

Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 20401 2500 EC Den Haag

De Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Kazernestraat 52
2514 CV DEN HAAG

Programma DG Stikstof

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres

Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr

00000001858272854000

T 070 379 8911 (algemeen)

F 070 378 6100 (algemeen)

www.rijksoverheid.nl/Inv

Ons kenmerk

DGS / 22054791

Uw kenmerk

166410.04U

Datum 15 februari 2022

Betreft Beantwoording nadere vragen naar aanleiding van een aantal brieven
aangaande stikstof beleid

Geachte Voorzitter,

De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA van uw Kamer hebben op 30 november 2021 een aantal aanvullende vragen gesteld (uw kenmerk 166410.04U) naar aanleiding van de brief van 17 november 2021 (Kamerstuk 35334/33576/35600, AL) van mijn ambtsvoorganger in reactie op de brief met vragen van de commissie van 12 oktober 2021 met vragen naar aanleiding van een aantal brieven inzake stikstofbeleid. Hierbij beantwoord ik deze vragen.

Christianne van der Wal-Zeggelink
Minister voor Natuur en Stikstof

Vragen naar aanleiding van een aantal brieven aangaande stikstofbeleid

Ons kenmerk
DGS / 22054791

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen die de Eerste Kamer heeft gesteld naar aanleiding van een aantal brieven aangaande stikstofbeleid. Bij de beantwoording houd ik de volgorde van uw brief aan. Voor de leesbaarheid is de tekst van uw brief schuin gedrukt en zijn de vragen genummerd.

Juridische implicaties stikstofreductiestrategie

In de PAS-uitspraak van 29 mei 2019¹ is het buiten de beoordeling laten van deposities verder dan 3 km voor hoofdwegen en 5 km voor hoofdvaarwegen, zoals beschreven in het vigerende Besluit grenswaarden programmatische aanpak stikstof, onverbindend verklaard. Toch is besloten om een depositiemodel te gebruiken voor wegverkeer met een rekengrens op 5 km.

1

Zijn er als gevolg van de uitspraak van 29 mei 2019 mogelijkheden verkend om te komen tot een werkwijze waarbij het wegverkeer niet wordt afgekapt op 5 km? Is ten behoeve hiervan advies bij het RIVM gevraagd? Welke overwegingen hebben een rol gespeeld?

Antwoord

De uitspraak van de Raad van State over het PAS heeft geen aanleiding gegeven om de maximale rekenafstand van 5 km voor wegverkeer ter discussie te stellen. Deze maximale rekenafstand werd niet alleen toegepast bij berekeningen van de depositiebijdrage van wegprojecten, maar ook bij het bepalen van de depositiebijdrage door de verkeersaantrekkende werking in andere plannen en projecten zoals voor woningbouw, industrie en landbouw.

Onder het PAS gold voor prioritaire projecten ten aanzien van hoofdwegen een zogenoemde afstandsgrenswaarde van 3 kilometer. Dat betekende dat de depositiebijdrage op een Natura 2000-gebied alleen werd betrokken bij de voorbereiding van een toestemmingsbesluit voor een prioritair project ten aanzien van een hoofdweg als er binnen een afstand van 3 kilometer vanaf de weg een Natura 2000-gebied met een voor stikstof gevoelig habitat lag. Als dat het geval was, dan werd de depositiebijdrage van het betreffende project beoordeeld in een zone tot 3 kilometer vanaf de weg. Daarbij werd voor elk rekenpunt (hexagoon) in de (delen van) natuurgebieden binnen 3 km vervolgens de depositiebijdrage van alle wegen binnen 5 km van het rekenpunt berekend.

Het is belangrijk om onderscheid te maken tussen de afstandsgrenswaarde van 3 km tijdens het PAS en de maximale rekenafstand van SRM2 in AERIUS Calculator. De afstandsgrenswaarde bepaalde op welke rekenpunten een depositiebijdrage werd berekend. De maximale rekenafstand tot welke afstand depositiebijdragen worden meegenomen in een berekening. De maximale rekenafstand van 25 kilometer voor depositie berekeningen met AERIUS Calculator in het kader van toestemmingsverlening Wet natuurbescherming (Wnb) is op 9 juli 2021 vastgesteld door het kabinet op basis van de resultaten van onderzoeken van Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en TNO naar de modeleigenschappen van dit systeem.

¹ Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State ECLI:NL:RVS:2019:1603.

De Raad van State heeft in zijn uitspraak van 29 mei 2019 geconcludeerd dat de passende beoordeling die aan het PAS ten grondslag ligt niet voldeed aan de eisen die voortvloeien uit artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn. Deze passende beoordeling was ook de onderbouwing van de grens- en afstandsgrenswaarden onder het PAS. De Raad van State heeft de bepaling van de grens- en afstandsgrenswaarde daarom onverbindend verklaard. Op grond van de wet was namelijk geen natuurvergunning nodig voor activiteiten met een stikstofdepositie onder de grens- of afstandswaarde. De Raad van State heeft zich in de PAS-uitspraak evenwel niet inhoudelijk uitgesproken over het kunnen hanteren van afstandswaarden ten algemene, noch over de maximale rekenafstand van 5 kilometer voor wegverkeer.

In de uitvoeringspraktijk voorafgaande aan het PAS werd in beginsel uitgegaan van een maximum rekenafstand van 3 kilometer tot de weg in onderzoeken naar de effecten van deposities als gevolg van wegverkeer. Als sprake was van de aanleg van een nieuwe weg of projecten met zeer grote effecten op de verkeersbewegingen, werd een rekenafstand van 5 km gehanteerd. Deze afbakening van 3 km was mede gebaseerd op een literatuurstudie van het destijds meest actueel beschikbare internationaal empirisch ecologisch onderzoek naar de effecten van wegen op vegetatie².

Na de PAS-uitspraak is AERIUS Calculator op onderdelen aangepast, waarbij specifieke functionaliteiten die betrekking hadden op het PAS, zijn verwijderd. Daarbij zijn onder meer de afstandsgrenswaarden voor prioritaire projecten ten aanzien van hoofdwegen en hoofdvaarwegen uit AERIUS verwijderd. Hierdoor rekende AERIUS Calculator voor wegverkeer tot 5 km, de maximale rekenafstand van SRM2 in AERIUS Calculator.

2

Welke ministeries zijn betrokken geweest bij het besluit om tegen de PAS-uitspraak in een rekengrens voor wegverkeer te blijven hanteren? Heeft daarover in de ministerraad overleg plaatsgevonden? Welke rol heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) als het gaat om de ontwikkeling van modellen voor het bepalen van stikstofdeposities?

Antwoord

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 1, heeft de Raad van State zich in de PAS-uitspraak niet inhoudelijk uitgesproken over het niet kunnen hanteren van afstandsgrenswaarden ten algemene, noch over de maximale rekenafstand van 5 km voor wegverkeer. Daarom gaf deze uitspraak geen aanleiding om de maximale rekenafstand van 5 km voor wegverkeer ter discussie te stellen. De aanpassingen die na de PAS-uitspraak zijn doorgevoerd in AERIUS Calculator zijn besproken door de ministeries van LNV, AZ, IenW, EZK, BZK, Defensie, IPO, de Unie van Waterschappen, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en

² Schaffers, A.P. Effectafstand van stikstof uit verkeeremissies op de vegetatie; een inventarisatie van de literatuur. Wageningen University, 2010. Deze studie heeft als conclusie opgeleverd dat dat het effect van stikstofdepositie vanuit een snelweg op de omliggende vegetatie na 500 meter niet onderscheiden kan worden van het totaal aan stikstof dat in de vegetatie terechtkomt, want het is niet afzonderlijk meetbaar. Omdat resteffecten op een grotere afstand dan 500 meter niet geheel waren uit te sluiten op basis van deze literatuurstudie, mede doordat in een deel van de onderzoeken nog (geringe) effecten aantoonbaar waren op de onderzochte locatie die het verst van de weg lag, is deze effectafstand van 500 meter opgehoogd met een ruime veiligheidsmarge van 2500 meter. Daarmee werden waarborgen ingebouwd om risico op ecologische effecten buiten het onderzoeksgebied uit te sluiten.

RIVM en hiermee is ingestemd in het Bestuurlijk Overleg Stikstof. De brief van de minister van LNV van 13 september 2019 aan de Tweede Kamer³ is besproken in de ministeriele commissie regionale samenwerking (MCRS) van 10 september en in de ministerraad van 13 september 2019 aanvaard, waarna de brief aan de Tweede Kamer is verzonden.

Ons kenmerk
DGS / 22054791

Eigenaar van en systeemverantwoordelijke voor het AERIUS-systeem is de minister voor Natuur en Stikstof.

Opdrachtgever voor doorontwikkeling is het ministerie van LNV. Het ministerie van IenW en de provincies zijn als gebruiker nauw betrokken bij de ontwikkelingen van het systeem. RIVM is de beheerder van het AERIUS systeem en verantwoordelijk voor de uitvoering van de werkzaamheden in het kader van de doorontwikkeling van de rekenmodellen die worden toegepast in het AERIUS systeem. Deze rekenmodellen worden niet alleen gebruikt bij berekeningen van stikstofdeposities, maar bijvoorbeeld ook bij berekeningen van de luchtkwaliteit.

3

Waarom heeft het ministerie van IenW deze rol? Hoe wordt geborgd dat tegenstrijdige belangen (bijvoorbeeld het verbreden van wegen versus behoud natuur, of verbreden wegen versus volksgezondheid) in balans worden gehouden?

Antwoord

Ik herken niet dat er altijd sprake is van tegenstrijdige belangen. Het ministerie van IenW heeft er belang bij dat AERIUS is gebaseerd op de best beschikbare (wetenschappelijke) inzichten, zowel vanuit haar rol als initiatiefnemer en bevoegd gezag als vanuit haar rol als beheerder van (delen van) Natura 2000-gebieden en beleidsverantwoordelijke voor milieu.

4

Er is een tracélijst overgelegd zonder onherroepelijk toestemmingsbesluit. Kunt u ook een tracélijst overleggen waarbij na de PAS-uitspraak het toestemmingsbesluit onherroepelijk is geworden, maar waarbij bij de bepaling van depositie-effecten geen rekening is gehouden met deposities die verder dan 5 km vanaf de bron kunnen optreden? In hoeverre beschouwt het kabinet deze besluiten juridisch juist? Heeft het kabinet daarvan de depositie-effecten alsnog in beeld gebracht? In hoeverre kunnen de besluiten redelijkerwijze nog worden opgeschort en/of kan een andere oplossing worden gevonden, zo vragen de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA.

Antwoord

Er zijn twee Tracébesluiten voor wegprojecten onherroepelijk geworden na de PAS-uitspraak. Het Tracébesluit voor A27 Houten-Hooipolder is op 20 december 2018 vastgesteld en op 26 augustus 2020 onherroepelijk geworden na een positieve uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Voor dit besluit zijn berekeningen uitgevoerd conform de op het moment van vaststellen van het Tracébesluit vigerende regelgeving, dus met de afstandsgrenswaarde van 3 km zoals die destijds gold voor prioritaire projecten ten aanzien van hoofdwegen. De eventuele depositiebijdrage van het project buiten de afstandsgrenswaarde was in het PAS, als onderdeel van de

³ [Kamerbrief over stand van zaken, plan van aanpak en inventarisatie stikstofproblematiek \(PAS-uitspraak\) | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

(ontwikkeling van de) totale depositie in Nederland, passend beoordeeld. Voor het vaststellen van de depositiebijdrage van het hoofdwegennet aan de totale landelijke deposities werd voor het PAS landsdekkend gerekend. Dat was mogelijk, omdat de bijdragen niet herleidbaar hoefden te zijn tot een specifiek wegtraject. De depositiebijdrage van het project buiten 5 km is niet afzonderlijk in beeld gebracht.

