerwijs uitvoerbaar en financieel haalbaar is, en wat niet significant ten koste gaat van andere belangen». Deze leden zijn van mening dat een begrip als financieel haalbaar nogal subjectief is en dat vrijwel elke ingreep op het gebied van stikstof in de praktijk ten koste zal gaan van iemands belang. Zij vragen zich af of de regering met deze redenering niet voorsorteert op het niet halen van de tussendoelen, ook omdat de uitvoering in de praktijk in grote mate door derden (bijvoorbeeld provincies) zal moeten plaatsvinden, die allemaal weer hun eigen interpretatie van deze begrippen zullen hebben. Kan de regering hierop ingaan en meer duidelijkheid geven over bovenstaande begrippen?

De leden van de SP-fractie lezen verder dat de regering stelt dat het resultaatverplichtend maken van de tussendoelen een prikkel zou geven om te focussen op kortetermijnmaatregelen. Deze leden zouden in de praktijk het focussen op kortetermijnmaatregelen verwelkomen, omdat zij zien dat in de praktijk nu in veel gebieden hoegenaamd niets gebeurt. Zij menen ook dat het nemen van kortetermijnmaatregelen niet uitsluit dat daarnaast langetermijnmaatregelen worden genomen. Kan de regering nader beargumenteren waarom zij focus op kortetermijnmaatregelen zo vreest, zeker gezien de grote maatschappelijke druk op het stikstof-dossier?

4.6 Relatie omgevingswaarde en vergunningverlening

De leden van de VVD-fractie lezen dat het niet halen van de omgevingswaarde, of de tussendoelen, geen directe gevolgen heeft voor de vergunningverlening, maar dat ze op termijn wel een positieve impact hebben op vergunningverlening. Kan de regering uiteenzetten welke schade de vergunningverlening oploopt als die positieve impact onverhoopt niet of later tot stand komt?

De leden van de SP-fractie betreuren het zoals eerder gesteld dat de regering het niet mogelijk heeft geacht omgevingswaarden te verbinden aan vergunningverlening, of op een andere manier nieuwe mogelijkheden voor vergunningverlening te realiseren. Hierdoor blijft het probleem van het bewijzen dat de vergunning met zekerheid niet zal leiden tot aantasting van het Natura 2000-gebied primair bij de aanvrager liggen. In de praktijk zal dergelijke bewijslast moeilijk blijven, zo menen deze leden. De regering stelt echter dat het vaststellen van de tussendoelen zal bijdragen aan die duidelijkheid. Zij begrijpen echter niet dat dit het geval is als de tussendoelen, zoals de regering beoogt, slechts een inspanningsverplichting zijn. Kan de regering deze redenering toelichten?

5. Programma stikstofreductie en natuurverbetering

5.1 Algemeen: strekking, doelstelling en aard programma

De leden van de VVD-fractie lezen dat de maatregelen zullen worden geoptimaliseerd ten gunste van natuurbehoud en -verbetering, en vragen zich in dat verband af: 1) vindt deze optimalisatie provinciegrensoverschrijdend plaats? (wat tot gevolg kan hebben dat de ene provincie meer en een andere provincie minder maatregelen neemt om de landelijke omgevingswaarde te bereiken) en 2) hoe de economische gevolgen worden gemitigeerd rond die gebieden die in 2030 niet met realistische maatregelen aan de omgevingswaarde kunnen voldoen? Kunnen in deze gebieden bronmaatregelen geoptimaliseerd worden met het oog op het doorgang kunnen geven aan belangrijke economische en maatschappelijke activiteiten? Zo ja, hoe?

De leden van de CDA-fractie lezen dat het wetsvoorstel voorziet zowel in de Omgevingswet als voor de periode tot overgang van de regels van die wet naar het stelsel van de Omgevingswet in de Wet natuurbescherming in een verplichting tot het vaststellen van een doorlopend programma stikstofreductie en natuurverbetering. In de Omgevingswet zit een overgangsrecht dat tien jaar geldt. Kan de regering omstandig toelichten wat dit overgangsrecht voor gevolgen heeft? Deze leden bereiken geluiden dat hierdoor «bestaande rechten en vergunningen waardeloos worden en latente ruimte zal verdampen» en dat «dit wetsvoorstel een ruimtelijke ordeningswet, vermomd als milieumaatregel» is. Ook leeft er de angst dat Wnb-vergunningen ingetrokken kunnen worden of elke tien jaar opnieuw aangevraagd of opnieuw getoetst moeten worden. Hebben deze geluiden de regering ook bereikt? Zo ja, wat is haar reactie hierop? Wanneer verwacht de regering dat het programma stikstofreductie en natuurverbetering geïmplementeerd kan worden?

De leden van de D66-fractie zijn positief over het voornemen tot het vaststellen van een doorlopend programma stikstofreductie en natuurverbinding. Deze leden lezen dat de inhoudelijke eisen worden geregeld bij AMvB, in overeenstemming met het stelsel van de omgevingswet. Is het programma nu zodanig ingericht dat rekening gehouden wordt met (dreigende) overschrijding van een omgevingswaarde? Zo nee, waarom niet? Worden in dit programma zaken opgenomen met rechtsgevolgen?

De leden van de D66-fractie hebben nog enkele zorgen omtrent het extern salderen en zien een aantal risico's waarover zij nog enkele vragen willen stellen. Deze leden hebben vernomen dat in eerdere beleidsregels omtrent extern salderen van de provincie de «feitelijk benutte capaciteit» centraal stond in plaats van de «feitelijk gerealiseerde capaciteit». Kan de regering toelichten waarom deze maatregelen zijn veranderd? De stikstofemissieruimte wordt in het huidige voorstel gekoppeld aan eveneens een afgeleide van de vergunde activiteit. Door het toestaan van emissiehandel in de vorm van extern salderen wordt van een vergunning als het ware een handelsobject gemaakt. Ziet de regering kwetsbaarheden van extern salderen in bovengenoemde zin? Vreest de regering voor het, al dan niet tijdelijk, verliezen van de grip op het vergunningenstelsel? Op welke wijze tracht de regering deze nieuwe (markt)dynamiek te reguleren?

Voorts vragen de leden van de D66-fractie zich af of het mogelijk is dat een stal met een Wnb-vergunning en een feitelijk gerealiseerde capaciteit binnen die vergunning maar waarvan die feitelijk gerealiseerde capaciteit niet in gebruik is, gebruikt kan worden voor extern salderen. Hiermee doelen deze leden nadrukkelijk niet op een situatie waarin 80 koeien worden gehouden in een stal voor 100 koeien, maar op extremere voorbeelden, waarin 10 of geen koeien worden gehouden in een stal met een feitelijk gerealiseerde capaciteit voor 100 koeien. Ingeval (praktisch) leegstaande stallen met een grote feitelijk gerealiseerde capaciteit in aanmerking komen voor extern salderen, hoeveel stikstofruimte kan theoretisch gezien vrijkomen met het extern salderen van deze onbenutte stallen? Is het mogelijk dat de bruto uitstoot kan toenemen na het extern salderen wanneer een stal leegstaat? Hoeveel in onbruik geraakte vergunningen, waarvan onduidelijk is of die nog geldig zijn circuleren er? Kan de regering tevens toelichten welk percentage van de vergunde capaciteit ook daadwerkelijk benut wordt? Zo nee, waarom niet en kan de regering dan een schatting geven?

De leden van de SP-fractie constateren dat er voor het programma zoals omschreven in artikel 1.12b, lid 1 geen tijdshorizon is opgenomen waarbinnen na het aannemen van het wetsvoorstel het programma moet worden vastgesteld. Deze leden vragen zich af waarom hier niet voor gekozen is. Zij wijzen in dit kader op de erg lange duur van totstandkoming van deze wet, signalen van meningsverschillen tussen coalitiepartners en tussen Rijk en provincies en bovendien de komende verkiezingen van 17 maart. Deze leden zouden het zeer betreuren als er na spoedbehandeling van de wet en inwerkingtreding per 1 januari 2021 vervolgens nog lange tijd zou moeten worden gewacht op het programma vanwege politiek-bestuurlijke onenigheid. Ziet de regering hier ook een risico?

De leden van de SP-fractie lezen dat de regering stelt niet te hebben gekozen voor een programmatische aanpak vanwege het schaalniveau en de uitspraken van de Raad van State hierover. Deze leden vragen of de regering erkent dat de Raad van State een programmatische aanpak expliciet niet uitsluit. Zij vragen zich in deze context af waarom niet is besloten tot een programmatische aanpak op het gebiedsniveau of, waar mogelijk, cluster van gebieden. Zij menen dat met een dergelijke aanpak het verband tussen stikstofreductie, natuurverbetering en vergunningverlening weer hersteld zou kunnen worden, mits de fouten van de PAS vermeden worden.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vinden het onbegrijpelijk dat de maatregelen in dit programma niet dusdanig vast zijn gelegd dat met zekerheid gesteld kan worden dat het doel voor 2030 gehaald wordt. Deze leden vragen zich af waarom de regering wel een resultaatverplichting

stelt maar vervolgens geen verplichtingen vastlegt tot het behalen van dat resultaat. De bronmaatregelen zijn namelijk allemaal gebaseerd op vrijwilligheid en de tussendoelen hebben slechts een inspanningsverplichting. Deze leden nemen de uitkoopregelingen voor veehouderijen als voorbeeld. Piekbelasters, waarvan het van groot belang is dat zij hun veehouderijactiviteiten stoppen, zullen alleen vrijwillig uitgekocht worden. Wat gaat de regering doen als deze veehouders niet vrijwillig meewerken? Voor de andere subsidies voor uitkoop geldt hetzelfde. Met de reeds lopende Subsidieregeling sanering varkenshouderij zien we al tot welk fiasco dit kan leiden: als puntje bij paaltje komt laten veel minder veehouders zich uitkopen dan verwacht. Hoe kan de regering er dan zeker van zijn dat zij de reductiedoelstelling haalt?

De leden van de SGP-fractie constateren dat het op te stellen programma grote impact kan hebben op de verschillende sectoren, binnen en buiten de landbouw en tegelijkertijd voor de regering een belangrijke bouwsteen is voor een juridisch houdbare stikstofaanpak. Op welke wijze wil de regering zorgen voor voldoende parlementaire betrokkenheid en draagvlak en democratische besluitvorming, zo vragen deze leden.

De leden van de SGP-fractie horen graag hoe het voorgestelde programma en de stikstofreductie die dit oplevert ten behoeve van het halen van de voorgestelde omgevingswaarde zich verhoudt tot de wens om ontwikkelingsruimte te creëren. Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat er ontwikkelingsruimte voor bedrijfsmatige activiteiten gecreëerd wordt, zo vragen deze leden. Zij willen erop wijzen dat het inzetten van de genoemde maatregelen voor het realiseren van de omgevingswaarde ten koste gaat van de mogelijkheden om via de systematiek van de Spoedwet aanpak stikstof juridisch houdbare uitgifte van ontwikkelingsruimte te realiseren. Hoe gaat de regering voorkomen dat de langetermijnaanpak ten koste gaat van de kortetermijnaanpak, zo vragen deze leden.

