



CONCEPT

Programma DG Stikstof

Behandeld door

10.2.e

T 070 10.2.e

10.2.e @minlnv.nl

Datum

2 mrt. 2021

Kenmerk

DGS / 21062155

Bijlage(n)

# agenda

Omschrijving

10.2.e

Vergaderdatum en -tijd

Locatie

Bestuurlijk Overleg Stikstof

10.2.e

22 april 2021, 16.00 uur - 17.00 uur

Webex

Buiten reikwijdte verzoek

8. Ter bespreking: stand van zaken Hordijk en 10.2.g

Mondeling

Buiten reikwijdte verzoek

## Ter informatie

a. Habitatkaarten – informerend stuk vanuit IPO

b. Interbestuurlijk planningsoverzicht – informerend stuk vanuit IPO en DGS

Geannoteerde  
agenda

Omschrijving	Geannoteerde agenda BO Stikstof (breed)
10.2.e	10.2.e
Vergaderdatum en -tijd	22 april 2021, 16.00 uur - 17.00 uur
Locatie	Webex

## Programma DG Stikstof

## Behandeld door

10.2.e

T 070 10.2.e

10.2.e@minlv.nl

## Datum

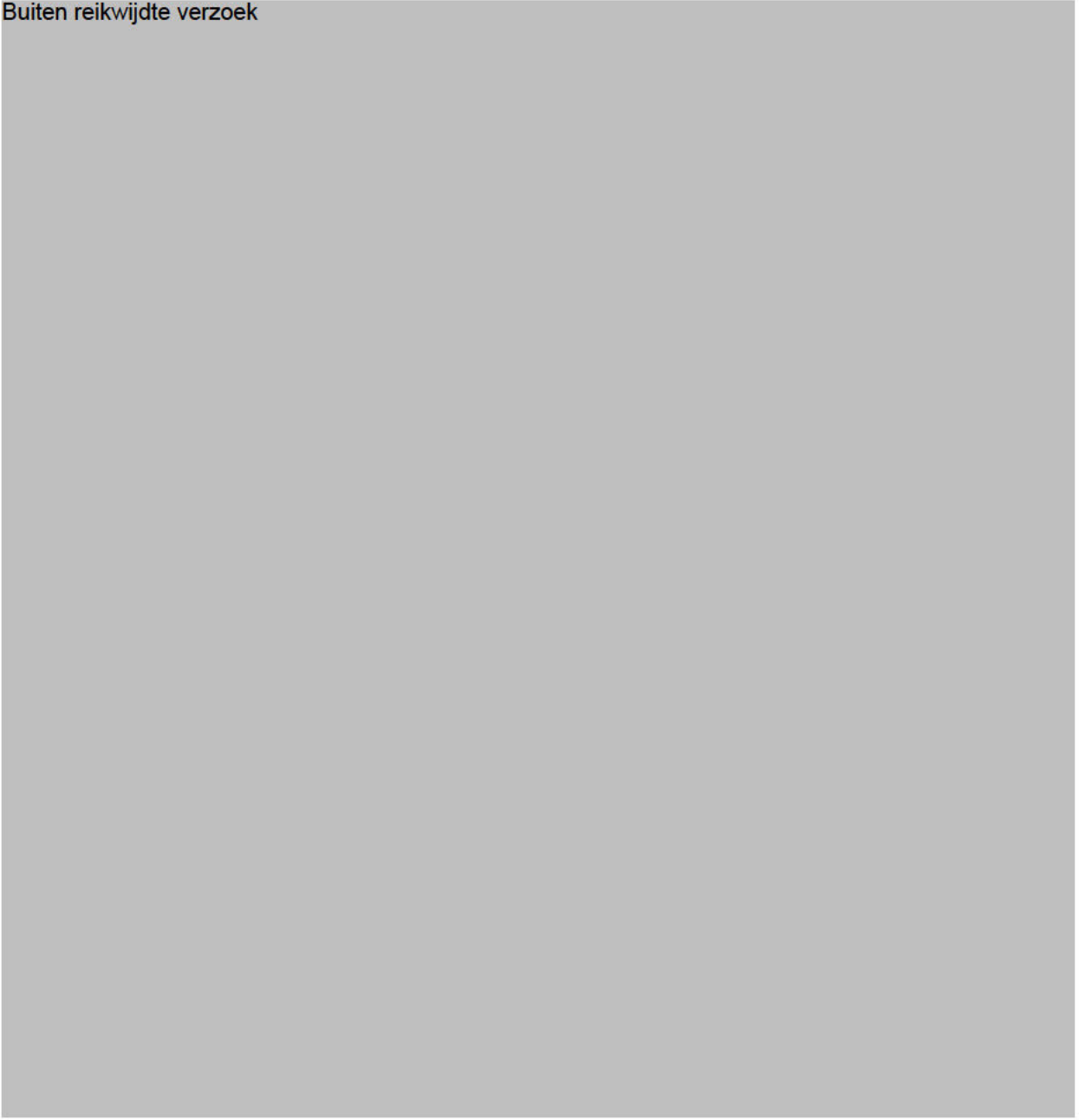
16 apr. 2021

## Kenmerk


DGS / 21107234

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek



Buiten reikwijdte verzoek

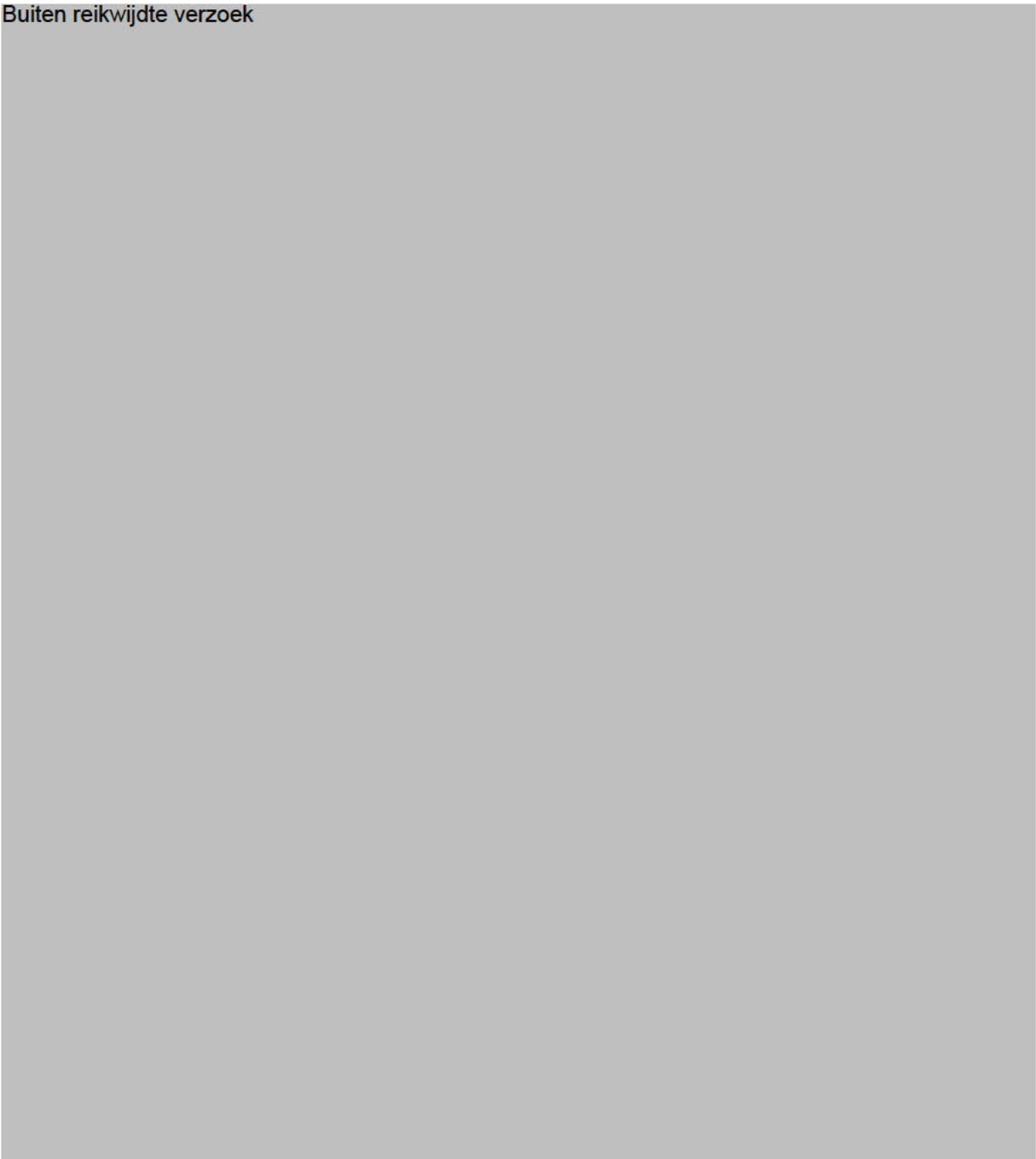




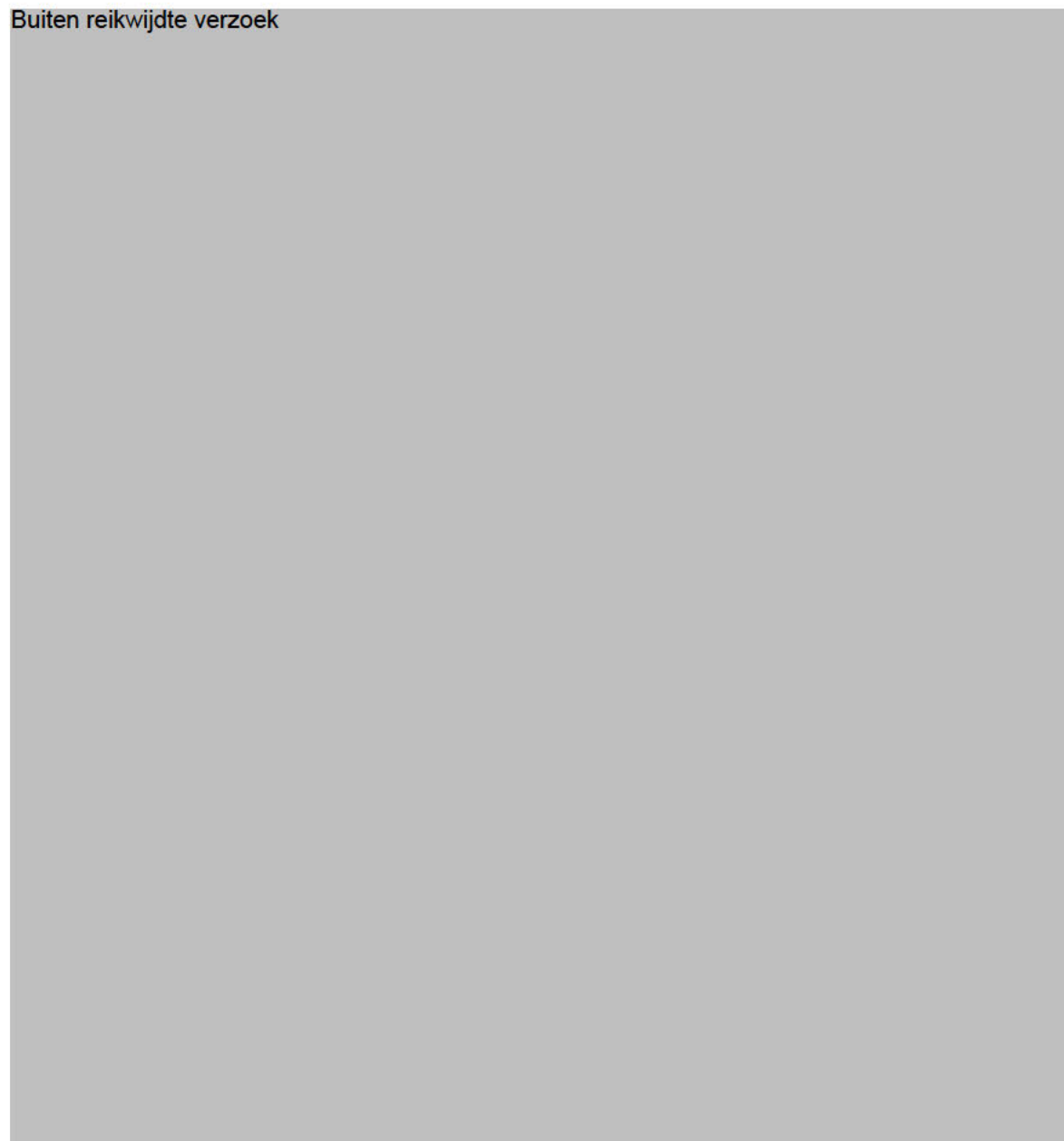
Buiten reikwijdte verzoek



Buiten reikwijdte verzoek



Buiten reikwijdte verzoek



Buiten reikwijdte verzoek

**7. Ter bespreking: stand van zaken Hordijk en 10.2.g**

*Mondeling*

*Doel bespreking:* bespreken stand van zaken.

10.2.e

Advies:

- Provincies zien graag dat in de mondeling toelichting van MLNV wordt ingegaan op wat de stand van zaken is m.b.t. 'de duurzame oplossing voor de afkapgrens'.
- U wordt geadviseerd de stand van zaken van het onderzoek naar aanleiding van de adviezen van de Commissie-Hordijk voor verbetering van de stikstof rekensystematiek toe te lichten. Dit betreft zowel het korte termijn onderzoek als het lange termijn onderzoek ondergebracht in het Nationaal Kennisprogramma Stikstof.
- Na uw toelichting kunt u desgewenst aan IenW het woord geven voor een korte procesmatige toelichting op 10.2.g

Annotatie korte termijn (duurzame afstandsgrenzen):

- In het korte termijn onderzoek worden de verbetermogelijkheden van de huidige stikstof rekensystematiek onderzocht om te komen tot rapportage aan de Kamer voor de zomer over:
  - vermindering van de zogenaamde schijnzekerheid door onbalans tussen het gewenste detailniveau van berekenen en onzekerheid van het rekenmodel en
  - beëindigen van de ongelijke behandeling van verschillende emissiebronnen door het gebruik van verschillende rekenmodellen (SRM-2, OPS) bij vergunningverlening.
- Op 1 april heeft u de Ministerraad geïnformeerd over de voortgang van het onderzoek, inclusief de mogelijk noodzakelijke ontwikkeling van extra bronmaatregelen als gevolg van beleidskeuze op basis van het onderzoek.
- 10.2.g

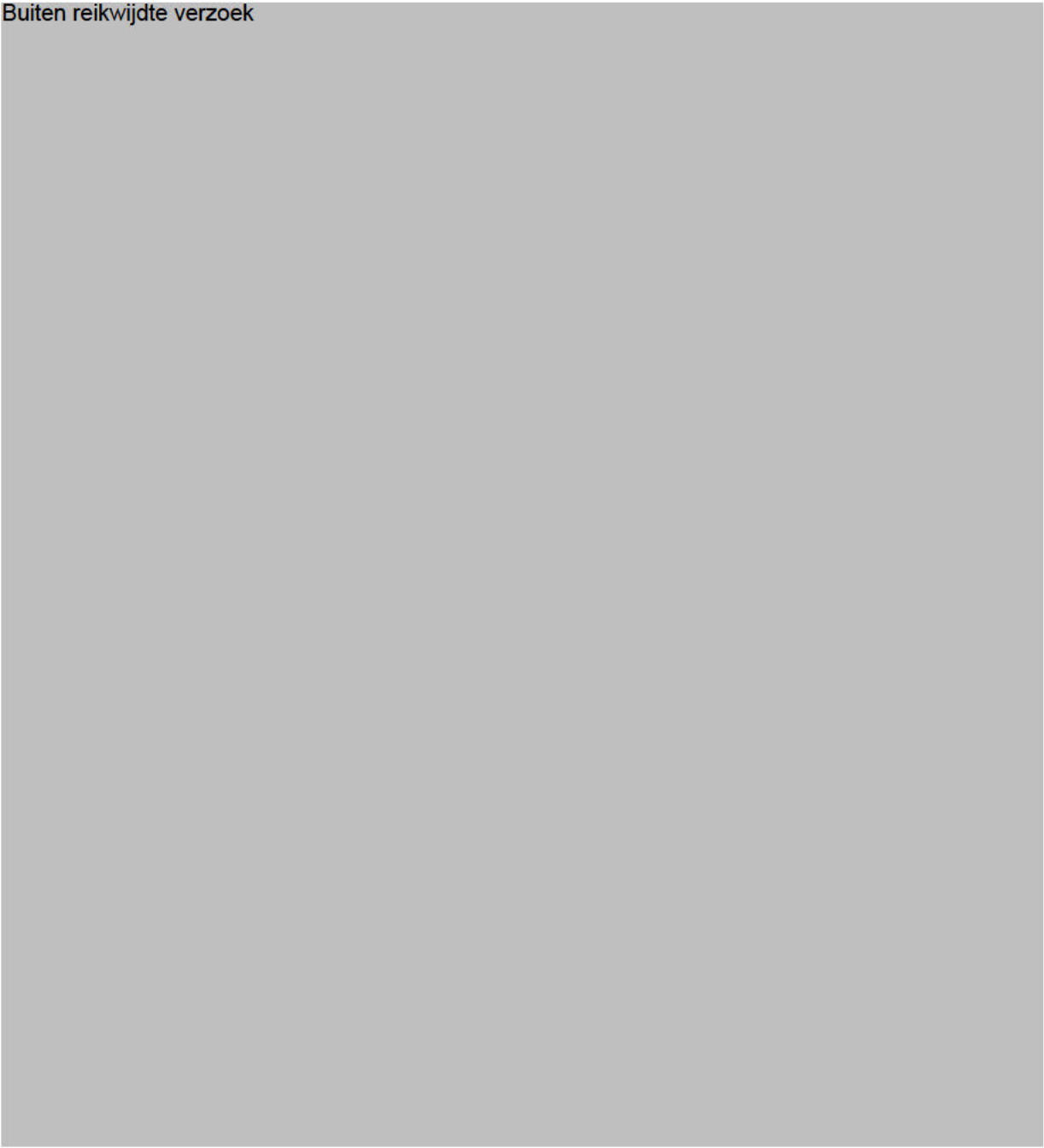
- In het onderzoek wordt ingezet op een wetenschappelijk onderbouwde afbakening voor alle project-specifieke berekeningen. Deze afbakening kan een maximale rekenafstand zijn. De terugvaloptie, namelijk berekening wegverkeer gelijk trekken met de huidige berekeningswijze voor alle andere emissiebronnen, is deel van het onderzoek.
- De resultaten van dit onderzoek leiden mogelijk tot een aantal beleidsmatige keuzes en zouden eventueel gevolgen kunnen hebben voor woningbouw en andere projecten en is relevant voor alle natuurvergunningen.
- Bij dit proces zullen naast het gezamenlijk optrekken van Rijk en provincies ook andere stakeholders betrokken worden, teneinde toe te werken naar een structurele en duurzame verbetering van de rekensystematiek voor stikstof voor heel Nederland.
- Rond zomer 2021 gaat u de Tweede Kamer hierover te informeren.