De maximale rekenafstand van 5 km voor wegverkeer is niet alleen toegepast bij Tracébesluiten, maar ook bij onherroepelijke toestemmingsbesluiten over andere projecten met een verkeersaantrekkende werking, zoals woningbouw. Het Tracébesluit A2 Het Vonderen – Kerensheide is op 9 december 2019 vastgesteld en op 21 april 2021 onherroepelijk geworden na een positieve uitspraak van de Afdeling. Voor dit besluit zijn berekeningen uitgevoerd conform de op het moment van vaststellen van het Tracébesluit geldende model-technische inzichten, dus met een maximale rekenafstand voor wegverkeer van 5 km.

Om inzicht te krijgen in de emissie- en depositieverandering als gevolg van de realisatie van MIRT-projecten is door IenW een analyse uitgevoerd naar de ontwikkeling van de emissies en deposities van wegverkeer in 2018 en 2030. Uit dit onderzoek blijkt dat de totale depositiebijdrage van wegverkeer in 2030 gemiddeld 19 mol/ha/jaar lager is dan de depositiebijdrage in 2018, rekening houdend met de realisatie van MIRT-projecten (zowel projecten met een onherroepelijk besluit als projecten zonder onherroepelijk besluit).

	Gemiddelde depositiebijdrage wegverkeer (mol/ha/jaar)	Verandering tov 2018 (mol/ha/jaar)
2018	115,6	
2030 (incl. MIRT)	96,6	-19,0 (-16,4%)

De bijdrage van wegverkeer aan de totale stikstofemissies en -deposities neemt af richting 2030 en zal naar verwachting ook in de periode daarna verder afnemen, door de instroom van voertuigen zonder stikstofemissies en voertuigen met aanzienlijk lagere stikstofemissies.

5

In de ViA15-uitspraak⁴ van 21 januari 2021 heeft de rechter geoordeeld dat een nadere onderbouwing nodig is voor het gebruik van de rekengrens op 5 km in het toegepaste depositiemodel voor het wegverkeer. Zijn na deze uitspraak toestemmingsbesluiten genomen voor tracébesluiten, waarbij geen rekening is gehouden dat deposities ook verder dan 5 km vanaf de bron kunnen optreden? Indien dergelijke besluiten zijn genomen, welke zijn dat en in hoeverre beschouwt het kabinet deze besluiten dan als juridisch houdbaar?

Antwoord

Nee, na de tussenuitspraak over de ViA15 zijn geen Tracébesluiten vastgesteld gebaseerd op een maximale rekenafstand van 5 km voor wegverkeer.

⁴ Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, ECLI:NL:RVS:2021:105.

6

Ons kenmerk
DGS / 22054791

Na de ViA15-uitspraak zijn geen aanpassingen aan het nationaal rekeninstrument AERIUS voorgenomen om de deposities verder dan 5 km vanaf de bron bij wegverkeer te berekenen. Waarom heeft het kabinet het besluit genomen om het nationaal rekeninstrument AERIUS niet aan te passen? In welke mate negeert het kabinet met het niet aanpassen van het instrumentarium de gerechtelijke uitspraak?

Antwoord

Op het moment van de tussenuitspraak werd onder coördinatie van mijn Ministerie reeds onderzocht of aan de hand van eenduidige criteria een modelmatig onderbouwde en goed uitlegbare afbakening voor berekening van stikstofdepositie van verschillende emissiebronnen vast te stellen is, binnen de geldende juridische kaders. Dit onderzoek vond plaats naar aanleiding van de bevindingen van het Adviescollege Meten en Berekenen. Bij dit onderzoek is recente jurisprudentie, waaronder de tussenuitspraak over de ViA15, betrokken. De resultaten van dit onderzoek hebben geleid tot het besluit van het kabinet op 9 juli 2021 om de projectbijdrage voor alle typen emissiebronnen in het kader van toestemmingverlening te berekenen tot een maximale rekenafstand van 25 km. Deze maximale rekenafstand is verwerkt in de versie van AERIUS Calculator 2021 die sinds 13 januari 2022 is voorgeschreven in de Regeling natuurbescherming. In lopende procedures bij projecten met wegverkeer kon de maximale rekenafstand van 25 km per direct worden toegepast via AERIUS Connect. Gelet op het bovenstaande ben ik van mening dat het kabinet de tussenuitspraak niet heeft genegeerd.

7

Heeft het kabinet in januari 2021 overwogen om eerder afgegeven onherroepelijke toestemmingsbesluiten van tracébesluiten, waarbij geen rekening is gehouden dat deposities ook verder dan 5 km vanaf de bron kunnen plaatsvinden, alsnog in te trekken, met het doel om alsnog de gevolgen van deposities die verder dan 5 km optreden inzichtelijk te krijgen? Ligt deze besluitvorming hierover bij het ministerie van LNV? Is het kabinet bereid om deze toestemmingsbesluiten alsnog in te trekken, met het doel om alsnog tot een volledige vaststelling en beoordeling van de deposities te komen? Zo nee, waarom niet? Kunt u aangeven welke juridische risico's het kabinet ziet bij zijn handelwijze in dezen? Heeft het kabinet deze risico's in kaart gebracht en zo nee, waarom niet? Zo ja, kan de Eerste Kamer deze analyse ontvangen?

Antwoord

Nee, dat heeft het kabinet niet overwogen.

Gegevens over en inzichten in bijvoorbeeld emissiebronnen, habitats in natuurgebieden en rekenmodellen ontwikkelen zich voortdurend. Elk jaar vindt een actualisatie plaats van AERIUS Calculator om ervoor te zorgen dat bij toestemmingsverlening wordt uitgegaan van actuele gegevens en inzichten. Toestemmingsbesluiten worden vastgesteld op basis van de op dat moment geldende wet- en regelgeving, model-technische en wetenschappelijke inzichten.

De Raad van State heeft eerder overwogen dat de omstandigheid dat AERIUS regelmatig wordt aangepast naar aanleiding van nieuwe gegevens en inzichten

niet betekent dat het bevoegd gezag zich bij de vaststelling van een plan niet kan baseren op de versie van AERIUS die dan beschikbaar is en geschikt is voor het maken van de stikstofdepositieberekeningen.

Daarnaast behouden besluiten die in rechte onaantastbaar zijn, in beginsel het rechtsgevolg dat zij hebben. Dit houdt verband met rechtszekerheid.

Zoals uit het antwoord op vraag 4 blijkt, neemt de totale depositiebijdrage van wegverkeer tussen 2018 en 2030 met gemiddeld 19 mol/ha/jaar af in Nederland, rekening houdend met de realisatie van MIRT-projecten (zowel projecten met een onherroepelijk besluit als projecten zonder onherroepelijk besluit). Er is dus geen sprake van een toename van depositie als gevolg van eerder vastgestelde Tracébesluiten die tot een eventuele verslechtering van de natuurwaarden in Natura 2000-gebieden kan leiden.

Meetmethoden en stikstofregistratie

8

Erkent het kabinet dat NOx en NH3 op verschillende manieren neerslaan? Waarom is er, gegeven deze context voor eenzelfde afkapgrens gekozen? Kunt u deze keuze inhoudelijk onderbouwen?

Antwoord

NOx en NH3 hebben een verschillend verspreidingspatroon, maar voor beide stoffen geldt dat de hoogste depositie per hectare optreedt nabij de bron en dat buiten de 25 kilometer de hoeveelheid depositie veelal kleiner is dan de rekenkundige ondergrens van 0,005 mol per hectare per jaar. De technisch modelmatige argumenten voor de maximale rekenafstand van 25 kilometer zijn van toepassing op de berekening van een depositiebijdrage van elk type bron, en zijn onafhankelijk van de kenmerken van die bron, zoals de omvang en de hoogte van de emissies, en de stof (NH₃, NO_x). De maximale rekenafstand is daarom gelijk voor alle bronnen.

9

Kunt u aangeven welk aandeel van NOx en respectievelijk NH3 neerslaat binnen 25 km en daarbuiten? Kunt u het antwoord op deze vraag uitsplitsen voor 1) de industrie; 2) de luchtvaart; 3) de agrarische sector en 4) het wegverkeer?

Antwoord

Gemiddeld slaat ongeveer twee derde van de totale stikstofemissies (NH₃ en NO_x) van Nederlandse bronnen buiten Nederland neer (Bron: RIVM-briefrapport 2021-0200). Voor de ammoniakemissies (NH₃) geldt dat ongeveer 47% van de Nederlandse ammoniakemissies buiten Nederland neerslaat. Voor stikstofoxiden (NO_x) is dit ongeveer 88%. Voor het deel dat neerslaat in Nederland geldt dat gemiddeld 50% van de stikstofemissie van een bron binnen 25 kilometer deponert en 50% daarbuiten. Deze fracties geven een gemiddelde inschatting voor een groot aantal bronnen. Met mijn brief van 9 juli 2021 en de daarbij behorende bijlagen heb ik uw kamer hierover uitgebreid geïnformeerd (Kamerstuk II 35334, nr. 158).

De hoogste depositie per hectare treedt op nabij de bron. Voor relatief lage bronnen zoals wegverkeer en stallen geldt bijvoorbeeld dat een groter deel binnen 25 kilometer neerslaat dan voor hogere (industriële) bronnen. De hoeveelheid

depositie buiten de 25 kilometer van een bron is veelal lager dan 0,005 mol per hectare per jaar. Dit is de rekenkundige ondergrens bij depositieberekeningen in kader van de toestemmingsverlening.

Voor een individuele bron geldt dat het percentage van de emissies NOx en NH3 dat zich verder verspreidt dan 25 km onder meer afhankelijk is van de locatie, de stof en de emissiekaracteristieken zoals schoorsteenhoogte en warmte-inhoud.

10

Is onderzocht wat de gevolgen van het invoeren van de vaste afstandsgrens voor alle emissiebronnen zijn voor het totaal aan depositiebijdrage op Natura 2000-gebieden? Zal de depositie hier per saldo door gaan stijgen? Zo ja, met hoeveel? Welke consequenties heeft dit voor het stikstofreductieprogramma? En welke maatregelen stelt het kabinet daar tegenover?

11

Is het daarmee vooraf uit te sluiten dat stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden op een afstand van meer dan 25 kilometer van vergunde projecten gaat toenemen en is het, gezien de slechte staat van instandhouding en de depositie die al veel te hoog is, uit te sluiten is dat er geen verslechtering van gevoelige habitattypen optreedt? Zo niet, kunt u juridisch onderbouwen hoe het kabinet met deze werkwijze voldoet aan de regels ten aanzien van het verslechteringsverbod uit de vogel- en habitatrictlijn?

Antwoord op vraag 10 en 11

De maximale rekenafstand van 25 kilometer voor projectspecifieke berekeningen in het kader van de toestemmingverlening betekent dat de depositiebijdragen van een nieuwe activiteit of aanpassing van een bestaande activiteit binnen 25 kilometer direct worden betrokken in de toestemmingverlening van de Wet natuurbescherming (voortoets en passende beoordeling).

Met de keuze voor de maximale rekenafstand van 25 kilometer voor alle bronnen is vanuit technisch modelmatige overwegingen een balans gevonden tussen de volledigheid en de precisie van de berekende stikstofdepositie die wordt betrokken in een passende beoordeling en is ook de gelijke behandeling van verschillende typen emissiebronnen geborgd. De depositiebijdrage per hectare van een individueel project buiten 25 kilometer is relatief klein. Het toerekenen van dusdanig kleine depositieveranderingen op een dergelijke afstand aan een individueel project is om technisch modelmatige redenen bezwaarlijk.