5.2 Uitvoeringsplicht

De leden van de VVD-fractie vragen of bestuursorganen hun instemming met door hen uit te voeren onderdelen uit het programma stikstofreductie en natuurverbetering tussentijds kunnen intrekken. Is deze instemming ook vereist bij wijziging van het programma?

De leden van de CDA-fractie vragen hoe in het beheerplan wordt geborgd dat de gebiedsgerichte maatregelen een zorgvuldige maatschappelijke afweging kennen en wat het effect is ten aanzien van de kosten. Waarom is het beheerplan de plek om dergelijke afwegingen in te maken? Is het behalen van de KDW nu wel of niet leidend in de vraag of natuurdoelen zijn behaald? Welke financiële arrangementen worden verkend door de regering om gebiedsgerichte oplossingen te gaan bieden voor ondernemerschap/economische ontwikkeling en natuurherstel? Blijven al deze financiële middelen terug te vinden op de begroting van het Ministerie van LNV, gezien het feit dat het ook een aantal bronmaatregelen gericht op andere sectoren betreft?

De leden van de D66-fractie vragen zich of hoe in het programma de vastlegging plaatsvindt van de instemming van bestuursorganen met de maatregelen. Op basis van welke onafhankelijke en wetenschappelijke informatie worden de maatregelen en termijnen in het programma gekozen? Welke criteria worden hierbij gebruikt? Wordt er gebruikgemaakt van de beschikbare informatie over voor- en achteruitgang van soorten uit het Netwerk Ecologische Monitoring en wordt dit, mocht de informatie niet specifiek genoeg beschikbaar zijn, uitgebreid met extra meetpunten?

De leden van de SP-fractie constateren dat het wetsvoorstel stelt dat de verplichting voor bestuursorganen (in de praktijk vooral provincies) om de bron- en natuurmaatregelen uit te voeren afhankelijk is van eerdere instemming van het bestuursorgaan. Deze leden vragen zich af wat de consequentie gaat zijn wanneer een bestuursorgaan niet instemt met uit het programma voortvloeiende verplichtingen. Indien dit leidt tot verdere onderhandelingen tussen Rijk en bestuursorganen, vragen zij zich af of ook hier niet een potentiële oorzaak van verdere vertraging ligt. Welk middel ziet de regering om uit een eventuele impasse met bestuursorganen te komen wanneer wel het einddoel bereikt moet worden? Deze leden zijn verder benieuwd wie in het geval van bijvoorbeeld een provincie in de praktijk moet instemmen met de verplichtingen: provinciale staten of gedeputeerde staten? Zij vragen zich ook af wat het gevolg zou zijn als provinciale staten, bijvoorbeeld na een verkiezing, besluit zich niet meer te willen houden aan de eerder afgesproken verplichtingen. Welke instrumenten heeft de regering in dit geval om een bestuursorgaan aan de afspraken te houden? Wat is de procedure als bestuursorganen in een later stadium tot de conclusie komen dat zij afspraken in de praktijk als niet haalbaar of niet betaalbaar zien? Deze leden zien verder dat de bestuursorganen het recht hebben af te wijken van het programma indien aannemelijk kan worden gemaakt dat ze voldoen aan het programma. Deze leden vragen zich af of hierbij een meldplicht bij het Rijk bestaat over dergelijke afwijkingen en of hier ook toestemming voor moet worden gevraagd. Deze leden lezen verder dat de gebiedsgerichte maatregelen in het beheerplan landen. Ligt het dan niet ook voor de hand om de reductiedoelstellingen per gebied in de beheerplannen vast te leggen? Waarom is hier niet voor gekozen? Het financiële sturingsmiddel van uitvoeringsovereenkomsten met provincies die op hun beurt afspraken maken met gemeenten en waterschappen komt op deze leden als een extra risico over. Elk bestuursorgaan kan immers voor zichzelf tot de conclusie komen dat de middelen afdoende zijn om de eigen specifieke doelstellingen te behalen en daarop vertraging veroorzaken. Ziet de regering dit risico?

5.3 Verantwoordelijkheden

De provincies fungeren als «gebiedsregisseur», zo lezen de leden van de VVD-fractie. Is in dit verband nog een rol voorzien voor de Rijksheren, zoals de regering in oktober 2019 aankondigde, of wordt de verantwoordelijkheid weer belegd bij gedeputeerde staten en provinciale staten? De leden van de D66-fractie zijn positief dat de verantwoordelijkheid voor de totstandkoming en vaststelling van het programma stikstofreductie en natuurverbetering ligt bij de Minister van LNV. Worden tussendoelen en de voortgang van het programma opgenomen in de begroting? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SP-fractie constateren dat de regering wijst op het belang van nauwe betrokkenheid van bestuursorganen, mede vanwege de noodzaak tot instemming. Deze leden zien ook dat de provincies, als primair verantwoordelijken sinds de decentralisatie van het natuurbeleid, hierin een centrale rol hebben. Zij constateren echter ook dat waar het gaat om het natuurbeleid het ernaar uit ziet dat provincies eerder gestelde doelen in het kader van het NNN niet (allemaal) gaan halen. Deze leden vragen zich af waarom de regering verwacht dat dit bij het programma stikstofreductie en natuurverbetering anders zal gaan. Zij zijn van mening dat de rol van provincies in gebiedsprocessen dikwijls die van verbinder is, een rol die niet noodzakelijkerwijs samengaat met het spoedig bereiken van concrete resultaten. In dit kader vragen zij of de regering een beeld heeft van hoe het in de praktijk loopt met de gebiedsprocessen die vanaf december zouden moeten beginnen. Deelt de regering de constatering

van deze leden dat de voortgang op dit gebied sterk wisselend lijkt te zijn per provincie? Ziet de regering ook dat nogal wat gebiedsprocessen nog nauwelijks zijn aangevangen? Zo ja, wat zegt dit over de toekomstige uitvoering van het programma? Hoe reageert de regering op constatering van derden bij de consultatie, zoals Cumela en RHO, dat de gebiedsprocessen niet genoeg lijken op te leveren? Hoe ziet de regering tot nu toe de rol van de Commissarissen der Koning als Rijksheren in het aanjagen van het proces en hebben deze ook een rol binnen de onderliggende wetgeving of het komende programma? Deze leden vragen zich verder af wat het proces zal zijn bij de Natura 2000-gebieden waar het Rijk primair verantwoordelijk voor is, via de Ministeries van Infrastructuur en Waterstaat en Defensie. Gaan deze hun eigen gebiedsprocessen voeren of hun eigen maatregelen nemen of gaat dit ook via andere bestuursorganen? In hoeverre is er voor deze gebieden sprake van vooruitgang sinds december 2019?

5.4 Actualisatie en analyse

Indien met het programma niet kan worden voldaan aan de omgevingswaarde, verplicht het wetsvoorstel de Minister van LNV tot het wijzigen van het programma, zo lezen de leden van de VVD-fractie. Wordt hierbij vastgehouden aan het uitgangspunt dat alle sectoren stikstofreductie leveren, dus dat voor maatregelen die niet tot het gewenste resultaat leiden binnen de betreffende sector een alternatief wordt gezocht?

De leden van de CDA-fractie constateren dat de regering een effectief programma wil met onder meer een actualisatie van analyses van de Natura 2000-gebieden waarop het programma betrekking heeft. Kan de regering toelichten hoe zij dat proces voor zich ziet? Hoe is bijvoorbeeld de onafhankelijkheid geborgd? Welke gebiedspartijen worden hierbij betrokken? Hoe wordt deze analyse precies uitgevoerd? Op basis van metingen, berekeningen en modelleringen? Hoe worden alle onzekerheden met betrekking tot emissies en deposities hierin meegenomen? Hoe vindt de meting plaats bij grensoverstijgende SO₂, NH₃ en NO_x? Doet een ecooloog ook de analyse van de sociaaleconomische gevolgen en van de haalbaarheid en betaalbaarheid van de verschillende denkbare maatregelen en van de verwachte effecten van die maatregelen? Zo nee, hoe worden deze belangrijke punten met betrekking tot sociaaleconomische gevolgen wel goed meegenomen? Hoe worden statenleden c.q. gemeenteraadsleden betrokken bij dit proces? De memorie van toelichting stelt dat als uit monitoring blijkt dat met het programma niet kan worden voldaan aan de omgevingswaarde de regering verplicht is tot het wijzigen van het programma over te gaan. Moeten tegenvallers binnen de eigen economische sector worden opgevangen? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet? En als het buitenland niet aan de autonome verwachtingen voldoet, wat betekent dat dan voor het programma?

De leden van de D66-fractie vragen waarom is gekozen om het ambitieniveau en de invulling van het programma om de zes jaar te actualiseren. Is de regering zich er bewust van dat dit dus betekent dat pas vier jaar voor de doelstelling van 2030 de invulling van het programma geactualiseerd kan worden? Is de regering het met deze leden eens dat dit een risico op het halen van de 2030 doelstelling met zich meebrengt?

De leden van de SP-fractie zijn het eens met de regering dat het programma een actualisatie van analyses van de Natura 2000-gebieden vereist. Deze leden vragen zich in dat kader af hoe ver het verzamelen van alle gegevens inmiddels is gevorderd. Kan de regering hier een overzicht of in ieder geval een indicatie van geven? Zij lezen ook dat wanneer uit monitoring blijkt dat niet kan worden voldaan aan de omgevingswaarde,

het programma moet worden bijgesteld. Dit is vastgelegd in artikel 1.12g, eerste lid. Het is deze leden onduidelijk of andere betrokken bestuursorganen (provincies) in dit geval weer expliciet instemming moeten verlenen voor deze bijstelling. De memorie van toelichting stelt dat de Minister van LNV en betrokken bestuursorganen dit «samen» doen, maar artikel 1.12g, eerste lid noemt alleen de Minister. Kan de regering hier duidelijkheid over geven? Indien instemming van bestuursorganen hier vereist is, wat is dan de procedure indien die instemming niet volgt door verschil van mening over de wenselijkheid en haalbaarheid van maatregelen?

6. Invulling programma stikstofreductie en natuurverbetering

6.1.1 Inleiding

De leden van de VVD-fractie lezen dat van de opgave van 255 mol/ha/jaar in 2030 120 mol/ha/jaar wordt gerealiseerd door stand en voorgenomen beleid, het autonome pad. Kan de regering aangeven welke voorgenomen maatregelen deel uitmaken van dit autonome pad?

Om het effect van bronmaatregelen te maximaliseren worden de maatregelen zo slim en efficiënt mogelijk ingezet. Daarom vragen deze leden bevestiging dat dit inhoudt dat de inzet van bronmaatregelen van provincie tot provincie kan verschillen.

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat er een pakket is met 17 voorgenomen bronmaatregelen om te komen tot stikstofreductie en vragen de regering om aan te geven op welke wijze betrokken ondernemersorganisaties en andere belanghebbenden bij de uitwerking van de maatregelen worden betrokken. Wordt hierbij ook nagegaan hoe de haalbaarheid en betaalbaarheid (bijvoorbeeld als het gaat om investeringen door ondernemers) kan worden geborgd?