Buiten reikwijdte verzoek

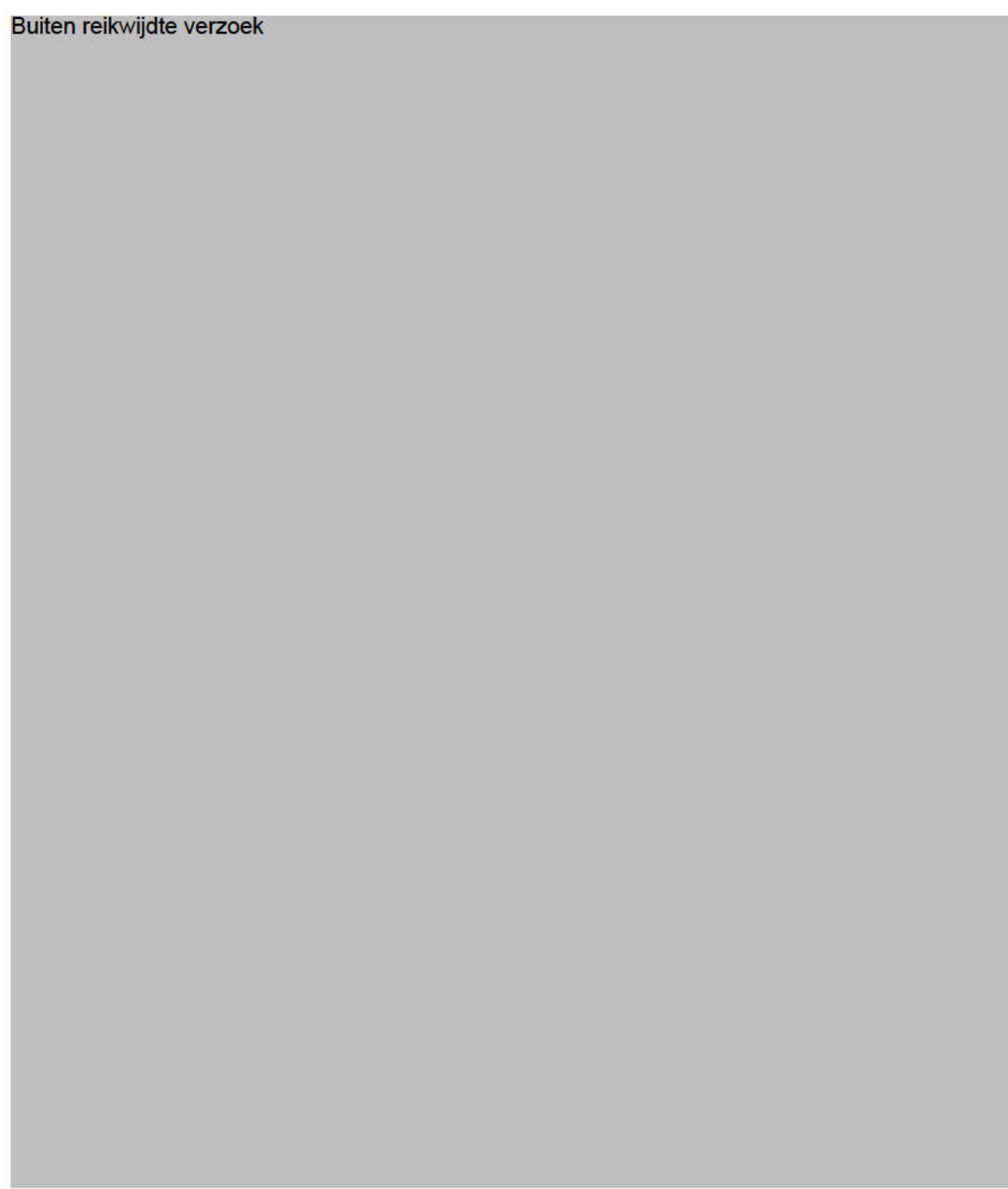
- 
- 
- 

Buiten reikwijdte verzoek


Buiten reikwijdte verzoek



Buiten reikwijdte verzoek




Buiten reikwijdte verzoek





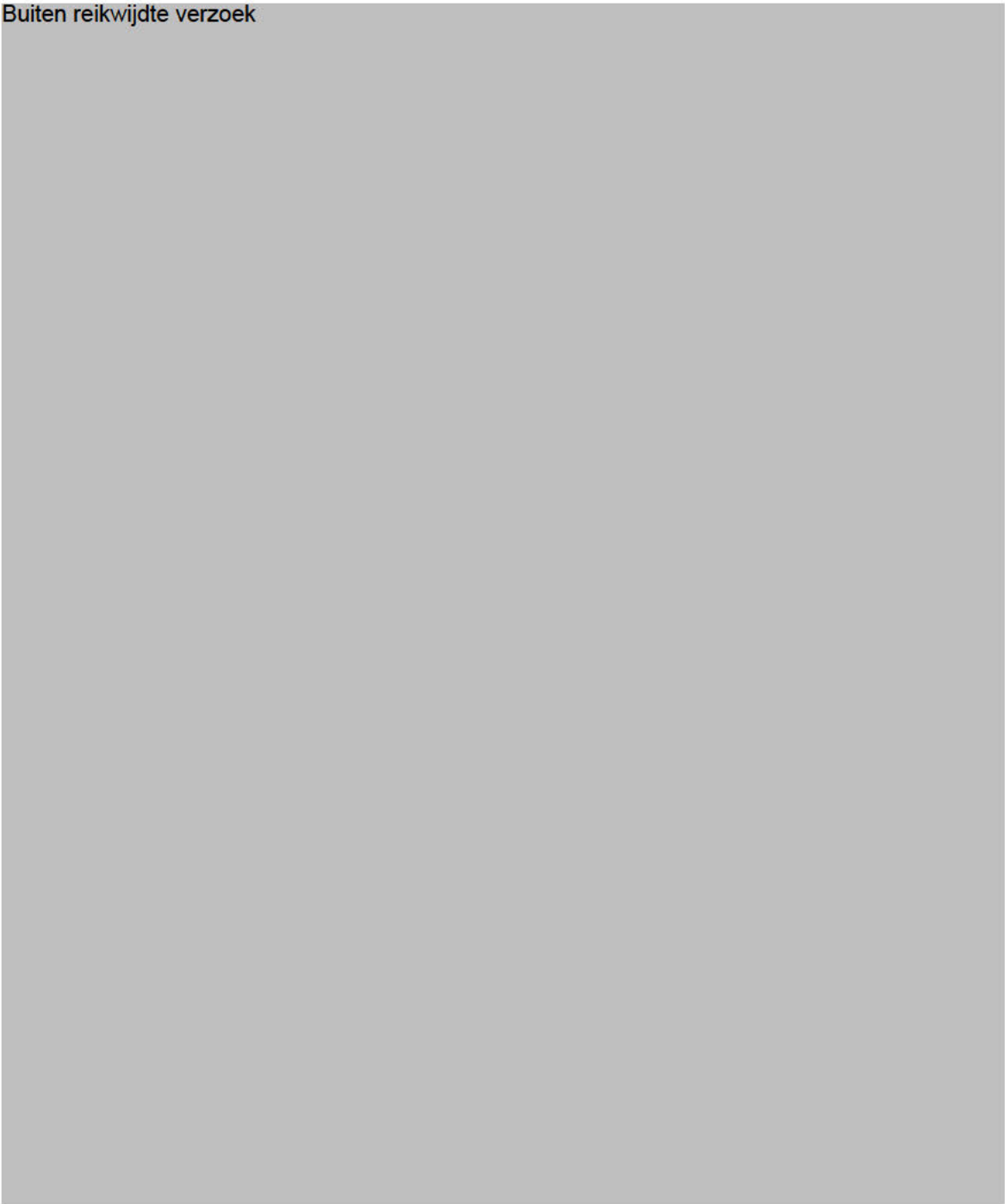
Buiten reikwijdte verzoek



Buiten reikwijdte verzoek



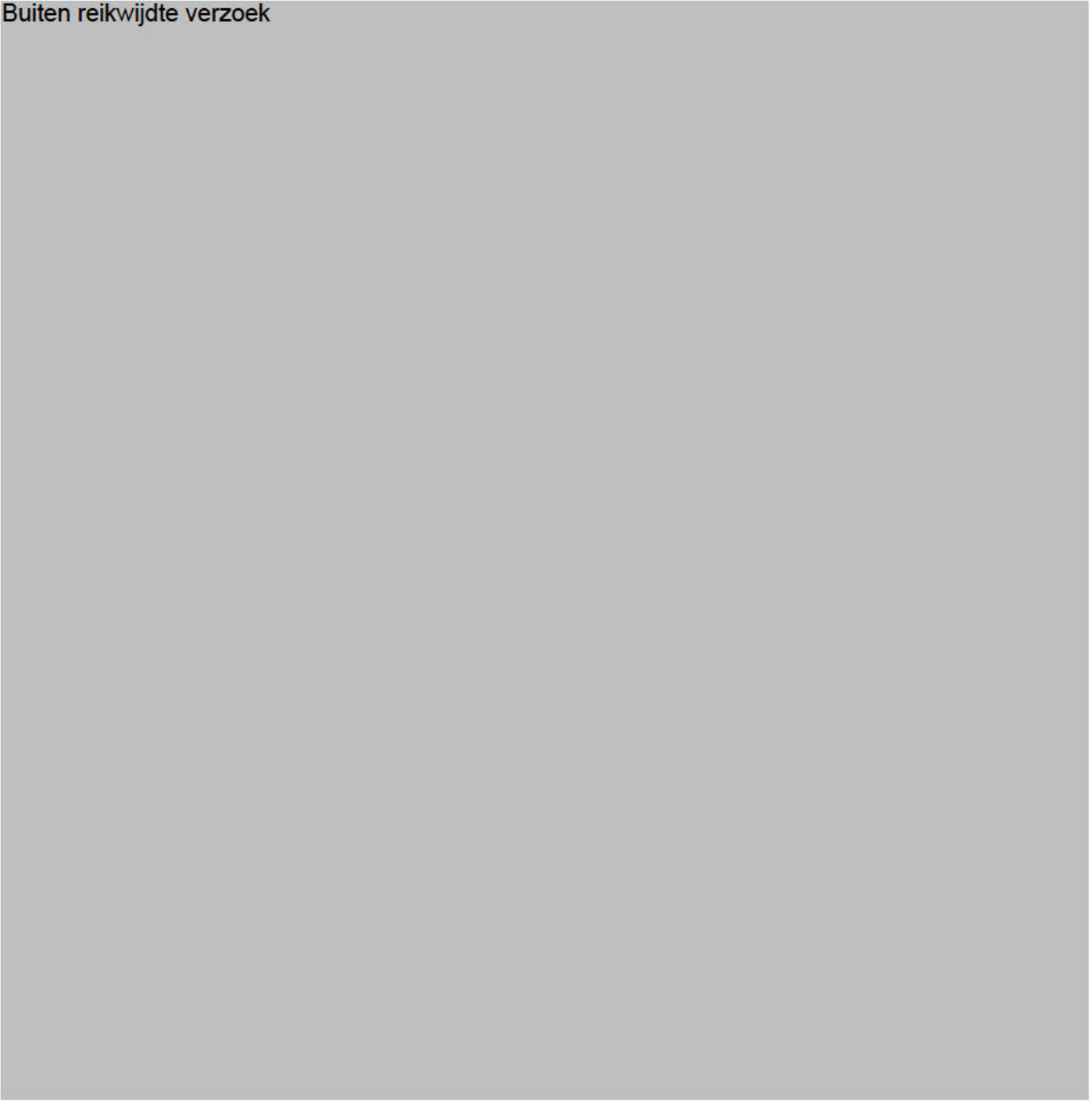
Buiten reikwijdte verzoek




Buiten reikwijdte verzoek




Buiten reikwijdte verzoek



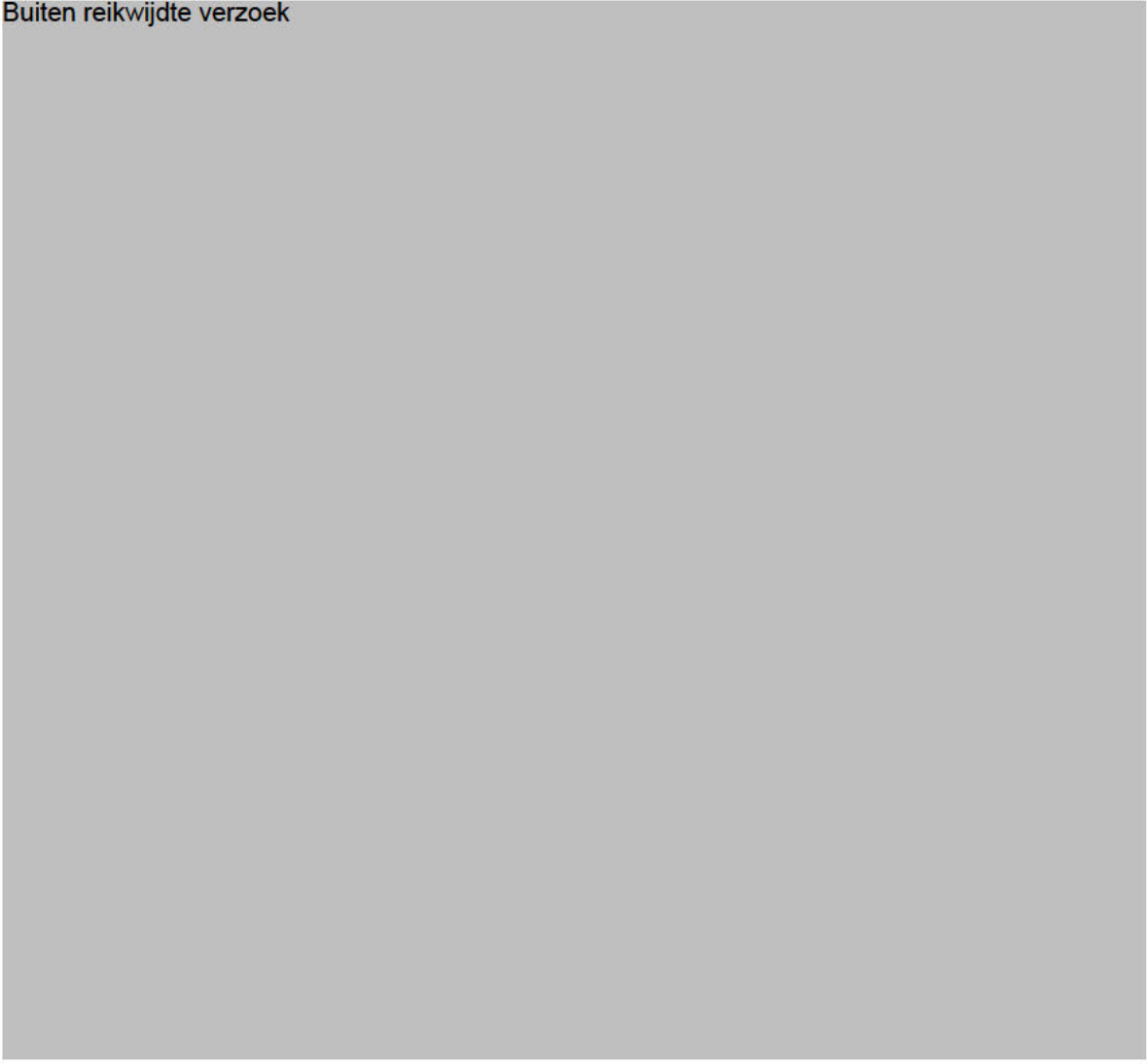
Buiten reikwijdte verzoek



Buiten reikwijdte verzoek



Buiten reikwijdte verzoek







**Programma DG Stikstof**

**Behandeld door**

10.2.e

T 070 10.2.e

10.2.e @minlnv.nl

**Datum**

18 mei 2021

**Kenmerk**

DGS / 21139947

**Bijlage(n)**

# agenda

**Omschrijving**

10.2.e

**Vergaderdatum en -tijd**

**Locatie**

Agenda Bestuurlijk Overleg Stikstof 1 juli 2021

10.2.e

1 juli 2021, 16.00 uur - 17.00 uur

Webex

Buiten reikwijdte verzoek

9. Buiten reikwijdte verzoek

10. Ter bespreking: stand van zaken Hordijk 10.2.g

Mondeling

*Doel bespreking: bespreken stand van zaken.*

**Afsluiting**

11. Rondvraag

12. Sluiting

Buiten reikwijdte verzoek




Programma DG Stikstof

Behandeld door

10.2.e

T 070 10.2.e

10.2.e @minlnv.nl

Datum

1 jul. 2021

Kenmerk

DGS / 21177205

Kopie aan

Bijlage(n)

# verslag

Omschrijving

10.2.e

Vergaderdatum en -tijd

Locatie

Aanwezig (bestuurlijk en  
hoogambtelijk)

Bestuurlijk Overleg Stikstof 1 juli 2021

10.2.e

1 juli 2021, 16.00 uur - 17.00 uur

Webex

10.2.e

(vanaf 16:30 uur), 10.2.e

(IPO), 10.2.e

(VNG), 10.2.e

(UvW), 10.2.e

(LNV), 10.2.e

(BZK), 10.2.e

(IenW), 10.2.e

(EZK), 10.2.e

(Def)


## 1. Openina

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek



Buiten reikwijdte verzoek




Buiten reikwijdte verzoek




**Gebiedsgerichte aanpak**

Buiten reikwijdte verzoek



Buiten reikwijdte verzoek

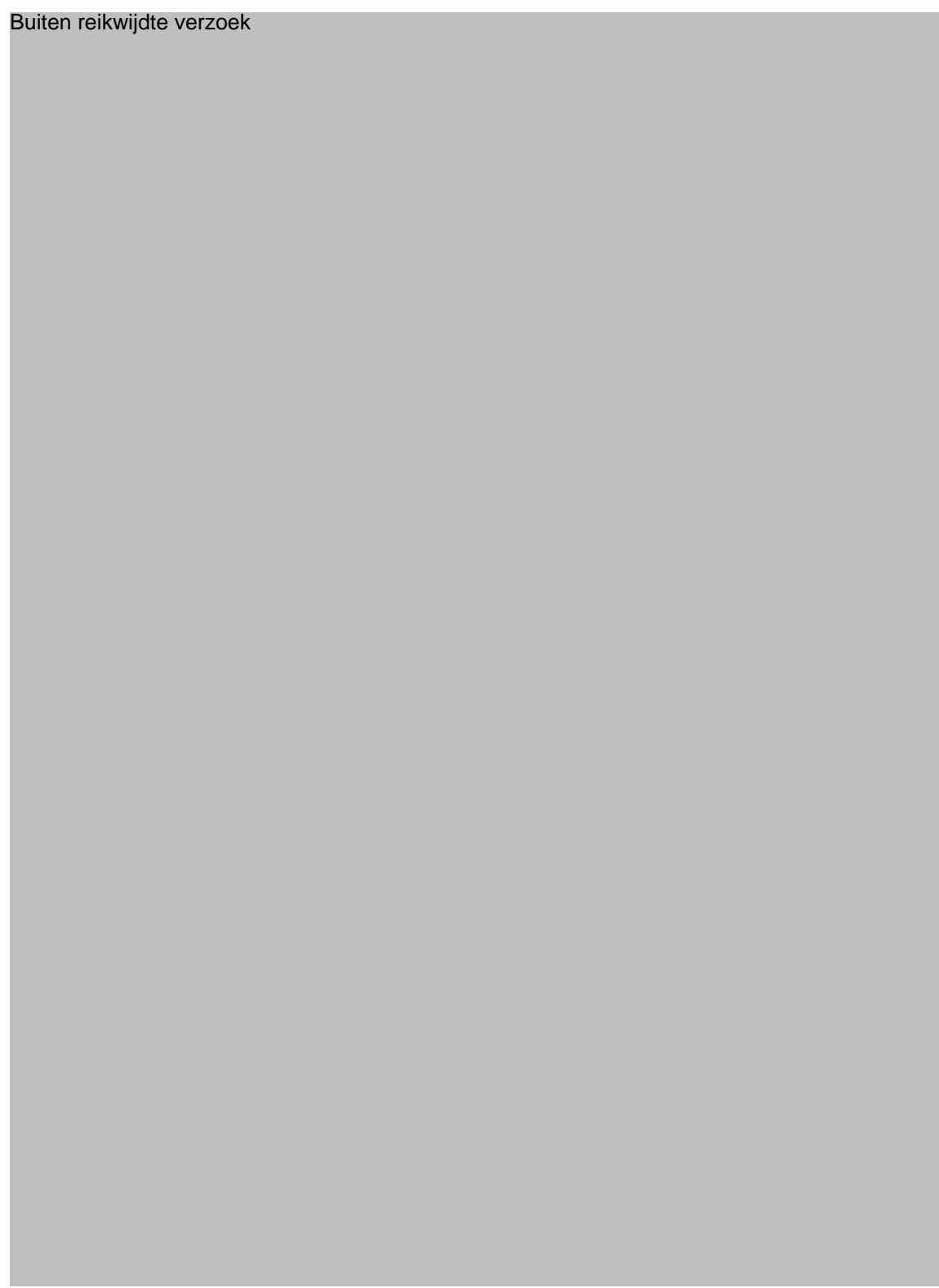


Buiten reikwijdte verzoek

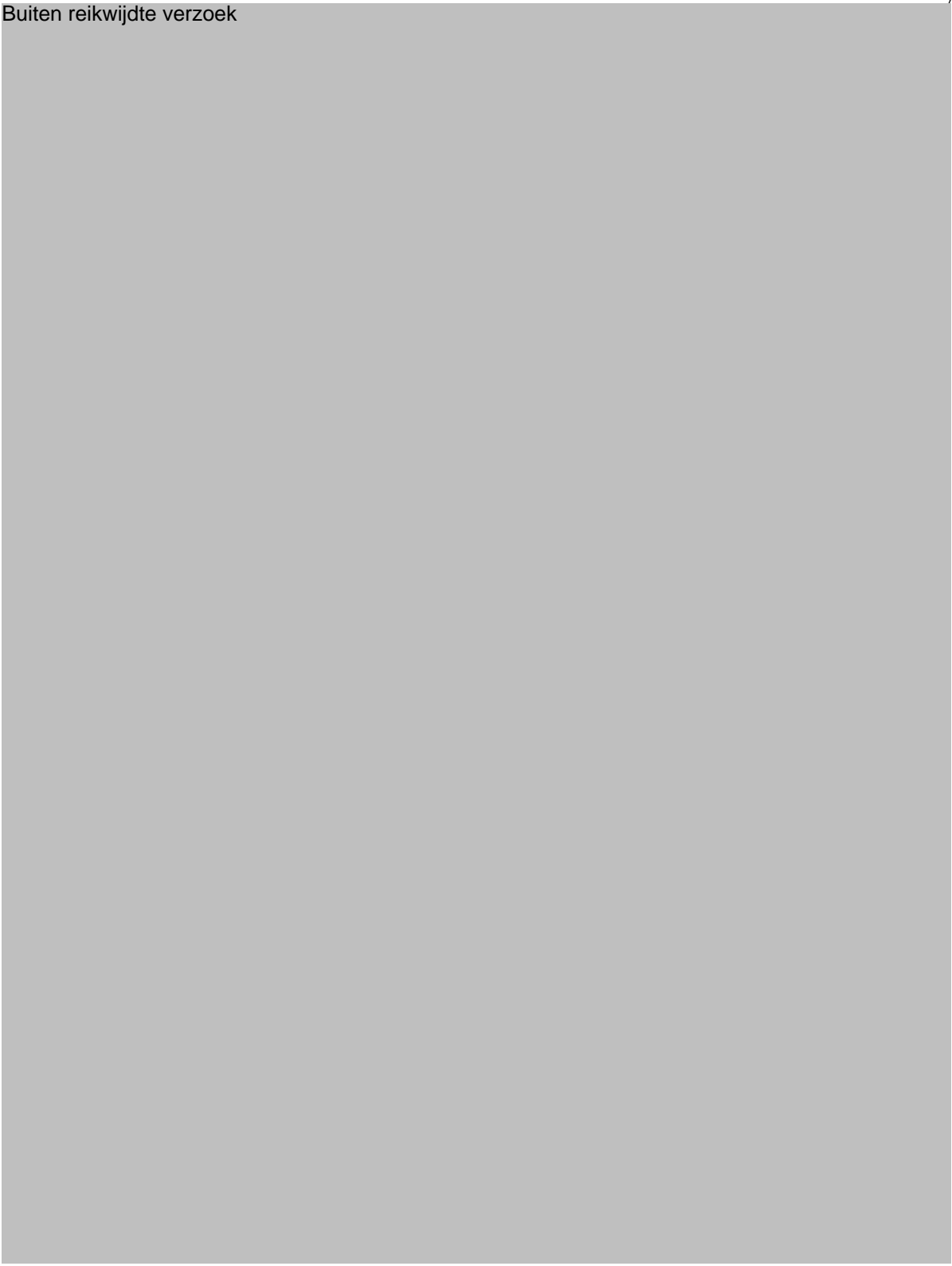




Buiten reikwijdte verzoek



Buiten reikwijdte verzoek



Buiten reikwijdte verzoek



Buiten reikwijdte verzoek

#### 11. Ter bespreking: stand van zaken Hordijk 10.2.g

- De minister geeft aan tijdens dit agendapunt een toelichting te zullen geven over de laatste stand van zaken omtrent de adviezen van de commissie Hordijk. Aangezien besluitvorming in de Ministerraad nog plaats moet vinden verzoekt de minister het BO prudent om te gaan met deze informatie en hier geen richtbaarheid aan te geven.
- De minister geeft aan dat zij spoedig een voorstel aan de Ministerraad (MR) zal voorleggen omtrent afstandsgrenzen bij projectspecifieke berekeningen. RIVM en TNO hebben hierover adviezen uitgebracht. Uit deze adviezen blijkt dat een rekenafstandgrens van 25 kilometer te onderbouwen zou zijn voor toestemmingsverlening. Met deze uniforme afstandsgrens voor projecten moeten initiatiefnemers de stikstofdepositie mitigeren binnen een straal van 25 kilometer rondom hun project, hetgeen betekent dat sommige projecten niet meer tot heel ver doorgerekend moeten worden. Dit betekent niet dat de stikstofproblematiek is opgelost, mitigerende maatregelen zullen nodig zijn. Onder voorbehoud van vaststelling in de MR zal deze lijn een dezer dagen richting de Kamer worden gestuurd. 10.2.g

De minister vraagt of IenW nog aanvullingen heeft. IenW geeft aan geen aanvullingen te hebben, maar wel een kleine correctie: het zijn niet mitigerende maatregelen die nog getroffen moeten worden, maar passende maatregelen. De minister bedankt IenW voor deze aanvulling.