Voor veel projecten met stikstofemissies, groot en klein, betekent de maximale rekenafstand van 25 kilometer een beperking van de onderzoekslast. Voor projecten met een verkeersaantrekkende werking, zoals grote woningbouwprojecten en rijks- en provinciale infrastructuurprojecten, leidt een maximale rekenafstand van 25 kilometer tot een grotere onderzoekslast. Ook bij een maximale rekenafstand van 25 kilometer zal een initiatiefnemer veelal emissie reducerende mitigerende maatregelen moeten treffen voor de depositie die zijn project veroorzaakt op Natura 2000-gebieden binnen die 25 kilometer. Bij relatief grotere projecten zullen in beginsel meer mitigerende maatregelen vereist zijn. Deze mitigerende maatregelen hebben ook een effect buiten die afstandsgrens. Het is evenwel niet uitgesloten dat het individuele project buiten 25 kilometer leidt tot een geringe bijdrage op een reeds overbelast habitatype. Die bestaande overbelasting is het gevolg van de som van veel verschillende activiteiten

(bronnen) waardoor de totale (achtergrond)depositie de kritische depositiewaarde overstijgt. Voorkomen moet worden dat het totaal aan (achtergrond)deposities leidt tot verslechtering van natuurwaarden in Natura 2000-gebieden. De overheid is hiervoor verantwoordelijk en moet de maatregelen treffen die nodig zijn voor de verwezenlijking van de instandhoudingsdoelstellingen (artikel 6, eerste lid, Habitatrichtlijn) en passende maatregelen (preventief) ter voorkoming van verslechtering van de kwaliteit van habitat typen en leefgebieden van soorten (artikel 6, tweede lid, Habitatrichtlijn).

Ons kenmerk
DGS / 22054791

De maximale rekenafstand van 25 kilometer heeft geen consequenties voor de totale deposities op basis waarvan het huidige pakket aan passende maatregelen is bepaald. Bij het vaststellen van de totale deposities is rekening gehouden met te verwachten nieuwe activiteiten: het totale effect van te verwachten toekomstige activiteiten (projecten) zijn verdisconteerd in de emissieramingen van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) die gebruikt zijn voor berekening van de totale deposities. Het PBL heeft in de emissieramingen de meest plausibel geachte ontwikkeling van de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen opgenomen gegeven de veronderstelde economische groei, de prijzen en het meegenomen beleid. In de ramingen zijn ook de verwachte economische en maatschappelijke activiteiten meegenomen, inclusief activiteiten (projecten) waarover nog een toestemmingsbesluit moet worden genomen. In de emissieramingen van PBL is geen rekening gehouden met een afname van de totale emissies als gevolg van project specifieke emissie-reducerende mitigerende maatregelen. Hoewel de emissieramingen een plausibele inschatting beogen te geven van de ontwikkeling, zijn daar onzekerheden aan verbonden. Dat is inherent aan prognoses en modelberekeningen voor toekomstige situaties. Daarom acht het kabinet het noodzakelijk om op korte termijn extra passende maatregelen te treffen in de vorm van extra bronmaatregelen, als extra waarborg om te voorkomen dat het totaal aan deposities, inclusief de projectbijdragen buiten de maximale rekenafstand, leidt tot (lokale) verslechtering van beschermde natuurwaarden in Natura 2000-gebieden, als extra waarborg om te voorkomen dat het totaal aan deposities, inclusief de projectbijdragen buiten de maximale rekenafstand, leidt tot (lokale) verslechtering van beschermde natuurwaarden in Natura 2000-gebieden. De extra passende maatregelen waarvoor 150 miljoen euro is gereserveerd vormen een versterking van het pakket aan passende maatregelen die rijk en provincies al nemen.

12

U geeft aan dat de bevindingen van de commissie Hordijk aanleiding zijn om een afkap op 25 km vanaf de bron in te voeren.⁵ Klopt het dat de commissie Hordijk geen advies geeft over een afkapgrens voor alle sectoren op 25 km en dat in het advies van de commissie het "afschaffen afstandscriterium" een belangrijke aanbeveling is?

Antwoord

Ja, dat klopt. Het adviescollege heeft geen advies gegeven over een maximale rekenafstand voor alle type bronnen. Het adviescollege wijst wel op de ongelijke behandeling tussen sectoren.

⁵ Kamerstuk I 35334, AG, blz. 6.

Ten aanzien van de beoogde doelgeschiktheid van het huidige gebruik van AERIUS Calculator heeft de Adviescommissie Meten en Berekenen Stikstof haar aanbevelingen specifiek gericht op het verbeteren van 1) de onbalans tussen het gewenste detailniveau van berekenen en onzekerheid van het rekenmodel en 2) de ongelijke behandeling van verschillende typen emissiebronnen door het gebruik van verschillende onderliggende rekenmodellen (SRM2, OPS) bij de vergunningverlening. De bevinding van het adviescollege om te komen tot een gelijkwaardige behandeling is opgepakt door het kabinet en de mogelijkheden hiertoe zijn onderzocht. Dit onderzoek heeft geleid tot de maximale rekenafstand van 25 km voor alle type emissiebronnen voor depositieberekeningen met AERIUS Calculator in het kader van toestemmingsverlening Wnb. Met deze maximale rekenafstand is tegemoetgekomen aan de bevindingen van het adviescollege: de ongelijke behandeling van verschillende typen emissiebronnen is beëindigd, en de onbalans tussen het gewenste detailniveau van berekenen en onzekerheid van het rekenmodel op grote afstand is verkleind.

13

Het kabinet komt tot de conclusie dat ten behoeve van het hanteren van deze afkappingen vervolgens aanvullend generiek beleid nodig is om de nadelige effecten van deze afkap te kunnen mitigeren. Het kabinet heeft dit ook aangekondigd. Om welke maatregelen gaat het, of is uitsluitend het aankondigen van maatregelen volgens u voldoende? Waarom zijn opnieuw de maatregelen nog niet bekend?

Antwoord

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

De volgende extra maatregelen zijn in beeld: ophoging van de regeling provinciale aanpak veehouderijen en/of landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties, ophoging subsidieregeling walstroom zeevaart en subsidie voor verduurzaming van binnenvaartschepen.

Voor de extra passende maatregelen heeft het vorige kabinet € 150 miljoen gereserveerd. Definitieve besluitvorming over dit aanvullende pakket vindt plaats in aanloop naar de Voorjaarsnota 2022.

14

In hoeverre vereist de Habitatrictlijn dat eerst de maatregelen worden aangekondigd en worden vormgegeven dan wel uitgevoerd voordat besluiten worden genomen die negatieve gevolgen op natuur kunnen hebben?

Antwoord

De maximale rekenafstand van 25 kilometer voor projectspecifieke berekeningen in het kader van de toestemmingverlening betekent dat de depositiebijdragen van een nieuwe activiteit of aanpassing van een bestaande activiteit binnen 25 kilometer direct worden betrokken in de beoordeling van projecten in het kader van de toepassing van artikel 6, derde lid, van de Habitatrictlijn (voortoets en

passende beoordeling). Die maximale rekenafstand geldt ook voor het treffen van projectspecifieke mitigerende maatregelen. De depositiebijdragen van deze activiteiten buiten 25 kilometer zal in ecologische zin mogelijk nadelige gevolgen hebben op de bestaande effecten op de natuur door stikstofdepositie en is onderdeel van de totale deposities, waarvoor de overheid verantwoordelijk is om maatregelen te treffen die nodig zijn voor de verwezenlijking van de instandhoudingsdoelstellingen (artikel 6, eerste lid, van de Habitatrichtlijn) en passende maatregelen (preventief) ter voorkoming van verslechtering van de kwaliteit van habitattypen en leefgebieden van soorten (artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn). Zoals is toegelicht bij het antwoord op vraag 11 acht het kabinet het noodzakelijk om op korte termijn extra passende maatregelen te treffen in de vorm van extra bronmaatregelen, als extra waarborg om te voorkomen dat het totaal aan deposities, inclusief de projectbijdragen buiten de maximale rekenafstand, leidt tot (lokale) verslechtering van beschermde natuurwaarden in Natura 2000-gebieden.

Dat zijn evenwel geen mitigerende maatregelen die relevant zijn voor de effectbeoordeling in het kader van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn, voor welke maatregelen geldt dat deze alleen betrokken kunnen worden in de effectbeoordeling als de effecten op het moment van toestemmingverlening met voldoende zekerheid vaststaan.

15

De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA lezen de volgende passage in uw beantwoording van 10 september jl.: "De som van de depositiebijdragen buiten de 25 kilometer (projectendeken genoemd) van nieuwe en aangepaste vergunningen is naar schatting van RIVM hooguit enkele molen/ha/jaar en mogelijk zelfs minder. Dit wordt nog nader onderzocht."⁶ Betekent dit niet simpelweg dat naast het feit dat de maatregelen nog niet bekend zijn, dat evenmin bekend is hoe groot de omvang van de benodigde maatregelen is? Kunt u alsnog een onderbouwing opstellen van de omvang van de benodigde mitigerende maatregelen voor de 25 km afkap?

Antwoord

Zie het antwoord op vraag 11 en 13.

16

Hoe kijkt het kabinet naar de optie om de extra ruimte die door generiek beleid kan ontstaan primair in te zetten voor de verhoging van de generieke drempelwaarde in plaats van een extra afkap? In hoeverre beantwoordt volgens het kabinet een hogere drempelwaarde de door de commissie Hordijk genoemde "onbalans tussen het gewenste detailniveau van berekenen en de onzekerheid van het rekenmodel"? Heeft het kabinet rekentechnisch de gevolgen van deze twee mogelijkheden naast elkaar gelegd? Zo ja, wat is daarvan de uitkomst? Zo niet, waarom niet?

Antwoord

⁶ Kamerstuk I 35600, AD, blz. 9.

De mogelijkheid om via drempelwaarden tot vergunningen te komen is verkend⁷. De gedachte was dat een nieuwe activiteit met (geringe) stikstofdepositie geen natuurvergunning nodig heeft, mits die depositie onder de drempelwaarde blijft. Daarmee zou mitigatie van zeer lage stikstofdepositie op grote afstand niet meer nodig zijn evenals bij het invoeren van een maximale rekenafstand. Uiteindelijk is er mede op basis van voorlichting van de Raad van State niet gekozen om nu een generieke en/of sectorale drempelwaarde in te voeren, omdat het op dat moment een disproportionele en ongerichte inzet van maatregelen zou vragen.

17

Verder geeft u aan dat het niet hanteren van een afstandsgrens om technisch modelmatige redenen bezwaarlijk is.⁸ De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA constateren dat op dit moment probleemloos zonder een dergelijke afstandsgrens wordt gerekend. Op welke wijze zijn er thans daadwerkelijk technisch modelmatige bezwaren voor de huidige vergunningsaanvragen zonder afkap en op welke wijze uiten zich deze beperkingen? In hoeverre kan juist het in twijfel trekken van de Operationele Prioritaire Stoffen model (OPS) berekeningen verder dan 25 km zich vertalen naar het in twijfel trekken van de juistheid van de GCN/GDN berekeningen?