De leden van de CDA-fractie constateren dat er in opdracht van de regering momenteel diverse verkenningen lopen voor de langetermijnstrategie. Kan de regering duidelijk maken wat precies de opdracht is van de werkgroep die «normen en beprijzen» uitvoert en wat de precieze opdracht is van de verkenning om verschillende handelingsperspectieven voor de lange termijn te onderzoeken? Hoe verzekert de stikstofwet de uitvoering van de op stikstofreductie gerichte bronmaatregelen, en daarmee het beoogde stikstofresultaat om hiermee de natuurdoelstelling te halen en economische en maatschappelijke activiteiten mogelijk te maken? Deze leden zijn bezorgd of het huidige pakket in voldoende ontwikkelruimte voorziet. Het lijkt erop dat er alleen ruimte is voor projecten van nationaal belang. Is de regering bereid aan het Centraal Planbureau (CPB) en PBL een opdracht te geven om de benodigde ontwikkelruimte tussen nu en 2030 met spoed in kaart te brengen? Deze leden zouden ook graag in kaart gebracht willen hebben welke maatregelen er nog meer mogelijk zijn om te komen tot meer emissiereductie van NH_3 en NO_x (tot bijvoorbeeld 150 mol/ha/j bovenop het bestaande pakket bronmaatregelen). Zouden deze maatregelen gerangschikt kunnen worden op basis van kosteneffectiviteit, en zou aangeven kunnen worden wat de onrendabele kosten zijn om deze maatregelen te nemen? Gesteld wordt dat de regering zich ervan bewust is dan niet ieder bedrijf de omslag kan maken en de regering daarom maatregelen heeft opgenomen. Zijn de sociaaleconomische effecten van bijvoorbeeld nieuwe mogelijke strengere regelgeving rondom mestaanwending of aanpassingen van stallen ook doorgerekend? Is er bekeken hoe het beste kosteneffectief de meeste hectares onder de KDW gebracht kunnen worden? Tellen habitats die minder stikstofgevoelig zijn ook mee bij het bepalen of 50% onder de KDW komt?

De leden van de D66-fractie zijn positief over de invulling van het programma en dat de regering ervoor kiest deze verduidelijking van de opgaven te geven. Is de regering van mening dat met de invulling van dit programma voldaan wordt aan de juridische verplichting om de natuur te beschermen en om de juridische grondslag van de bouwdrempel te waarborgen? Waarom is voor een inspanningsverplichting gekozen voor de provincies en niet voor een resultaatverplichting?

Tevens vragen deze leden zich af op welke manier innovatieve en experimentele projecten die uiteindelijke verlaging van uitstoot met zich meebrengen stikstofruimte krijgen. Kan de regering voor innovatieve of experimentele projecten stikstofruimte reserveren? Kan de regering toelichten hoe de verwachte autonome afname van depositie tot 2030 ten opzichte van 2018 berekend is per sector? Wat is de reden dat niet gekozen is voor een hogere opgave voor de landbouwsector?

De leden van de SP-fractie zien in voetnoot 56 van de memorie van toelichting een verwijzing naar de structurele 100 miljoen jaarlijks tot en met 2030 om de partiele vrijstelling van de bouw mogelijk te maken. Iets vergelijkbaar vinden deze leden in voetnoot 8 en onder 4.2. Zij constateren dat er verder noch in de memorie van toelichting noch in de wet een onderbouwing te vinden is voor de omvang van dit pakket, noch voor de invulling hiervan. Zij vinden deze informatie ook niet in de Kamerbrief (Kamerstuk 32 847, nr. 681) waarnaar verwezen wordt. Wel hebben zij een persbericht gezien waarin wordt gesteld dat de verdeling zal bestaan uit 500 miljoen euro voor stikstofreductie in de bouw en 500 miljoen euro voor aanvullende maatregelen binnen of buiten de bouw. Deze leden menen te kunnen constateren dat deze informatie niet formeel met het parlement is gedeeld. Waarom heeft de regering precies gekozen op deze wijze te communiceren? Deze leden wijzen erop dat het hier om een miljard aan extra middelen gaat die feitelijk worden toegevoegd aan het programma dat onderdeel maakt van de memorie van toelichting. Zij vragen zich af waarom dit onderdeel niet nader is uitgewerkt, zeker gezien de lange aanloop naar dit wetsvoorstel. Ervan uitgaand dat bovenstaande verdeling klopt, vragen zij in hoeverre het inzetten op emissiearme werken voertuigen samenvalt met de verplichting tot verduurzaming die de bouwsector in het kader van Stage V sowieso al heeft. Zij vragen met andere woorden of met deze regeling een ontwikkeling wordt gesubsidieerd waar de sector al wettelijk toe verplicht was.

Het succes van de kabinetsaanpak staat of valt met het realiseren van effectieve bronmaatregelen, aldus de leden van de ChristenUnie-fractie. Hoe stuurt de regering op effectiviteit? Hoe verhouden de gewenste stikstofreductie en het principe van vrijwilligheid zich tot elkaar? Wat zijn daarbij voor het kabinet bijvoorbeeld parameters waarmee de stikstofreductie kan worden bevorderd? Welke rol speelt daarbij het sturen op aantallen, bijvoorbeeld als het gaat om vee, auto- en vliegbewegingen? Hoe wil de regering omgaan met dieren waarvoor nog geen dierrechten gelden, zoals voor kalveren en geiten?

Het programma voor stikstofreductie en natuurverbetering zou in het voorjaar 2021 gereed zijn. Loopt dit op schema en wanneer wordt dit programma geïmplementeerd, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe het gaat met de gesprekken met de agrarische sector om tot een pakket maatregelen te komen waarmee de emissie en depositie van stikstof wordt gereduceerd. In dit kader wijzen deze leden ook op de betreffende motie van het lid Dik-Faber c.s. (Kamerstuk 35 334, nr. 106).

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat in diverse media berichten circuleren over varkenshouders die alsnog besluiten om hun bedrijf te continueren. Wat betekent dit voor de effectiviteit van de opkoopregeling? Levert de subsidieregeling sanering varkenshouderijen voldoende stikstofwinst op, ook met serieuze impact op stikstofgevoelige natuur? Hoeveel varkenshouders hebben zich per saldo gemeld? Hoe verlopen de gesprekken met de Europese Commissie over de landelijke beëindigingsregeling? Is nog steeds voorzien dat deze regeling begin 2021 wordt opgesteld? Het gaat om een bedrag van 1 miljard euro. Kan met een andere inzet van dit geld, zoals voor natuurinclusief boeren, niet meer resultaat worden geboekt? Heeft de regering overwogen om de reductie in stikstofdepositie wettelijk te verdelen over de verschillende sectoren (landbouw, mobiliteit en verkeer, industrie en energie, handel en bouw)? Waarom wel of niet? Is het realistisch om te veronderstellen dat de sectorale reductie evenredig moet zijn aan het totaal aandeel van iedere sector in de stikstofdepositie? Waarom wel of niet? Hoe worden provincies betrokken bij het opstellen van het programma stikstofreductie en natuurherstel? Klopt het dat zij instemmingsrecht hebben? Kunnen er nieuwe gesprekken starten of een instemming worden ingetrokken, bijvoorbeeld na statenverkiezingen?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen welke andere alternatieve scenario's de regering heeft doorgerekend om de stikstofdepositie significant te reduceren. Heeft de regering een plan B wanneer richting 2030 duidelijk wordt dat de doelen niet gehaald zullen worden? Heeft de regering ooit doorgerekend met hoeveel de veestapel gereduceerd moet worden om 100% van het doel te behalen? Daarenboven laat de berekening zien dat de regering werkt met een bandbreedte van 103–180 mol/ha/jaar. Dat betekent enerzijds dat er slechts een kleine marge is, maar anderzijds dat het mogelijk is dat zelfs het tekortschietende doel van 50% niet wordt gehaald. Is bij de bandbreedte ook een post «onvoorziene kosten», de zogenaamde onverwachte stikstoftegevallers, meegenomen? Telkens weer blijkt dat de stikstofcrisis zich niet makkelijk laat temmen en dat we decennialang al te veel stikstof laten neerkomen op Nederland en omstreken. Wat gaat de regering doen als we toch weer aan de onderkant van de bandbreedte uitkomen?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering veel meer geld steekt in saneringsregelingen dan in (innovatieve) emissiereductie op het boerenerf. Berekeningen leren dat emissiereducerende maatregelen op het boerenerf, zoals stalmaatregelen, veel kosteneffectiever zijn dan het opkopen van bedrijven, dus veel meer stikstofreductie voor hetzelfde geld. Via de motie van het lid Bisschop (Kamerstuk 32 670, nr. 186) heeft de Kamer aangegeven dat voorkomen moet worden dat inzet van het instrument sanering ten koste gaat van inzet op emissiereductie door techniek- en managementmaatregelen. Erkent de regering dat investeren in emissiereductie via techniek- en managementmaatregelen over het algemeen kosteneffectiever is dan sanering van bedrijven, zo vragen deze leden. Is de regering bereid een deel van het budget voor sanering te verschuiven naar techniek- en managementmaatregelen, en dat tenminste meer af te stemmen op de gebiedsprocessen?

De leden van de SGP-fractie willen erop wijzen dat de commissie-Remkes heeft geadviseerd om werk te maken van een afrekenbare stoffenbalans, zodat agrarische ondernemers gestimuleerd worden om hun vakmanschap in te zetten om stikstofefficiëntie te verhogen en stikstofverliezen, waaronder ammoniakemissie, te beperken. Op welke wijze gaat de regering hier uitvoering aan geven, welke concrete stappen heeft de regering voor ogen, met welk tijdpad, zo vragen deze leden. Waarom maakt dit geen onderdeel uit van de voorgestelde stikstofaanpak?

De leden van de SGP-fractie horen graag wat de stand van zaken van het overleg met de agrarische sector is met betrekking tot de maatregelen die de landbouw raken.

De leden van de FvD-fractie lezen op pagina 26 van de memorie van toelichting dat in 2030 een stikstofreductie van 120 mol/ha/jaar wordt gerealiseerd door staand en voorgenomen beleid, het zogeheten autonome pad. In de rapportage «Grootschalige concentratie- en depositiekaarten Nederland (2020)» wordt echter vermeld dat de daling (als gevolg van de verwachte lagere uitstoot van landbouw, verkeer en scheepvaart) tot 2030 uitkomt op ongeveer 220 mol/ha/jaar. Hoe verhouden deze verschillende gegevens zich tot elkaar?