- De provincies geven aan prudent met deze informatie om te gaan. De provincies geven het voorstel nog niet onderling te hebben kunnen bespreken, maar geven aan alvast aandacht te willen vragen voor de impact en het implementatieproces - hierover gaan de provincies graag met de minister in gesprek. Wellicht dat Aerius aangepast moet worden en dat dit voorstel ook iets betekent voor microdeposities. De provincies leggen daarmee ook de link met de stikstofbank en eventuele impact daarop. De provincies geven aan te snappen dat er nog besluitvorming plaats moet vinden; in de gedachtevorming stellen de provincies graag alvast de volgende vragen: 1) mocht de implementatie leiden tot aanpassingen in Aerius, wat gebeurt er in de tussenperiode tussen de aanpak en implementatie? 2) de afkapgrens van 25 kilometer zal mogelijk ook iets betekenen qua bronmaatregelen, is daar als iets voor opgesteld? Kijkend naar de lessen uit de PAS is het van belang om eerst bronmaatregelen te hebben voordat de 25 kilometer geëffectueerd wordt.
- VNG geeft aan, in aansluiting op de inbreng van de provincies, nog niet te kunnen overzien wat voor consequenties dit voorstel heeft voor gemeenten. VNG snapt dat het kabinet iets moet doen. VNG wordt graag berokken bij het vervolgproces.

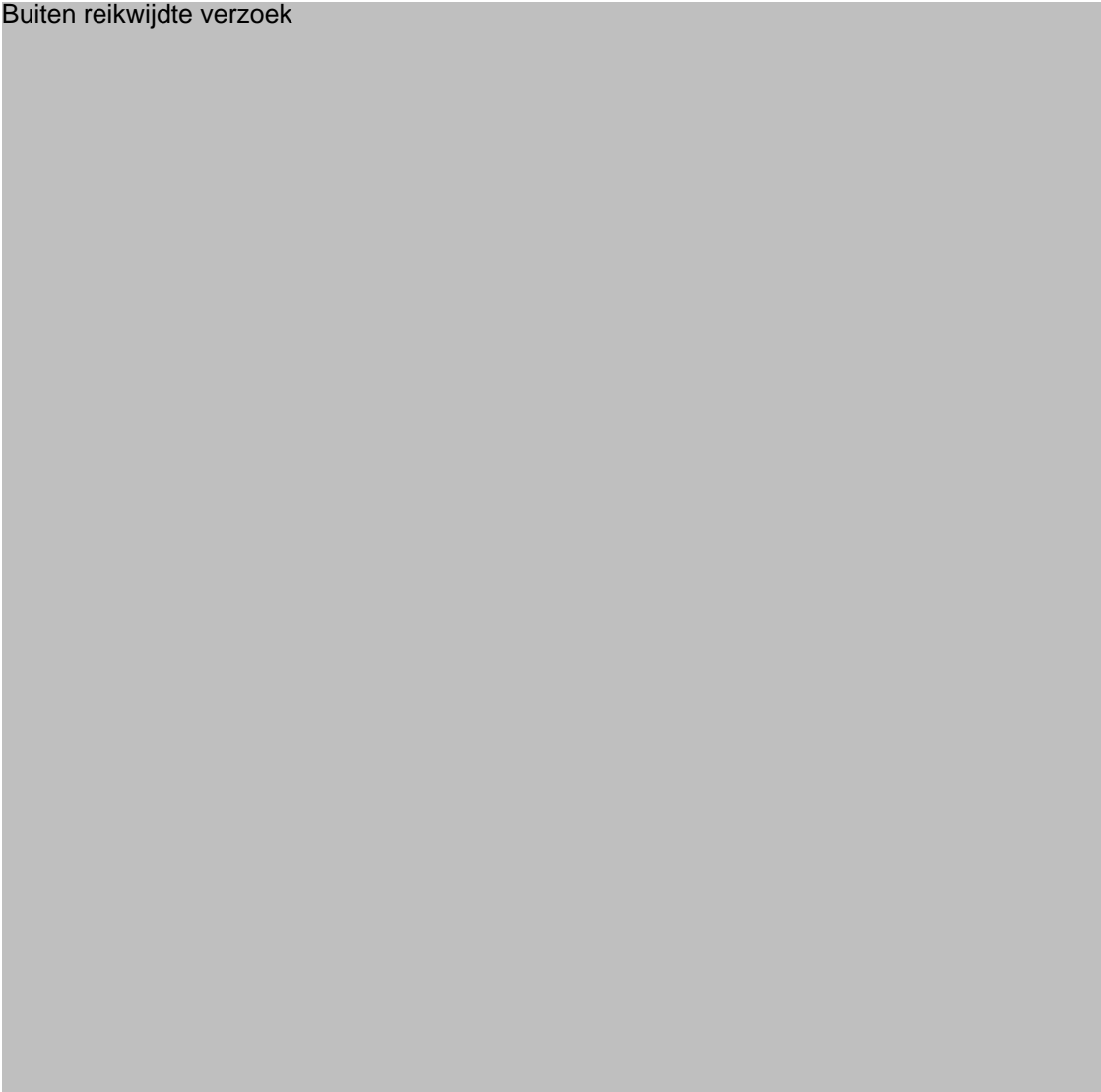
- De minister doet het procesvoorstel om zo spoedig mogelijk na besluitvorming gezamenlijk te kijken naar consequenties en doet het voorstel om te starten door op ambtelijk niveau vragen te inventariseren en vanuit daar verder te kijken hoe hiermee verder. Met betrekking tot Aerius is in beeld dat een en ander technisch ingeregeld moet worden.

**Actie:** na besluitvorming omtrent de afstandsgrens bij projectspecifieke berekeningen worden vragen hierover ambtelijk geïnventariseerd. Van daaruit zal worden gekeken hoe verder hierover interbestuurlijk het gesprek te voeren.


### **Afsluiting**

### **12. Rondvraag**

Buiten reikwijdte verzoek



Buiten reikwijdte verzoek





Programma DG Stikstof

Behandeld door

10.2.e

0610.2.e

10.2.e @minlnv.nl

Datum

22 maart 2021

Bijlage(n)

# agenda

Omschrijving	Dg-overleg stikstof
10.2.e	10.2.e
10.2.e	10.2.e
Vergaderdatum en -tijd	25 maart, 8.30-09.30
Locatie	Via <b>webex</b> , zie link in vergaderverzoek

Buiten reikwijdte verzoek

## 3. Afstandsgrenzen stikstofberekening voor projecten

Bijlage 3a-b

Ter besluit, akkoord doorgeleiding naar de MR

Buiten reikwijdte verzoek

Ter info meegezonden: definitieve stukken BO meldingen 25-3 Bijlage 7a-d

## Beslisnota Opvolging advies Hordijk: afstandsgrenzen stikstofberekening voor projecten

22-3-2021

In de Kabinetsreactie op de adviezen van de commissie Hordijk (oktober 2020) is aangegeven dat het kabinet de mogelijkheden onderzoekt om bij het gebruik van de huidige stikstof rekensystematiek te komen tot vermindering van de schijnzekerheid en een gelijkwaardige behandeling van verschillende typen stikstofbronnen. Hierbij wordt ingezet op onderzoek naar een wetenschappelijk onderbouwde afbakening voor alle project-specifieke berekeningen (in het kader van de toestemmingsverlening). Deze afbakening kan een maximale rekenafstand zijn, maar bijvoorbeeld ook een minimale berekende depositiebijdrage.

Een goed wetenschappelijk onderbouwde afbakening van project-specifieke berekeningen voor alle emissiebronnen komt tegemoet aan de bevindingen van het Adviescollege 10.2.g

waarbij een balans moet worden gevonden tussen volledigheid en (precieze) herleidbaarheid van stikstofberekeningen.

Hoewel in de Kabinetsreactie is aangegeven dat de Tweede Kamer voor de zomer 2021 wordt geïnformeerd over de resultaten van dit onderzoek, vraagt de urgentie van dit moment een beslissing ten aanzien van het verdere onderzoek naar afstandsgrenzen in verband met de mogelijke noodzaak tot uitwerken van aanvullende (bron)maatregelen en kennis nemen van de risico's van de terugval optie. De beleidsopties ten aanzien van de mogelijk uit te werken aanvullende maatregelen moeten gezien worden in samenhang met andere initiatieven die leiden tot kleine deposities, omdat beide consequenties hebben voor de juridische houdbaarheid en de inzet van additionele bronmaatregelen.

Gelet op bovenstaande wordt de MR gevraagd om in te stemmen met:

- Het uitwerken van de toepassing van specifieke afstandsgrenzen per type bron (na afronding van het onderzoek dat hiertoe in gang is gezet);
- Het uitwerken van mogelijke passende maatregelen voor de deken van kleine deposities buiten de afstandsgrenzen ten behoeve de natuur. Dat kunnen nieuwe maatregelen zijn, maar ook intensivering van de huidige bronmaatregelen in de structurele aanpak.
- Het kennisnemen van de risico's van de terugval optie, namelijk het berekenen van stikstofdepositie via OPS voor alle projecten, inclusief wegverkeer na 5 km, mocht het onderzoek naar afstandsgrenzen onvoldoende perspectief bieden.

### 1. Aanleiding

Op 15 juni 2020 heeft het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof zijn eindrapport aan het kabinet geconstateerd dat het Nederlandse meet- en rekensysteem verbetering behoeft. Het gebruik van AERIUS Calculator is volgens het Adviescollege echter niet doelgeschikt voor toestemmingsverlening omdat er sprake is van 1) zogenaamde schijnzekerheid door onbalans tussen het gewenste detailniveau van berekenen en onzekerheid van het rekenmodel en 2) ongelijke behandeling van verschillende typen emissiebronnen door het gebruik van verschillende onderliggende rekenmodellen (SRM-2, OPS) bij de vergunningverlening.

Het kabinet heeft in zijn reactie op het advies van de commissie Hordijk aan de Tweede Kamer (13-10-2020) aangegeven dat AERIUS Calculator het beste beschikbare model is voor de berekening van stikstofdepositie in Nederland. Het kabinet acht een gelijkwaardige behandeling van verschillende typen emissiebronnen echter gewenst en daarom wordt onderzocht in samenwerking met het RIVM of aan de hand van eenduidige criteria een



wetenschappelijk onderbouwde afstandsgrens dan wel minimale depositiewaarde voor verschillende emissiebronnen vast te stellen is en welke implicaties dit met zich meebrengt. Ook is in de kabinetsreactie aangegeven dat wordt ingezet op het minder kritisch worden van de onzekerheden in de berekeningen, waardoor de schijnzekerheid minder prominent wordt. Het kabinet schreef al eerder aan de Tweede Kamer, in reactie op het advies van de Cie Remkes, dat het zal onderzoeken hoe, in het kader van toestemmingverlening, omgegaan moet worden met de berekende, zeer kleine depositiebijdragen op grote afstand van projecten en op welke wijze generiek beleid hiervoor een oplossing kan bieden.

Het kabinet acht deze onderzoeken van groot belang in het licht van de structurele aanpak stikstof gericht op natuurherstel en stikstofreductie enerzijds en anderzijds het mogelijk maken van ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen binnen de gestelde ecologische en juridische kaders die daarvoor gelden.

### **Ongelijke behandeling van emissiebronnen in onderliggende rekenmodellen**

Op basis van een rekenmodel bestaat een rekenkundige herleidbaarheid tussen de stikstofemissie als gevolg van een project en de berekende depositiebijdrage op een rekenpunt. Met toenemende afstand tot de stikstofbron zal de depositiebijdrage afvlakken en zich als een diffuse deken van kleine deposities gedragen, waarvan de omvang niet meer afhangt van de specifieke locatie van de bron en de berekende bijdrage niet langer betekenisvol herleidbaar is tot die bron. Ook neemt de relatieve onzekerheid in de berekende depositiebijdrage van een individuele bron toe met de afstand tot de bron.

Met het huidige rekenkundige model voor stikstof depositie, AERIUS Calculator, wordt voor alle emissiebronnen (m.u.v. wegverkeer) de stikstofdepositie van een emissiebron berekend via het onderliggende OPS model dat doorrekent tot 0,0049 mol/ha/jaar. Er wordt momenteel geen maximale rekenafstand gebruikt gekoppeld aan betekenisvol herleidbare stikstofdepositie tot de bron.

Voor wegverkeer wordt het onderliggende SRM2 model gebruikt. Dit model hanteert wel een maximale rekenafstand namelijk 5 km. Dit verschil wordt door het Adviescollege als oneerlijk betiteld. 10.2.g

Duidelijk is dat de huidige werkwijze juridisch onder druk staat.

De vraag die voorligt is tot welke afstand de berekende depositie bijdragen van een project nog betekenisvol herleidbaar zijn tot een project/bron en op welke wijze met de kleine deposities van stikstof buiten die afstand (stikstofdeken) moet worden omgegaan. In de huidige situatie dient de initiatiefnemer van een project ook mitigerende maatregelen te nemen voor zeer kleine berekende depositie-effecten op grote afstand, mogelijk heel Nederland. Hierbij is onzeker of al deze depositie-effecten in de praktijk wel volledig (wetenschappelijk) zeker zijn én aan één project toe te rekenen zijn (schijnzekerheid) 10.2.g

### **Gevraagd richtinggevend besluit**

Inmiddels wordt onder coördinatie van het ministerie van LNV, in samenwerking met het RIVM, andere departementen en de provincies, in lijn met de kabinetsreactie van oktober 2020 onderzocht op welke wijze meer gelijkheid en minder schijnzekerheid in berekeningen tussen verschillende typen emissiebronnen bereikt kan worden door het instellen van een minimale depositiewaarde dan wel een maximale afstandsgrens per type bron.

Hoewel de onderzoeksresultaten zijn voorzien in mei/juni 2021 opdat deze, zoals aangekondigd, vóór de zomer 2021 naar de Tweede Kamer kunnen worden gestuurd, is er een noodzaak tot een richtinggevend besluit over de ontwikkeling van afstandsgrenzen per stikstof brontype. Dat besluit is nodig omdat het tot gevolg kan hebben dat passende maatregelen uitgewerkt moeten worden in de vorm van uitbreiding of aanvulling van bron- of natuurmaatregelen. Ook is het van belang om kennis te nemen van de enige terugvaloptie. Een en ander wordt hieronder uiteengezet, gevolgd door een advies.

## **2. Onderzoek naar meer gelijkheid en minder schijnzekerheid in de wijze van berekenen tussen verschillende stikstof brontypen**

### **Opties**

In samenwerking met het RIVM wordt een aantal opties onderzocht, waarbij in de opties 1,2 en 3 gelijkheid tussen brontypen wordt bewerkstelligd en een vermindering van de schijnzekerheid door een vorm van afbakening in project-specifieke berekeningen. Optie 4 beschrijft de terugvaloptie zonder verdere afbakening en biedt weliswaar gelijkheid tussen emissiebronnen door de afstandsgrens van wegverkeer op te heffen, maar vergroot de schijnzekerheid van depositieberekeningen.

1. *Een specifieke afstandsgrens voor emissiebronnen die kan verschillen afhankelijk van het type emissiebron;*  
In deze optie wordt per brontype een afstandsgrens ontwikkeld waarbij de stikstofdepositie tot het brontype herleidbaar is.
2. *Een vaste afstandsgrens voor alle typen emissiebronnen (bijvoorbeeld 5 km);*  
In deze optie wordt voor alle stikstofbronnen niet verder doorgerekend dan x km.
3. *Een rekenafstand op basis van een minimale vaste depositiewaarde;*  
De rekenafstand is de afstand waarbij de depositiebijdrage buiten deze afstand lager is dan de minimale vaste depositiewaarde. Deze afstand is mede afhankelijk van de bronkenmerken en zal dus per project verschillen.
4. *Terugval optie; Berekening wegverkeer gelijk trekken met de huidige berekeningswijze voor alle andere emissiebronnen;*  
Deze optie is de terugvaloptie in het geval een andere vorm van afbakening niet onderbouwd kan worden. In deze optie valt de afstandsgrens van 5km voor wegverkeerberekening weg. Wegen binnen 5 km<sup>1</sup> van een rekenpunt worden doorgerekend met SRM2 (beste voor wegverkeer) en wegen buiten 5 km met OPS. Er is dan geen afkapgrens, afgezien van de rekenkundige grens van 0,005 mol N/ha/jaar.

*Optie 1: Een specifieke afstandsgrens voor emissiebronnen die kan verschillen afhankelijk van het type emissiebron;*

#### Voordeel

- Uit verkennend onderzoek van RIVM volgt dat er aanknopingspunten zijn om te komen tot een technisch wetenschappelijke onderbouwing van afstandsgrenzen, afhankelijk van de bronkenmerken<sup>2</sup>. Op basis van de specifieke bronkenmerken zoals emissiesterkte en emissiehoogte, lijkt per bron een afstandsgrens vastgesteld te kunnen worden waarbij de stikstof depositie binnen die afstandsgrens betekenisvol herleidbaarheid bepaald kan worden tot die bron en daarbuiten niet
- Stikstofemissie uit vergelijkbare emissiebronnen gedraagt zich vergelijkbaar zo blijkt uit onderzoek. Deze bronnen kunnen als eenzelfde brontype worden beschouwd.
- Met deze benadering wordt een gelijkwaardige behandeling van verschillende typen emissiebronnen bereikt.
- De schijnzekerheid van depositieberekening op grote afstand van de bron neemt af doordat er geen kleine depositiebijdragen op grote afstand van de bron meer worden berekend.
- Omdat alle brontypen bij deze optie een afstandsgrens kennen, worden initiatiefnemers niet langer geconfronteerd met berekende kleine depositiebijdragen op grote afstanden die door hen nauwelijks tot niet te mitigeren of compenseren zijn.

---

<sup>1</sup> De maximale rekenafstand voor SRM2 kent geen harde grens. Bij een hybride benadering zou het mogelijk zijn om hier een andere afstand te kiezen als dat uit onderzoek beter blijkt te werken.

<sup>2</sup> Voorbeelden van relevante bronkenmerken zijn de emissiesterkte en de emissiehoogte.

- Juridisch wordt een afbakening van depositieberekeningen grenswaarde op afstand of depositie verdedigbaar geacht, wanneer op basis van de best beschikbare kennis ter zake, geen aannemelijk causaal verband meer zou zijn vast te stellen tussen de berekende hoogte van de depositiebijdragen en het betrokken plan of project.

#### Nadeel

- Mogelijk zijn aanvullende bronmaatregelen nodig om de (nog onbekende) optelsom van de depositiebijdragen op Natura 2000-gebieden tijdig en toereikend aan te pakken.
- Verschillende bronkenmerken zoals de emissiesterkte en -hoogte kunnen mogelijkwijs leiden tot onderling verschillende afstandsgrenzen waardoor met meer verschillende brontypen gerekend zou moeten gaan worden.
- Verder onderzoek moet uitwijzen of dit inderdaad leidt tot realiseerbare en eenduidige afstandsgrenzen voor verschillende type bronnen.
- Mogelijk zijn aanvullende (bron)maatregelen nodig om de (nog onbekende) optelsom van de depositiebijdragen op Natura 2000-gebieden tijdig en toereikend aan te pakken

#### *Optie 2: Een vaste afstandsgrens voor alle typen emissiebronnen (bijvoorbeeld 5 km)*

##### Voordeel

- Eén vaste afstandsgrens voor alle brontypen is eenduidig.
- Omdat alle brontypen bij deze optie een afstandsgrens kennen, worden initiatiefnemers niet langer geconfronteerd met mitigerende of passende maatregelen voor depositiebijdragen buiten 5 km.

##### Nadeel

- Er is geen wetenschappelijk onderbouwing om te komen tot één afstandsgrens voor alle type bronnen omdat deze optie de verbinding mist met de specifieke kenmerken van specifieke stikstofbronnen zoals emissiesterkte en emissiehoogte.
- De gelijkheid tussen brontypen is ogenschijnlijk en kan leiden tot oneerlijke ecologische situaties binnen en vlak buiten de afstandsgrens. Bijvoorbeeld een grote stal op 5,1 km afstand van een Natura 2000-gebied kan een mogelijk een vergunning krijgen terwijl een kleine stal op 4,9 km afstand mogelijk geen vergunning krijgt.
- Veroorzakers van relevante stikstofemissie buiten 5 km worden niet verantwoordelijk gehouden voor mogelijk noodzakelijke passende maatregelen.
- Mogelijk zijn aanvullende (bron)maatregelen nodig om de (nog onbekende) optelsom van de depositiebijdragen op Natura 2000-gebieden tijdig en toereikend aan te pakken

#### *Optie 3 Een rekenafstand op basis van een minimale vaste depositiewaarde*

##### Voordeel

- De vaste depositiegrens brengt gelijkheid tussen de rekenwijze voor verschillende brontypen die eenduidig is én die recht doet aan de verschillende bronkenmerken.
- Met deze optie wordt de depositie van grote bronnen op N2000-gebieden die verder weg gelegen zijn betrokken in de project-specifieke passende beoordeling.

##### Nadeel

- Er is vooralsnog geen onderzoekrichting in beeld om tot wetenschappelijk onderbouwing te komen voor een vaste depositiegrens per brontype.
- Een beleidsmatig gekozen depositiewaarde is feitelijk een drempelwaarde. De juridische voorwaarden voor een drempelwaarde zijn zeer streng. De Raad van State heeft hier reeds een voorlichting over uitgebracht.

- Mogelijk zijn aanvullende (bron)maatregelen nodig om de (nog onbekende) optelsom van de depositiebijdragen op Natura 2000-gebieden tijdig en toereikend aan te pakken

***Terugvaloptie*** Berekening wegverkeer gelijk trekken met de huidige berekeningswijze voor alle andere emissiebronnen

Voordeel:

- De ongelijkheid in de afbakening van de berekening tussen wegverkeer en andere typen emissiebronnen wordt hiermee weggenomen.
- Er is geen generiek aanvullend bronbeleid nodig.
- De uitvoering hiervan kan eenvoudig gerealiseerd worden in AERIUS Calculator.
- Er is geen generieke aanvullende juridische en ecologische onderbouwing nodig voor de onderbouwing van deze optie

Nadelen:

- Voor alle projecten geldt nu al dat voor kleine berekende deposities op grote afstanden tot de projecten knelpunten ontstaan, waar de initiatiefnemer nauwelijks tot geen handelingsperspectief heeft. Dit zorgt sinds de uitspraak van de Raad van State over de PAS voor een impasse. Deze problematiek wordt nog verder uitgebreid met projecten met een verkeersaantrekkende werking (wegprojecten en woningbouw).
- Dit leidt naar verwachting tot grotere tekorten in het stikstofregistratiesysteem door het vervallen van de rekenafstand voor wegverkeer.
- Het effect van mitigerende maatregelen van de initiatiefnemer voor Natura 2000-gebieden op depositie op grote afstand is onzeker en leidt tot juridische risico's.
- De schijnzekerheid wordt niet weggenomen, maar wordt uitgebreid en deze optie is daarmee niet in lijn met de Kabinetsreactie van oktober 2020.
- Deze optie gaat voorbij aan het advies van de Commissie Remkes over de aanpak van zeer kleine depositiebijdragen op grote afstand van projecten.