Antwoord

De maximale rekenafstand is gebaseerd op technisch-modelmatige argumenten, waarvoor ik naar de rapporten van RIVM en TNO verwijs. Deze argumenten betreffen onder meer het ontbreken van de validatie met metingen van het rekeninstrumentarium voor de toepassing op berekeningen voor individuele bronnen op grotere afstanden dan 25 km (zie antwoord vraag 8). De maximale rekenafstand van 25 km geldt voor depositieberekeningen van individuele projecten in het kader van de toestemmingsverlening. Voor de berekening van de totale stikstofdepositie geldt de maximale rekenafstand niet. De maximale rekenafstand heeft daarom geen invloed op de bepaling van de totale depositie. Een maximale rekenafstand is daarmee nadrukkelijk niet aan de orde bij de berekening van de (ontwikkeling in) totale landelijke concentraties en deposities, bijvoorbeeld in het kader van de monitoring van de stikstofaanpak, en ook niet bij het opstellen van de GCN/GDN kaarten⁹ die inzicht geven in de totale concentraties van luchtverontreinigende stoffen en stikstofdeposities. Het OPS-model is gevalideerd voor de landsdekkende berekening van de totale concentraties en deposities als gevolg van alle bronnen. Er is verder geen enkele twijfel over de geschiktheid van OPS voor de berekeningen.

18

U geeft aan dat de onderzoekslast met deze afkap wordt vereenvoudigd.¹⁰ Klopt het dat u daarmee aangeeft dat vergunningsaanvragen met een 25 km afkap makkelijker kunnen worden toegekend doordat de stikstofgevolgen minder volledig worden onderzocht? Of wilt u daarmee (ook) iets anders aangeven? Hoe verhoudt dit antwoord zich tot de verplichtingen die voortkomen uit de Habitatrichtlijn?

⁷ Kamerstuk I 35334, nr. AL

⁸ Kamerstuk I 35334, AD, blz. 9.

⁹ Grootchalige Concentratiekaarten Nederland (GCN) en Grootchalige Depositiekaarten Nederland (GDN).

¹⁰ Kamerstuk I 35334, AG, blz. 8.

Antwoord

Voor veel projecten met stikstofemissies betekent de maximale rekenafstand van 25 kilometer een beperking van de onderzoekslast ten opzichte van de huidige situatie waarbij geen afstandsgrens geldt. Voor veel projecten worden immers de onderzoekskosten lager omdat op minder natuurgebieden de effecten ecologisch beoordeeld hoeven te worden in een voortoets of passende beoordeling. Dat geldt ook voor het gebied waarbinnen in voorkomend geval mitigerende maatregelen getroffen moeten worden. Belangrijk daarbij is dat de maximale rekenafstand van 25 km niet alleen geldt voor de berekening van de projectbijdrage, maar ook voor de berekening van de depositieruimte als gevolg van mitigerende maatregelen. Voor projecten met een verkeersaantrekkende werking, zoals grote woningbouwprojecten en rijks- en provinciale infrastructuurprojecten, leidt een maximale rekenafstand van 25 kilometer tot een grotere onderzoekslast en mogelijk een grotere mitigatieopgave dan in de vorige situatie waarbij een afstandsgrens van 5 kilometer wordt gehanteerd.

Met de keuze voor de maximale rekenafstand van 25 kilometer voor alle bronnen is vanuit technisch modelmatige overwegingen een balans gevonden tussen de volledigheid en de precisie van de berekende stikstofdepositie die wordt betrokken in een passende beoordeling. Het is mogelijk om de depositiebijdragen van een individueel project te berekenen op afstanden groter dan 25 kilometer, maar daarbij gaat de volledigheid ten koste van de precisie. De berekende depositiebijdragen van een individueel project zijn voorbij die afstand niet meer redelijkerwijze toe te rekenen aan een project.

Het kabinet is ervan overtuigd dat met deze onderbouwde keuze binnen de huidige systematiek meer perspectief voor economische ontwikkelingen wordt geboden terwijl gewaarborgd wordt dat als gevolg van de totale (achtergrond)deposities, inclusief de bijdragen van individuele projecten buiten 25 kilometer geen verslechtering van de natuur optreedt. Immers voor passende maatregelen voor de totale landelijke stikstofneerslag buiten 25 km is de overheid verantwoordelijk. De extra bronmaatregelen vormen een versterking van het pakket aan passende maatregelen die Rijk en provincies nemen als extra waarborg om te voorkomen dat het totaal aan (achtergrond)deposities, inclusief de projectbijdragen buiten de maximale rekenafstand, leidt tot verslechtering van natuurwaarden in Natura 2000-gebieden.

19

Voor de afkap op 25 km verwijst u naar de onderzoeken van het RIVM en naar deel 1 van een TNO-rapportage. Klopt het dat het RIVM-onderzoek juist niet concludeert tot een afkap op 25 km (letterlijk: "Er blijken geen wetenschappelijke argumenten te zijn die tot één maximale afstandsgrens leiden. Beleidsmatige keuzes zijn nodig om te bepalen na welke afstand de overheid wil stoppen met rekenen."¹¹)? Waarom hecht het kabinet meer waarde aan deel 1 van het TNO-onderzoek (twee auteurs), dan aan het RIVM-onderzoek (acht auteurs)? In hoeverre kan het TNO-onderzoek als wetenschappelijk onomstreden worden gezien als het RIVM anders concludeert?

Antwoord

¹¹ RIVM rapport 2021-0115, G. Roest et al., 'Verkenning afstandsgrens depositieberekeningen voor projecten', blz. 3.

Het RIVM concludeert in zijn eindrapport dat er vanuit de modeleigenschappen geen eenduidige afstand is die een harde overgang markeert waarbij een berekende depositie niet meer te relateren is aan een bron. Het RIVM reikt wel technisch modelmatige aanknopingspunten aan die kunnen worden betrokken bij de beleidsmatige en juridische afweging om tot een begrenzing te komen waarbuiten een berekende waarde niet meer redelijkerwijs toerekenbaar is aan een project.

Vervolgens heeft TNO op verzoek van mijn ministerie, in samenwerking met externe deskundigen, een nadere uitwerking gegeven aan de technisch modelmatige aanknopingspunten uit het RIVM-onderzoek. In deze nadere uitwerking draagt TNO argumenten aan om voor alle typen emissiebronnen bij een berekening van een individuele bronbijdrage in AERIUS Calculator een maximale rekenafstand te hanteren. Beide onderzoeken zijn volgtijdelijk en in elkaars verlengde uitgevoerd. De beslissing voor een maximale rekenafstand van 25 kilometer is genomen door het kabinet op 9 juli 2021.

20

De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA constateren dat het TNO-onderzoek deel 2 niet beschikbaar is. U geeft aan dat deel 2 van het TNO-onderzoek niet relevant is om te komen tot een beslissing voor de 25 km afkap. Echter zoals u schrijft "Fase 2 is bedoeld om kennis te vergroten en wordt gekeken naar de mate van onzekerheden in modellen voor berekeningen op grote afstanden en de wijze waarop met meer zekerheid uitspraken gedaan kunnen worden over differentiatie aan de hand van bronkenmerken (zoals hoogte en emissiesterkte).¹²" Deze aspecten lijken juist relevant voor het besluit of een generieke afkap op 25 km wenselijk is. In het TNO-rapport staat: "Het onderzoek omvat twee fasen. De hier beschreven eerste fase omvat een eerste onderzoek op basis van beschikbare kennis en inzichten over de werking van de rekenmodellen. In de tweede fase worden ook kwantitatieve analyses uitgevoerd. Deze fase kan worden gezien als een verdieping van de eerste fase."¹³ Kortom, voor een kwantitatieve keuze zou men juist ook deel 2 moeten betrekken. Waarom wacht het kabinet de uitkomsten van dat onderzoek niet af?

Antwoord

Het onderzoek van TNO richt zich in fase 2 op de verdere onderbouwing van het onderzoek in fase 1 namelijk (a) op het verloop van de onzekerheid in de berekening van de depositiebijdrage van een enkel project met de afstand en (b) op het zo mogelijk vaststellen van een rekenkundige ondergrens. De verwachting is dat deze tweede fase geen aanleiding zal geven tot nadere overweging van de maximale rekenafstand van 25 km. Uitstel van de keuze voor een maximale rekenafstand mede in het licht van de problematiek in de vergunningverlening en lopende rechtszaken, was voor het kabinet derhalve geen noodzaak.

21

¹² Kamerstuk I 35600, AD, blz. 12.

¹³ TNO Notitie: Afbakening in de modellering van depositiebijdragen van individuele projectbijdragen (Fase 1), blz. 1. Bijlage bij: Kamerstuk I 35334, AG.

Het TNO-rapport Deel 1 concludeert: "Het gebruik van trajectoriën in het OPS stelt het model in staat om over grotere afstanden dan 25 km de projectbijdragen te berekenen. Voor het bepalen van de totale stikstofdepositie (de cumulatieve bijdrage van alle bronnen) heeft het OPS-model bewezen goede resultaten te geven."¹⁴ Vervolgens volgt een uitleg over toenemende onzekerheid bij grotere afstanden, maar een gefundeerde getalsmatige onderbouwing afhankelijk van de afstand die een review in een wetenschappelijk tijdschrift zou kunnen weerstaan ontbreekt. Uiteindelijk wordt beleidsmatig gekozen maximale rekengrens van 25 km genomen mede doordat in het buitenland ook afbakeningen op vergelijkbare afstanden plaatsvinden. Auteurs plaatsen daarbij wel een kanttekening, dat aldaar hogere drempelwaardes van toepassing zijn. Deelt het kabinet de conclusie dat de geleverde onderbouwing van de afkapgrens op 25 km een beperkte en wellicht zelfs een onvoldoende wetenschappelijke basis heeft? Kan het kabinet reflecteren op de juridische risico's hiervan?

Antwoord

Op basis van de resultaten van de onderzoeken van RIVM en TNO naar de modeleigenschappen heeft het kabinet aanleiding gezien om tot een onderbouwde keuze te komen voor een maximale rekenafstand van 25 kilometer in het kader van toestemmingsverlening.

Bij deze maximale rekenafstand is rekening gehouden met de op basis van de meest recente jurisprudentie geldende cumulatieve randvoorwaarden voor het vaststellen van een afbakening voor stikstofdepositie van verschillende emissiebronnen:

- Er is technisch modelmatig onderbouwd (balans tussen volledigheid en precisie van stikstofberekeningen) dat een berekende projectbijdrage voorbij een afbakening niet meer redelijkerwijs toerekenbaar is aan een project, en
- Binnen die afbakening treft de initiatiefnemer van een project voor zover nodig maatregelen ten behoeve van de mitigatie van de stikstofdepositie, en
- Er is verzekerd dat, waar nodig, passende maatregelen getroffen worden om een verslechtering van stikstofgevoelige habitats (in Natura 2000-gebieden) als gevolg van de totale stikstofdepositie, dat wil zeggen inclusief die buiten de gehanteerde projectafbakening, te voorkomen.

Het kabinet heeft dan ook vertrouwen in de onderbouwing van de maximale rekenafstand. Het is uiteindelijk aan de rechter om hierover een oordeel te geven.

22

In de beantwoording van de vragen¹⁵ bent u niet diepgaand ingegaan op de bevoordeling van specifieke sectoren en de gevolgen daarvan voor andere sectoren door de afkap op 25 km, zoals de luchtvaart. Naar de mening van de fractieleden van GroenLinks en de PvdA schrijft u ontwijkend: "Bovendien zijn de projectbijdragen na 25 kilometer zeer klein, zodat deze niet leiden tot een impliciete bevoordeling van sectoren."¹⁶ Voor de Schiphol MER 2021 geldt dat de emissiebronnen zich in een gebied van 60x60 km verspreiden en dat derhalve met zekerheid kan worden gesteld dat bij het toepassen een 25 km rekengrens op alle

¹⁴ TNO Notitie: Afbakening in de modellering van depositiebijdragen van individuele projectbijdragen (Fase 1), blz. 2. Bijlage bij: Kamerstuk I 35334, AG.

¹⁵ Kamerstuk I 35600, AD.