6.1.2 Gerichte opkoop piekbelasters rondom Natura 2000-gebieden

De leden van de VVD-fractie hebben vastgesteld dat de regeling voor de gerichte opkoop van piekbelasters op 3 november 2020 is gepubliceerd in de Staatscourant en vragen de regering te bevestigen dat 1) provincies zelf kunnen bepalen welke vermogensbestanddelen van een bedrijf worden opgekocht, en dat dit kan betekenen dat de grond bijvoorbeeld niet hoeft te worden opgekocht als dat niet noodzakelijk is voor het bereiken van de stikstofreductie en 2) dat hoewel in paragraaf 3.2 van de regeling een «onteigeningsprocedure» wordt genoemd als voorafgaand aan minnelijke verwerving het geenszins de bedoeling van deze regeling is om tot onteigening over te gaan. Deze leden lezen in de gepubliceerde regeling de voorwaarde dat de verkopende veehouder zich verbindt om niet elders een veehouderij over te nemen, en lezen daarin een tegenstrijdigheid met het voornemen in de brief van de regering van 7 februari 2020 (Kamerstuk 35 334, nr. 44) om met name ook in te zetten op verplaatsingen van veehouderijen, passend in een gebiedsproces en waarbij provincies een sleutelrol hebben om tot een integrale aanpak te komen. Zij vragen de regering dan ook om te reageren op de stelling dat juist het wel mogelijk maken om elders een veehouderij die geen of minder stikstofbelasting kent over te nemen de mogelijkheden juist vergroot om geïnteresseerde veehouders die piekbelaster zijn te vinden die gebruik willen maken van deze regeling. Welke mogelijkheden zijn er voorts om verplaatsing van veehouderijen financieel mogelijk te maken?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de gerichte opkoopregeling voor piekbelasters een reductiepotentie van 9,1 mol heeft tegen een kostenplaatje van 350 miljoen euro. Daarnaast is nog eens 1 miljard euro gereserveerd voor een landelijke beëindigingsregeling, met een reductiepotentieel van 31,7 mol. Daarentegen staat er ook 280 miljoen euro voor stalmaatregelen gereserveerd, met een reductiepotentieel van 30–41 mol. Deelt de regering de mening dat stalmaatregelen in het kader van de stikstofaanpak daarmee een veel kosteneffectiever middel zijn dan opkoop? Kan de regering in het licht van het bovenstaande toelichten waarom pas vanaf 2023 wordt ingezet op stalmaatregelen? Is de regering bereid hier eerder dan 2023 de betreffende middelen voor vrij te maken?

De leden van de SP-fractie vragen of de regering een inschatting kan maken van het aantal piekbelasters dat met het beschikbare budget kan worden opgekocht. Deze leden vragen de regering verder wat zij heeft gedaan met de constatering in de PAS-evaluatie van bureau Berenschot dat het bronbeleid niet verplichtend genoeg is. Is opereren alleen op basis van vrijwilligheid in dit kader wel genoeg?

De leden van de FvD-fractie vragen hoe de regering de Regeling provinciale aankoop veehouderijen nabij natuurgebieden beoordeelt, die veehouders nadat zij hun bedrijf «vrijwillig» hebben laten opkopen

verbiedt om ooit nog een veehouderij te exploiteren. Is de regering bereid deze regeling te laten beoordelen op juridische houdbaarheid voordat er gebruik van wordt gemaakt? Erkent de regering dat door de stikstofreductie die wordt behaald door bronmaatregelen in te zetten als ontwikkelruimte (zoals in het geval van de opkoopregeling voor de veehouderij) de omgevingswaarde voor stikstof in feite nooit behaald kan worden?

6.1.3 Landelijke beëindigingsregeling

Dezelfde vragen als voor deze regeling gerichte opkoop piekbelasters hebben de leden van de VVD-fractie ook ten aanzien van de landelijke beëindigingsregeling, te weten: kan hierin worden opgenomen dat de grond niet hoeft te worden opgekocht als dat niet noodzakelijk is voor het bereiken van de stikstofreductie en wordt hierin afgezien van een overnameverbod voor veehouders die aan de regeling meedoen, juist omwille van het faciliteren van verplaatsingen van veehouderijen naar die gebieden waar ze geen of minder stikstofbelasting voor overbelaste Natura 2000-gebieden opleveren? Erkent de regering het belang dat landbouwgrond ook landbouwgrond moet kunnen blijven, bijvoorbeeld om te kunnen voorzien in een grotere grondbehoefte voor weidegang of – indien veehouders daarvoor willen kiezen – extensievere landbouw? Kan de regering aangeven wat de stand van zaken is van de gesprekken met de Europese Commissie over de landelijke beëindigingsregeling? Wat is de actuele planning ten aanzien van openstelling van de landelijke beëindigingsregeling? Bij de landelijke beëindigingsregeling achten deze leden het van groot belang om middelen die voor opkoop beschikbaar zijn te zijner tijd worden benut voor innovatie, aangezien innovatie op termijn kosteneffectiever kan zijn dan opkopen. Langs welke criteria zal de regering in 2023 beoordelen of innovatie meer stikstofreductie oplevert?

De leden van de CDA-fractie missen in de diverse mogelijkheden de verplaatsingsmogelijkheden van bestaande bedrijven naar een locatie elders. Is dit bewust of een omissie in de memorie van toelichting? Deze leden lezen verder dat de inzet is dat rangschikking van subsidieaanvragen plaatsvindt op basis van de omvang van de stikstofdepositie. Wat wordt nu precies de maatstaf voor grootste bijdrage, bijvoorbeeld de hoogte van de bijdragen op een hexagoon, op een gebied of op alle hexagonen bij elkaar? Is het nog steeds de planning dat de landelijke beëindigingsregeling begin 2021 wordt opengesteld? Zo niet, waar wordt nu van uitgegaan?

6.1.4 Verlagen ruw eiwitgehalte veevoer

Ten aanzien van de maatregel «Vergoeding ruw eiwitgehalte veevoer» wijzen de leden van de VVD-fractie erop dat in augustus 2020 de voorgenomen tijdelijke regeling voor het jaar 2020 is ingetrokken omdat ten opzichte van het referentiejaar de eiwitgehalten van de voorjaarskuilen lager waren. Deze leden vragen de regering of deze inzichten nog leiden tot aanpassing van de maatregel in de structurele aanpak. Daarbij vragen zij ook op welke wijze de inzichten van de Koninklijke Nederlandse Maatschappij voor Diergeneeskunde (KNMvD), die concludeerde dat de risico's voor diergezondheid niet volledig weggenomen konden worden, betrokken worden bij de uitwerking van de maatregel.

De leden van de D66-fractie lezen dat wordt ingezet op door middel van een afsprakenkader het ruw eiwitgehalte in veevoer te verlagen. Hoe wordt de sector gehouden aan dit afsprakenkader en wat is de juridische grondslag?

De leden van de SP-fractie constateren dat de eerdere, gestrande poging om tot een voermaatregel te komen kon rekenen op veel verzet vanuit de sector. Veehouders hechten in sterke mate aan autonomie op het gebied van veevoer. Deze leden vragen op welke wijze de regering verwacht dat de inzet van coaches concreet resultaat gaat opleveren.

6.1.5 Vergroten aantal uren weidegang

De leden van de VVD-fractie lezen dat het vergroten van weidegang een bijdrage levert aan de ammoniakemissie en vragen de regering daarom aan te geven hoe gewaarborgd wordt dat beweiden en bemesten niet vergunningplichtig zullen zijn, in lijn met het advies van het Adviescollege Stikstofproblematiek en het beleid zoals beschreven in de brief van 7 februari 2020 (Kamerstuk 35 334, nr. 44). Daarnaast vragen deze leden hoe dit beleid wordt afgestemd met de provincies, en of en hoe kan worden gewaarborgd dat ook provincies niet overgaan tot het vergunningplichtig maken van beweiden en bemesten.

6.1.6 Verdunnen mest

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie zijn kritisch over het voorstel om mest beperkt te verdunnen, in de verhouding van een deel water op twee delen mest en hiervoor bedrijven te stimuleren regenwater op te vangen van staldaken en erf. Deze leden vragen hoeveel tonnen regenwater een bedrijf daarvoor nodig heeft en of deze ontwikkeling wel wenselijk is met het oog op de steeds drogere zomers en het structureel verlaagde waterpeil ten behoeve van de landbouw, dat de gevolgen van droge zomers verergert.

6.1.7 Stalmaatregelen

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering inzet op een integrale verduurzaming van de veehouderij, waarbij onder andere de reductie van meerdere emissies (broeikasgassen, fijnstof) wordt nagestreefd. Zo worden boeren in staat gesteld om met één investering in een nieuwe stal een grote stap te zetten in de reductie van meerdere emissies. Nu zijn er ook grondgebonden bedrijven met bovengemiddelde weidegang, die hun stal veel minder gebruiken maar emissiearme landbouw reeds realiseren via het management (sturen op zo min mogelijk input van eiwit en kunstmest en het benutten van eigen resources op bedrijfsniveau). In hoeverre zal de maatregel «Stalmaatregelen» extensieve (melk)veehouders een gelijkwaardige optie bieden om met een geborgd emissiearm bedrijfsmanagementsysteem gevrijwaard te worden van nieuw -of verbouw van stallen met emissiearme technieken?

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat rechtszekerheid van investeringen en terugverdientijd gewaarborgd dienen te worden. Gaat de Subsidieregeling brongerichte verduurzaming leiden tot aangescherpte ammoniakemissienormen? Hoe gaat de regering dit in de praktijk vormgeven indachtig het meerdere keren voorkomen van teksten als «de sociaaleconomische gevolgen» en «de haalbaarheid en betaalbaarheid van de verschillende denkbare maatregelen» in de memorie van toelichting. Mogelijke aanscherping van normen zal ook gaan leiden tot de plicht om nieuwe investeringen en vergunningsaanvragen te doen. Kan de regering hierover meer duidelijkheid geven? En hebben de boeren die in nieuwe staltechnieken investeren de zekerheid dat zij voor langere tijd (bijvoorbeeld minimaal de afschrijvingstermijn inclusief de 50% van de WOZ-waarde die nu niet afgeschreven mag worden bij gebouwen) worden vrijgesteld van nieuwe, strengere eisen aan stallen? Deze leden lezen in de memorie van toelichting dat het effect van de stalmaatregelen

een potentiële stikstofreductie van 10–14 mol/ha/jaar (varkens) gaat opleveren. Zij vragen of de bedrijven die meedoen aan de warme sanering in deze berekening zijn meegenomen. Kan de regering dit toelichten?

De leden van de SP-fractie constateren dat de regering onder andere wil inzetten op innovatie op het gebied van stallen. Deze leden vragen zich af in hoeverre het CDM-rapport «Stikstofverlies uit stallen en mestopslagen», waarin wordt geconstateerd dat emissies bij emissiearme stallen waarschijnlijk hoger is dan tot nu verwacht, van invloed is op dit programmaonderdeel. Zij wijzen eveneens op eerdere tegenvallende resultaten bij technische innovaties, onder andere bij sommige lucht-wassers. Is uitgaan van stikstofreductie via innovatieve stallen in dat licht niet onverstandig? Zij vragen de regering hierop te reageren.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie zijn uiterst kritisch over de subsidie die verstrekt wordt aan nieuwe technische lapmiddelen om de uitstoot te beperken. Deze leden wijzen erop dat deze maatregelen veelal kostenverhogend zijn: een veehouder moet vaak intensiveren om de investeringskosten terug te kunnen verdienen. Dat is een richting die lijnrecht ingaat tegen de ontwikkeling naar natuurinclusieve kringlooplandbouw. Bovendien benadrukken deze leden dat milieutechnieken in de landbouw keer op keer niet het rendement halen dat ze beloven, en soms – zoals bij sommige emissiearme stalvloeren of gecombineerde lucht-wassers – in de praktijk zelfs meer uitstoten dan de gangbare variant. Wat deze leden betreft zijn dit geen kosten-efficiënte maatregelen en zelfs een verspilling van belastinggeld.