**Weging van de opties**

Bij de eerste drie opties wordt een grenswaarde voorgesteld waardoor de door het Adviescollege geconstateerde schijnzekerheid wordt verkleind en de ongelijkheid tussen wegverkeer en andere emissiebronnen wordt weggenomen.

Het introduceren van afstandsgrenzen voor het berekenen en beoordelen van depositiebijdragen van projecten betekent dat initiatiefnemers alleen verantwoordelijk zijn voor de aanpak (mitigatie of compensatie) van de lokale bijdragen binnen de afstandsgrenzen (nabijgelegen natuurgebieden), en niet verantwoordelijk zijn voor de diffuse deken van kleine deposities op verder weggelegen natuurgebieden. Daarvoor is de structurele aanpak met generieke maatregelen. Dit draagt bij aan het weer mogelijk maken van toestemmingverlening voor ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen. Juridisch wordt depositieberekening, herleidbaar tot de bron door middel van grenswaarde op afstand of depositie, verdedigbaar geacht.

De eerste optie van deze drie biedt op dit moment de meeste wetenschappelijke aanknopingspunten voor een bron-specifieke afstandsgrens. Voorstel is om deze optie met prioriteit uit te werken. De invalshoek bestaat uit het wetenschappelijk onderbouwen van betekenisvolle herleidbaarheid inclusief het juridisch borgen, ecologisch toetsen en beleidsmatig uitwerken. Na deugdelijke onderbouwing van deze optie kan onderzocht worden of de vastgestelde afstandsgrenzen vertaald kunnen worden in een eenduidiger afstandsgrens per brontype, minimale depositiewaarde of combinatie van die twee.

Welke mate van zekerheid en gelijkheid zal worden bereikt, hangt af van wat natuurwetenschappelijk, ecologisch en juridisch verantwoord is. Gewaarborgd dient te worden dat de optelsom van kleine deposities voorbij de afbakening niet leidt tot

verslechtering van de natuur. Om aan deze voorwaarden te voldoen is mogelijk (aanvullend) generiek bronbeleid nodig is (vanwege de vereiste tot het nemen van passende maatregelen, artikel 6. Tweede lid 2, Habitatrichtlijn).

10.2.g

Het onderzoek naar de mogelijkheden om te komen tot afstandsgrenzen voor projecten sluit ook aan op het, door het Kabinet aangekondigde, onderzoek naar aanleiding van het advies van de commissie Remkes over de dekenproblematiek.

Ten slotte achten juristen een afbakening van berekeningen op afstand of depositie verdedigbaar, wanneer op basis van de best beschikbare kennis ter zake, geen aannemelijk causaal verband meer zou zijn vast te stellen tussen de berekende depositiebijdragen en het betrokken plan of project, zodat potentieel significante gevolgen als gevolg van het plan of project zijn uit te sluiten.

De lijn van een maximale rekenafstand voor alle bronnen is een belangrijke breuk met de werkwijze sinds de inwerkingtreding van het PAS. Het is dus onzeker of de nieuwe lijn door de Raad van State wordt geaccepteerd, maar het is de moeite waard om te bezien of met een goede onderbouwing op dit punt tot een meer werkbaar systeem voor de praktijk kan worden gekomen. 10.2.g

De terugval optie, het laten vervallen van de afstandsgrens voor wegverkeer, is technisch eenvoudig te implementeren. Deze optie komt ook tegemoet aan het door het Adviescollege geadviseerde wegnemen van ongelijkheid, maar vergroot de schijnzekerheid. Immers dan geldt voor geen enkele emissiebron een afstandsgrens. Deze optie zal leiden tot een extra salderingsopgave voor wegverkeer die vrijwel onoplosbaar is binnen de mogelijkheden van de wegverkeer projecten, zoals nu ook al het geval is voor vele andere projecten met een vrijwel onoplosbare salderingsopgave.

Bij deze terugvaloptie neemt ook de schijnzekerheid in de berekeningen toe en leidt daarmee tot juridische risico's bij mitigatie van kleine deposities omdat de initiatiefnemer van een project mitigerende maatregelen moet treffen (voor deze niet tot zijn project herleidbare depositie) waarbij onzeker is of deze maatregelen effectief zijn (schijnzekerheid).

### **3. Advies**

Een goed wetenschappelijk onderbouwde afbakening van project-specifieke berekeningen voor alle emissiebronnen komt tegemoet aan de bevindingen van het Adviescollege en kan tevens voorzien in de door de Raad van State gevraagde onderbouwing waarbij een balans moet worden gevonden tussen volledigheid en precisie van stikstofberekeningen.

Immers door voor alle bronnen tot minder grote afstanden van de bron te rekenen, dan wel met het begrenzen via een minimale depositiewaarde zal (1) de mate van schijnzekerheid afnemen, (2) meer gelijkheid in de wijze van berekenen tussen verschillende brontypen worden aangebracht en (3) de problematiek van kleine deposities op grote afstand van projecten generiek wordt aangepakt. Dit laatste is ook in lijn met het advies van de Cie Remkes.

Gelet op bovenstaande wordt de MCSP wordt gevraagd om in te stemmen met:

- Het uitwerken van de toepassing van specifieke afstandsgrenzen per type bron (na afronding van het onderzoek dat hiertoe in gang is gezet);
- Het uitwerken van mogelijke passende maatregelen voor de deken van kleine deposities buiten de afstandsgrenzen ten behoeve de natuur. Dat kunnen nieuwe maatregelen zijn, maar ook intensivering van de huidige bronmaatregelen in de structurele aanpak.
- Het kennisnemen van de risico's van de terugval optie, namelijk het berekenen van stikstofdepositie via OPS voor alle projecten, inclusief wegverkeer na 5 km, mocht het onderzoek naar afstandsgrenzen onvoldoende perspectief bieden

De beleidsopties ten aanzien van de mogelijk uit te werken aanvullende maatregelen moeten gezien worden in samenhang met andere initiatieven die leiden tot kleine deposities omdat beide consequenties hebben voor de juridische houdbaarheid en de inzet van additionele bronmaatregelen.

Tevens zullen de budgettaire consequenties in kaart worden gebracht, zodat deze mee kunnen worden genomen in de afweging. De kosten baten analyse kan nu nog onvoldoende gemaakt worden op dit moment onder meer in verband met de onzekerheid over mogelijk te treffen maatregelen en de huidige (verborgen) kosten bij vergunningaanvraag.

#### **4. Vervolg**

Het natuurwetenschappelijke, ecologische en juridische vervolgonderzoek verloopt parallel en in interactie met elkaar. De keuze voor optie 1 leidt tot de volgende werkwijze.

- a. Het technisch-wetenschappelijk onderzoek wordt voortgezet teneinde de dikte van de diffuse projectendeken te bepalen en hoe deze uitwerkt voor verschillende mogelijke afstandsgrenzen. Uit het ecologisch onderzoek zal blijken in hoeverre ten gevolge van de mogelijke diffuse projecten-deken op een aantal Natura 2000-gebieden aanvullende generieke of gebiedsgerichte maatregelen nodig zijn.
- b. Op basis van de dikte van de diffuse projecten-deken de juridische uitwerking en de ecologische bevindingen zal de inzet van additionele (bron)maatregelen gezien worden in samenhang met andere initiatieven die leiden tot kleine deposities, omdat beide consequenties hebben voor de juridische houdbaarheid en de inzet van additionele bronmaatregelen.
- c. Parallel aan dit onderzoek wordt ook n.a.v. aanbevelingen van het adviescollege onderzoek gedaan naar de clustering van hexagonen .

## **BIJLAGE**

### **Toelichting Juridische uitgangspunten en Stroomschema mogelijkheid afstandsgrenzen**

Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, maar – afzonderlijk of in cumulatie met andere plannen of projecten – potentieel significante gevolgen kan hebben voor het betreffende gebied, moet op grond van artikel 6, derde lid, Habitatrichtlijn een passende beoordeling (PB) worden gemaakt van de gevolgen voor het gebied.

Op basis van een PB moeten volledige, precieze en definitieve constatering en conclusies kunnen worden verkregen die elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen van een plan of project voor de betrokken Natura 2000-gebieden kunnen wegnemen.

De opgave om de te hoge stikstofdepositie terug te dringen, vloeit voort uit de verplichting van de beheerder van het gebied tot behoud, herstel en het voorkomen van verslechtering van de Natura 2000-gebieden (artikel 6, eerste en tweede lid, Habitatrichtlijn), en kan geen

rol spelen bij besluitvorming over individuele plannen en projecten die tot significante gevolgen door stikstofdepositie leiden (artikel 6, derde lid, Habitatrichtlijn).

#### *Causaal verband*

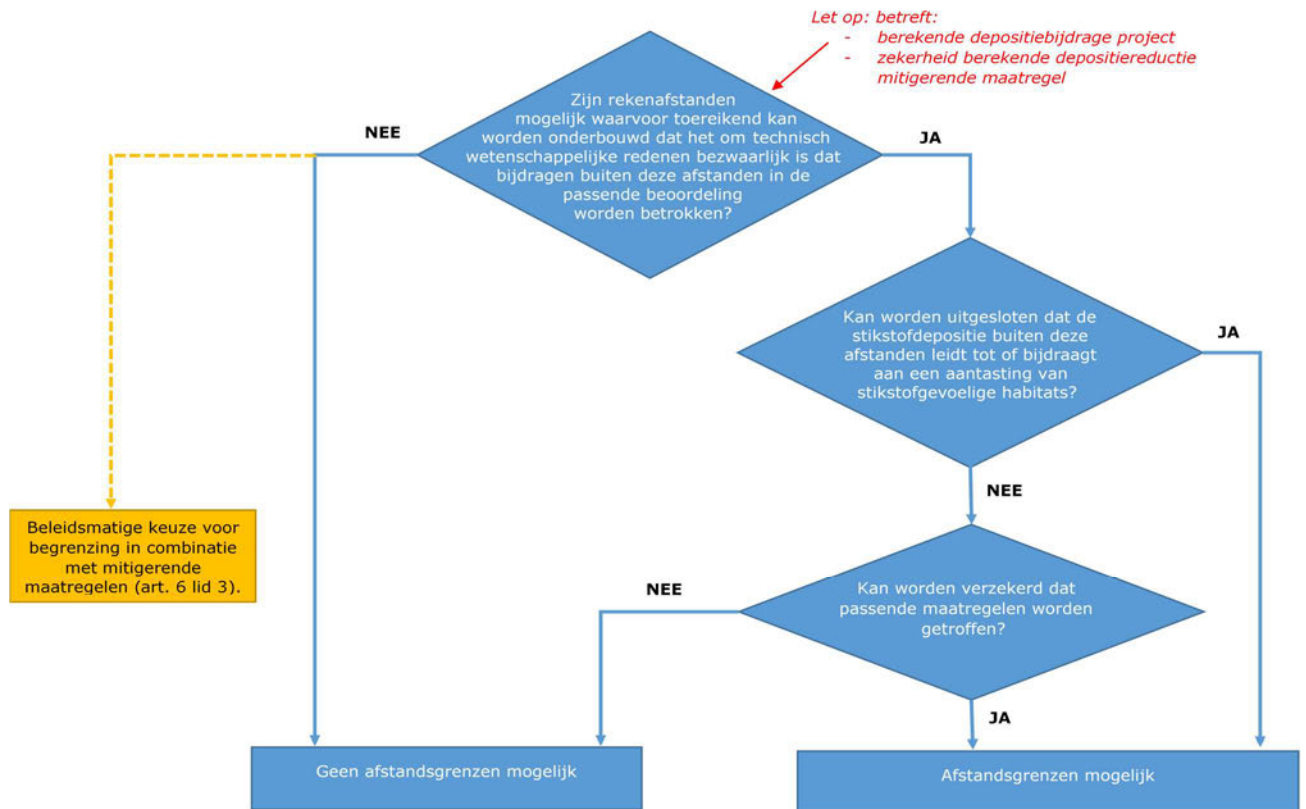
Juristen achten een afbakening van depositieberekeningen grenswaarde op afstand of depositie verdedigbaar, wanneer op basis van de best beschikbare kennis ter zake, geen aannemelijk causaal verband meer zou zijn vast te stellen tussen de berekende hoogte van de depositiebijdragen en het betrokken plan of project.

Bezien wordt hoe het begrip 'betekenisvol herleidbaar' ingepast kan worden in het juridisch toetsingskader van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn dat een omvattende passende beoordeling voorschrijft voor alle projecten die potentieel een significant gevolg kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied (causaal verband). Daarbij is zowel de herleidbaarheid van stikstof tot de bron (met inachtneming van de mate van onzekerheid van de berekende depositiebijdrage) relevant als de vraag of de betrokken stikstofbijdrage van dat project (in relatie tot andere bronnen) een onderscheidend effect kan hebben. Een consistente benadering voor verschillende typen emissiebronnen is essentieel.

Bezien wordt of aan het natuurwetenschappelijk onderzoek argumenten kunnen worden ontleend waarmee kan worden onderbouwd dat het bezwaarlijk is depositiebijdragen buiten een bepaalde afstand te betrekken in een project-specifieke passende beoordeling en deze opgaven toe te voegen als passende maatregelen in het kader van 6, tweede lid 2, Habitatrichtlijn.

Als het toetsingskader van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn niet van toepassing is op stikstof die vermengd is met de diffuse projectendeken, zal Nederland moeten kunnen aantonen dat het adequate passende maatregelen treft om verslechtering als gevolg van de betrokken stikstofbelasting in de Natura 2000-gebieden te voorkomen (artikel 6, tweede lid, Habitatrichtlijn). Daarbij speelt de structurele stikstofaanpak als verankerd in de Wet stikstofreductie en natuurverbetering een essentiële rol, maar uiteindelijk zal op gebiedsniveau via gebiedsanalyses moeten worden onderbouwd dat verslechtering daadwerkelijk wordt voorkomen.

## Stroomschema mogelijkheid afstandsgrenzen





**Aanbiedingsformulier  
dg-overleg stikstof  
25-03-2021**

Contactpersoon: 10.2.e  
Directie of departement: DGS, LNV

Korte titel	Opvolging Hordijk: afstandsgrenzen stikstofberekening
Korte samenvatting van de inhoud	<p>In de Kabinetsreactie op de adviezen van de commissie-Hordijk (oktober 2020) is aangegeven dat het kabinet onderzoekt of bij het gebruik van de huidige stikstofrekeningsystematiek gekomen kan worden tot vermindering van de schijnzekerheid en een gelijkwaardige behandeling van verschillende typen stikstofbronnen.</p> <p>Onderzoek hiernaar richt zich op wetenschappelijk onderbouwde afbakening voor alle project-specifieke berekeningen (in het kader van de toestemmingsverlening).</p> <p>Voor zomer 2021 wordt de Tweede Kamer geïnformeerd over de resultaten van dit onderzoek. 10.2.g [redacted]. Dit ook in verband met de het uitwerken van mogelijke passende (bron)maatregelen en het kennisnemen van de risico's van de terugvaloptie.</p>
Karakter	x Informerend    x Besluitvormend    0 Meningvormend
Beslispunt(en)	<p>Gevraagd wordt in te stemmen met de voorstellen uit de notitie, en de notitie te agenderen in de MR:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Het uitwerken van de toepassing van specifieke afstandsgrenzen per type bron (na afronding van het onderzoek dat hiertoe in gang is gezet);</li> <li>2. Het uitwerken van mogelijke passende maatregelen voor de deken van kleine deposities buiten de afstandsgrenzen ten behoeve de natuur. Dat kunnen nieuwe maatregelen zijn, maar ook intensivering van de huidige bronmaatregelen in de structurele aanpak.</li> <li>3. Het kennisnemen van de risico's van de terugval optie, namelijk het berekenen van stikstofdepositie via OPS voor alle projecten, inclusief wegverkeer na 5 km, mocht het onderzoek naar afstandsgrenzen onvoldoende perspectief bieden.</li> </ol> <p>De beleidsopties ten aanzien van de mogelijk uit te werken aanvullende maatregelen moeten gezien worden in samenhang met andere initiatieven die leiden tot kleine deposities, omdat beide consequenties hebben voor de juridische houdbaarheid en de inzet van additionele bronmaatregelen.</p>
Afstemming	Afgestemd in het Directeurenoverleg van 19-3. Belangrijkste aandachtspunten uit het DO betroffen (a) het prominenter weergeven van de ontwikkeling van mogelijke aanvullende bronmaatregelen voor de kleine deposities in de projecten-deken, (b) het verduidelijken van 'schijnzekerheid' en (c) het verduidelijken van de risico's van de terugvaloptie.
Vervolgproces	MR (1-4, ovb), in verband met het vervallen van de MCSP van 30-3.
De volgende persoon/personen zullen aanwezig zijn	10.2.e [redacted]
Bijlage(n)	Beslisnota Opvolging advies Hordijk: afstandsgrenzen stikstofberekening voor projecten
Eventuele aanvullende opmerkingen	



Programma DG Stikstof

Behandeld door

10.2.e

o€10.2.e

10.2.e @minlnv.nl

Datum 25 maart 2021

Bijlage(n)

# Verslag

Omschrijving	Interdepartementaal DG overleg stikstof
10.2.e	10.2.e
10.2.e	10.2.e
Vergaderdatum en -tijd	25 maart 2021, 08.30 uur – 09.30 uur
Locatie	Via <b>webex</b> , zie link in vergaderverzoek.

## 1. Opening en vaststelling agenda

## 2. Mededelingen

- Buiten reikwijdte verzoek

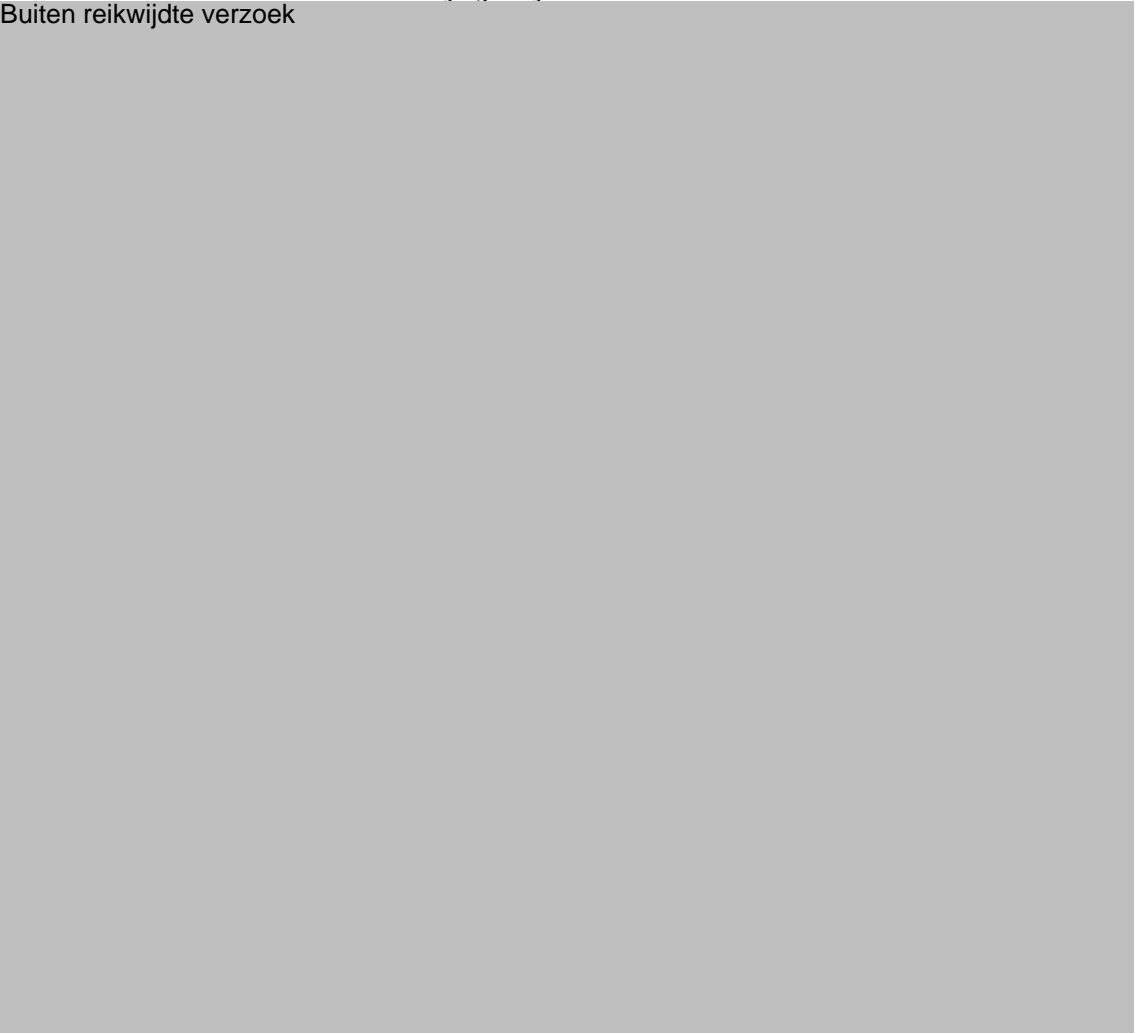
## 3. Afstandsgrenzen stikstofberekening voor projecten

- DGA stuurt nog een tekstvoorstel op 1 punt.
- DGA vraagt waarom niet hoogambtelijk kan worden besloten over deze voorstellen. Het feitelijke besluit volgt immers later.
- DGS en IenW lichten toe dat het wenselijk is om wel een en ander te markeren in de MR, vanwege de potentiële gevolgen.
- Geconstateerd wordt dat die boodschap van urgentie en consequenties wat wegvallen tussen al de techniek in de nota.
- 10.2.g
- Stukje bijlage aan het eind, kan dat niet gewoon weg?
- AZ en NVLG: is al voor juni voor de RvS nodig om over extra maatregelen te besluiten of zelfs al te implementeren?
- 10.2.g
- IenW verduidelijkt dat het onderzoek in 2 delen gaat: eerst bezien of een afstandsgrens mogelijk is, vervolgens wat de extra depositie daarvan is en wat daar passende maatregelen voor kunnen zijn. Die hoeven niet voor juni effect te hebben.


**Conclusie**

- DGS krijgt het mandaat voor het toevoegen van een korte oplegger met de belangrijkste boodschap zoals besproken.
- Uitgestraald wordt dat de voorstellen logische vervolgstappen zijn.
- 10.2.g
- Ook wordt verduidelijkt dat maatregelen nog niet nodig zijn voor juni.
- DGS beziet of laatste bijlage bij de notitie kan vervallen.

Buiten reikwijdte verzoek



Buiten reikwijdte verzoek



- 6. Verslag vorige overleg**  
Zonder wijzigingen vastgesteld.