¹⁶ Kamerstuk I 35600, AD, blz. 11.

receptorpunten deposities buiten beeld worden gehouden. Emissies die middels generieke maatregelen in het agrarische domein opgelost zullen moeten worden.

Ons kenmerk
DGS / 22054791

Antwoord

Het genoemde gebied van 60x60 kilometer betreft de omvang van het gebied dat in het MER 2020 (Nieuw Normen- en Handhavingstelsel Schiphol)¹⁷ is aangehouden voor de berekening van de emissies van het vliegverkeer in de vluchtfase (waarbij de luchthaven Schiphol het middelpunt vormt van dit gebied van 60x60 km). Voor de vliegpaden binnen dit gebied zijn de emissies bepaald tot een hoogte van 1 kilometer, hetgeen vergelijkbaar is met de hoogte van 3.000 voet.

De maximale rekenafstand van 25 km leidt niet tot andere uitgangspunten in de emissieberekening. Uitgangspunt blijft dat bij de depositieberekeningen de emissies worden meegenomen van vliegverkeer tot een hoogte van 3.000 voet. De maximale rekenafstand van 25 kilometer heeft betrekking op de afstand tot de emissiebron waarvoor de depositiebijdrage wordt berekend. Elke individuele emissiebron wordt tot een afstand van maximaal 25 km doorgerekend. Dit betekent dat depositiebijdragen worden berekend tot maximaal 25 kilometer buiten het gebied waarvoor de emissies zijn berekend. Dat gebied zal groter zijn dan 60x60 km, ook nu met een maximale rekenafstand van 25 km.

23

Verder is vanwege de hogere emissiehoogte en vanwege het feit dat het gaat om NOx sprake van een landsdekkend verspreidingsgebied, terwijl bij een afkap op 25 km een groot aantal receptorpunten die helemaal niet worden beoordeeld. Wilt u alsnog ingaan op de bevoordeling van sectoren door de afkap op 25 km? Kunt u bij de beantwoording ingaan op het sentiment onder boeren dat zij achtergesteld worden bij andere sectoren? Ziet het kabinet in het eigen handelen een oorzaak voor dit sentiment? Zo ja, welke conclusies trekt het kabinet daaruit? Zo niet, waarom niet?

Antwoord

De maximale rekenafstand van 25 kilometer is gebaseerd op technisch modelmatige argumenten waarmee is onderbouwd dat berekende projectbijdragen aan de deposities op meer dan 25 km van de emissiebron niet meer redelijkerwijs toerekenbaar zijn aan een specifiek project. Dit geldt voor depositie van initiatieven uit alle sectoren, dus naast de agro sector ook voor de sector mobiliteit. Ik wil wel benadrukken dat bijdragen op grotere afstand daarmee niet buiten beeld zijn. In de jaarlijkse monitoring van de totale stikstofdepositie worden alle emissiebronnen landsdekkend doorgerekend. Deze totale stikstofdeposities vormen de basis voor het huidige pakket aan (bron)maatregelen in het kader van de structurele aanpak stikstof. Naast maatregelen in de agrosector worden ook bronmaatregelen getroffen in de sector mobiliteit. Alle sectoren dienen op evenwichtige wijze een bijdrage te leveren aan de oplossing van de stikstofproblematiek. Zodoende ben ik niet van mening dat de boeren worden achtergesteld.

¹⁷ <https://www.rvo.nl/sites/default/files/2021/02/Milieueffectrapportage-2020-deel-4-Deelonderzoeken.pdf>

24

Ons kenmerk
DGS / 22054791

In uw beantwoording van 10 september jl. geeft u aan dat met de keuze voor een afstandsgrens van 25 km niet impliciet is erkend dat een maximale rekenafstand van 5 km niet verantwoord is.¹⁸ Op welke wijze kan een maximale rekenafstand van 5 km specifiek voor het wegverkeer verantwoord zijn? In het nieuwe TB van de ViA15 wordt geen onderbouwing voor de afkap op 5 km gegeven maar met een afkap op 25 km gerekend. In hoeverre deelt u de conclusie van de commissie Hordijk, dat de rekenafstand in SRM2 leidt tot een "niet-verdedigbaar verschil in de beoordeling van verkeersactiviteiten ten opzichte van andere activiteiten"?

Antwoord

Zoals is aangegeven in de beantwoording van de vragen van de fracties van GroenLinks en de Partij voor de Dieren (10 september 2021) over de vervolgacties naar aanleiding van het eindrapport van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof, zijn de resultaten van de onderzoeken uitgevoerd door RIVM en TNO voor het kabinet aanleiding om te komen tot het besluit voor het invoeren van een maximale rekenafstand van 25 kilometer voor depositieberekeningen met AERIUS Calculator in het kader van toestemmingsverlening op grond van de Wet natuurbescherming voor alle bronnen.

De maximale rekenafstand van 25 km is nadrukkelijk een uiterste rekenafstand. In hoeverre binnen deze afstand een differentiatie kan worden gemaakt op basis van bijvoorbeeld de bronkenmerken (omvang emissies, emissiehoogte) is niet onderzocht. Op basis van de resultaten van het onderzoek kan daarom niet de conclusie worden getrokken, impliciet of expliciet, dat een maximale rekenafstand van 5 kilometer voor wegverkeer niet verantwoord was.

Voor alle emissiebronnen geldt nu in het kader van toestemmingverlening dezelfde maximale rekenafstand van 25 km. Hierdoor worden alle typen emissiebronnen gelijkwaardig behandeld in het kader van toestemmingverlening en is meer balans aangebracht tussen het gewenste detailniveau van berekenen en de onzekerheid van het rekenmodel. Hiermee is de aanbeveling van het adviescollege gestand gedaan en is de rekensystematiek voor het berekenen van projectbijdragen aan de stikstofdepositie in Nederland verbeterd en is deze robuuster en beter uitlegbaar. Het verschil tussen SRM 2 en OPS speelt hierin geen rol.

25

Tot nu toe heeft het kabinet de rekengrens op 5 km verdedigd doordat deposities afkomstig van wegverkeer verder dan een afstand van 5 km niet meer "(betekenisvol) herleidbaar zijn tot een specifiek project". In de onderbouwing van het TB voor de ViA15 vinden de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA deze redeneerlijn niet terug. Is het juist dat deze uitleg niet meer gehanteerd wordt? Wat wordt precies bedoeld met "(betekenisvol) herleidbaar"? Deposities zonder afkap op 5 of 25 km kunnen met OPS voor elk rekenpunt en voor elk afzonderlijk project worden berekend. Wat maakt dat deze rekenresultaten zonder afkap op 5 km voor een specifiek project volgens de redeneerlijn niet meer herleidbaar zijn tot dat project?

¹⁸ Kamerstuk I 35600, AD, blz. 8.

Antwoord

In afwachting van de uitkomsten van het onderzoek naar een maximale rekenafstand is de Tweede Kamer op 9 juni 2021 geïnformeerd dat er geen tracébesluiten worden genomen waarbij voor stikstofberekeningen een maximale rekenafstand van 5 km werd gehanteerd¹⁹. Voor alle toestemmingsbesluiten – en dus ook voor Tracébesluiten – geldt sinds 9 juli 2021 een maximale rekenafstand van 25 km.

Ons kenmerk
DGS / 22054791

Als voor een individuele bron een depositiebijdrage wordt berekend, dan is er zonder meer een (rekenkundige) relatie tussen de berekende bijdrage en de bron. Dat betekent echter niet dat de berekende depositiebijdrage van de bron redelijkerwijze toerekenbaar is aan de bron:

- Met AERIUS Calculator kunnen individuele bronbijdragen tot op zeer grote afstand worden berekend op het detailniveau van een hectare (mol/hectare/jaar). De mate waarin een berekende bijdragen nog redelijkerwijze kan worden toegerekend aan een individuele bron is afhankelijk van de mate waarin de uitkomsten overeenkomen met de redelijkerwijs te verwachten werkelijkheid.
- Hoe groot de mate van onzekerheid is rond de berekende bijdrage van een individuele bron met AERIUS Calculator voorbij 25 km is niet bekend, omdat tot maximaal 20 kilometer validaties zijn uitgevoerd. Validatie van een berekende individuele bronbijdrage voorbij 25 km is ook praktisch uitgesloten, omdat deze bronbijdrage dan zo klein is dat deze in metingen niet meer te onderscheiden is van de totale (achtergrond)concentratie. Wel is duidelijk dat onzekerheid in de berekende bijdragen (verschil met de werkelijke depositiebijdrage) toeneemt met de afstand en voorbij 25 km naar verwachting groter is dan een factor 2.
- Voor het berekenen van de stikstofdepositie ten gevolge van een individuele bron wordt buiten Nederland meestal gebruik gemaakt van Gaussische pluimmodellen. Het toepassingsbereik van een model beschrijft de situaties (bijvoorbeeld de afstand) waarvoor de modelbeschrijvingen passend zijn en het model dus toepasbaar is. Het toepassingsbereik van het Nieuw Nationaal Model (NNM), het wettelijk voorgeschreven Gaussische pluimmodel voor de bepaling van de luchtkwaliteit, is in Nederland begrensd tot 25 km. Hierover bestaat wetenschappelijk consensus. Het in OPS gebruikte trajectoriën model heeft deze begrenzing niet.

Een uitgebreide toelichting op de technisch-modelmatige argumenten voor een maximale rekenafstand van 25 km is beschreven in het rapport van TNO dat als bijlage is meegestuurd bij de kamerbrief over de vervolgacties naar aanleiding van het eindrapport van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof (Kamerstuk II 35334, nr. 158).

26

Verder geeft u in uw beantwoording van 10 september jl. aan voornemens te zijn om AERIUS 2021 zo aan te passen dat voor het wegverkeer vanaf 5 km verder wordt gerekend met OPS (rekenoptie OPS road). Dit is, zoals u schrijft, beschikbaar in AERIUS Connect API, maar kan niet gebruikt worden bij de vergunningverlening (AERIUS Calculator en Scenario).²⁰ Dit betekent dat, ondanks

¹⁹ Kamerstuk II 35570-A, nr. 62

²⁰ Kamerstuk I 35600, AD, blz. 12-13.

dat er geen uitleg is gegeven bij de Via15 over de 5 km afkap, in de praktijk voor andere projecten nog steeds met een afkap van 5 km wordt gerekend. De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA vragen u of het kabinet bereid is om per ommegaande de rekenmethodiek waarbij uitsluitend met SRM2 het wegverkeer wordt doorgerekend in AERIUS Calculator en Scenario voor de vergunningverlening te beëindigen, en AERIUS-calculator zodanig aan te passen dat er wel verder dan 5 km wordt gerekend (rekenoptie OPS all).

Ons kenmerk
DGS / 22054791

Antwoord

In lopende procedures in het kader van toestemmingverlening kon, vooruitlopend op de implementatie van de maximale rekenafstand in AERIUS Calculator 2021, de maximale rekenafstand van 25 km per direct vanaf 9 juli 2021 worden toegepast via AERIUS Connect.

De maximale rekenafstand is zo snel als mogelijk verwerkt in de versie van AERIUS Calculator 2021 die sinds 13 januari 2022 is voorgeschreven in de Regeling natuurbescherming. In AERIUS Calculator 2021 wordt, conform het advies van RIVM, de depositiebijdrage van wegverkeer tot 5 km van een emissiepunt berekend met SRM2 en de depositiebijdrage van wegverkeer tussen 5 en 25 km met OPS.

27

Wat heeft ertoe geleid dat het kabinet niet eigenstandig op 9 juli 2021 tot het besluit is gekomen om het huidige gebruik van SRM2 in AERIUS per ommegaande te beëindigen? Welke argumenten zijn bij deze besluitvorming meegewogen en op basis van welke argumenten is het besluit uitgevallen zoals het is uitgevallen?