De leden van de SGP-fractie constateren dat er bij veel veehouderijbedrijven weinig financiële mogelijkheden zijn voor investeringen in stalaanpassingen. Wat is dan het toekomstperspectief voor deze bedrijven als de emissienormen aangescherpt worden, zo vragen deze leden. Op welke wijze gaat de regering rekening houden met haalbaarheid en betaalbaarheid?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering bij de aanscherping van emissienormen vooral kijkt naar stalmaatregelen. Is de regering bereid in ieder geval voor extensievere bedrijven ruimte te geven voor het voldoen aan emissienormen via managementmaatregelen, zo vragen deze leden. Zo hebben dure stalaanpassingen weinig zin als de koeien vooral buiten lopen.

De leden van de SGP-fractie horen graag of de veronderstelling juist is dat bij aanpassingen aan stallen als gevolg van aangescherpte emissienormen opnieuw een vergunning aangevraagd moet worden. Kan de regering garanderen dat ook met de huidige onzekerheid rond de vergunningverlening niet getornd kan en zal worden aan bestaande rechten, zo vragen deze leden.

De leden van de SGP-fractie vragen zich af of de potentiële stikstofreductie van 30–41 mol/ha/jaar alleen gebaseerd is op de Subsidieregeling brongerichte verduurzaming, of ook op de voorgenomen aanscherping van emissienormen voor nieuwe en bestaande stallen.

6.1.8 Tweede verhoging subsidieregeling sanering varkenshouderijen (Srv)

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de stikstofreductie van de eerste en tweede verhoging van de subsidieregeling sanering varkenshouderijen door het PBL is geraamd op 8,5 mol/

ha/jaar in 2030, waarvan 6,4 mol/ha/jaar is toegezegd ten behoeve van vergunningverlening voor woningbouw en MIRT-projecten in 2020. Echter, eerder is aangegeven dat er bewust niet voor gekozen wordt om regels op te stellen om de stikstofruimte te verdelen. Hoe staat dit laatstgenoemde in verhouding met de toezegging van 6,4 mol/ha/jaar ten behoeve van vergunningsverlening voor woningbouw en MIRT-projecten in 2020?

De leden van de SP-fractie vragen de regering om een actueel overzicht van de mate waarop nu verwacht wordt dat gebruik wordt gemaakt van de saneringsregeling varkenshouderijen. Deze leden verwijzen hierbij naar berichten dat dit aantal zou tegenvallen.

6.1.9 Omschakelfonds

Het is de leden van de SP-fractie deels onduidelijk hoe dit fonds moet gaan leiden tot een daling van de stikstofuitstoot. Bij extensivering kunnen deze leden zich daar een voorstelling bij maken, maar algemene verduurzaming via verandering van zaken als bedrijfsprocessen, bedrijfsvoering of productwijziging vinden zij een vage omschrijving. Kan de regering, eventueel aan de hand van voorbeelden, duidelijk maken welke verwachtingen zij van dit project heeft?

6.1.10 Mestverwerking

De leden van de SP-fractie constateren dat deze maatregel nog geen berekend effect heeft op de stikstofuitstoot. Deze leden vragen zich in dat kader af waarom de maatregel onderdeel is van het programma.

6.1.13 Retrofit binnenvaart-katalysatoren

De leden van de CDA-fractie hebben vragen bij de haalbaarheid van de maatregel «retrofit». Kan de regering duidelijk maken wat de bijdrage in euro's is van de binnenvaart als de overheid 79 miljoen euro bijdraagt? Deze leden zijn met name bezorgd dat de investeringsopgave voor de ondernemers in de binnenvaart zo hoog is dat ladingen via de weg vervoerd zullen gaan worden in plaats van via de binnenvaart. Zou de regering op deze bezorgdheid kunnen reflecteren?

De leden van de PvdA-fractie vragen wat het aandeel is van de binnenvaart in de emissie en depositie van stikstof. In welke mate biedt het ondersteunen van initiatieven om de binnenvaart, in navolging van machines in de bouw, door middel van elektrificatie emissie-artermer te maken ruimte voor verlaging van emissies en depositie? Wat zijn hiervan de kosten en baten?

De leden van de SGP-fractie horen graag of er ten aanzien van het reduceren van stikstofemissies in de binnenvaart ook geld beschikbaar wordt gesteld voor elektrificatie van binnenvaartschepen. In de toelichting wordt aangegeven dat het Rijk geld beschikbaar stelt voor retrofit katalysatoren. Er lopen ook projecten voor elektrificatie van binnenvaartschepen, zodat volledig emissieloos gevaren kan worden. Is de regering voornemens elektrificatie mee te nemen bij de uitwerking van de subsidie- en investeringsregelingen voor de binnenvaart, zo vragen deze leden.

6.1.15 Gerichte handhaving defecte en gemanipuleerde AdBlue-systemen vrachtwagens

De leden van de CDA-fractie lezen dat er aanwijzingen zijn dat 5% tot 10% van de moderne vrachtwagens het AdBlue-systeem niet meer goed werkt. Kan aangegeven worden hoe dit naar verwachting bij personenauto's is en wat de stikstofdepositiereductie is in 2030 voor personenauto's?

6.2 Invulling programmadeel natuurverbetering 2020-2030

De leden van de VVD-fractie constateren dat bij de invulling van het programmadeel natuurverbetering een reeks mogelijke maatregelen is genoemd. Deze leden vragen naar aanleiding hiervan of er in dit programma ook ruimte is voor bijvoorbeeld versterking van agrarisch natuurbeheer en investeringen in emissiereductie in nabijgelegen bedrijven, indien dat voor het verbeteren van een natuurgebied een kosteneffectievere maatregel is (dit ook in het licht van het gestelde in paragraaf 7.3 van de memorie van toelichting over verschuivingen tussen de inzet op bronmaatregelen en natuurmaatregelen indien dit effectiever of efficiënter wordt geacht).

De leden van de VVD-fractie constateren dat er 3 miljard euro wordt geïnvesteerd in natuurherstel en -behoud en vragen de regering op welke wijze wordt geborgd dat deze investering ook resultaat gaat opleveren en hoe dat resultaat wordt gedefinieerd.

De leden van de SP-fractie juichen de investering in het natuurbeleid toe. Deze leden zijn wel van mening dat veel afhangt van de wijze waarop het geld wordt ingezet. Specifiek stellen zij dat sommige herstelmaatregelen (zoals afplaggen) van tijdelijke aard zijn als de stikstofdepositie niet wordt verminderd. Om die reden heeft uitbreiding en inrichting van nieuwe natuur hun voorkeur. Zij vragen of de regering een beeld heeft van de verdeling van de middelen in dit programmadeel binnen de onderdelen van de uitwerking van het programma zoals deze in de memorie van toelichting worden benoemd.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie merken op dat onderzoek naar de effecten van beheersmaatregelen op de natuur schaars is en dat verkeerd uitgevoerd beheer medeoorzaak is van de achteruitgang van veel karakteristieke diersoorten en planten. Van reptielen is bijvoorbeeld bekend dat onder andere afplaggen juist negatieve gevolgen heeft voor deze soort. De grootschaligheid, intensiteit en snelheid van de herstelmaatregelen, als ook de locatiekeuze en timing, kunnen negatieve gevolgen hebben voor reptielen. Daarnaast wordt met maatregelen als afplaggen de hele bodem verwijderd, inclusief alle daarin levende dieren en micro-organismen zoals bacteriën en schimmels, die een belangrijke rol spelen in de natuur. Na afplaggen blijft er vaak een doodse monocultuur achter, waarna het decennia kan duren voor het natuurlijke evenwicht weer hersteld is. Daarom willen deze leden weten wat de huidige staat van onderzoek is naar de effecten van beheersmaatregelen op de huidige natuur en wat de hoofdconclusies zijn. Van wanneer dateert het laatste onderzoek? Klopt het dat extensief beheer voor de meeste soorten en habitattypen gepaster is dan intensief beheer? Klopt het dat het cruciaal is om te herkennen welke maatregelen in geen geval op bepaalde terreindelen genomen mogen worden om uit te sluiten dat kwetsbare en karakteristieke soorten en habitattypen benadeeld worden? Zijn er ook alternatieve herstelmaatregelen in beeld, naast de gangbare, zoals maaien, branden, bekalken en baggeren? Zo ja, hoe worden deze onderzocht? Is er al een plan van aanpak welke beheersmaatregelen op welk moment met welke snelheid en intensiteit en voor welke soort

genomen kunnen worden, zodat negatieve gevolgen voorkomen of geminimaliseerd worden? Of wordt dit plan ontwikkeld en als onderdeel van de duurzame norm opgenomen in de AMvB, omdat hierin aan het programma verdere eisen zullen worden gesteld?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren dat de regering stelt dat de toename in doelbereik uiteindelijk alleen te realiseren valt door een combinatie van maatregelen, zoals die om de gevolgen van te hoge stikstofdeposities in het verleden te herstellen; natuur(verbeter)maatregelen zoals grondwaterstandverhoging in en naast natuurgebieden en meer natuurinclusieve landbouw. Deze leden vinden dat natuurherstelmaatregelen zoals het kappen van bomen of het afplaggen van grond niet de oplossing zijn om de natuur te herstellen. Zolang stikstofemissies niet drastisch verminderd zijn tot waarden die de natuurgebieden niet langer schaden, en zolang de bron van de natuurschade dus blijft bestaan, blijft het dweilen met de kraan open, hebben herstelmaatregelen weinig zin en kunnen deze de natuur zelfs verder beschadigen. Herstel van de natuur is van cruciaal belang voor Nederland en is ook wettelijk verplicht, maar begint met het structureel en significant terugdringen van de bron van de schade. Met het door de regering gestelde doel, waarbij afgeweken wordt van het advies van Adviescommissie Stikstofproblematiek, zullen stikstofdeposities niet genoeg verminderen voor het behalen van een goede instandhouding. Op de helft van de hectares van beschermde natuurgebieden zal zelfs ná het jaar van de resultaatverplichting (2030) nog een onverantwoord hoge stikstofdepositie plaatsvinden. En zelfs op de hectares die met dit wetsvoorstel wél geholpen worden, zal stikstofdepositie zich tot 2030 blijven stapelen op de te hoge depositie uit het verleden, met alle gevolgen van dien.

6.3 Tussendoelen programma

Tussendoelen spelen een belangrijke rol in de beoordeling van de voortgang van het programma, zo lezen de leden van de VVD-fractie. Deze leden vragen de regering op welke wijze de tussendoelen worden bepaald, en of hier rekening wordt gehouden met de ingroepaden van de afzonderlijke (bron)maatregelen? Voorts lezen deze leden dat bij de tussendoelen ook de ontwikkelingen in depositie buiten het programma worden betrokken, zoals buitenlandse depositie. Dit roept de vraag op of in voorkomende gevallen ook gesaldeerd kan worden met stikstofreductie op bedrijven in de buurlanden, en welke mogelijkheden de regering voorts ziet ten aanzien beperkingen in stikstofdepositie uit het buitenland.