- 7. Rondvraag en sluiting**



## Nota Opvolging advies Hordijk: afstandsgrenzen stikstofberekening voor projecten

29-3-2021

In de Kabinetsreactie op de adviezen van de commissie Hordijk (oktober 2020) is aangegeven dat het kabinet de mogelijkheden onderzoekt om bij het gebruik van de huidige stikstof rekensystematiek te komen tot vermindering van de schijnzekerheid en een gelijkwaardige behandeling van verschillende typen stikstofbronnen. Hierbij wordt ingezet op onderzoek naar een wetenschappelijk onderbouwde afbakening voor alle project-specifieke berekeningen (in het kader van de toestemmingsverlening). Deze afbakening kan een maximale rekenafstand zijn, maar bijvoorbeeld ook een minimale berekende depositiebijdrage.

Een goed wetenschappelijk onderbouwde afbakening van project-specifieke berekeningen voor alle emissiebronnen komt tegemoet aan de bevindingen van het Adviescollege 10.2.g

waarbij een balans moet worden gevonden tussen volledigheid en (precieze) herleidbaarheid van stikstofberekeningen.

De ministerraad wordt geïnformeerd over de nadere invulling van het in de kabinetsreactie aangekondigde onderzoek naar afstandsgrenzen.

De volgende stappen worden gezet:

- Het uitwerken van de toepassing van specifieke afstandsgrenzen per type bron (na afronding van het onderzoek dat hiertoe in gang is gezet);
- Het uitwerken van mogelijke passende maatregelen voor de deken van kleine deposities buiten de afstandsgrenzen ten behoeve de natuur. Dat kunnen nieuwe maatregelen zijn, maar ook intensivering van de huidige bronmaatregelen in de structurele aanpak.
- Het uitwerken van de terugvaloptie, namelijk berekening wegverkeer gelijk trekken met de huidige berekeningswijze voor alle andere emissiebronnen (en dus effecten over het hele land) mocht het onderzoek naar de afstandsgrens niet leiden tot resultaat leiden.

### 1. Aanleiding

Op 15 juni 2020 heeft het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof zijn eindrapport aan het kabinet geconstateerd dat het Nederlandse meet- en rekensysteem verbetering behoeft. Het gebruik van AERIUS Calculator is volgens het Adviescollege echter niet doelgeschikt voor toestemmingsverlening omdat er sprake is van 1) zogenaamde schijnzekerheid door onbalans tussen het gewenste detailniveau van berekenen en onzekerheid van het rekenmodel en 2) ongelijke behandeling van verschillende typen emissiebronnen door het gebruik van verschillende onderliggende rekenmodellen (SRM-2, OPS) bij de vergunningverlening.

Het kabinet heeft in zijn reactie op het advies van de commissie Hordijk aan de Tweede Kamer (13-10-2020) aangegeven dat AERIUS Calculator het beste beschikbare model is voor de berekening van stikstofdepositie in Nederland. Het kabinet acht een gelijkwaardige behandeling van verschillende typen emissiebronnen echter gewenst en daarom wordt onderzocht in samenwerking met het RIVM of aan de hand van eenduidige criteria een wetenschappelijk onderbouwde afstandsgrens dan wel minimale depositiewaarde voor verschillende emissiebronnen vast te stellen is en welke implicaties dit met zich meebrengt. Ook is in de kabinetsreactie aangegeven dat wordt ingezet op het minder kritisch worden van de onzekerheden in de berekeningen, waardoor de schijnzekerheid minder prominent wordt. Het kabinet schreef al eerder aan de Tweede Kamer, in reactie op het advies van de Cie Remkes, dat het zal onderzoeken hoe, in het kader van toestemmingverlening, omgegaan

moet worden met de berekende, zeer kleine depositiebijdragen op grote afstand van projecten en op welke wijze generiek beleid hiervoor een oplossing kan bieden.

Het kabinet acht deze onderzoeken van groot belang in het licht van de structurele aanpak stikstof gericht op natuurherstel en stikstofreductie enerzijds en anderzijds het mogelijk maken van ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen binnen de gestelde ecologische en juridische kaders die daarvoor gelden.

### **Ongelijke behandeling van emissiebronnen in onderliggende rekenmodellen**

Op basis van een rekenmodel bestaat een rekenkundige herleidbaarheid tussen de stikstofemissie als gevolg van een project en de berekende depositiebijdrage op een rekenpunt. Met toenemende afstand tot de stikstofbron zal de depositiebijdrage afvlakken en zich als een diffuse deken van kleine deposities gedragen, waarvan de omvang niet meer afhangt van de specifieke locatie van de bron en de berekende bijdrage niet langer betekenisvol herleidbaar is tot die bron. Ook neemt de relatieve onzekerheid in de berekende depositiebijdrage van een individuele bron toe met de afstand tot de bron.

Met het huidige rekenkundige model voor stikstof depositie, AERIUS Calculator, wordt voor alle emissiebronnen (m.u.v. wegverkeer) de stikstofdepositie van een emissiebron berekend via het onderliggende OPS model dat doorrekent tot 0,0049 mol/ha/jaar. Er wordt momenteel geen maximale rekenafstand gebruikt gekoppeld aan betekenisvol herleidbare stikstofdepositie tot de bron.

Voor wegverkeer wordt het onderliggende SRM2 model gebruikt. Dit model hanteert wel een maximale rekenafstand namelijk 5 km. Dit verschil wordt door het Adviescollege als oneerlijk betiteld. 10.2.g

Duidelijk is dat de huidige werkwijze juridisch onder druk staat.

De vraag die voorligt is tot welke afstand de berekende depositie bijdragen van een project nog betekenisvol herleidbaar zijn tot een project/bron en op welke wijze met de kleine deposities van stikstof buiten die afstand (stikstofdeken) moet worden omgegaan. In de huidige situatie dient de initiatiefnemer van een project ook mitigerende maatregelen te nemen voor zeer kleine berekende depositie-effecten op grote afstand, mogelijk heel Nederland. Hierbij is onzeker of al deze depositie-effecten in de praktijk wel volledig (wetenschappelijk) zeker zijn én aan één project toe te rekenen zijn (schijnzekerheid)

10.2.g

### **Stand van zaken**

Inmiddels wordt onder coördinatie van het ministerie van LNV, in samenwerking met het RIVM, andere departementen en de provincies, in lijn met de kabinetsreactie van oktober 2020 onderzocht op welke wijze meer gelijkheid en minder schijnzekerheid in berekeningen tussen verschillende typen emissiebronnen bereikt kan worden door het instellen van een minimale depositiewaarde dan wel een maximale afstandsgrens per type bron. De ministerraad wordt in deze notitie geïnformeerd over de nadere invulling van het in de kabinetsreactie aangekondigde onderzoek naar afstandsgrenzen. Een en ander wordt hieronder uiteengezet.

## **2. Onderzoek naar meer gelijkheid en minder schijnzekerheid in de wijze van berekenen tussen verschillende stikstof brontypen**

### **Opties**

In samenwerking met het RIVM wordt een aantal opties onderzocht, waarbij in de opties 1,2 en 3 gelijkheid tussen brontypen wordt bewerkstelligd en een vermindering van de schijnzekerheid door een vorm van afbakening in project-specifieke berekeningen. Optie 4 beschrijft de terugvaloptie zonder verdere afbakening en biedt weliswaar gelijkheid tussen

emissiebronnen door de afstandsgrens van wegverkeer op te heffen, maar vergroot de schijnzekerheid van depositieberekeningen.

1. *Een specifieke afstandsgrens voor emissiebronnen die kan verschillen afhankelijk van het type emissiebron;*  
In deze optie wordt per brontype een afstandsgrens ontwikkeld waarbij de stikstofdepositie tot het brontype herleidbaar is.
2. *Een vaste afstandsgrens voor alle typen emissiebronnen (bijvoorbeeld 5 km);*  
In deze optie wordt voor alle stikstofbronnen niet verder doorgerekend dan x km.
3. *Een rekenafstand op basis van een minimale vaste depositiewaarde;*  
De rekenafstand is de afstand waarbij de depositiebijdrage buiten deze afstand lager is dan de minimale vaste depositiewaarde. Deze afstand is mede afhankelijk van de bronkenmerken en zal dus per project verschillen.
4. *Terugval optie; Berekening wegverkeer gelijk trekken met de huidige berekeningswijze voor alle andere emissiebronnen;*  
Deze optie is de terugvaloptie in het geval een andere vorm van afbakening niet onderbouwd kan worden. In deze optie valt de afstandsgrens van 5km voor wegverkeerberekening weg. Wegen binnen 5 km<sup>1</sup> van een rekenpunt worden doorgerekend met SRM2 (beste voor wegverkeer) en wegen buiten 5 km met OPS. Er is dan geen afkapgrens, afgezien van de rekenkundige grens van 0,005 mol N/ha/jaar.

*Optie 1: Een specifieke afstandsgrens voor emissiebronnen die kan verschillen afhankelijk van het type emissiebron;*

#### Voordeel

- Uit verkennend onderzoek van RIVM volgt dat er aanknopingspunten zijn om te komen tot een technisch wetenschappelijke onderbouwing van afstandsgrenzen, afhankelijk van de bronkenmerken<sup>2</sup>. Op basis van de specifieke bronkenmerken zoals emissiesterkte en emissiehoogte, lijkt per bron een afstandsgrens vastgesteld te kunnen worden waarbij de stikstof depositie binnen die afstandsgrens betekenisvol herleidbaarheid bepaald kan worden tot die bron en daarbuiten niet
- Stikstofemissie uit vergelijkbare emissiebronnen gedraagt zich vergelijkbaar zo blijkt uit onderzoek. Deze bronnen kunnen als eenzelfde brontype worden beschouwd.
- Met deze benadering wordt een gelijkwaardige behandeling van verschillende typen emissiebronnen bereikt.
- De schijnzekerheid van depositieberekening op grote afstand van de bron neemt af doordat er geen kleine depositiebijdragen op grote afstand van de bron meer worden berekend.
- Omdat alle brontypen bij deze optie een afstandsgrens kennen, worden initiatiefnemers niet langer geconfronteerd met berekende kleine depositiebijdragen op grote afstanden die door hen nauwelijks tot niet te mitigeren of compenseren zijn.
- Juridisch wordt een afbakening van depositieberekeningen grenswaarde op afstand of depositie verdedigbaar geacht, wanneer op basis van de best beschikbare kennis ter zake, geen aannemelijk causaal verband meer zou zijn vast te stellen tussen de berekende hoogte van de depositiebijdragen en het betrokken plan of project.

#### Nadeel

- Mogelijk zijn aanvullende bronmaatregelen nodig om de (nog onbekende) optelsom van de depositiebijdragen op Natura 2000-gebieden tijdig en toereikend aan te pakken.

---

<sup>1</sup> De maximale rekenafstand voor SRM2 kent geen harde grens. Bij een hybride benadering zou het mogelijk zijn om hier een andere afstand te kiezen als dat uit onderzoek beter blijkt te werken.

<sup>2</sup> Voorbeelden van relevante bronkenmerken zijn de emissiesterkte en de emissiehoogte.

- Verschillende bronkenmerken zoals de emissiesterkte en -hoogte kunnen mogelijkwjs leiden tot onderling verschillende afstandsgrenzen waardoor met meer verschillende brontypen gerekend zou moeten gaan worden.
- Verder onderzoek moet uitwijzen of dit inderdaad leidt tot realiseerbare en eenduidige afstandsgrenzen voor verschillende type bronnen.
- Mogelijk zijn aanvullende (bron)maatregelen nodig om de (nog onbekende) optelsom van de depositiebijdragen op Natura 2000-gebieden tijdig en toereikend aan te pakken

*Optie 2: Een vaste afstandsgrens voor alle typen emissiebronnen (bijvoorbeeld 5 km)*

Voordeel

- Eén vaste afstandsgrens voor alle brontypen is eenduidig.
- Omdat alle brontypen bij deze optie een afstandsgrens kennen, worden initiatiefnemers niet langer geconfronteerd met mitigerende of passende maatregelen voor depositiebijdragen buiten 5 km.

Nadeel

- Er is geen wetenschappelijk onderbouwing om te komen tot één afstandsgrens voor alle type bronnen omdat deze optie de verbinding mist met de specifieke kenmerken van specifieke stikstofbronnen zoals emissiesterkte en emissiehoogte.
- De gelijkheid tussen brontypen is ogenschijnlijk en kan leiden tot oneerlijke ecologische situaties binnen en vlak buiten de afstandsgrens. Bijvoorbeeld een grote stal op 5,1 km afstand van een Natura 2000-gebied kan een mogelijk een vergunning krijgen terwijl een kleine stal op 4,9 km afstand mogelijk geen vergunning krijgt.
- Veroorzakers van relevante stikstofemissie buiten 5 km worden niet verantwoordelijk gehouden voor mogelijk noodzakelijke passende maatregelen.
- Mogelijk zijn aanvullende (bron)maatregelen nodig om de (nog onbekende) optelsom van de depositiebijdragen op Natura 2000-gebieden tijdig en toereikend aan te pakken

*Optie 3 Een rekenafstand op basis van een minimale vaste depositiewaarde*

Voordeel

- De vaste depositiegrens brengt gelijkheid tussen de rekenwijze voor verschillende brontypen die eenduidig is én die recht doet aan de verschillende bronkenmerken.
- Met deze optie wordt de depositie van grote bronnen op N2000-gebieden die verder weg gelegen zijn betrokken in de project-specifieke passende beoordeling.

Nadeel

- Er is vooralsnog geen onderzoekrichting in beeld om tot wetenschappelijk onderbouwing te komen voor een vaste depositiegrens per brontype.
- Een beleidsmatig gekozen depositiewaarde is feitelijk een drempelwaarde. De juridische voorwaarden voor een drempelwaarde zijn zeer streng. De Raad van State heeft hier reeds een voorlichting over uitgebracht.
- Mogelijk zijn aanvullende (bron)maatregelen nodig om de (nog onbekende) optelsom van de depositiebijdragen op Natura 2000-gebieden tijdig en toereikend aan te pakken

**Terugvaloptie** Berekening wegverkeer gelijk trekken met de huidige berekeningswijze voor alle andere emissiebronnen

Voordeel:

- De ongelijkheid in de afbakening van de berekening tussen wegverkeer en andere typen emissiebronnen wordt hiermee weggelaten.
- Er is geen generiek aanvullend bronbeleid nodig.
- De uitvoering hiervan kan eenvoudig gerealiseerd worden in AERIUS Calculator.



- Er is geen generieke aanvullende juridische en ecologische onderbouwing nodig voor de onderbouwing van deze optie

#### Nadelen:

- Voor alle projecten geldt nu al dat voor kleine berekende deposities op grote afstanden tot de projecten knelpunten ontstaan, waar de initiatiefnemer nauwelijks tot geen handelingsperspectief heeft. Dit zorgt sinds de uitspraak van de Raad van State over de PAS voor een impasse. Deze problematiek wordt nog verder uitgebreid met projecten met een verkeersaantrekkende werking (wegprojecten en woningbouw).
- Dit leidt naar verwachting tot grotere tekorten in het stikstofregistratiesysteem door het vervallen van de rekenafstand voor wegverkeer.
- Het effect van mitigerende maatregelen van de initiatiefnemer voor Natura 2000-gebieden op depositie op grote afstand is onzeker en leidt tot juridische risico's.
- De schijnzekerheid wordt niet weggenomen, maar wordt uitgebreid en deze optie is daarmee niet in lijn met de Kabinetsreactie van oktober 2020.
- Deze optie gaat voorbij aan het advies van de Commissie Remkes over de aanpak van zeer kleine depositiebijdragen op grote afstand van projecten.

#### **Weging van de opties**

Bij de eerste drie opties wordt een grenswaarde voorgesteld waardoor de door het Adviescollege geconstateerde schijnzekerheid wordt verkleind en de ongelijkheid tussen wegverkeer en andere emissiebronnen wordt weggenomen.

Het introduceren van afstandsgrenzen voor het berekenen en beoordelen van depositiebijdragen van projecten betekent dat initiatiefnemers alleen verantwoordelijk zijn voor de aanpak (mitigatie of compensatie) van de lokale bijdragen binnen de afstandsgrenzen (nabijgelegen natuurgebieden), en niet verantwoordelijk zijn voor de diffuse deken van kleine deposities op verder weggelegen natuurgebieden. Daarvoor is de structurele aanpak met generieke maatregelen. Dit draagt bij aan het weer mogelijk maken van toestemmingverlening voor ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen. Juridisch wordt depositieberekening, herleidbaar tot de bron door middel van grenswaarde op afstand of depositie, verdedigbaar geacht.

De eerste optie van deze drie biedt op dit moment de meeste wetenschappelijke aanknopingspunten voor een bron-specifieke afstandsgrens. Voorstel is om deze optie met prioriteit uit te werken. De invalshoek bestaat uit het wetenschappelijk onderbouwen van betekenisvolle herleidbaarheid inclusief het juridisch borgen, ecologisch toetsen en beleidsmatig uitwerken. Na deugdelijke onderbouwing van deze optie kan onderzocht worden of de vastgestelde afstandsgrenzen vertaald kunnen worden in een eenduidiger afstandsgrens per brontype, minimale depositiewaarde of combinatie van die twee.

Welke mate van zekerheid en gelijkheid zal worden bereikt, hangt af van wat natuurwetenschappelijk, ecologisch en juridisch verantwoord is. Gewaarborgd dient te worden dat de optelsom van kleine deposities voorbij de afbakening niet leidt tot verslechtering van de natuur. Om aan deze voorwaarden te voldoen is mogelijk (aanvullend) generiek bronbeleid nodig is (vanwege de vereiste tot het nemen van passende maatregelen, artikel 6. Tweede lid 2, Habitatrichtlijn).

10.2.g

[Redacted text block]

Het onderzoek naar de mogelijkheden om te komen tot afstandsgrenzen voor projecten sluit ook aan op het, door het Kabinet aangekondigde, onderzoek naar aanleiding van het advies van de commissie Remkes over de dekenproblematiek.

Ten slotte achten juristen een afbakening van berekeningen op afstand of depositie verdedigbaar, wanneer op basis van de best beschikbare kennis ter zake, geen aannemelijk causaal verband meer zou zijn vast te stellen tussen de berekende depositiebijdragen en het betrokken plan of project, zodat potentieel significante gevolgen als gevolg van het plan of project zijn uit te sluiten.

10.2.g



De terugval optie, het laten vervallen van de afstandsgrens voor wegverkeer, is technisch eenvoudig te implementeren. Deze optie komt ook tegemoet aan het door het Adviescollege geadviseerde wegnemen van ongelijkheid, maar vergroot de schijnzekerheid. Immers dan geldt voor geen enkele emissiebron een afstandsgrens. Deze optie zal leiden tot een extra salderingsopgave voor wegverkeer die vrijwel onoplosbaar is binnen de mogelijkheden van de wegverkeer projecten, zoals nu ook al het geval is voor vele andere projecten met een vrijwel onoplosbare salderingsopgave.

Bij deze terugvaloptie neemt ook de schijnzekerheid in de berekeningen toe en leidt daarmee tot juridische risico's bij mitigatie van kleine deposities omdat de initiatiefnemer van een project mitigerende maatregelen moet treffen (voor deze niet tot zijn project herleidbare depositie) waarbij onzeker is of deze maatregelen effectief zijn (schijnzekerheid).

### **3. Stand van zaken**

Een goed wetenschappelijk onderbouwde afbakening van project-specifieke berekeningen voor alle emissiebronnen komt tegemoet aan de bevindingen van het Adviescollege en kan tevens voorzien in de door de Raad van State gevraagde onderbouwing waarbij een balans moet worden gevonden tussen volledigheid en precisie van stikstofberekeningen.

Immers door voor alle bronnen tot minder grote afstanden van de bron te rekenen, dan wel met het begrenzen via een minimale depositiewaarde zal (1) de mate van schijnzekerheid afnemen, (2) meer gelijkheid in de wijze van berekenen tussen verschillende brontypen worden aangebracht en (3) de problematiek van kleine deposities op grote afstand van projecten generiek wordt aangepakt. Dit laatste is ook in lijn met het advies van de Cie Remkes.

De volgende stappen worden gezet:

- Het uitwerken van de toepassing van specifieke afstandsgrenzen per type bron (na afronding van het onderzoek dat hiertoe in gang is gezet);
- Het uitwerken van mogelijke passende maatregelen voor de deken van kleine deposities buiten de afstandsgrenzen ten behoeve de natuur. Dat kunnen nieuwe maatregelen zijn, maar ook intensivering van de huidige bronmaatregelen in de structurele aanpak.
- Het uitwerken van de terugvaloptie, namelijk berekening wegverkeer gelijk trekken met de huidige berekeningswijze voor alle andere emissiebronnen (en dus effecten

over het hele land) mocht het onderzoek naar de afstandsgrens niet leiden tot resultaat leiden.

De beleidsopties ten aanzien van de mogelijk uit te werken aanvullende maatregelen moeten gezien worden in samenhang met andere initiatieven die leiden tot kleine deposities omdat beide consequenties hebben voor de juridische houdbaarheid en de inzet van additionele bronmaatregelen.

Tevens zullen de budgettaire consequenties in kaart worden gebracht, zodat deze mee kunnen worden genomen in de afweging. De kosten baten analyse kan nu nog onvoldoende gemaakt worden op dit moment onder meer in verband met de onzekerheid over mogelijk te treffen maatregelen en de huidige (verborgen) kosten bij vergunningaanvraag.

#### **4. Vervolg**

Het natuurwetenschappelijke, ecologische en juridische vervolgonderzoek verloopt parallel en in interactie met elkaar. De keuze voor optie 1 leidt tot de volgende werkwijze.

- a. Het technisch-wetenschappelijk onderzoek wordt voortgezet teneinde de dikte van de diffuse projectendeken te bepalen en hoe deze uitwerkt voor verschillende mogelijke afstandsgrenzen. Uit het ecologisch onderzoek zal blijken in hoeverre ten gevolge van de mogelijke diffuse projecten-deken op een aantal Natura 2000-gebieden aanvullende generieke of gebiedsgerichte maatregelen nodig zijn.
- b. Op basis van de dikte van de diffuse projecten-deken de juridische uitwerking en de ecologische bevindingen zal de inzet van additionele (bron)maatregelen gezien worden in samenhang met andere initiatieven die leiden tot kleine deposities, omdat beide consequenties hebben voor de juridische houdbaarheid en de inzet van additionele bronmaatregelen.
- c. Parallel aan dit onderzoek wordt ook n.a.v. aanbevelingen van het adviescollege onderzoek gedaan naar de clustering van hexagonen .

## **BIJLAGE**

### **Toelichting Juridische uitgangspunten en Stroomschema mogelijkheid afstandsgrenzen**

Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, maar – afzonderlijk of in cumulatie met andere plannen of projecten – potentieel significante gevolgen kan hebben voor het betreffende gebied, moet op grond van artikel 6, derde lid, Habitatrichtlijn een passende beoordeling (PB) worden gemaakt van de gevolgen voor het gebied.

Op basis van een PB moeten volledige, precieze en definitieve constatering en conclusies kunnen worden verkregen die elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen van een plan of project voor de betrokken Natura 2000-gebieden kunnen wegnemen.