Antwoord

Naar aanleiding van het kabinetsbesluit tot de maximale rekenafstand van 25 km in het kader van toestemmingverlening heb ik aan RIVM gevraagd op welke wijze invulling gegeven moet worden aan de implementatie van deze maximale rekenafstand voor wegverkeer in AERIUS Calculator. In juli 2021 heeft het RIVM geadviseerd om de depositiebijdrage van wegverkeer tot 5 km van een emissiepunt te berekenen met SRM2 en de depositiebijdrage van wegverkeer tussen 5 en 25 km te berekenen met OPS. Dit advies is het resultaat van afweging van verschillende opties, waarbij ook is gekeken naar de optie om bijdragen van wegverkeer tot 25 km volledig te berekenen met OPS. Deze optie heeft volgens RIVM enkele nadelen. De met SRM2 berekende concentratiebijdrage langs wegen is meer uitgebreid vergeleken met metingen dan de met OPS berekende concentratiebijdrage langs wegen. Verder houdt SRM2 rekening met de invloed van specifieke wegkenmerken op de verspreiding, zoals de hoogte- en diepteligging van de weg, de aanwezigheid van geluidsschermen en de invloed van turbulentie die door de rijdende voertuigen worden veroorzaakt. Hoe hiermee in OPS op een correcte wijze rekening kan worden gehouden, moet nog worden onderzocht. RIVM raadt daarom af om de huidige versie van OPS te gebruiken voor berekening van depositiebijdragen door wegverkeer binnen 5 km van de weg.

28

Is het kabinet bereid om ook nog eens kritisch te kijken naar de afkap van onderzoeksgebieden rond luchthavens en de afkap op 3000 ft/1000 meter in de

luchtvaart? In hoeverre acht het kabinet in het licht van de PAS en Via15 uitspraak deze afkap nog verantwoord?

Ons kenmerk
DGS / 22054791

Antwoord

De maximale rekenafstand van 25 km geldt voor alle type bronnen en ook voor emissiebronnen op de luchthaven, en voor het wegverkeer van en naar luchthavens (zie ook het antwoord op vraag 22 en 23). De maximale rekenafstand van 25 kilometer is van toepassing op de berekening van een depositiebijdrage van elk type bron, en is onafhankelijk van de kenmerken van die bron. Er is geen aanleiding om voor luchthavens een afwijkende maximale rekenafstand te hanteren.

Bij depositieberekeningen voor vliegverkeer worden de emissies van vliegverkeer tot een maximale hoogte van 3.000 voet (914 meter) betrokken. De commissie m.e.r en het RIVM geven hiervoor aan dat er geen model voorhanden is dat op de benodigde resolutie van één hectare de geringe bijdrage van die emissies aan wat lokaal op kwetsbare natuurgebieden terechtkomt, betrouwbaar kan berekenen²¹. Het kabinet acht zowel de maximale rekenafstand van 25 km voor bronnen op luchthavens, als de maximale hoogte waaronder vliegtuigemissies worden betrokken bij de berekeningen, verantwoord en ziet nu geen aanleiding om naar deze begrenzingsen te kijken.

29

Is het kabinet bekend met het rapport Effecten van stikstofdepositie nu en in 2030: een analyse?²² Uit dit rapport blijkt hoezeer de Nederlandse natuur al onder druk staat, al verslechterd is. Hoe verhoudt dit zich tot de plannen om een afstandsgrens te introduceren? Kan het kabinet haar appreciatie van dit rapport geven?

Antwoord

Ik ben bekend met het rapport. Het rapport bevat nieuwe, met feiten onderbouwde, inzichten die zeer relevant zijn voor het stikstof- en natuurbeleid. Het belang van het rapport betreft met name de identificatie van 13 habitattypen waarvoor het rapport aangeeft dat een snelle en forse reductie van de stikstofdepositie nodig is in de gebieden waar ze voorkomen, in combinatie met herstelmaatregelen om de reeds opgehoopte depositie aan te pakken. Dat is noodzakelijk om (verdere) verslechtering te voorkomen en de weg naar herstel in te slaan. Deze habitattypen komen verspreid voor in alle delen van het land. Inmiddels is aan de Taakgroep Ecologische Onderbouwing gevraagd om het rapport nader te beoordelen, er verder op voort te bouwen en de (ecologische) consequenties ervan in beeld te brengen. Doel daarvan is overheden en natuurbeheerders van relevante inzichten te voorzien voor het stikstofbeleid en de planning van herstelmaatregelen.

30

In uw beantwoording van vragen komt naar voren dat het kabinet de aanbevelingen ter harte wil nemen van de commissie Hordijk, te weten "het gebruik van verschillende onderliggende rekenmodellen (SRM2 en OPS) bij de

²¹ <https://www.commissierner.nl/docs/mer/p34/p3456/a3456ov.pdf>

²² Roland Bobbink in opdracht van Greenpeace Nederland, Effecten van stikstofdepositie nu en in 2030: een analyse 16 maart 2021.

vergunningverlening.²³ Toch wordt in dezelfde beantwoording aangegeven dat het kabinet SRM2 (nu in combinatie met OPS vanaf 5 km) voor het wegverkeer wil blijven gebruiken, wat afwijkt van andere bronnen. Is het kabinet het eens met de zienswijze dat SRM2 ten opzichte van OPS systematisch en in betekenisvolle mate minder deposities berekent? Zo nee, waarom niet? De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA ontvangen graag een inhoudelijke onderbouwing hiervoor. Zo ja, in hoeverre vindt het kabinet het verantwoord om specifiek voor de sector wegverkeer een afwijkend depositiemodel te blijven gebruiken, dat systematisch en in betekenisvolle mate minder deposities berekent dan bij andere sectoren gebruikelijk is?

Antwoord

Zie het antwoord op vraag 27 voor de onderbouwing van de keuze om de depositiebijdrage van wegverkeer tot 5 km van een emissiepunt te berekenen met SRM2 en de depositiebijdrage van wegverkeer tussen 5 en 25 km te berekenen met OPS. De depositiebijdrage van wegverkeer in het kader van toestemmingverlening op dezelfde manier doorrekenen als andere typen emissiebronnen zorgt voor minder nauwkeurige resultaten en meer onzekerheden²⁴.

De depositiebijdrage met SRM2 kan op afstanden tot 5 km lager zijn dan een depositiebijdrage die is berekend met OPS. Dat betekent echter niet dat de berekende depositiebijdragen voor wegverkeer met SRM2 onjuist zijn. De implementatie van SRM2 in AERIUS Calculator is op dit moment voor wegverkeer de best beschikbare methode voor berekening van depositiebijdragen binnen enkele kilometers van de weg en gebruik van de huidige versie van OPS wordt afgeraden door het RIVM.

31

U stelt dat SRM2 uitvoering is gevalideerd.²⁵ Deze validatie heeft echter betrekking op luchtkwaliteit en niet op de depositieberekening. In het doelmatigheidsonderzoek van TNO uit 2015 zijn juist een aantal kritische aspecten over de depositieberekening in SRM2 naar voren gebracht. Genoemd wordt een andere interpretatie van de depositiesnelheid (NOx vs. NO2) en het rekenkundig verlagen van gevalideerde concentraties vanwege depletie. In hoeverre acht het kabinet het voortdurende gebruik van SRM2 in dit licht verantwoord?

Antwoord

Het advies van RIVM om bij depositieberekeningen voor wegverkeer binnen 5 km uit te gaan van SRM2 en niet van OPS is het resultaat van een volledige en zorgvuldige afweging van de voor- en nadelen van deze rekenmodellen bij de berekening van depositiebijdragen van wegverkeer binnen 5 km. Daarbij is ook de methode voor het bepalen van de depositiebijdrage betrokken, en dus ook de toegepaste correctie van de berekende concentratie voor depletie (de daling van de concentraties als gevolg van depositie over het traject tussen de emissiebron en het rekenpunt) en de interpretatie voor de toepassing van de depositiesnelheden.

²³ Kamerstuk I 35600, AD, blz. 8.

²⁴ <https://www.rivm.nl/nieuws/reactie-op-eindadvies-adviescollege-meten-en-berekenen-stikstof>

²⁵ Kamerstuk I 35600, AD, blz. 12.

Het is juist dat SRM2 is gevalideerd aan de hand van metingen voor concentraties, maar dat geldt ook voor OPS. Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 27 is de met SRM2 berekende concentratiebijdrage langs wegen meer uitgebreid vergeleken met metingen dan de met OPS berekende concentratiebijdrage langs wegen.

32

Verder geeft u aan dat SRM2 rekening houdt met specifieke wegeigenschappen zoals de hoogte en diepteligging en de aanwezigheid van schermen.²⁶ Dit doet SRM2 door al deze eigenschappen om te rekenen naar één invoerparameter te weten de initiële verticale dispersie. De initiële verticale dispersie kan echter, zo hebben de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA begrepen, al dan niet in aangepaste vorm worden meegegeven in een OPS-berekening zodat de specifieke wegeigenschappen ook met OPS kunnen worden beschreven. In hoeverre heeft het kabinet dit gewogen? Waarom blijft het kabinet desondanks bij de keuze voor SRM2?

Antwoord

De huidige versie van OPS houdt geen rekening met de invloed van specifieke wegkenmerken op de verspreiding, zoals de hoogte- en diepteligging van de weg, de aanwezigheid van geluidsschermen en de invloed van turbulentie die door de rijdende voertuigen worden veroorzaakt. Het vraagt verder onderzoek van RIVM om dergelijke effecten op de juiste wijze in een berekening met OPS mee te nemen. RIVM raadt daarom af om de huidige versie van OPS te gebruiken voor berekening van depositiebijdragen door wegverkeer binnen 5 kilometer van de weg. Het aanpassen van OPS en opnieuw valideren van het model voor berekening van depositiebijdragen door wegverkeer binnen 5 km is mogelijk, maar vergt tijd.

33

Eerder was OPS voor het wegverkeer geïmplementeerd in AERIUS. Het waren zoals TNO in haar doelmatigheidsonderzoek schrijft "andere overwegingen" die ertoe hebben geleid dat OPS in AERIUS is vervangen door SRM2. Welke ministeries hebben bij de besluitvorming om OPS te vervangen voor SRM2 een rol gespeeld en wat waren destijds de overwegingen geweest? Op welke wijze zijn de natuur- en landbouwbelangen bij deze besluitvorming betrokken? Op welke wijze werden in de eerdere versie van AERIUS de door het kabinet benoemde specifieke wegkenmerken in OPS beschreven?

Antwoord

AERIUS Calculator is sinds 1 juli 2015 het wettelijk voorgeschreven instrument voor berekening van de depositiebijdragen in het kader van toestemmingverlening. De versie van AERIUS Calculator die destijds was voorgeschreven rekende voor wegverkeer met SRM2.

Het is juist dat in een eerdere betaversie van AERIUS Calculator (bètaversie 1, 2013) nog geen SRM2 was geïmplementeerd (en werd uitgegaan van OPS), maar destijds was wel al aangekondigd dat een implementatie werd voorbereid en dat

²⁶ Kamerstuk I 35600, AD, blz. 12.

de definitieve versie zou rekenen met SRM2 voor wegverkeer (doelmatigheidsonderzoek TNO uit 2013²⁷).