7. Monitoring- en bijsturingssystematiek

7.1. Algemeen: doel en functie monitoring

De leden van de VVD-fractie vragen welke hersteltermijnen de regering voor ogen heeft voor aanpassing van het programma, indien het programma en/of bronmaatregelen dienen te worden aangepast op grond van de twee- of zesjaarlijkse rapportages en/of de toetsing aan de tussendoelen.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de regering voornemens is om een monitorings- en bijsturingssystematiek uit te werken. Hoe gaat dit vormgegeven worden? Wie zijn er betrokken bij de uitwerking? Welke positie hebben bijvoorbeeld de Tweede Kamer of provinciale staten en eventuele andere overheden als er bijsturing nodig zou zijn? Zijn er ook mogelijkheden voor bezwaar en beroep op het besluit van bijsturing?

De leden van de GroenLinks-fractie hebben geconstateerd dat de regering met dit wetsvoorstel voornemens is om de voortgang van het programma tweejaarlijks te monitoren en de ontwikkeling van de staat van instandhouding van de natuur zesjaarlijks te monitoren. De regering zou inzetten op zesjaarlijkse monitoring van de natuur omdat de daadwerkelijke effecten van maatregelen in de natuur een langere tijdspanne zouden vergen. Deelt de regering de opvatting dat de staat van instandhouding van de natuur een van de belangrijkste doelen uit het programma zou moeten zijn? Deelt de regering dat het daarom beter zou zijn om alles integraal tweejaarlijks te monitoren?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de juridische consequentie als in 2030 de omgevingswaarde niet gehaald wordt. De tussentijdse streefwaarden zijn afhankelijk van het gekozen maatregelenpakket, maar is hier een indicatie te geven van het tempo waarmee het doel in 2030 gehaald wordt? Lopen de tussentijdse streefwaarden in de pas met de monitorings- en bijsturingssystematiek? Wat is een realistisch tijdpad om te voldoen aan het einddoel om landelijk een gunstige staat van instandhouding te bereiken? Deze leden vragen vervolgens of het klopt dat de omgevingswaarde 2030 een resultaatsverplichting voor het Rijk is en dat provincies een inspanningsverplichting hebben voor de maatregelen uit het programma? Wie kan er worden aangesproken als de (tussen)doelen niet worden gehaald?

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren constateren dat de regering verwacht dat de beschreven monitoring- en bijsturingssystematiek de juridische houdbaarheid van dit wetsvoorstel zal versterken. Deze leden begrijpen dat monitoring en bijsturing nodig zullen zijn om het vastgestelde doel te halen, zeker omdat de genoemde maatregelen gebaseerd zijn op vrijwilligheid. Echter, bijsturing zal altijd plaatsvinden op het vastgestelde doel (50% van de hectares onder de KDW) – en dat doel is te laag ten aanzien van de verplichtingen uit de VHR. Deze leden concluderen daarmee dat bijsturing op een doel dat op zichzelf te laag is, niet veel bij zal dragen aan de juridische houdbaarheid van dit wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie constateren dat vanuit de landbouwsector een voorstel is gedaan voor een Stikstof Depositie Registratie Systeem om geen depositiereducties over het hoofd te zien en een ratjetoe aan (provinciale) registratiesystemen te voorkomen. Pakt de regering dit op, zo vragen deze leden. Zo ja, hoe?

De leden van de SGP-fractie horen graag hoe de regering de rechtszekerheid van burgers en bedrijven wil waarborgen. De kans is groot dat zij met onverwachte beleidswijzigingen geconfronteerd worden.

7.2 Monitoring natuuropgave

De leden van de D66-fractie vragen waarom geen gebruik wordt gemaakt van in het Netwerk Ecologische Netwerk (NEM) beschikbare trends en data om de staat van instandhouding en de effectiviteit van het beleid te bepalen. Kan de regering toelichten hoe de procesindicatoren worden toegepast?

De leden van de SGP-fractie horen graag of en wanneer de Nationale Databank Flora en Fauna open wordt gesteld voor particuliere initiatiefnemers, zodat zij gratis inzage kunnen krijgen in de voor hen relevante ecologische data ten behoeve van het onderbouwen van vergunningaanvragen. Deze leden wijzen in dit verband op de door de Eerste Kamer

aangenomen motie van het lid Schalk c.s. (Kamerstuk 35 347, letter M) en toezeggingen daaromtrent.

7.3. Monitoringssystematiek

De leden van de CDA-fractie lezen dat als onderdeel van een eventuele wijziging van het programma gekozen kan worden voor een ander karakter van de maatregelen. Kan aan deze leden duidelijk gemaakt worden hoe de Tweede en Eerste Kamer maar ook gedeputeerde staten, Statenleden, burgemeester en Wethouders en gemeenteraadsleden hierbij betrokken worden? De afgelopen tijd leert ons dat monitoring met veel onzekerheden is omgeven. Vanuit het veld horen wij dat «nieuwe AERIUS» (opengesteld op 15 oktober 2020) andere uitkomsten geeft dan «oude AERIUS». Maar ook constateren deze leden dat bij andere Europees gehanteerde modellen de invloed van het buitenland groter is. Kan aangegeven op welke termijn het advies van de commissie-Hordijk met betrekking tot het gebruiken van een mix van modellen wordt geïmplementeerd en wat dit betekent voor de invloed van het buitenland in onze modellen? Wetenschappelijke rapporten, bijvoorbeeld het onderzoek naar beoordeling van voedingsstofdeposities als gevolg van wegverkeer in gevoelige biotopen, laten onder andere verschillen zien tussen gemeten en gemodelleerde deposities. Hoe wordt daarmee omgegaan bij het bepalen van 50% KDW? Ook excretiecijfers en emissiefactoren in de veehouderij zijn onderhevig aan regelmatige bijstelling. Hoe wordt omgegaan met deze onzekerheden in de monitoringssystematiek? Wat is de rechtszekerheid voor burger en ondernemer in deze?

De leden van de D66-fractie vragen wat de reden is dat nieuw onderzoek naast bestaande monitoring wordt gezet in plaats van dat informatie-doelen worden toegevoegd aan de bestaande monitoring? Kan de regering toelichten waarom met de vaststelling van de effectiviteit van stikstofreducerende maatregelen frequenter kunnen plaatsvinden dat die van de 31 natuurherstel- en -verbeteringsmaatregelen? Op welke manier kunnen huidige activiteiten en inspanning van natuurbeheer gelegd worden naast de nieuwe monitoring? Deze leden zijn van mening dat het mogelijk moet zijn, in het belang van de natuur, om inspanning van de afgelopen jaren mee te nemen in de monitoring van de nieuwe inspanning. Is de regering dit met hen eens?

De leden van de D66-fractie vragen tevens waarom niet gekozen is voor een jaarlijkse rapportage over de (aantal)ontwikkeling van beschermde soorten en habitats per gebied die in lijn is met de zesjaarlijkse artikel 17-rapportage. Deze leden zijn van mening dat het mogelijk moet zijn om eerder bij te sturen op de genomen maatregelen dan om de zes jaar. Er wordt immers ieder jaar gemeten en gerapporteerd en dus is bijsturing volgens hen mogelijk. Is de regering het met hen eens?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom de monitoringssystematiek niet in de wet wordt vastgelegd.

7.4 Tussendoelen, referentiesituatie en monitoring

De leden van de CDA-fractie lezen hier kort samengevat: als instandhoudingsdoelen in gevaar komen, dan kan de omgevingswaarde aangepast worden. Hoe is dat te verklaren nu uit Doorlichting Natura 2000 (Arcadis, 25 september 2020) en ook in gebiedsanalyses uit het PAS geconstateerd werd dat er geen structureel zwakke gebieden zijn? Deze leden vragen of het niet verstandiger is om alleen in die situaties dat er verslechtering optreedt de omgevingswaarde aan te scherpen. Daarbij komt dat zij constateren dat een aantal KDW ook op langere termijn niet haalbaar

geacht mogen worden. Deelt de regering deze constatering en zorg en is er bereidheid om de manier waarop aanpassing van de omgevingswaarde plaats gaat vinden opnieuw tegen het licht te houden? Zo nee, waarom niet?

De leden van de CDA-fractie constateren verder dat gemeenten en provincies op basis van artikel 2.15 Omgevingswet de mogelijkheid krijgen om de omgevingswaarde zelfstandig strenger te maken. Kan de regering uitleggen wat hiervan de reden is? Immers, er worden toch nationale doelstelling geformuleerd en geen doelstellingen per provincie of specifieke gebied?

De leden van de SGP-fractie horen graag in hoeverre voor de onderscheiden Natura 2000- gebieden en de habitattypen daarin nulmetingen zijn gedaan en referentiewaarden beschikbaar zijn van de situatie van de natuur op het moment dat de Europese bescherming van kracht werd. Kan de regering voor de gebieden genoemd in figuur 4 aangeven op welke wijze de referentiewaarden zijn vastgelegd?

8. Partiële vrijstelling Natura 2000-vergunningplicht voor activiteiten van de bouwsector

8.1 Inleiding

De leden van de CDA-fractie merken op dat wanneer bouwactiviteiten in bedrijf worden genomen er ook vaak sprake is van emissie in de gebruiksfase. Zonder adequate vergunning blijven deze projecten dus stilliggen. Dit is problematisch, omdat de behoefte aan extra woningen enorm is. Wanneer woningen wel kunnen worden gebouwd, maar niet kunnen worden gebruikt blijven de prijzen voor koopwoningen hoog en lossen we het probleem voor starters op de woningmarkt niet op. Voor kleine permanente deposities zou een lage landelijke drempelwaarde van 0,05–0,1 mol/ha/j en een wat hogere regionale drempelwaarde van 0,1–0,5 mol N/ha/j uitkomst bieden. Ziet de regering mogelijkheden om te komen tot een landelijke drempelwaarde voor de gebruiksfase? Kan de regering aangeven of een deel van de 9 mol ontwikkelruimte nodig zou zijn om een landelijke drempelwaarde mogelijk te maken. Zo ja, hoeveel dan? Deze leden vragen zich af of een partiële vrijstelling ook overwogen is voor industriële bedrijven, MKB-bedrijven en bedrijven in de land- en tuinbouw. De redenatie die wordt gebruikt voor de bouwfase zou toch ook gebruikt kunnen worden voor andere sectoren? Zo nee, waarom niet? Metingen en modellen kennen een mate van grote onzekerheid. Kan deze onzekerheid niet ingezet worden voor een kleine drempelwaarde of een partiële vrijstelling?