De opgave om de te hoge stikstofdepositie terug te dringen, vloeit voort uit de verplichting van de beheerder van het gebied tot behoud, herstel en het voorkomen van verslechtering van de Natura 2000-gebieden (artikel 6, eerste en tweede lid, Habitatrichtlijn), en kan geen rol spelen bij besluitvorming over individuele plannen en projecten die tot significante gevolgen door stikstofdepositie leiden (artikel 6, derde lid, Habitatrichtlijn).

#### *Causaal verband*

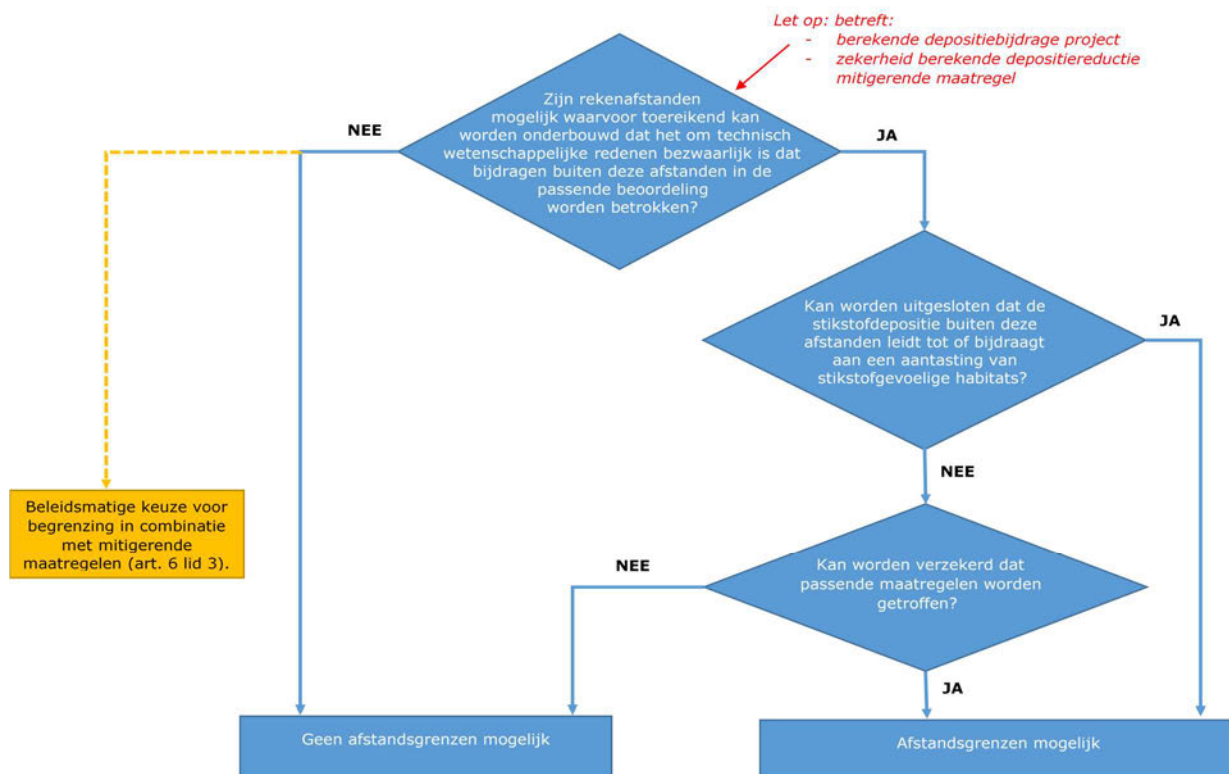
Juristen achten een afbakening van depositieberekeningen grenswaarde op afstand of depositie verdedigbaar, wanneer op basis van de best beschikbare kennis ter zake, geen aannemelijk causaal verband meer zou zijn vast te stellen tussen de berekende hoogte van de depositiebijdragen en het betrokken plan of project.

Bezien wordt hoe het begrip 'betekenisvol herleidbaar' ingepast kan worden in het juridisch toetsingskader van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn dat een omvattende passende beoordeling voorschrijft voor alle projecten die potentieel een significant gevolg kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied (causaal verband). Daarbij is zowel de herleidbaarheid van stikstof tot de bron (met inachtneming van de mate van onzekerheid van de berekende depositiebijdrage) relevant als de vraag of de betrokken stikstofbijdrage van dat project (in relatie tot andere bronnen) een onderscheidend effect kan hebben. Een consistente benadering voor verschillende typen emissiebronnen is essentieel.

Bezien wordt of aan het natuurwetenschappelijk onderzoek argumenten kunnen worden ontleend waarmee kan worden onderbouwd dat het bezwaarlijk is depositiebijdragen buiten een bepaalde afstand te betrekken in een project-specifieke passende beoordeling en deze opgaven toe te voegen als passende maatregelen in het kader van 6, tweede lid 2, Habitatrichtlijn.

Als het toetsingskader van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn niet van toepassing is op stikstof die vermengd is met de diffuse projectendeken, zal Nederland moeten kunnen aantonen dat het adequate passende maatregelen treft om verslechtering als gevolg van de betrokken stikstofbelasting in de Natura 2000-gebieden te voorkomen (artikel 6, tweede lid, Habitatrichtlijn). Daarbij speelt de structurele stikstofaanpak als verankerd in de Wet stikstofreductie en natuurverbetering een essentiële rol, maar uiteindelijk zal op gebiedsniveau via gebiedsanalyses moeten worden onderbouwd dat verslechtering daadwerkelijk wordt voorkomen.

## Stroomschema mogelijkheid afstandsgrenzen



**Agenda Stafoverleg Stikstof**  
**Donderdag 22 april 2021**  
**14.00 – 14.45 uur, Webex**

**1. Opening**

**2. Follow-up eindadvies adviescollege Meten en Berekenen**

- Nota met tijdspad en beslismomenten + RIVM-presentatie ([bijlage 1a en b](#)).
- Adviesnota ammoniak op zee ([bijlage 2](#)).

Buiten reikwijdte verzoek



**7. Sluiting**

## TER INFORMATIE

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Programma DG Stikstof

Auteur

10.2.e  
T 070 10.2.e  
10.2.e

Datum

20 april 2021

Kenmerk

DGS / 21116677

## nota

Nadere informatie over follow-up eindadvies  
Adviescollege Meten en Berekenen

Kopie aan

Bijlage(n)

## Parafenroute

10.2.e	10.2.e	10.2.e
10.2.e	10.2.e	10.2.e
<b>Directie Agro</b>	<b>BPZ</b>	
10.2.e	10.2.e	

## Aanleiding

In het stafoverleg stikstof van 14 april jl. heeft u gevraagd graag een tijdsplan en proces te ontvangen wat betreft de follow-up van het eindadvies van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof (2020). Daarbij heeft u ook gevraagd om *guidance* over hoe daar op te handelen vanuit LNV-belang en vanuit dat perspectief heeft u ook gevraagd om terugkoppeling van de technische briefing die RIVM met DGS aan MI&W heeft gegeven op 15 april jl. In deze nota wordt u hierover geïnformeerd. Op uw verzoek wordt dit onderwerp geagendeerd in het stafoverleg stikstof van donderdag 22 april a.s. Hierbij zijn ook 10.2.e (SK&I), 10.2.e (DAD) en 10.2.e (NVLG) aanwezig.

## Advies

U kunt kennis nemen van deze nota en bijgevoegde presentatie die het RIVM met DGS heeft gegeven aan MI&W.

## Toelichting

- In de brief aan de Tweede Kamer van 13 oktober 2020 in reactie op het eindadvies heeft u toegezegd voor de zomer van 2021 met een brief te komen met de resultaten van het onderzoek naar de geadviseerde verbetervoorstellen voor het AERIUS model teneinde de oneerlijkheid op te heffen en de schijnzekerheid te verminderen. Hierbij wordt na een eerste verkenning in najaar 2020 ingezet op onderzoek naar een wetenschappelijk onderbouwde afbakening voor alle project-specifieke berekeningen (in het kader van de toestemmingsverlening). Deze afbakening kan een maximale rekenafstand zijn, maar bijvoorbeeld ook een minimale berekende depositiebijdrage.
- Een goed wetenschappelijk onderbouwde afbakening van project-specifieke berekeningen voor alle emissiebronnen, die ecologisch en juridisch is getoetst, komt tegemoet aan de bevindingen van het

Ontvangen BPZ

Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof en kan tevens voorzien in de door de Raad van State gevraagde onderbouwing voor het project 10.2.g waarbij een balans moet worden gevonden tussen volledigheid en (precieze) herleidbaarheid van stikstofberekeningen.

- Voor de kleine deposities buiten de afstandsgrenzen, die bij vergunningverlening niet hoeven te worden gecompenseerd, zijn waarschijnlijk aanvullende/extra bronmaatregelen noodzakelijk. U heeft toegezegd de Tweede Kamer voor de zomer te informeren over de resultaten van deze onderzoeken
- 10.2.g [redacted]  
[redacted]  
[redacted]  
[redacted]  
[redacted] .
- Onduidelijk is echter hoeveel extra bronmaatregelen nodig zijn en of verdere intensivering van het maatregelenpakket haalbaar en maatschappelijk acceptabel zal zijn.
- Mocht dit niet mogelijk zijn dan is de terugvaloptie het opheffen van de afstandsgrens voor wegverkeer.

#### Tijdpad en beslismomenten

1.Directeuren overleg, beleidsopties	21 mei	eindconcept afstandsgrenzen, bespreken beleidsopties/preferente keuze
2.Externe Klankbord-groep stikstof	25-28 mei	concept eindrapport afstandsgrenzen bespreken preferente beleidsoptie
3.Directeuren Generaal overleg	17 juni	concept eindrapport afstandsgrenzen definitieve keuze beleidsopties
4.Ministerraad	2 juli	Eindrapport afstandsgrenzen
5.brief Tweede Kamer	...	

#### Stand van zaken onderzoek

- Het onderzoek van het RIVM bevindt zich in een afrondende fase.
- Hoewel de wetenschappelijke onderbouwing nog verder wordt uitgewerkt wijzen de voorlopige bevindingen van dit moment in de richting van een aantal beleidskeuzes. Het is nog wel noodzakelijk dat de benodigde informatie/bouwstenen (met de nodige onzekerheden) door het RIVM uitgewerkt worden voordat tot goede beleidskeuzes gekomen kan worden.

10.2.g [redacted]  
[redacted]  
[redacted]  
[redacted]  
[redacted]  
[redacted]  
[redacted]  
[redacted]  
[redacted]  
[redacted]  
[redacted]



10.2.g



Technische briefing Minister van IenW door RIVM op 15 april

- Doel van het verzoek van de minister van IenW was om geïnformeerd te worden over de stand van het onderzoek dat RIVM uitvoert naar aanleiding van de kabinetsreactie Hordijk op het punt van de projectspecifieke stikstofberekeningen. Minister van IenW gaf aan vooral te willen begrijpen wat het onderzoek inhoudt en wat de werking is van de systematiek van rekenen en meten. Daarbij ook gevoel krijgen wat het zou betekenen als een bepaalde afstandsgrens (bijv. 25 km) voor projecten zou worden gehanteerd.
- RIVM heeft uitleg gegeven over de werking van de modellen (vooral OPS), de onzekerheden en verschillende onderdelen van de modellen. Het onderzoek naar een afstandsgrens loopt nog maar RIVM gaf aan dat puur op basis van wetenschap geen harde grens aan te geven is en dat het bepalen van een afstandsgrens in hoofdzaak een beleidsmatige keuze is. Tijdens de briefing werden ook de beleidskeuzes van verschillende andere landen toegelicht. De door RIVM gegeven presentatie is bij deze nota gevoegd. Indien u het wenst, is RIVM bereid om ook voor LNV eenzelfde technische briefing te geven.

### Vervolgproces

De volgende stappen worden gezet:

- Het uitwerken van de wetenschappelijke onderbouwing voor de toepassing van specifieke afstandsgrenzen per type bron nodig voor goede beleidskeuzes
- Het in beeld brengen van de consequenties van de terugvaloptie: het opheffen van de afstandsgrens voor wegverkeer
- Het maken van beleidskeuzes uitgaande van de resultaten van het onderzoek en de inherente onzekerheden van het model.
- Het waarschijnlijk uitwerken van passende maatregelen (extra bronmaatregelen) voor de deken van kleine deposities buiten de afstandsgrenzen ten behoeve de natuur.
- De beleidsopties ten aanzien van deze waarschijnlijk uit te werken aanvullende bronmaatregelen moeten gezien worden in samenhang met andere initiatieven die leiden tot kleine deposities. Dit omdat beide consequenties hebben voor de juridische houdbaarheid en de inzet van additionele bronmaatregelen.
- Het goed in beeld brengen van de impact van afstandsgrenzen op andere dossiers zoals vergunningverlening en meldingen.
- Het in kaart brengen van de budgettaire consequenties van extra bronmaatregelen, zodat deze mee kunnen worden genomen in de afweging. De kosten baten analyse kan op dit moment nog onvoldoende gemaakt worden onder meer in verband met de onzekerheid over mogelijk te treffen maatregelen en de huidige (verborgen) kosten bij vergunningaanvraag.

### Bijlage

Presentatie van RIVM aan ministervan IenW en DGS, 15 april 2021

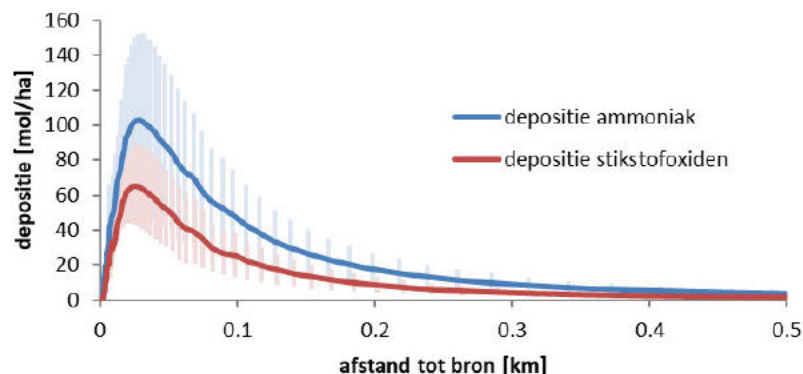


# Rekengrens

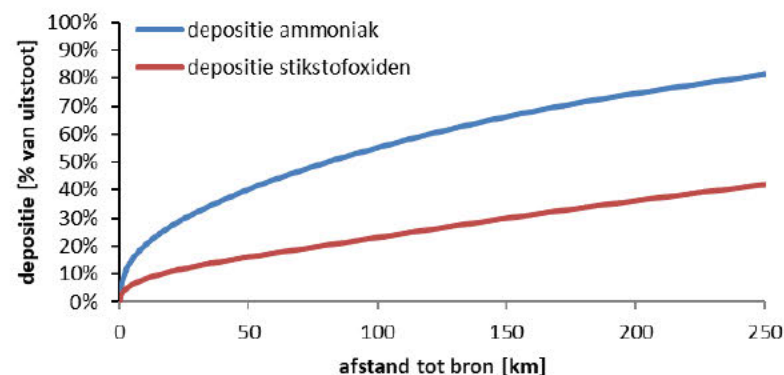
Wetenschappelijk-technische  
onderbouwing

# Depositie Ammoniak en $\text{NO}_x$

depositie van ammoniak en stikstofoxiden op  
verschillende afstanden van de bron



deel van de uitstoot dat binnen  
een bepaalde afstand deponeert



Grafieken voor lage bronnen (verkeer, landbouw)

Rekengrens mogelijk op depositie (mol) of afstand (km)



## Huidige doorrekening

Voor vergunningverlening wordt in AERIUS bij buitenstedelijk verkeer gebruik gemaakt van SRM2

Voor SRM2 was afkapgrens 3 km, in 2019 werd dit 5 km

Voor de overige projecten geldt een rekenkundige technische grens 0,005 mol/ha/jr. Tot 2019 was dit 0,05 mol/ha/jr



## Onzekerheden

OPS model rekent vanuit de bron landelijk door; ook op grote afstand is zeker dat er iets aan depositie daadwerkelijk optreedt

Op lokale schaal kan werkelijke depositie een factor 2 groter of kleiner zijn dan de berekende depositie.

Verwachting is dat op grotere afstand van de bron (>ca. 25 km) de onzekerheden aanzienlijk groter zijn dan factor 2



## Daadwerkelijk meten

Fysieke metingen voor individuele projectbijdragen depositie zijn lastig in praktijk door hoge achtergrond

Alleen op zeer korte afstand (orde grootte 1 km) te meten

Alleen depositie in de orde van 100 mol/ha/jr nog toe te wijzen aan individuele bron

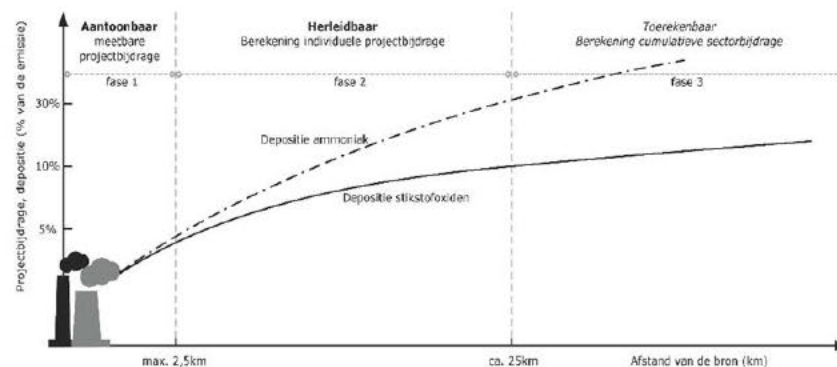


# Modelvalidatie OPS

Het OPS-model is voor individuele bronnen aan de hand van tracergassen in enkele studies gevalideerd tot één kilometer.

Slechts in één studie kon een hoge bron tot op grotere afstand (15-20 km) worden gevalideerd.

Gaussisch pluimmodel (onderdeel OPS); validatie tot 20 km







# Inschatting gevolgen rekengrens

Afstandsgrens	Aandeel depositie buiten vergunningen
<b>2,5</b>	85%
<b>5</b>	75%
<b>20</b>	50%
<b>50</b>	25%

Depositiegrens	Aandeel depositie buiten vergunning
<b>0,005</b>	10%
<b>0,01</b>	25%
<b>0,1</b>	55%
<b>1</b>	85%

Cijfers gebaseerd op 10.000 vergunningaanvragen per jaar (praktijk PAS)



## Conclusies

Er is wetenschappelijk-technisch geen onderbouwing voor een eenduidige rekengrens aan te geven

Aanknopingspunten beleidskeuzes

- Metingen
- Validatie modellering
- Relatie achtergrondniveau

Depositiegrens of afstandsgrens



# EINDE



## Kabinetsreactie Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof

*Het kabinet acht een gelijkwaardige behandeling van verschillende typen emissiebronnen gewenst en onderzoekt daarom in samenwerking met het RIVM of aan de hand van eenduidige criteria een wetenschappelijk onderbouwde afstandsgrens dan wel depositiewaarde voor verschillende emissiebronnen vast te stellen is en welke implicaties dit met zich meebrengt.*



## Depositie per gemiddeld project

Afstand (m)	NH <sub>3</sub> (ca. 300 kg /jaar)		NO <sub>x</sub> (ca. 850 kg/jaar)	
	<i>Depositie (mol/ha/jaar)</i>	<i>Fractie gedeponeerd</i>	<i>Depositie (mol/ha/jaar)</i>	<i>Fractie gedeponeerd</i>
50	89 (43-129)	0,4%	53 (30-71)	0,2%
100	49 (22-66)	1,2%	26 (13-33)	0,7%
200	18 (8-23)	2,6%	8 (4-11)	1,4%
500	3,9 (2,0-5,0)	5,2%	1,6 (0,8-2,0)	2,5%
1.000	1,1 (0,6-1,4)	7,7%	0,4 (0,2-0,5)	3,5%
2.000	0,3 (0,2-0,4)	11%	0,12 (0,07-0,15)	4,6%
5.000	0,07 (0,04-0,09)	16%	0,03 (0,02-0,03)	6%
10.000	0,02 (0,01-0,03)	21%	0,01 (0,01-0,01)	9%
20.000	0,01 (0,00-0,01)	27%	0,00 (0,00-0,00)	11%



## Definitieve Vraagstelling

Gevraagd is om aan te geven:  
of er relevante wetenschappelijke inzichten zijn, die  
bijdragen om technisch-wetenschappelijk te kunnen  
onderbouwen dat depositiebijdragen voorbij een  
bepaalde afstand bezwaarlijk in een passende  
beoordeling betrokken kunnen worden

*N.a.v. juridische uitspraken rond wegverkeer*

# Gaussisch pluimmodel en OPS

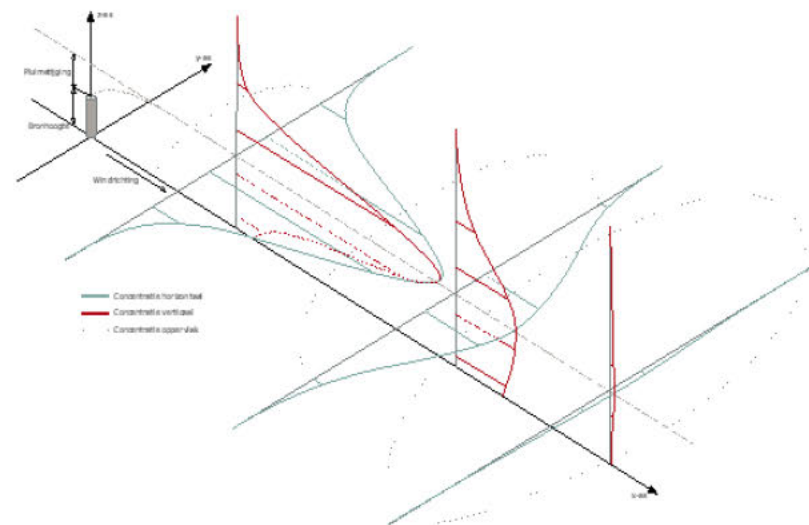
In veel landen Gaussisch pluimmodel

De Nederlandse Experts  
toepassingsbereik tot ca. 25 kilometer

België en de VS: 20 respectievelijk 50  
km.

SRM-2 behoort tot Gaussische  
klassenmodellen

OPS schakelt voor elk individueel project  
op specifiek moment over op een ander  
model (trajectorie), waardoor landelijk  
doorrekenen mogelijk is.



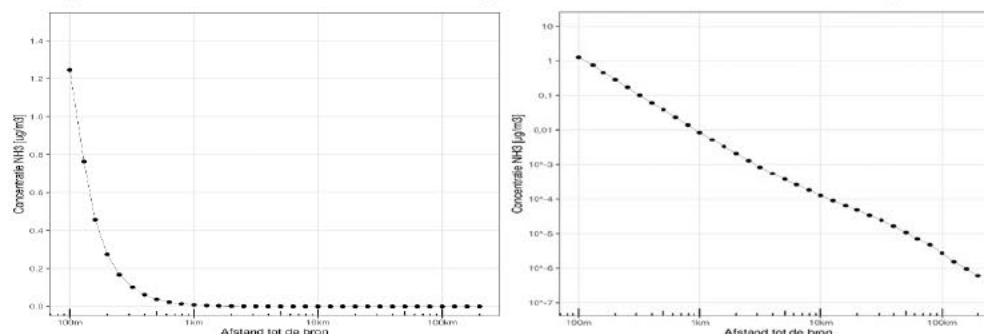


## Data analyses

Meerdere data analyses uitgevoerd op o.a. de database met projectgegevens in AERIUS.