De andere overwegingen waarnaar TNO verwijst in het doelmatigheidsonderzoek uit 2015 (bètaversie 8 van AERIUS Calculator) hebben betrekking op de overwegingen die ook aan de basis liggen van het recente advies van RIVM om in de huidige versie van AERIUS Calculator met SRM2 te rekenen tot 5 km, en niet met OPS. In het doelmatigheidsonderzoek uit 2015 concludeert TNO verder dat AERIUS Calculator geschikt is voor het berekenen van de effecten van projecten ten behoeve van toestemmingsbesluiten. TNO stelt daarbij dat de rekenkern (OPS en SRM2) van voldoende kwaliteit is, en dat het OPS-model en SRM2 op de juiste wijze zijn geïmplementeerd in AERIUS Calculator.

34

Heeft het kabinet, in navolging van de ViA15 uitspraak, ook overwogen om in plaats van de combinatie SRM2 en OPS uitsluitend het model OPS te gebruiken? Zo ja, waarom is daar niet voor gekozen? Heeft het kabinet hierover advies gevraagd aan het RIVM? Hebben in deze overweging ook proefberekeningen die minder gunstig voor IenW uitpakten een rol bij de beslissing gespeeld? Hoe is binnen het kabinet tot het besluit gekomen om de combinatie van SRM2/OPS te gebruiken in plaats van OPS?

Antwoord

Zie de antwoorden op vraag 27 en 30.

35

Zoals uit uw beantwoording blijkt is een nieuwe AERIUS-versie in ontwikkeling. Deze zal eind dit jaar of begin volgend jaar beschikbaar komen. Wanneer is een pre-release van deze versie beschikbaar en wie hebben toegang tot deze pre-release? Waarom is een pre-release niet openbaar toegankelijk? Wat is het doel van het beschikbaar stellen van de pre-release aan een selecte groep gebruikers, zo vragen de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA.

Antwoord

De release van AERIUS Calculator 2021 was op 13 januari 2022. Een pre-release is eind 2021 beschikbaar gesteld. Deze beschikbaarstelling is beperkt tot het ministerie van LNV in haar rol van opdrachtgever en als verantwoordelijke voor het systeem. Daarnaast is de pre-release beschikbaar voor de partijen die betrokken zijn bij de ontwikkeling van AERIUS. Dat zijn op dit moment behoudens LNV, het ministerie van IenW en het Interprovinciaal Overleg (IPO), namens de provincies. Het ministerie van LNV en de provincies zijn bevoegd gezag ten aanzien van toestemmingsverlening in het kader van de Wnb. Zij kunnen met behulp van de pre-release de benodigde voorbereidende werkzaamheden verrichten en de benodigde instructies schrijven voor de uitvoeringspraktijk. Dit zorgt ervoor dat het bevoegd gezag zijn taken in het kader van de vergunningverlening zo goed als mogelijk kan uitvoeren zodra de Release van AERIUS Calculator plaatsvindt.

²⁷ Doelmatigheidsonderzoek AERIUS Calculator bèta 1 (publicatie TNO)

Resultaten van de stikstofreductiestrategie en vervolgacties

36

In de zienswijze van MOB voor de consultatie op de voorgenomen wijziging van de regeling natuurbescherming (Rnb) wordt een tabel²⁸ gepresenteerd waarin de verwachte autonome verschoning voor de SSRS-rekenbestanden in 2030 voor de verschillende emissiefactoren inzichtelijk wordt gemaakt waarbij ook de verwachte depositieruimte van het SSRS is berekend.

Tabel: Emissies en depositieruimte conform SSRS-rekenbestanden, voor verschillende vaststellingsdata van Emissiefactoren

Zichtjaar 2030	AERIUS 2016L PAS uitspraak	AERIUS 2019 SSRS per apr 2020	AERIUS 2020 SSRS per okt 2020	AERIUS 2021 Voorgenome n?
Ref zonder snelheidsverlaging NOx [kton/jaar] NH3 [kton/jaar]	11,99 2,00	14.73 2.60	17.74 3.01	18.85 2.87
Huidige situatie met 100 km/u NOx [kton/jaar] NH3 [kton/jaar]	11.17 1,96	14.09 2.57	17.10 2.94	17.99 2.82
Ruimte in het SSRS in 2030* huidige berekening OPS/SRM2 volledige berekening OPS	0.868 mol/ha/jr 0.991 mol/ha/jr	0.726 mol/ha/jr n.v.t.	0.956 mol/ha/jr n.v.t.	1.005 mol/ha/jr n.v.t.

De gemiddelde depositieruimte is berekend met AERIUS API Connect 2020 waarbij voor NOX en NH3 afzonderlijk een schaling van voertuigaantallen heeft plaatsgevonden per wegsegment en voertuigcategorie op basis van het betreffende verschil in emissiefactoren voor de verschillende vaststellingsdata (2017, 2019, 2020 en 2021). De verschillen in emissiefactoren zijn daarmee verdisconteerd. De verschillen in rekenmodellen, die overigens beperkt zijn, niet. Er is uitgegaan van een middeling van de in het Nationaal Georegister aangewezen stikstofgevoelige hexagonen met aftrek van 30% ten behoeve van natuurherstel. De uitkomsten voor AERIUS 2020 komen nagenoeg overeen met de gemiddelde initiële depositieruimte in het Nationaal Georegister (=0.955 mol/ha/jaar). Kunt u de juistheid van deze tabel bevestigen en/of acht u de inhoud daarvan aannemelijk? Indien bovenstaande tabel juist is, dan blijkt dat de in 2030 berekende depositieruimte van het SSRS 0,7 mol/ha/jr bedraagt, een en ander berekend met de emissiefactoren behorend bij de eerste vaststelling van het SSRS. Dit is kennelijk even groot als het gezamenlijk effect van de

²⁸ Brief van Mobilisation for the Environment aan de minister van LNV inzake AERIUS Calculator versie 2021 en wijziging stikstofregistratiesysteem, 12 september 2021, referentie: G036/Wnb-PAS-AERIUS versie 2021, blz. 3.

tracébesluiten waarover nog geen onherroepelijk toestemmingsbesluit is genomen. Is dat een juiste constatering? Hoe beoordeelt het kabinet de gemiddeld 0,7 mol/ha voor 2030 vanuit dit perspectief?

Ons kenmerk
DGS / 22054791

37

In uw beantwoording van 10 september jl. geeft u aan dat de autonome verschoning van het wagenpark een belangrijk onderdeel is van de benodigde stikstofreductie ten behoeve van het natuurherstel.²⁹ Uit bovenstaande blijkt dat de verwachte verschoning ten tijde van de PAS uitspraak sterk terugloopt: Van een verwachte 12 kton NOx emissie zonder snelheidsverlaging op de wegen, uitgaande van de emissiefactoren ten tijde van de PAS-uitspraak naar 18 kton NOx, met snelheidsverlaging in 2030 berekend met de meest recente emissiefactoren. Welke plannen zijn er om het tegenvallende effect van de autonome verschoning op te vangen? In hoeverre is de regering juridisch gebonden om de beoogde emissiereductie voor het wegverkeer te behalen? Komt er een extra reductie-bijdrage van het wegverkeer, nu blijkt dat de nationale emissiereductie nog steeds niet snel genoeg gaat?

Antwoord vraag 36 en 37

Het SSRS (AERIUS Register) wordt gevuld met verschillende bronmaatregelen. De verlaging van de snelheid op rijkswegen is de eerste maatregel die ruimte heeft geboden aan het SSRS. De komende tijd wordt het SSRS gevuld met ruimte uit de Subsidiereregeling sanering varkenshouderijen. Naast deze in de brief van 13 november 2019 (Kamerstuk II 35334, nr. 118) aangekondigde maatregelen zal ook uit andere maatregelen ruimte beschikbaar komen, waaronder zoals aangekondigd in de brief van 30 juni 2021 (Kamerstuk II 28973/35344, nr. 244) ruimte beschikbaar komen uit de Regeling provinciale aankoop veehouderijen en uit de Subsidiereregeling walstroom zeevaart.

In het SSRS wordt de depositieruimte die beschikbaar komt vanuit een daartoe aangewezen bronmaatregel ingeboekt op grond van de laatst bekende (wetenschappelijke) data, waarbij voor de lange termijn effecten rekening gehouden wordt met de autonome daling van de stikstofuitstoot.

Via de jaarlijkse actualisatie worden de nieuwste wetenschappelijke inzichten in AERIUS Calculator ingebracht. Via de Regeling Natuurbescherming (Rnb) worden voor gebruik in vergunningverlening dezelfde versies van AERIUS Calculator en AERIUS Register (SSRS) voorgeschreven, zodat gegarandeerd wordt dat zowel de berekeningen voor wat betreft de depositie reductie op grond van een maatregel als de benodigde ruimte in het SSRS voor een vergunning gebruik maken van dezelfde parameters (en dus stand van zaken van de wetenschap).

Derhalve zijn de door u genoemde cijfers uit de door MOB gepresenteerde tabel aan fluctuaties onderhevig en is er geen verplichting om mogelijke tegenvallende autonome ontwikkelingen te compenseren.

In de monitoring zoals die is vastgelegd in de Wet natuurbescherming, wordt de staat en ontwikkeling van de natuur in beeld gebracht in relatie tot de beschermings- en instandhoudingsdoelen en omgevingswaarden uit de Wet stikstofreductie en natuurverbetering. Op basis daarvan wordt beoordeeld of aanvullende maatregelen nodig zijn. Dat gebeurt op de totale ontwikkeling van de depositie en niet op afzonderlijke gevallen, zoals bij veranderde inzichten over de

²⁹ Kamerstuk I 35 600, AD, blz. 13.

autonome verschoning van het wagenpark. Impliciet worden daarmee deze concrete bevindingen wel degelijk meegenomen.

Ons kenmerk
DGS / 22054791

38

Het valt de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA op dat veel mensen zich op de snelweg niet aan de snelheidslimiet van 100 kilometer per uur houden. Hoe handhaaft het kabinet deze snelheidslimiet? Heeft het kabinet zicht op de gerealiseerde snelheidsverlaging op de snelwegen? Deze leden ontvangen graag een geabstraheerd overzicht van de gerealiseerde snelheden in 2020 en 2021 tot op heden op het hoofdwegennet. Heeft het kabinet zicht op de gerealiseerde stikstofreductie als gevolg van de verlaging van de snelheidslimiet? Welke conclusies verbindt het kabinet aan deze inzichten?

Antwoord

Handhaving van de snelheidslimiet van 100 km/uur op snelwegen vindt, net zoals de handhaving van de andere geldende snelheidslimieten op snelwegen, plaats met de bestaande inzet van de politie en digitale handhavingsmiddelen. De feitelijk gereden snelheden worden door Rijkswaterstaat op meetpunten langs de weg gemeten en periodiek gerapporteerd in het kader van de Monitor Snelheid³⁰. De tabellen hieronder geven een geabstraheerd overzicht van de gerealiseerde snelheden in 2020 en 2021 tot op heden op het hoofdwegennet. De eerste drie rijen betreffen wegen waar in maart 2020 de snelheid is verlaagd. In de tabel is te zien dat op deze wegen de gemiddeld gereden snelheden na 16 maart 2020 aanmerkelijk zijn verlaagd, dit in tegenstelling tot de overige rijkswegen of uren van dag (waar een beperkte verlaging van de gereden snelheden is te zien).