De leden van de CDA-fractie constateren dat in enkele provincies extern salderen mogelijk is. Op welke manier kunnen PAS-melders wier vergunningen nog niet legaal gehouden is, tot verkoop of verleen overgaan? Kan verleen van stikstofruimte worden toegepast door bedrijven die hun feitelijke gerealiseerde capaciteit niet volledig benutten? Gaat dit leiden tot een (definitieve) lagere referentie situatie voor saldo gevende bedrijven? Geldt dit ook voor bedrijven die niet over een natuurvergunning of omgevingsvergunning milieu en/of natuur beschikken, maar alleen over een melding ingevolge het Activiteitenbesluit? Hoe ziet de feitelijke situatie er aan het einde van de verleenperiode dan uit? Zal dan de ingeperkte melding als referentiesituatie gelden en leiden tot een beperking van bestaande rechten?

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat de wet een partiële vrijstelling van de vergunningsplicht regelt voor de bouwsector. Hoe breed is de definitie voor de typen bouwprojecten? Geldt de partiële vrijstelling ook voor natuurherstelmaatregelen, duurzame energieprojecten en projecten ter verbetering van het openbaar vervoer? Per wanneer kan de bouwsector gebruikmaken van de partiële vrijstelling van de vergunningplicht?

De leden van de SP-fractie ondersteunen het voorstel voor een partiële vrijstelling Natura 2000-vergunningsplicht. Deze leden maken zich wel zorgen over de juridische houdbaarheid van deze vrijstelling, parallel aan de inbreng van Bouwend Nederland. Zij vragen de regering deze nader te onderbouwen. Zij vragen specifiek om in te gaan op het door de Raad van State genoemde vereiste geloofwaardige en structurele pakket van bron- en natuurmaatregelen.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie merken op dat verschillende experts, waaronder de Raad van State, benadrukken dat een vrijstelling van de vergunningplicht voor bouwactiviteiten alleen juridisch verdedigbaar is wanneer daar een structureel en geloofwaardig pakket van maatregelen tegenover staat, waarmee op den duur alle natuurdoelstellingen gehaald worden. Bovendien moet het vaststaan dat die maatregelen gerealiseerd zullen worden. Helaas stellen deze leden dat daar met dit wetsvoorstel niet aan voldaan wordt. Zij zien ook het belang van de woningbouw in, maar vrezen dat de bouw niet geholpen zal zijn met dit wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel zorgt dat slechts in de helft van de Natura 2000-gebieden de natuurdoelen die de VHR stelt gehaald zullen worden. In de overige Natura 2000-gebieden zal de natuurkwaliteit tot 2030 en daarna verder achteruitgaan, omdat de stikstofdepositie daar boven de KDW blijft. Bovendien hebben deze leden twijfels over de zekerheid waarmee de bronmaatregelen genomen zullen worden, omdat deze geen verplichtend karakter hebben, maar gebaseerd zijn op vrijwilligheid. Zij betreuren het dan ook dat de regering niet voor de juiste doelen en maatregelen heeft gekozen om de stikstofuitstoot terug te dringen, waarmee een vergunningsvrijstelling voor bouwactiviteiten wél gelegitimeerd zou zijn en waarmee de vergunningverlening voor de bouw daadwerkelijk vlot kan worden getrokken.

De leden van de SGP-fractie ontvangen graag aan nadere inschatting van de gemiddelde depositie als gevolg van de jaarlijkse tijdelijke emissies van activiteiten in de bouwfase. Het RIVM heeft eerder aangegeven dat bij de bouw van 75.000 woningen in de gebruiksfase sprake zal zijn van gemiddeld 0,3 mol stikstofdepositie/ha/jaar. Het RIVM tekende daarbij aan dat de depositie door de aanlegfase in de meeste gevallen niet dominant is. Kortom, ook de optelsom van alle deposities door de aanlegfase van bouwprojecten zal in het niet vallen bij de gemiddelde totale depositie. Deelt de regering de mening van deze leden dat de voorgestelde partiële vrijstelling in zichzelf daarom al geen significant negatieve effecten op de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden kan veroorzaken?

8.2 Hoofdpijnen wetsvoorstel op onderdeel emissies in de bouwfase

De leden van de VVD-fractie vragen de regering hoe de partiële vrijstelling wordt ingevuld. Zal de partiële vrijstelling gelden voor alle bouwactiviteiten (waarbij aangesloten wordt bij de afbakening van «bouwsector» in het eindadvies van het Adviescollege Stikstofproblematiek) en daarenboven ook andere aan te wijzen activiteiten, zoals sloop- en aanlegwerkzaamheden? Wanneer zal de vrijstelling van kracht worden? Beoogt de regering de AMvB waarin activiteiten worden aangewezen gereed te hebben zodra het onderhavige wetsvoorstel zal zijn aanvaard door de

Eerste Kamer? Wordt de logistieke stroom rond een bouwplaats ook meegenomen in de partiële vrijstelling van bouwactiviteiten?

De leden van de VVD-fractie vragen de regering op welke wijze de benodigde stikstofruimte voor de gebruiksfase wordt berekend. Wordt deze bepaald op het moment van vergunningverlening of op moment van ingebruikname? Hoe weegt hierin mee dat voor wegen die nog gebouwd moeten gaan worden op het moment van ingebruikname een groter deel van het verkeer op grond van het Klimaatakkoord elektrisch plaatsvindt?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat conform de voorlichting van de Raad van State uit november 2109 aanvankelijk alleen een regionale drempelwaarde werd overwogen. Nu wordt een drempelwaarde (vrijstelling) voor een sector, namelijk de bouwsector geïntroduceerd. Is deze regionale drempelwaarde nu helemaal van de baan, zo vragen deze leden. Wanneer kan de bouwsector gebruikmaken van deze vrijstelling? Wat gebeurt er met de stikstofemissie en -depositie van bouwprojecten in de gebruiksfase (zoals autoverkeer)? Hoeft deze niet gecompenseerd te worden?

9. Wetgevingsaspecten

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat het voorliggende wetsvoorstel een voorbeeld van kaderwetgeving is, die later nader wordt ingevuld met AMvB's. Hoe wil de regering de Kamer als medewetgever hierbij betrekken, zo vragen deze leden. Is er niet te veel gedelegeerd naar AMvB's? Wat is het criterium geweest voor wat op het niveau van de wet moet worden verankerd en wat op het niveau van AMvB's en ministeriële regelingen kan landen?

11. Rechtsbescherming

De leden van de CDA-fractie constateren dat het programma stikstofreductie en natuurbescherming alleen bindend is voor de bestuursorganen die verplicht zijn om de in het programma opgenomen maatregelen uit te voeren. Deze leden vragen of dit voldoende rechtsbescherming biedt aan burgers en specifiek aan ondernemers. Immers, er komen wettelijke maatregelen uit het programma voort.

12. Effecten van het wetsvoorstel

12.2 Effect op de regeldruk voor burgers en bedrijven

De leden van de CDA-fractie zijn met de regering van mening dat al voor vaststelling van concrete maatregelen rekening gehouden moet worden met de sociaaleconomische gevolgen en de haalbaarheid en de betaalbaarheid van de maatregelen. Hoe gaat de regering dit in de praktijk ook vormgeven? Hoe werkt de inzet van haalbaarheid en betaalbaarheid uit als er gebieden zijn waar de verplichting geldt om verslechtering te voorkomen?

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat elke bestaande economische activiteit nodig is om uit de economische coronacrisis te komen. Onder het vervallen PAS hebben zo'n 10.000 bedrijven legale investeringen gedaan, waarvan na de PAS-uitspraak van 29 mei 2019 kon worden vastgesteld dat deze activiteiten een Wnb-vergunning nodig hadden. Deze leden zijn dan ook van mening dat, als de regering niet in staat is om de PAS-melders legaal te houden, dat grote economische gevolgen zal hebben. En hoe kun je van iemand medewerking vragen als de juridische situatie van zijn of haar bedrijf zo onduidelijk is? Zij ontvangen graag een

reflectie van de regering hierop. Er wordt van ondernemers wat gevraagd door de overheid en dan moet je hen ook perspectief bieden, vinden deze leden. Zij willen van de regering zien hoe op korte termijn de PAS-meldingen legaal gehouden worden. Zij nemen in ieder geval geen genoegen met de opmerking dat het proces van meldingen legaal houden complex is en veel tijd in beslag zal nemen. Kan de regering aangeven wanneer deze bedrijven nu de gevraagde duidelijkheid krijgen? Welke mogelijkheden ziet de regering om PAS-melders met een «generaal pardon» te helpen? Stikstofreductie door het vervroegd stoppen van de nertsenhouderijen kan bijdragen aan het oplossen van het probleem van het legaliseren van meldingen voor de agrarische sector. In welke mate kan dit een uitkomst zijn voor dit probleem? Het legaal houden van PAS-melders zou moeten bijdragen aan meer aanbod en minder vraag. Deze leden verzoeken de regering uit te leggen waarom agrarische bedrijven door het bevoegd gezag indertijd werden verplicht om vergunningsaanvragen om te zetten naar een melding. Hoe is de ontwikkelruimte voor deze bedrijven vastgelegd? Deze is toch geregistreerd, gecontroleerd en goedgekeurd door het bevoegd gezag? Onder welke voorwaarde gaan de PAS-meldingen legaal gehouden worden? Waarom doet de overheid er nu al meer dan anderhalf jaar over dit te regelen? Is er met de Spoedwet aanpak stikstof niet voldoende stikstofruimte gerealiseerd om de PAS-melders te helpen? Moeten PAS-melders straks alsnog een Wnb-vergunning aanvragen voor de bestaande situatie? Hoe ziet de regering dat traject voor zich? Is zo'n vergunning daarna dan vatbaar voor bezwaar en beroep door derden? Hetzelfde geldt voor bedrijven die geen vergunning en geen melding hebben omdat ze onder de drempelwaarde vielen. Heeft de regering overwogen middels een ADC-toets, middels één passende beoordeling, alle PAS-melders legaal te houden? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat zijn de uitkomsten hiervan? Kan de regering aangeven welke actie ze heeft ondernomen na haar toezegging in juni jl. dat ze brieven aan de PAS-melders zou versturen waarin hun nog een keer werd beloofd dat hun situatie gelegaliseerd zou worden? Deze leden vernemen graag wat de stand van zaken is rond de inventarisatie van de stikstofruimte voor PAS-meldingen. Zij vernemen ook graag of er (landbouw-)bedrijven zijn die bij de invoering van het PAS niet over een vereiste Wnb-vergunning beschikten en die door het PAS in juli 2015 werden gelegaliseerd. Hoeveel bedrijven zijn dat en welke status hebben deze bedrijven op dit moment? Aan hoeveel bedrijven is ten tijde van het PAS een vergunning verleend die op basis van de nu geldende regels niet meer verleend zou worden? Waarom verschilt de positie van deze bedrijven van de PAS-melders? Aan hoeveel (landbouw-)bedrijven is een vergunning verleend die ten tijde van de PAS-uitspraak nog niet definitief was? Waarom verschilt de positie van deze bedrijven van de PAS-melders?