Gekeken naar de relatie tussen de ontwikkeling van een individuele projectbijdrage ten opzichte van andere bronnen zowel gedurende de verspreiding als bij de depositie.

Geen aanknopingspunten gevonden voor technisch-wetenschappelijke onderbouwing voor een rekengrens





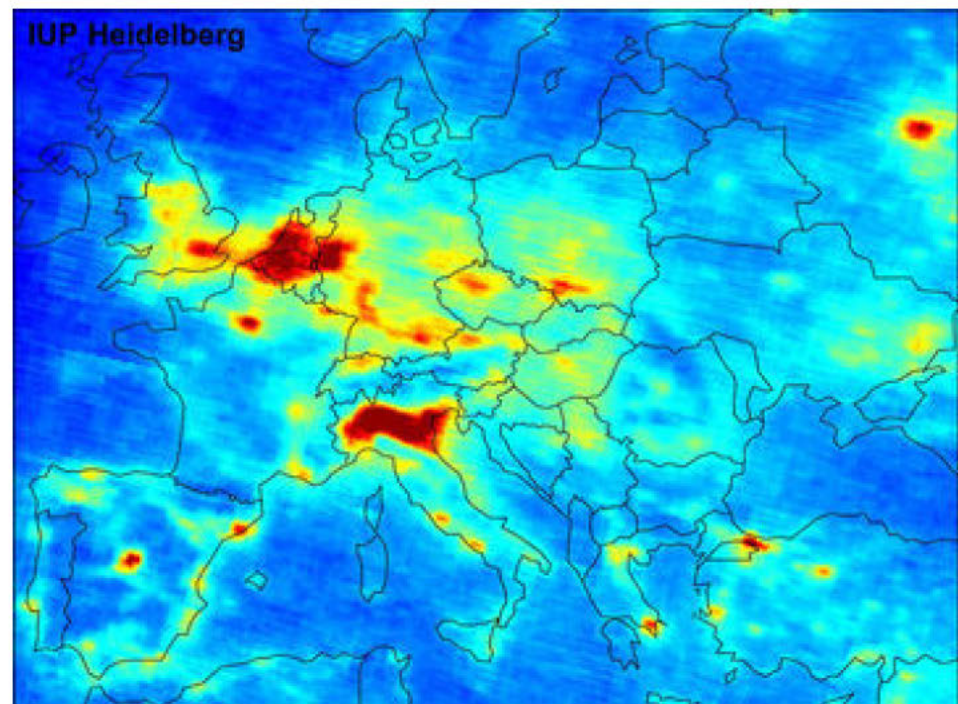
## Welke grenzen hanteert het buitenland?

VS en Vlaanderen:

Toepassingsbereik van 50  
respectievelijk 20 km (geen  
beleidsmatige toepassing)

Duitsland, Denemarken en het  
Verenigd Koninkrijk: beleidsmatig  
gekozen grenswaarde

- DE: 21 mol/ha/jr
- DK: 50-71 mol/ha/jr,  
afhankelijk van KDW, tot 4 km
- VK: bronnen 5 km van  
natuurgebied, die 1% van de  
KDW veroorzaken





Programma DG Stikstof

Behandeld door

10.2.e

0610.2.e

10.2.e @minlnv.nl

Datum

20 juni 2021

Bijlage(n)

# agenda

Omschrijving	Dg-overleg stikstof
10.2.e	10.2.e
10.2.e	10.2.e
Vergaderdatum en -tijd	24 juni 2021, 8.30 – 10.00
Locatie	Via <b>Teams</b> , zie link in vergaderverzoek

**1. Opening en vaststelling agenda****2. Mededelingen****3. Afstandsgrenzen (Follow-up Hordijk)**

Bijlage 3a, b

Ter besluit doorgeleiding

Buiten reikwijdte verzoek



<b>Aanbiedingsformulier</b> <b>Interdepartementaal</b> <b>directeuren generaal</b> <b>overleg stikstof 24</b> <b>juni 2021</b>		Contactpersoon: 10.2.e Directie of departement: DGS
Korte titel	Beslisnotitie afstandsgrenzen; follow-up adviezen Adviescollege	
Korte samenvatting van de inhoud	Deze notitie beschrijft, naar aanleiding van het advies van de het Adviescollege Meten en Berekenen, verschillende opties voor afbakening bij projectberekeningen. De opties zijn beschreven op basis van resultaten van het onderzoek van het RIVM en het vervolgonderzoek door TNO en bevatten een analyse en implicaties van de opties. 10.2.g	
Karakter	<input checked="" type="checkbox"/> Informerend <input checked="" type="checkbox"/> Besluitvormend <input type="checkbox"/> Meningvormend	
Beslispunt(en)	Geadviseerd wordt om een afstandsgrens van 25km te kiezen en deze uit te laten werken. Tevens opdracht geven passende maatregelen uit te werken. In de tussentijd wordt de afstandsgrens van 25km gehanteerd in de onderbouwing van infraprojecten 10.2.g om zo op relatief korte termijn een rechterlijke toets op de afstandsgrens en de onderbouwing daarvan te krijgen.	
Afstemming	Deze notitie is afgestemd met IenW, NVLG, SK&I, AGRO, provincies	
Vervolgproces (geplande behandeling in:)	Bespreking in MR 9-7, TK brief daarna	
De volgende persoon/personen zullen aanwezig zijn om toe te lichten	10.2.e	
Bijlage(n)	Notitie voor DGO Concept rapportages RIVM en TNO	
Eventuele aanvullende opmerkingen		

## Interdepartementale beslisnotitie afstandsgrenzen; follow-up adviezen

### Adviescollege Meten en Berekenen voor DGO 24-6-2021

#### Aanleiding

- In de kabinetsreactie op de adviezen van het Adviescollege Meten en Berekenen (oktober 2020) is aangegeven dat het kabinet de mogelijkheden onderzoekt om bij het gebruik van de huidige stikstofrekeningsystematiek en -modellen te komen tot 1) vermindering van de onbalans tussen het gewenste detailniveau van berekenen en de onzekerheid van het rekenmodel en 2) een gelijkwaardige behandeling van wegverkeer en overige typen emissiebronnen bij toestemmingverlening.
- In lijn met deze kabinetsreactie heeft het ministerie van LNV (in samenwerking met andere departementen en provincies) het RIVM gevraagd onderzoek te doen naar de vraag of er wetenschappelijk gezien aanknopingspunten zijn voor een wetenschappelijk onderbouwde maximale afstandsgrens voor verschillende emissiebronnen dan wel een minimale stikstof-depositiewaarde. Het gaat daarbij om een afstandsgrens of depositiegrens die gehanteerd kan worden bij stikstofberekeningen voor individuele bronnen/projecten in het kader van de toestemmingsverlening.
- Met een begrenzing voor projectspecifieke berekeningen zou eveneens invulling gegeven kunnen worden aan de kabinetsreactie op het advies van de Commissie Remkes om te onderzoeken hoe in het kader van toestemmingverlening omgegaan moet worden met de berekende, zeer kleine depositiebijdragen op grote afstand van projecten en op welke wijze generiek beleid hiervoor een oplossing kan bieden.
- De volgende opties zijn onderzocht:
  - a. Een maximale rekenkundige afstandsgrens; voldoet aan beide aanbevelingen van Adviescollege
  - b. Een minimale stikstofdepositiewaarde; voldoet aan beide aanbevelingen van Adviescollege
  - c. Geen rekenkundige afstandsgrens (terugvaloptie); voldoet aan aanbeveling 2) van Adviescollege

#### Advies

##### Overwegende:

- Dat een afstandsgrens op dit moment de best uitlegbare optie is, waarbij een grens van 25 kilometer op dit moment het best te onderbouwen is;
- Dat de precieze consequenties van een dergelijke afstandsgrens nog beter in beeld dienen te worden gebracht;
- 10.2.g
- Dat een heldere onderbouwing/redeneerlijn en communicatiestrategie moet worden ontwikkeld.

Wordt u geadviseerd om een afstandsgrens van 25km te kiezen en deze uit te laten werken. Tevens wordt u geadviseerd opdracht te geven om passende maatregelen uit te werken. 10.2.g

#### Toelichting

##### Resultaten onderzoek

- RIVM komt op basis van het uitgevoerde onderzoek niet tot een advies over een eenduidige rekengrens, maar reikt wel inhoudelijke aanknopingspunten aan voor de motivatie van een keuze van een begrenzing om beleidsmatig tot afwegingen te komen waarbuiten een



berekende stikstofdepositie niet meer toegerekend wordt aan een project. RIVM wijst in haar rapport onder meer op de toename van de onzekerheid van een berekening bij een toenemende afstand tot de bron. Ook geeft het rapport inzicht in de maximale afstand waarvoor de rekenmodellen zijn gevalideerd (aan de hand van metingen) voor berekeningen van depositiebijdragen van individuele bronnen. RIVM heeft in haar onderzoek ook externe modeldeskundigen betrokken van TNO en Erbrink Stacks.

- In een nader onderzoek is vervolgens door TNO in samenwerking met externe deskundigen (Erbrink Stacks, WING) en in afstemming met RIVM, een nadere duiding gegeven van de volgende bevindingen in het RIVM-onderzoek 1) De precisie van de berekeningen van individuele bronbijdragen in relatie tot de afstand tot de bron. 2) Het toepassingsbereik en de begrenzingen van andere, wetenschappelijk onderbouwde rekenmodellen die in Nederland en het buitenland worden gehanteerd. De resultaten van beide onderzoeken geven de volgende inzichten:
- In het AERIUS berekeningssysteem OPS wordt in eerste instantie het gaussische pluimmodel gehanteerd waarna dit, met toenemende afstand tot de bron, overgaat in het trajectoriënmodel. Het gaussische pluimmodel gaat uit van gelijkblijvende windrichting en is daarmee toepasbaar voor beperkte afstand. Het toepassingsbereik van het gaussische pluimmodel voor typisch Nederlandse weersomstandigheden is 25 km, hetgeen bevestigd is door validaties.
- Uit het TNO-onderzoek blijkt dat er op basis van de werking van deze modellen voldoende onderbouwing te geven is voor een rekenkundige afstandsgrens van maximaal 25 km voor berekening van stikstofdepositie die te relateren is aan projecten, in het kader van toestemmingverlening.
- Bij een rekenafstand van 25 km moet een initiatiefnemer mitigerende maatregelen treffen voor de depositie die zijn project veroorzaakt binnen die 25 km op Natura-2000 gebieden. Alle projecten in Nederland hebben te maken met depositie op een of meer Natura 2000-gebieden binnen 25 km en zijn derhalve vergunningplichtig.
- De maximale rekenafstand van 25 km wordt ook gehanteerd voor het Nieuwe Nationaal Model dat wettelijk is voorgeschreven in de Regeling beoordeling luchtkwaliteit voor berekeningen van de effecten van projecten op concentraties zoals fijn stof en toetsing aan de Europese normen voor luchtkwaliteit in kader van vergunningverlening. Uitgaan van eenzelfde uiterste rekenafstand voor stikstofdepositie en luchtkwaliteit draagt bij aan uniformiteit tussen beleidsvelden die nauw gerelateerd zijn.
- Dit laat onverlet dat de keuze voor een afstandsgrens moet voldoen aan de wettelijke vereisten van de VHR, die als zodanig geen afstandsgrens kent.

#### Stikstofdepositiebijdrage van individuele projecten buiten 25 km

- De hoeveelheid stikstof van een project die op een specifieke plek (mol/ha/jr) neerkomt neemt snel af binnen enkele kilometers en vlakt dan af tot een dunne staart.
- Om een inschatting te maken van de omvang van de deken van projecteffecten buiten 25 km is door RIVM een inschatting gemaakt van het aantal en de kenmerken van toekomstige projecten, en is op basis daarvan met OPS de gemiddelde depositiebijdrage bepaald buiten 25 km.
- Voor elke locatie in Nederland (en daarmee ook elk toekomstig project) geldt dat zich binnen 25 km een stikstofgevoelig Natura 2000-gebied bevindt. De mitigerende maatregelen die een initiatiefnemer moet treffen zullen ook effect hebben op deze depositiebijdragen buiten 25 km en een dempend effect hebben op de deken van projectbijdragen buiten 25 km. Bij de inschatting van de omvang van de deken van projectbijdragen buiten 25 km is hiermee rekening gehouden.
- De projectendeken buiten een rekenkundige afstandsgrens van 25 km wordt op dit moment door RIVM gemiddeld in Nederland geschat op 0-6 mol/ha/jr. RIVM verwacht dat mitigatie

van projecten binnen 25 km ook ervoor zorgt dat de cumulatieve effecten buiten 25 km niet meer zullen zijn dan 6 mol/ha/jr.

Deze verwachting is gebaseerd op basis van de depositiebijdrage buiten 25 km van alle projecten en meldingen met een projecteffect die geregistreerd zijn in AERIUS Register in de periode van 2015 tot 2021.

- Daar waar de restopgave stikstof ('projectendeken') buiten de afstand van 25 km leidt tot of bijdraagt aan verslechtering van Natura 2000-gebieden moet verzekerd zijn dat passende maatregelen getroffen zullen worden. Deze opgave kan niet los gezien worden van de benodigde versterking van de structurele aanpak stikstof en de bijsturing hierin. Hierbij moet ook verder gekeken worden dan alleen de landbouwmaatregelen.

### Opties

Een robuust en wetenschappelijk onderbouwd meet- en rekensysteem is essentieel voor de onderbouwing van de stikstofaanpak en toestemmingverlening.

#### 10.2.g

Belangrijke uitgangspunten bij het wegen van de opties voor het verbeteren van dit systeem betreffen (a) een robuust en eerlijk systeem van berekenen van stikstofdepositie van projecten dat (b) goed uitlegbaar en uitvoerbaar is, (c) juridisch goed onderbouwd kan worden, (d) niet bijdraagt aan verslechtering van de natuur en (e) economische perspectieven biedt.

Weging van de opties langs deze uitgangspunten resulteert in:

A. Een maximale rekenkundige afstandsgrens van 25 km;

#### Voordeel

- Met deze optie wordt tegemoet gekomen aan de door het Adviescollegeesignaleerde knelpunten. Hiermee wordt de toestemmingverlening in de praktijk beter hanteerbaar en navolgbaar voor initiatiefnemers en komt het de uitlegbaarheid van het systeem ten goede.
- Initiatiefnemers worden niet langer geconfronteerd met berekende kleine depositiebijdragen op grote afstanden die door hen nauwelijks voorzien kunnen worden van effectieve mitigerende maatregelen.
- Juridisch wordt het hanteren van een afstandsgrens van 25 km waarbinnen de stikstofdepositieberekening herleidbaar is tot de bron verdedigbaar geacht, nu TNO hiertoe argumenten geeft. Naarmate de afstand groter wordt, worden de onzekerheden steeds groter en is de vraag of de berekende depositie op een specifieke locatie nog in redelijkheid bij op rechtsgevolg gerichte besluiten in aanmerking kan worden genomen en of in dit verband voor die specifieke locatie nog – soms zeer kostbare – mitigerende maatregelen kunnen worden geëist.
- Deze optie komt ook tegemoet aan het advies van de Commissie Remkes over de aanpak van zeer kleine depositiebijdragen op grote afstand van projecten.

#### Nadeel

- Bij deze optie wordt geen onderscheid gemaakt tussen verschillende type bronnen. De onderbouwing van de afstandsgrens (validatie, toepassingsbereik) staat los van de specifieke bronkenmerken zoals emissiesterkte en emissiehoogte.
- Voor projecten met verkeersaantrekkende werking kan juist op projectniveau meer mitigatie nodig zijn vanwege het vergroten van de grens van 5 naar 25 km.
- Om de verslechtering van Natura 2000-gebieden ten gevolge van de projecten-deken tijdig en toereikend aan te pakken zijn aanvullende passende maatregelen nodig. Hierbij zou, afhankelijk van de maatregelen, ook recht kunnen worden gedaan aan het onderscheid tussen de grootte van de bron, waarmee het eerstgenoemde nadeel wordt ondervangen.

**B. Een minimale depositiewaarde (per brontype);**

Voordeel

- De vaste depositiegrens brengt gelijkheid tussen de afbakening van berekeningen voor verschillende brontypen die eenduidig is en die recht doet aan de verschillende bronkenmerken.
- Met deze optie wordt de depositie van grote bronnen op N2000-gebieden die verder weg gelegen zijn betrokken in de project-specifieke ecologische beoordeling.
- Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de door het Adviescollege gesignaleerde knelpunten.
- De optie kan goed worden gecombineerd met de optie A (uiterste rekengrens van 25 km), waarbij gerekend wordt tot ondergrens, met een maximale afstand van 25 km.

Nadeel

- In de huidige studies worden geen overtuigende technisch-wetenschappelijke argumenten gegeven waardoor een absolute grenswaarde gekoppeld aan de rekensystematiek juridisch verdedigbaar zou kunnen zijn.
- Er moeten veel aannames gedaan worden om te komen tot een goede onderbouwing voor een depositiegrens. Hiervoor is onvoldoende kennis aanwezig.
- Mocht de depositiewaarde al binnen een straal van 25 km zijn bereikt dan zou de projectendeken groter kunnen worden vergeleken met optie A.
- Om de verslechtering van Natura 2000-gebieden ten gevolge van de stikstofdepositie buiten de depositiegrens tijdig en toereikend aan te pakken zijn aanvullende passende maatregelen nodig.

**C. Geen rekenkundige afstandsgrens (terugvaloptie);**

Voordeel

- Bij deze optie wordt de ongelijkheid in de afbakening van de berekening tussen wegverkeer en andere typen emissiebronnen weggelaten en komt daarmee tegemoet aan één van de door het Adviescollege gesignaleerde knelpunten.
- Er zijn geen aanvullende passende maatregelen nodig zoals bij de afbakening van projectspecifieke berekeningen.
- Juridisch borduurt dit voor op de huidige situatie en wordt op basis van de huidige jurisprudentie verdedigbaar geacht.

Nadeel

- De door de het Adviescollege geconstateerde onbalans in beleidsmatig gewenst detailniveau en wetenschappelijke onzekerheid van berekeningen blijft bestaan.
- Deze optie belemmert de vergunbaarheid van projecten met verkeersaantrekkende werking zoals grote woningbouwprojecten en rijks- en provinciale infrastructuurprojecten, zoals nu al voor vele andere projecten.
- Deze optie zal leiden tot een extra salderingsopgave voor wegverkeer die vrijwel onoplosbaar is binnen de mogelijkheden van de grote wegverkeerprojecten, zoals nu ook al het geval is voor vele andere projecten.
- Deze optie gaat voorbij aan het advies van de Commissie Remkes over de aanpak van zeer kleine depositiebijdragen op grote afstand van projecten. Het effect van mitigerende maatregelen van de initiatiefnemer voor Natura 2000-gebieden op stikstofdepositie op grote afstand is onzeker.
- Op basis van de huidige jurisprudentie moeten mitigerende maatregelen voldoende zekerheid bieden dat ze ook daadwerkelijk bijdragen aan het voorkomen van schade van een specifiek beoogd natuurgebied ook op grote afstand en er geen redelijke twijfel bestaat dat het project de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zou aantasten.

**Buitenland**

- In de onderzochte landen is een keuze gemaakt tussen grenzen op basis van een model dan wel beleidsmatig gekozen waarden gebaseerd op inhoudelijke argumenten. In Duitsland, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk wordt een beleidsmatig gekozen rekengrens toegepast.

In de Verenigde Staten en Vlaanderen wordt het toepassingsbereik van de gebruikte modellen aangehouden als afstandsgrens. Deze keuzes zijn gebaseerd op zogenaamd expert judgement en niet op diepgravende analyses en juridische houdbaarheid. Over het geheel genomen worden berekeningen in de ons omringende landen minder gedetailleerd uitgevoerd dan in Nederland.

#### **Toelichting eerdere keuze om landsdekkend te rekenen**

- Ook vóór de inwerkingtreding van het PAS werden er in Nederland maximale rekenafstanden gehanteerd bij individuele projectberekeningen van stikstofdepositie. Zo werd de depositie vanuit stallen in het kader van toestemmingverlening berekend met Agro-Stacks tot een afstand van in beginsel 5 km.
- In het kader van het PAS is om beleidsmatige redenen gekozen voor het landsdekkend doorrekenen van projecten, omdat de systematiek van het PAS een allesomvattende boekhouding kende, inclusief autonome ontwikkelingen en de effecten van PAS-bronmaatregelen. Het PAS was per gebied en landsdekkend passend beoordeeld. Berekende projectbijdragen op stikstofgevoelige habitats werden niet meer individueel ecologisch beoordeeld, maar afgeboekt van de beschikbare totale depositie- en ontwikkelingsruimte in AERIUS Register, ongeacht of deze projectbijdragen op zichzelf of in cumulatie tot (significante) aantasting van de natuurlijke kenmerken konden leiden. Tijdens het PAS werd dus niet per project individueel beoordeeld of mitigatie van projectbijdragen nodig was.
- Door de PAS-uitspraak kan het PAS niet meer als landelijke onderbouwing voor toestemmingsbesluiten gehanteerd worden. De depositiebijdrage wordt weer projectspecifiek ecologisch beoordeeld, net als in de situatie vóór het PAS.

#### **Ecologische toetsing**

- De te kiezen werkwijze dient voor alle relevante natuurgebieden zo uit te pakken dat er geen verslechtering ten opzichte van de bestaande situatie ontstaat. Met andere woorden: als er een verschuiving plaatsvindt van deposities die nu toegerekend worden aan projecten naar deposities die straks in de 'deken' verdwijnen, dienen daar afdoende passende maatregelen tegenover te staan.
- Het adresseren van de restopgave stikstof (de projecten-deken) is van groot belang voor de natuur.
- Een 'projectendeken' zal in ecologische zin mogelijk een significante bijdrage kunnen leveren aan de bestaande effecten op de natuur door stikstofdepositie. De omvang van deze depositie en de lokale omstandigheden in de Natura 2000-gebieden zijn daarvoor bepalend. Het klemmt vooral op locaties waar nu al verslechtering zichtbaar is of op korte termijn dreigt.
- Dat betekent dat het noodzakelijk is dat de depositie bijdrage van de 'projectendeken' wordt opgevangen door generieke maatregelen, zodat netto de daling, die wordt bewerkstelligd door uitvoering van de Wsn, onverminderd zal plaatsvinden op alle overbelaste locaties.