Weekdag OVERDAG (6-19h) Personenverkeer	#locaties	voor 16-3-2020	na 16-3-2020	verschil	na met COVID corr.	verschil met corr.
Van 130 naar 100/130	62	115,2	104,3	-9,5%	101,8	-11,6%
Van 120 naar 100/120	53	112,5	103,7	-7,8%	102,2	-9,1%
Van 120/130 naar 100/130	13	111,8	103,9	-7,0%	102,1	-8,7%
100/130 (ongewijzigd)	10	98,5	98,2	-0,3%	98,0	-0,5%
100 (ongewijzigd)	13	101,0	100,8	-0,3%	99,9	-1,1%
N-wegen (2x2, 100, ongewijzigd)	17	102,5	101,4	-1,0%	101,3	-1,1%

Weekdag AVOND/NACHT (19-6h) Personenverkeer	#locaties	voor 16-3-2020	na 16-3-2020	verschil	na met COVID corr.	verschil met corr.
Van 130 naar 100/130	62	120,6	118,0	-2,2%	117,1	-2,9%
Van 120 naar 100/120	53	117,7	115,7	-1,8%	115,3	-2,0%
Van 120/130 naar 100/130	13	119,4	117,4	-1,7%	116,5	-2,4%
100/130 (ongewijzigd)	10	112,4	112,1	-0,2%	111,6	-0,7%
100 (ongewijzigd)	13	103,6	104,2	0,6%	103,6	0,0%
N-wegen (2x2, 100, ongewijzigd)	17	103,2	103,3	0,1%	102,9	-0,3%

³⁰ https://puc.overheid.nl/rijkswaterstaat/doc/PUC_696506_31/1/

De snelheidsverlaging van 16 maart 2020 viel toevalligerwijs precies samen met de maatregelen in verband met COVID-19. Daarom was in de onderzoeksperiode sprake van lagere verkeersintensiteiten dan vóór de landelijke snelheidsverlaging. In de laatste twee kolommen van de tabel is daarom getracht om hiervoor te corrigeren door de uit eerder onderzoek bekende verhoudingen tussen verkeersintensiteit en gemiddeld gereden snelheid te modelleren.

De verandering in de gemiddelde snelheid is beperkt relevant voor het effect op de feitelijke emissies, omdat de feitelijke emissies voor een belangrijk deel worden bepaald door de ritdynamiek (remmen en optrekken). Een gemiddeld hogere rijnsnelheid kan in combinatie met een stabielere verkeersbeeld (minder ritdynamiek) bijvoorbeeld tot lagere emissies leiden.

De effecten van de landelijke snelheidsverlaging overdag zijn in beeld gebracht door het RIVM, in opdracht van het ministerie van LNV³¹. Bij deze berekeningen is het RIVM uitgegaan van wettelijk voorgeschreven emissiefactoren die zijn opgesteld door TNO. De emissiefactoren zijn afhankelijk van de snelheidslimiet en zijn afgeleid van emissiemetingen onder praktijkomstandigheden bij de snelheden en ritdynamiek die horen bij een weg met deze snelheidslimiet.

TNO actualiseert periodiek de metingen onder praktijkomstandigheden, waarbij rekening wordt gehouden met de ritdynamiek. Deze emissiemetingen in praktijkomstandigheden vinden bij voorkeur plaats in omstandigheden die representatief zijn voor een langere periode. Door de COVID-19-pandemie en de gevolgen daarvan voor bijvoorbeeld de drukte op de weg, is dat de achterliggende jaren niet mogelijk geweest.

39

Uit bovenstaande tabel blijkt verder dat de beschikbare ruimte in het SSRS bij het opnieuw vaststellen per oktober 2020 is toegenomen terwijl tegelijkertijd geconstateerd wordt dat de verwachte emissies van dezelfde wegennetten in 2030 eveneens toegenomen. Kunt u uitleggen hoe het kabinet tot een besluit is gekomen waarbij de beschikbare ruimte in het SSRS toeneemt terwijl juist geconstateerd moet worden dat de eerder verwachte emissiereductie niet wordt gehaald? Wat betekent dit voor de vereiste wetenschappelijke zekerheid die van een mitigerende maatregel uitgaat?

Antwoord

Zie antwoord op vraag 36 en 37

40

Heeft het kabinet zicht op hoeveel extra emissiereductie er noodzakelijk is om zowel de extra depositie die voortkomt uit de invoering van de afstandsgrens, compensatie van de latente ruimte, de gebruiksruimte van de woningbouw, en de PAS-melders te compenseren?

Is het kabinet voornemens om ook extra maatregelen te treffen wanneer eind dit jaar internationaal verband de KDW's (naar verwachting naar beneden) zullen worden bijgesteld?

Antwoord

In termen van depositiereductie kan het volgende worden aangegeven:

³¹ https://www.aerius.nl/files/media/notitie_effect_snelheidsverlaging_op_rijkswegen_c2020.pdf

Invoering maximale rekenafstand: De depositiebijdrage van nieuwe en aangepaste projecten op een afstand van 25 kilometer of meer van de bron gaat op in de totale achtergronddepositie en bedraagt naar schatting van RIVM hooguit enkele molen/ha/jaar en mogelijk zelfs minder. Mitigerende maatregelen binnen een straal van 25 kilometer zullen immers ook een effect hebben op de projectendecken buiten de 25 kilometer en voor projecten met verkeersaantrekkende werking zullen in een groter gebied dan nu mitigerende maatregelen getroffen moeten worden. Het vorige kabinet heeft 150 miljoen euro gereserveerd om extra passende maatregelen te treffen als extra waarborg om (lokale) verslechtering van natuurwaarden te voorkomen. Het aanvullend pakket bronmaatregelen is niet bedoeld om de totale landelijke stikstofneerslag buiten 25 km te mitigeren, maar vormen een versterking van het pakket aan passende maatregelen die rijk en provincies nemen als extra waarborg om te voorkomen dat het totaal aan (achtergrond)deposities, inclusief de projectbijdragen buiten de maximale rekenafstand, leidt tot verslechtering van natuurwaarden in Natura 2000-gebieden.

Latente ruimte: Latente ruimte hoeft niet gecompenseerd te worden. Samen met de provincies wordt verkend wat de gevolgen kunnen zijn van ingebruikname van latente ruimte in vergunningen en op welke wijze feitelijke toenames van emissies en daarmee deposities kunnen worden tegengegaan.³² De verwachting is dat deze verkenning voor de zomer met uw Kamer gedeeld kan worden.

Gebruiksruimte van woningbouw: Wat betreft de gebruiksruimte van woningbouw geven de geprogrammeerde 1 miljoen woningen in de gebruiksfase gemiddeld over alle overbelaste hexagonen in Natura 2000-gebieden een stikstofbelasting van circa 0,2 mol/ha/jaar. Lokaal kunnen die waarden verschillen en ook een stuk hoger zijn.

Legalisatie PAS-meldingen: Voor de legalisatie van de PAS-meldingen is gemiddeld 11 mol/ha/jr. depositiereductie benodigd. Met de structurele aanpak stikstof³³ worden bronmaatregelen genomen die leiden tot een structurele daling van de stikstofdepositie ten behoeve van de omgevingswaarden van Natura 2000-gebieden. De extra effecten zijn niet nodig voor de eisen van 6.1 en 6.2 van de Habitatrichtlijn, en kunnen zodoende worden ingezet voor het legaliseren van PAS-meldingen. Verder geldt dat legalisatie zorgt voor een feitelijke daling van de depositie, aangezien de gemelde activiteiten in beginsel nu al voor depositie zorgen.

Aanpassing KDW: Wanneer er nieuwe wetenschappelijke inzichten zijn die leiden tot bijstelling van de kritische depositiewaarden (KDW'en), dan zal dat dus ook betekenis gaan hebben voor de opgave ten aanzien van stikstofreductie die nodig is voor het bereiken van een gunstige staat van instandhouding en de maatregelen die nodig zijn om die opgave te realiseren. Eventueel bijgestelde KDW'en op basis en nieuwe wetenschappelijke inzichten zullen ook verwerkt worden in de modellen voor het berekenen van depositie zodat hiermee berekend kan worden wat de effecten zijn van deze bijstelling op nationaal en regionaal niveau.

³² Antwoord op vragen van het lid Tjeerd de Groot over de berichten 'Te ruime regels voor stikstofhandel gevaar voor toch al overbelaste natuur' en 'Nieuwe vergunningsregels bieden ruimte voor meer stikstofuitstoot' 24 september 2021, 2021D35286.

³³ Kamerstuk II 35334, nr. 82.

41

In uw brief van 16 juli jl. schrijft u dat het Havenbedrijf Rotterdam samen met het havenbedrijfsleven en overheden werkt aan een 'Facetplan stikstof Maasvlakte 2', waarbij ook het Rijk betrokken is.³⁴ Wat behelst dit facetplan? Hoe wordt dit facetplan planologisch en juridisch vormgegeven? Welke resultaten verwacht het kabinet dat dit facetplan oplevert?

Antwoord

Het Havenbedrijf Rotterdam werkt samen met het havenbedrijfsleven en overheden aan een «facetplan stikstof Maasvlakte 2». Hiermee werken zij samen aan oplossingen die leiden tot stikstofverlaging en ruimte voor ontwikkeling voor zowel de korte als lange termijn. Het facetplan wordt een bestemmingsplan dat aanvullende regels voorschrijft op de al bestaande planregels van het bestemmingsplan "Maasvlakte 2" (2018). Het facetplan beoogt een koppeling te maken tussen de ontwikkelmogelijkheden die het bestemmingsplan "Maasvlakte 2" (2018) mogelijk maakt, de depositieruimte die daarvoor nog nodig is en de effectieve benutting van deze ruimte.

42

Ten slotte schrijft u dat het kabinet bezig is om tot een overzicht van alle interimmers te komen.³⁵ Behoren Lelystad Airport en Schiphol tot de interimmers? Kunt u bevestigen of dit wel of niet het geval is? Hoe gaat het kabinet om met de handhaving van de PAS-melding op Lelystad Airport? In tegenstelling tot de PAS-melders van de boeren, leidt het niet handhaven hiervan nadrukkelijk wel tot meer stikstofdepositie omdat het tot nieuwe activiteiten leidt. Tot welke hoeveelheid mol kan Lelystad Airport dan volgens het kabinet activiteiten ontplooiën? De ingediende 1 mol van de PAS-melding of de later correct berekende 4 mol uit de berekeningen van Aldegeest? Worden de kosten voor de leges voor Schiphol ook tot 1600 euro verlaagd, zo vragen de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA.

Antwoord

Lelystad Airport is geen interimmer aangezien het huidige gebruik is toegestaan en de luchthaven een melding heeft gedaan tijdens het PAS voor de verdere ontwikkeling van de luchthaven. De luchthaven maakt onderdeel uit van het legalisatietraject wat in het kader van de Wet stikstofreductie en natuurverbetering wordt uitgevoerd. Schiphol heeft een vergunningaanvraag gedaan om de situatie in overeenstemming te brengen met de eisen uit de Wet natuurbescherming. Bij de vergunningaanvraag wordt beoordeeld wat het bestaand recht is. Op basis daarvan kan geconstateerd worden of er sprake is van een (gedeeltelijke) interim situatie.

Om groot luchtvaartverkeer te laten vliegen op Lelystad Airport is niet enkel het legaliseren van de melding nodig, maar ook het politieke besluit om de luchthaven hiervoor open te stellen. Aangezien beide nog niet is gebeurd, is er geen activiteit waarop gehandhaafd kan worden. De systematiek van de Wet natuurbescherming voor wat betreft de criteria voor toestemmingsverlening is niet gericht op een maximale depositie, maar op het ontplooiën van activiteit. In het geval van

³⁴ Kamerstuk I 35334, AI, Blz. 7.

³⁵ Kamerstuk I 35334, AI, blz. 10.

Lelystad Airport wordt bij de verificatie van de melding beoordeeld of de melding aan de criteria voldoet om in aanmerking te komen voor legalisatie. De leges voor Schiphol worden niet verlaagd. Daar is alleen sprake van bij melders die gegevens hebben aangeleverd met het oog op legalisering.

Ons kenmerk
DGS / 22054791