De leden van de CDA-fractie constateren verder dat volgens geldende bankregels banken moeten controleren of er een rechtsgeldige Wnb-vergunning aanwezig is. Op dit moment worden bedrijven door de onduidelijkheid rondom onder andere PAS-melders en Wnb-vergunningen in bijzonder beheer geplaatst, is daardoor extra financieel krediet aanvragen niet mogelijk en stranden bedrijfsovernames. Heeft de regering dit in beeld? Zo ja, wat onderneemt zij daar op zeer korte termijn op? Naast de PAS-melders zijn er ook Wnb-vergunningen waarvan nu onduidelijkheid is over de juridische status. Het zijn met name ondernemers die tussen 2015 en 2019 een Wnb-wet vergunning verleend hebben gekregen, maar die nog niet onherroepelijk was. Heeft de regering in beeld hoe groot deze groep is? Wat wordt voor deze ondernemers ondernomen door de regering of wat is hun perspectief? Deze leden kennen situaties waar volgens de nu fungerende wetgeving een nieuwe Wnb-vergunning aangevraagd zou moeten worden maar dat daarvoor

teruggedaan moet worden naar de oorspronkelijke datum van aanwijzing van het Natura 2000-gebied en dat intern of extern salderen, het nemen van zogenoemde mitigerende maatregelen (zoals stalaanpassing) of een individuele passende beoordeling geen soelaas zal bieden. Wat gaat de regering voor deze ondernemers doen die te goeder trouw hebben gehandeld? Kortom, er zal op korte termijn ook voor bedrijven die tijdens de PAS-periode vrijgesteld waren van de vergunnings- c.q. meldingsplicht en de bedrijven die te goeder trouw hebben gehandeld (dit soort bedrijven heeft wel een onherroepelijke bouw- en milieuvergunning (of milieumelding) maar er ontbreekt een NB-vergunning) een oplossing gevonden moeten worden. Dit zijn overigens niet alleen landbouwbedrijven maar ook vele MKB-bedrijven. Hoe gaat de regering dit vormgeven en op welke termijn?

De leden van de CDA-fractie constateren dat de regering samen met de provincies heeft besloten om het beweiden van vee niet vergunningplichtig te beschouwen. Deze leden zijn ook van mening dat het houden van vee geen op zichzelf staande activiteit is, maar hoort bij het houden van vee, waarvoor een vergunning aanwezig is. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in haar uitspraak van 9 september 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:2170) hier een wat andere kijk op. Deze leden merken op dat de Afdeling bestuursrechtspraak blijkbaar geen boodschap heeft aan de afspraken die de regering met de provincies heeft gemaakt. Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat beweiden van vee daadwerkelijk niet als vergunningplichtig wordt beschouwd?

13. Advies en consultatie

13.2 Reacties per thema

De leden van de CDA-fractie vinden het onduidelijk welke keus de regering nu maakt met betrekking tot het onderscheid van aparte NO_x en NH₃ registratie. Deze leden hebben vaker uitgesproken er voorstander van te zijn om NH₃ en NO_x apart te registreren in het stikstofregistratiesysteem. Zij herinneren de regering ook aan de uitspraak «Ik ben er niet principieel op tegen of iets dergelijks. Maar we moeten even goed bekijken of het kan en wat daarvan de gevolgen zijn, alsmede de voor- en nadelen» uit het algemeen overleg over de stikstofproblematiek van 20 februari 2020 (Kamerstuk 35 334, nr. 79). Gaat er in de registraties een onderscheid gemaakt worden tussen NO_x-emissies en NH₃-emissies? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke termijn gaat dit geregeld worden? Kan de regering aangeven hoe stikstofdepositie geregistreerd gaat worden? Wordt in registratie ook onderscheid gemaakt in wat binnenkomt via extern salderen ofwel binnenkomt middels het reduceren met behulp van bronmaatregelen? Wordt er gelabeld per economische sector? Hoe wordt voorkomen dat de onderscheidenlijke plafonds van NH₃ en met name NO_x (door extern salderen) binnen de NEC-richtlijn niet overschreden worden?

13.3.2 Adviescollege Stikstofproblematiek: Niet alles kan overal

De leden van de CDA-fractie vragen wat de stand van zaken is van de aangenomen motie van het lid Geurts c.s. met de oproep om een systeem van een afrekenbare stoffenbalans concreter uit te werken (Kamerstuk 35 334, nr. 97).

13.3.3 Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering in haar reactie op het eindadvies «Meer meten, robuuster berekenen» is ingegaan op de ongelijke berekeningswijze in de verschillende sectoren. Nu is het deze

leden opgevallen dat in de Regeling provinciale aankoop veehouderijen nabij natuurgebieden een afkapgrens van 10 kilometer voor het bepalen van de maatgevende hectares wordt gehanteerd. De motivatie hiervoor is dat «de stikstofdepositie van een veehouderijvestiging exponentieel afneemt naarmate de natuur verder van de vestiging af is gelegen. Het is niet zinvol ook natuurgebied op een grotere afstand dan 10 kilometer te betrekken bij de bepaling van de stikstofdepositie. Sterker, dat zou er toe leiden dat de resulterende stikstofdepositie voor vestigingen nabij een groot natuurgebied veel kleiner zou zijn dan voor vestigingen nabij kleine natuurgebieden, louter vanwege het effect van het uitmiddelen». Ondanks deze benadering kent AERIUS geen afkapgrens voor het bepalen van de depositie vanuit landbouwbedrijven, ook op grotere afstand dan 10 kilometer. Daarom vragen deze leden hoe dit verschil verklaard kan worden. Voorts vragen zij, nu de structurele aanpak van het stikstofprobleem gebaseerd is op het door middel van bronmaatregelen verlagen van de algemene stikstofdeken over Nederland, of in AERIUS ook voor landbouwbedrijven de afkapgrens zoals gehanteerd in de aankoopcalculator kan worden gehanteerd. Immers, voor het bereiken van de omgevingswaarde wordt al een programma met bronmaatregelen en natuurverbetering opgezet.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of het mogelijk is om meerdere modellen naast elkaar te gebruiken en waarom de regering daar dan niet voor kiest. Deze leden hebben vaker betoogd dat de onzekerheden van modellen groot kunnen zijn, met alle gevolgen van dien. Ook het Adviescollege geeft aan meerdere modellen gewenst te vinden en stelt dat het AERIUS/OPS-model op zijn einde loopt qua wetenschappelijke ontwikkeling. Kan de regering bevestigen dat het Europese stikstofbeleid gebaseerd is op verschillende modellen, zoals (het door TNO ontwikkelde) Lotos-Euros en Emep? Heeft de regering de huidige situatie of toekomstige situatie met andere modellen door laten rekenen? Zo ja, wat waren hier de uitkomsten van? Zo nee, waarom niet? Kan de regering een overzicht verstrekken van welke modellen in welke Europese landen worden gebruikt?

De leden van de FvD-fractie lezen in de beantwoording van hun schriftelijke vragen over het rekenmodel waar al het stikstofbeleid op gebaseerd is, dat de Minister van LNV stelt dat OPS geschikt is voor het maken van berekeningen op hexagoonniveau (Aanhangsel van de Handelingen, vergaderjaar 2020–2021, nr. 663). Volgens de commissie-Hordijk is OPS daarvoor echter niet geschikt. Is het (in juridische zin) toegestaan om beleid te voeren op basis van uitkomsten van een rekenmodel, dat volgens deskundigen aantoonbaar niet geschikt is voor dit doel? Is de regering bereid om alsnog te overwegen het Lotos-model te kiezen?

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1.12a (resultaatsverplichtende omgevingswaarde)

De leden van de VVD-fractie vragen de regering hoe in de praktijk wordt voorkomen dat het beleid te absoluut wordt, in aanmerking genomen dat de KDW niet de betekenis toekomt van een absolute grenswaarde en dat geaccepteerd dient te worden dat er gebieden zijn waar de instandhoudingsdoelstellingen nog niet zijn bereikt en zich een forse, nog jarenlange voortschrijdende overschrijding van de KDW voor zal doen. Welk perspectief is er op vergunningverlening in de buurt van die gebieden?

De leden van de CDA-fractie lezen bij de Afdeling advisering van de Raad van State de volgende kritiek: «Niet wordt toegelicht welke maatregelen in dat verband nodig zijn en welke gevolgen dit heeft voor burgers en

bedrijven». Deze leden merken op dat in de memorie van toelichting de regering van mening is dat al voor vaststelling van concrete maatregelen rekening gehouden moet worden met de sociaaleconomische gevolgen en de haalbaarheid en betaalbaarheid van de maatregelen. Zij wensen een nadere uiteenzetting van de regering hoe gewaarborgd wordt dat de maatregelen haalbaar en betaalbaar zijn.

Artikel 1.12b (programma stikstofreductie en natuurverbetering)

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering voor vaststelling dan wel wijziging (artikel 1.12 e) van het programma heeft voorzien in een voor- of nahangprocedure, en wat de bijbehorende overwegingen zijn.

Artikel 1.12c (inspraak bij opstellen programma)

De leden van de SP-fractie vragen wat er precies bedoeld wordt met «wijzigingen van ondergeschikte aard. Met welk doel is deze uitzondering in dit artikel opgenomen?

Onderdeel C (artikel 2.9a: partiële vrijstelling vergunningplicht stikstofdepositie bouwsector)

Het is de leden van de CDA-fractie opgevallen dat artikel 2.9a uitsluitend naar lid 2 van artikel 2.7 Wnb verwijst en niet naar lid 1 van artikel 2.7 Wnb. In artikel 2.7 lid 1 Wnb is de plantoets geregeld. Klopt het dat die plantoets inhoudt dat een bestemmingsplan dat significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied slechts kan worden vastgesteld als daarvoor een passende beoordeling – en daarmee op grond van artikel 7.2a lid 1 Wet milieubeheer een plan-milieu-effectrapportage (plan-m.e.r.) – wordt verricht? Kunnen deze leden verder concluderen dat de vrijstelling dus alleen geldt voor projecten en niet voor bestemmingsplannen? Wat zijn de overwegingen geweest om de vrijstelling niet voor bestemmingsplannen te laten gelden? Wat is er nodig om de vrijstelling uit te breiden tot bestemmingsplannen/de plantoets? In hoeverre kan de inwerkingtreding van de volgende tranche van de Crisis- en herstelwet hier soelaas bieden? Is al bekend wat de planning, inhoud en inwerkingtreding van volgende tranche van de Crisis- en herstelwet is? Kan ook aangegeven worden welke aanvullende oplossingsrichtingen mogelijk zijn om de stikstof problematiek bij bestemmingsplannen op te lossen? Is hierover overleg met het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de VNG over? Zo ja, wat zijn de uitkomsten van dit overleg?

De leden van de SP-fractie vragen of in dit kader een sluitende juridische definitie van de bouwsector nodig is.

Onderdeel A (nieuw artikel 2.15a: omgevingswaarde voor stikstofdepositie)

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat stikstof een provincie-overstijgend probleem is. Stikstof is afkomstig uit veel verschillende over het land verspreide bronnen en heeft gevolgen voor meer Natura 2000-gebieden verspreid over heel Nederland. Hoe wordt geregeld dat projecten waar beperkte stikstofruimte nodig is en

waarbij nieuwe arbeidsplaatsen gemoed zijn niet in veel provincies op zoek moet naar stikstofruimte? Kortom, wat zijn de voorwaarden voor partijen van buiten een provincie?

De voorzitter van de commissie,
Kuiken

De adjunct-griffier van de commissie,
Goorden