#### **Passende maatregelen**

- Voor de stikstofdepositie buiten de afstandsgrens zullen aanvullende passende maatregelen genomen moeten worden. Het huidige pakket maatregelen van de structurele aanpak moet nog gebiedsgericht worden uitgewerkt.
- In de emissieramingen van het PBL, die als uitgangspunt zijn genomen voor de structurele aanpak, zijn toekomstige ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen meegenomen, inclusief projecten waarover nog een toestemmingsbesluit moet worden genomen.
- De 'projectendeken' wordt daarmee impliciet meegenomen in de bijstelling van het maatregelenpakket ten behoeve van de resultaatgerichte omgevingswaarden.
- Voor inzicht in mogelijkheden voor aanvullende of alternatieve maatregelen loopt een voortdurende inventarisatie waarin sturingsmogelijkheden voor stikstofreductiebeleid (voorbeeld: Verkenning Normeren en Beprijzen en Lange Termijn Verkenning) en



instrumentering van reductiemogelijkheden worden onderzocht en verzameld voor besluitvorming over eventuele noodzakelijke bijstelling.

- Door te gaan werken met afstandsgrenzen moet de depositie maar voor een deel door de initiatiefnemer gemitigeerd worden. Het resterende deel moet dan met generieke bronmaatregelen opgevangen te worden. Hierbij zal breder naar bronmaatregelen gekeken worden dan alleen naar landbouw. Communicatie is daarom zeer belangrijk bij de besluitvorming in dit traject.
- Vanuit het oogpunt van de bronmaatregelen zijn hiertoe een aantal routes:
  - a. Opvangen binnen het bestaande pakket aan bronmaatregelen, met als risico dat de wettelijke doelstellingen niet tijdig gerealiseerd kunnen worden, wat verschillende juridische risico's met zich meebrengt;
  - b. Intensiveren van het huidige pakket, waarbij in samenwerking met de verschillende bronmaatregelhouders en RIVM bekeken kan worden bij welke maatregelen in het huidige pakket binnen de benodigde termijn intensivering leidt tot de benodigde extra reductie van de stikstofdepositie;
  - c. Onderdeel laten zijn van een aanvullend pakket aan maatregelen als resultante van het formatieproces.
- Gelet op de juridische risico's lijkt optie a de minst wenselijke route. Gezien de omvang van de projectendecken en nog onvoldoende zicht op route c is route b de meest wenselijke route. Voor intensivering op korte termijn kan bijvoorbeeld gedacht worden aan:
  - Verhogen van het subsidieplafond voor walstroom zodat meer projecten gesubsidieerd kunnen worden voor een hoger bedrag (300 mln);
  - Intensivering en versnelling van het stallenspoor;
  - Vrijwillige beëindiging aantrekkelijker maken door verhoging van het subsidiebedrag en/of het schrappen van beperkende voorwaarden (rood-voor-rood);
  - Intensiveren van ambitie voor managementmaatregelen (veevoer, weidegang, mest).
- De ontwikkeling van de depositie door autonome ontwikkelingen, nieuwe ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen en de bronmaatregelen van de structurele aanpak worden gemonitord in het kader van deze structurele aanpak. Zo nodig vindt bijsturing plaats, generiek of gebiedsgericht, zoals bepaald in de Wsn.

### **Consequenties afstandsgrens voor toestemmingsverlening, extern salderen, meldingen en woningbouw**

- Een afstandsgrens is een medaille met twee kanten gezien de impact die het heeft voor alle situaties waarin individueel op hexagoonniveau wordt gematched. Overall is het voordeel dat de 'kosten' maar tot 25 km meetellen (bijvoorbeeld het nemen van mitigerende maatregelen); het nadeel is dan weer dat de 'baten' ook maar tot 25 km meetellen (bijvoorbeeld de opbrengst van bronmaatregelen die voor een doel op specifiek hexagoonniveau worden ingezet).
- Implementatie van een afstandsgrens voor project specifieke berekening van projecten maakt waarschijnlijk meer mogelijk in Nederland ten aanzien van toestemmingsverlening in brede zin zonder dat de natuur daar schade van ondervindt.
- Berekende deposities voor vergunningverlening van verkeersaantrekkende werking worden groter (huidige afstandsgrens is immers 5 km) en het aantal gebieden met berekende deposities van activiteiten met ammoniakuitstoot wordt kleiner (huidige situatie is zonder afstandsgrens).
- Voor de huidige toestemmingsverlening zal een nadere analyse van de effecten op de effecten op mogelijkheden tot salderen en effecten bij salderen plaats moeten vinden. In het verlengde daarvan wordt dan ook gekeken naar vergunde ruimte en latente ruimte. Ook moet nader uitgewerkt worden hoe afstandsgrenzen passen binnen de routekaart naar structurele toestemmingsverlening.
- Reeds onherroepelijke vergunningen staan in beginsel vast.

- De mogelijkheden voor extern salderen worden ingeperkt. Met het voorgenomen besluit is extern salderen met activiteiten verder dan 25 km immers niet meer mogelijk. Tegelijkertijd wordt de behoefte aan extern salderen kleiner, omdat er slechts tot 25 km hoeft te worden gemitigeerd.  
Er zal dus minder aanspraak nodig zijn op de micro-depositiebank, aangezien er minder activiteiten zijn met micro-deposities. En waar ze voorkomen, is er in het algemeen op veel minder N2000-gebieden effect van deze micro-deposities. Tegelijkertijd zal ook de vulling van de micro-depositiebank kleiner zijn dan in een situatie zonder afkapgrens.
- 10.2.g
- De opbrengst van bronmaatregelen die genomen worden voor specifieke doelen op hexagoonniveau kan slechts tot een afstand van 25 km worden ingeboekt in SSRS. Opbrengsten buiten de 25 km komen ten gunste van het beperken van de deken.
- De dossiers legalisering meldingen en meldingsvrije activiteiten betreffen activiteiten waar nu geen passende vergunning voor is afgegeven. Consequentie is dat het legaliseren van activiteiten uit het programma waarschijnlijk iets minder moeizaam verloopt, aangezien er minder interferentie is met benodigde ruimte voor woningbouw in de Randstad.
- De berekening van depositiebijdragen van het verkeer bij woningbouwprojecten is nu nog beperkt tot 5 km. Het verleggen van de grens van 5 naar 25 km heeft beperkte gevolgen voor woningbouwvergunningen omdat voor de toestemmingverlening verkeer dat opgaat in het heersende verkeersbeeld niet mee telt. Dat is vaak binnen 5 km. De verkeersaantrekkende bij woningbouwvergunningen in de gebruiksfase wordt laag ingeschat. Woningen zelf dienen te voldoen aan BENG-normen, zodat de enige verbranding die met bewoning gepaard gaat voortkomt uit sfeerverwarming (open haarden, pelletkachels e.d.).

#### **Vervolgproces**

- Het uitwerken van passende maatregelen voor de projecten-deken van kleine deposities buiten de afstandsgrens ten behoeve de natuur. De opties hiervan moeten bezien worden in samenhang met andere initiatieven die leiden tot kleine deposities. Dit omdat beide consequenties hebben voor de juridische houdbaarheid en de inzet van bronmaatregelen.
- Het voor zover mogelijk en nodig in kaart brengen van de budgettaire consequenties van passende maatregelen, zodat deze mee kunnen worden genomen in de afweging. De kosten baten analyse kan op dit moment nog onvoldoende gemaakt worden onder meer in verband met de onzekerheid over mogelijk te treffen maatregelen en de huidige (verborgen) kosten bij vergunningaanvraag.
- 10.2.g
- Twee juli is besluitvorming voorzien in de MR. Meteen daarna volgt een brief aan de Tweede Kamer.

#### **Ten slotte**

- Verder onderzoek kan eventueel uitwijzen of tot een meer gedetailleerde afbakening gekomen kan worden voor hoge, hele sterke bronnen. Hiervoor zouden dan mogelijk aanvullende maatregelen in beeld komen. Gedacht kan worden aan wat de mogelijkheden zijn om te komen tot een (rechten/emissie)systeem of fonds voor stikstofdepositie buiten 25 km, maar binnen landsgrenzen. Besluitvorming over een maximale rekenafstand van 25 km hoeft niet te wachten op dit nader onderzoek.



Programma DG Stikstof

Behandeld door

10.2.e

10.2.e @minlnv.nl

Datum 24 juni 2021

Bijlage(n)

# Verslag

---

Omschrijving	Interdepartementaal DG overleg stikstof
10.2.e	10.2.e
10.2.e	10.2.e
Vergaderdatum en -tijd	24 juni 2021, 08.30 - 10.00 uur
Locatie	Via <b>Teams</b> , zie link in vergaderverzoek.

---

## 1. Opening en vaststelling agenda

Buiten reikwijdte verzoek

## 3. Afstandsgrenzen (Follow-up Hordijk)

In aanwezigheid van 10.2.e

### Beslispunt:

Geadviseerd wordt om een afstandsgrens van 25km te kiezen en deze uit te laten werken. Tevens opdracht geven passende maatregelen uit te werken. In de tussentijd wordt de afstandsgrens van 25km gehanteerd in de onderbouwing van infraprojecten (zoals 10.2.g om zo op relatief korte termijn een rechterlijke toets op de afstandsgrens en de onderbouwing daarvan te krijgen.

### Reacties DG-leden

- IenW stemt in met het voorstel, met de volgende aandachtspunten:
  - IenW benoemt dat er te veel wordt gesuggereerd dat een projectdeken buiten de rekenkundige afstandsgrens van 25 km naar 6 mol problematiek leidt.
  - De redeneerlijn dient stevig te zijn. IenW geeft nog een aantal suggesties schriftelijk door.
- BZK spreekt steun uit voor het voorstel en vraagt naar het mogelijke effect van de afstandsgrens op de woningbouw.
- NVLG steunt het advies, met de volgende aandachtspunten:
  - Onderbouwing: het duidelijk dient te zijn of het gaat om een beleidsmatige of wetenschappelijke keuze.
  - NVLG benoemt de problematiek m.b.t 6 mol, waarbij wordt gevraagd of de ruimte eerst gerealiseerd moet zijn, voordat het uitgegeven wordt.

- De afkapgrens van 25km heeft ook effect op allerlei bronmaatregelen. Zijn deze consequenties in beeld?
- Er dient een communicatielijns te komen over de afstandsgrens.
- Er wordt in de nota gesproken over het intensiveren van maatregelen, maar dit is nu nog niet overtuigend. Dit dient verder uitgewerkt te worden.
- In de notitie lijkt er nog steeds een optie te zijn om in de toekomst verschillende afstandscriteria te hanteren voor verschillende bronnen in de toekomst. Daar dienen we heel duidelijk over te zijn.
- Def spreekt steun uit voor de aanpak, met de volgende vraag:
  - Kan er vooruitlopend op de passende maatregelen besloten worden over een afstandsgrens, 10.2.g ?
- Fin steunt de genoemde aandachtspunten. Dit leidt tot de keuze dat FIN het voorstel niet steunt.
  - Voordat het in de MR komt, dienen de effecten van de afstandsgrens bekend te zijn. Evenals de mitigerende maatregelen en de kosten daarvan.
  - Wat betekent een afkapgrens van 25km voor het structurele pakket?

**Directie Bestuurlijke en  
Politieke Zaken**

**Ons kenmerk**  
BPZ / 20087716

#### Reactie DGS

- Afstandsgrens en de woningbouwopgave
  - DGS benoemt dat als er gekozen wordt voor een 25km afstandsgrens, dit de grens is waarbinnen gemitigeerd wordt. Binnen het SSRS geldt ook deze grens. De consequenties van deze keuze zijn locatie-afhankelijk. Het alternatief is een landelijke doorrekening en compensatie. Beide opties hebben voor- en nadelen.
- Wetenschappelijke/beleidsmatige onderbouwing
  - Reactie DGS: Het rapport van RIVM biedt aanknopingspunten en met aanvullende onderzoeken wordt het onderbouwd. In de communicatie dient het helder te zijn dat deze keuze niet wetenschappelijk is vastgesteld, maar dat de onderzoeken de beleidsmatige keuze onderbouwen.
- Effect afkapgrens 25km op bronmaatregelen en het structurele pakket.
  - Dat hebben we nu niet exact in beeld, aangezien het per initiatief bekeken wordt. Dit zal in het ene geval gunstig uitpakken en in het andere geval ongunstig. Je zult het moeten afzetten tegen de landelijke doorrekening.
  - Dit kan per saldo ook een financieel effect hebben.
- Timing van passende maatregelen:
  - Het hoeft niet gerealiseerd te zijn op het moment dat je kiest voor een afstandsgrens, maar je zult moeten aangeven dat je het gaat treffen en bij voorkeur wat het is. Dat dient nu nog verder uitgewerkt te worden. Er zit een timing aan, maar het is niet onvoorwaardelijke voorwaarde om een grens in te stellen. We zullen concreet moeten maken wat we gaan doen en op welk moment.

#### Conclusie

- De DG-leden spreken steun uit voor het advies en doorgeleiding van de nota richting de MR, met daarbij de volgende aandachtspunten:
  - Er dient een heldere communicatielijns opgesteld te worden.
  - Onderbouwing van de beleidsmatige/wetenschappelijke keuze.
  - Tijdspad en keuze van de passende maatregelen concreet maken.
  - De effecten van de 25km afstandsgrens op zowel de bronmaatregelen als het structurele pakket helder in beeld brengen.
    - Ook i.r.t. mogelijke financiële consequenties.

#### Vervolgproces

- MR 9 juli
- TK brief na MR

Buiten reikwijdte verzoek

**Directie Bestuurlijke en  
Politieke Zaken**

**Ons kenmerk**  
BPZ / 20087716

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

**Directie Bestuurlijke en  
Politieke Zaken**

**Ons kenmerk**  
BPZ / 20087716

Buiten reikwijdte verzoek



Programma DG Stikstof

Behandeld door

10.2.e

0610.2.e

10.2.e @minlnv.nl

Datum

28 juni 2021

Bijlage(n)

# agenda

Omschrijving	Dg-overleg stikstof
10.2.e	10.2.e
10.2.e	10.2.e
Vergaderdatum en -tijd	1 juli, 8.30 – 09.30
Locatie	Via <b>Teams</b> , zie link in vergaderverzoek

## 1. Opening en vaststelling agenda

## 2. Mededelingen

Buiten reikwijdte verzoek

## 4. Afstandsgrenzen (Follow-up Hordijk)

Bijlage 4a-d

Ter besluit doorgeleiding aan de MR

Buiten reikwijdte verzoek

<b>Aanbiedingsformulier</b> <b>dg-overleg stikstof</b> <b>1 juli 2021</b>		Contactpersoon: 10.2.e Directie of departement: DGS
Korte titel	Kamerbrief afstandsgrenzen; follow-up adviezen Adviescollege	
Korte samenvatting van de inhoud	Vorige week is in het DGO de notitie behandeld met verschillende opties voor afbakening bij projectberekeningen en is vastgesteld de MR te adviseren tot een afstandsgrens van 25km mits deze nader uitgewerkt zou worden met name gericht op extra passende maatregelen incl de financiële aspecten en duiding van de implicaties en tijdpad voor implementatie. Bijgevoegd de concept brief aan de TK waarin dit zijn beslag heeft gekregen.	
Karakter	0 Informerend    X Besluitvormend    0 Meningvormend	
Beslispunt(en)	1. Instemming met de voorkeursvariant van een afstandsgrens van 25 kilometer zoals uiteengezet in de concept kamerbrief; 2. Instemmen met het nemen van extra passende maatregelen en daartoe 180 miljoen euro extra budget te reserveren; 3. Kennisnemen van de gevolgen van een keuze voor een afstandsgrens.	
Afstemming	AGRO, SK&I, NVLG, Financiën, IenW, BZK, EZK	
Vervolgproces (geplande behandeling in:)	Bespreking in MR 9-7	
De volgende persoon/personen zullen aanwezig zijn om toe te lichten	10.2.e	
Bijlage(n)	Concept TK brief	
Eventuele aanvullende opmerkingen	Besluitvorming en toezegging aan TK voor de zomer is nodig aangezien nu als gevolg van de tussenuitspraak van de Raad van 10.2.g	



**OPLEGNOTA voor DGO van 1 juli 2021****betreffende: afstandsgrenzen; follow-up adviezen Adviescollege****Aanleiding**

Afgelopen vrijdag 25 juni heeft u een nota ontvangen over de keuze voor afstandsgrenzen bij projectspecifieke berekeningen. Daarin is het advies opgenomen om een afstandsgrens van 25 kilometer te hanteren. Met het oog op besluitvorming in de ministerraad is in de staf van vorige afgesproken een conceptbrief aan beide Kamers aan u voor te leggen. In deze nota wordt u geïnformeerd over de resultaten het onderzoek naar afstandsgrenzen, de belangrijkste beleidskeuzes die op basis daarvan kunnen worden gemaakt, de stappen die daarin te zetten zijn en de te verwachten implicaties bij invoering ervan. Tevens wordt in bijgevoegde brief ingegaan op de stand van zaken van de andere acties die in de kabinetsreactie op het advies van Hordijk in gang zijn gezet. Dit betreft het nationaal kenniscentrum Stikstof, uitbreiding meetnetten en aggregatie van hexagonen.

**Beslispunten**

1. Instemming met de voorkeursvariant van een afstandsgrens van 25 kilometer zoals uiteengezet in de concept kamerbrief;
2. Instemmen met het nemen van extra passende maatregelen en daartoe 180 miljoen euro extra budget te reserveren;
3. Kennisnemen van de gevolgen van een keuze voor een afstandsgrens.

**Kernpunten**Gevolgen en punten van aandacht

Graag uw aandacht voor de volgende aandachtspunten en consequenties:

Onderscheid afstandsgrens projectspecifieke berekeningen en landsdekkende berekening

Een afstandsgrens geldt alleen voor individuele, projectspecifieke berekeningen en niet voor berekening van de totale landelijke deposities, bijvoorbeeld in het kader van de monitoring van de stikstofaanpak: die kunnen (en moeten) gewoon landelijk doorerekend worden op hun effecten. De afstandsgrens heeft dus geen effect op (kosten)effectiviteit van bronmaatregelen die worden ingezet om de omgevingswaarde te halen.

Passende maatregelen voor stikstof depositie buiten 25 kilometer

De som van alle depositiebijdragen buiten 25 kilometer van de bronnen bedraagt waarschijnlijk maximaal enkele molen/ha/jaar per jaar en vermoedelijk nog minder omdat effecten van mitigatie binnen de 25 kilometer ook hun werking hebben buiten de 25 kilometer. Bovendien wordt de cirkel waarbinnen gemitigeerd moet worden voor projecten met verkeersaantrekkende werking behoorlijk vergroot.

U wordt geadviseerd om bij de invoering van de afstandsgrens van 25 kilometer uit voorzorg extra passende maatregelen te treffen. Dit is een belangrijke voorwaarde voor het kunnen invoeren van een afstandsgrens. Ambtelijk heeft Financiën aangegeven dat er financiële ruimte is voor extra maatregelen. Op dit moment wordt uitgewerkt welke maatregelen dat zouden kunnen zijn en wanneer daarover besloten kan worden.

Te denken valt aan de intensivering van: de opkoop van veehouderij nabij natuur (MGO), de landelijke beëindigingsregeling veehouderij (Lbv) en inzet van walstroom. De maatregelen komen naar voren als kansrijk vanwege het al eerder gebleken potentieel en de relatief korte tijd waarop effecten te verwachten zijn (eind 2023 begin 2024). Op basis van de doorrekening van het structurele pakket door PBL en aanvullende berekeningen van het RIVM voor de Lbv wordt geschat dat voor de

benodigde 2 tot 3 mol, ten gevolge van de afstandsgrens, een extra bedrag van 120 -180 miljoen euro noodzakelijk is.

In de brief aan de Kamer is hier in meer algemene bewoordingen uitdrukking aan gegeven om ruimte te hebben voor nadere invulling.

Daarnaast wordt u geadviseerd ook de mogelijkheid te onderzoeken om in de individuele vergunningverlening in de vorm van een extra emissiereductie-eis van een initiatiefnemer een bijdrage te vragen aan het reduceren van de projectendeken. Dit kan ook als passende maatregel worden gezien. Het voordeel daarvan is dat gedifferentieerd kan worden naar sector (en bijvoorbeeld van grote industriële projecten een grotere bijdrage te vragen). Dit vraagt nog wel nadere uitwerking en is daarom niet snel inzetbaar.

#### Consequenties voor de toestemmingsverlening

Voor vele projecten die leiden tot emissies betekent de maximale rekenafstand van 25 kilometer een aanzienlijke beperking van de onderzoekslast ten opzichte van de huidige situatie waarbij geen afstandsgrens geldt. Voor projecten met een verkeersaantrekkende werking echter, zoals grote woningbouwprojecten en rijks-en provinciale infrastructuurprojecten, leidt dit tot een grotere mitigatie opgave.

De afstandsgrens van 25 kilometer is niet alleen van toepassing op berekening van depositietoenames van een nieuwe activiteit, maar ook op de berekening van de effecten van de maatregelen die worden opgevoerd voor projectspecifieke mitigatie. De mogelijkheden voor extern salderen, al dan niet met behulp van een stikstofbank, zoals die in de huidige systematiek worden toegepast, worden hiermee beperkt. Het systeem van toestemmingsverlening en mitigatie zal veranderen. Dit zal in de buitenwereld vermoedelijk niet meteen tot begrip leiden. Zo zullen initiatiefnemers die nu bezig zijn om mitigerende maatregelen te zoeken op grote afstand van hun project geconfronteerd worden met het feit dat dit niet langer kan. Daar staat tegenover dat zij slechts tot 25 kilometer hun mitigerende maatregelen moeten treffen. Een communicatielijn wordt hiervoor voorbereid.

#### Uitvoering en implementatie

Een afstandsgrens heeft gevolgen voor de toestemmingsverlening. Vergunningverleners bij provincies en Rijk hebben ruimte nodig om dit besluit goed tot uitvoering te kunnen brengen. Ook moet de afstandsgrens technisch uitgevoerd worden in AERIUS Calculator en Register. Geadviseerd wordt na het besluit zo snel mogelijk over te gaan tot uitvoering. Op zijn vroegst kunnen techniek en uitvoering in het najaar van 2021 gereed zijn.

10.2.g

#### Rapporten RIVM en TNO

Bij de brief aan de Kamer worden de onderzoeksrapporten van RIVM en TNO bijgevoegd. Op dit moment wordt daar door de instellingen de laatste hand aan gelegd en zijn naar verwachting 30 juni gereed.



Programma DG Stikstof

Behandeld door

10.2.e

10.2.e @minlnv.nl

Datum 1 juli 2021

Bijlage(n)

## Verslag

---

Omschrijving	Interdepartementaal DG overleg stikstof
10.2.e	10.2.e
10.2.e	10.2.e
Vergaderdatum en -tijd	1 juli 2021, 08.30 – 09.30 uur
Locatie	Via <b>Teams</b> , zie link in vergaderverzoek.

---

### 1. Opening en vaststelling agenda

Buiten reikwijdte verzoek



### 4. Afstandsgrenzen (Follow-up Hordijk)

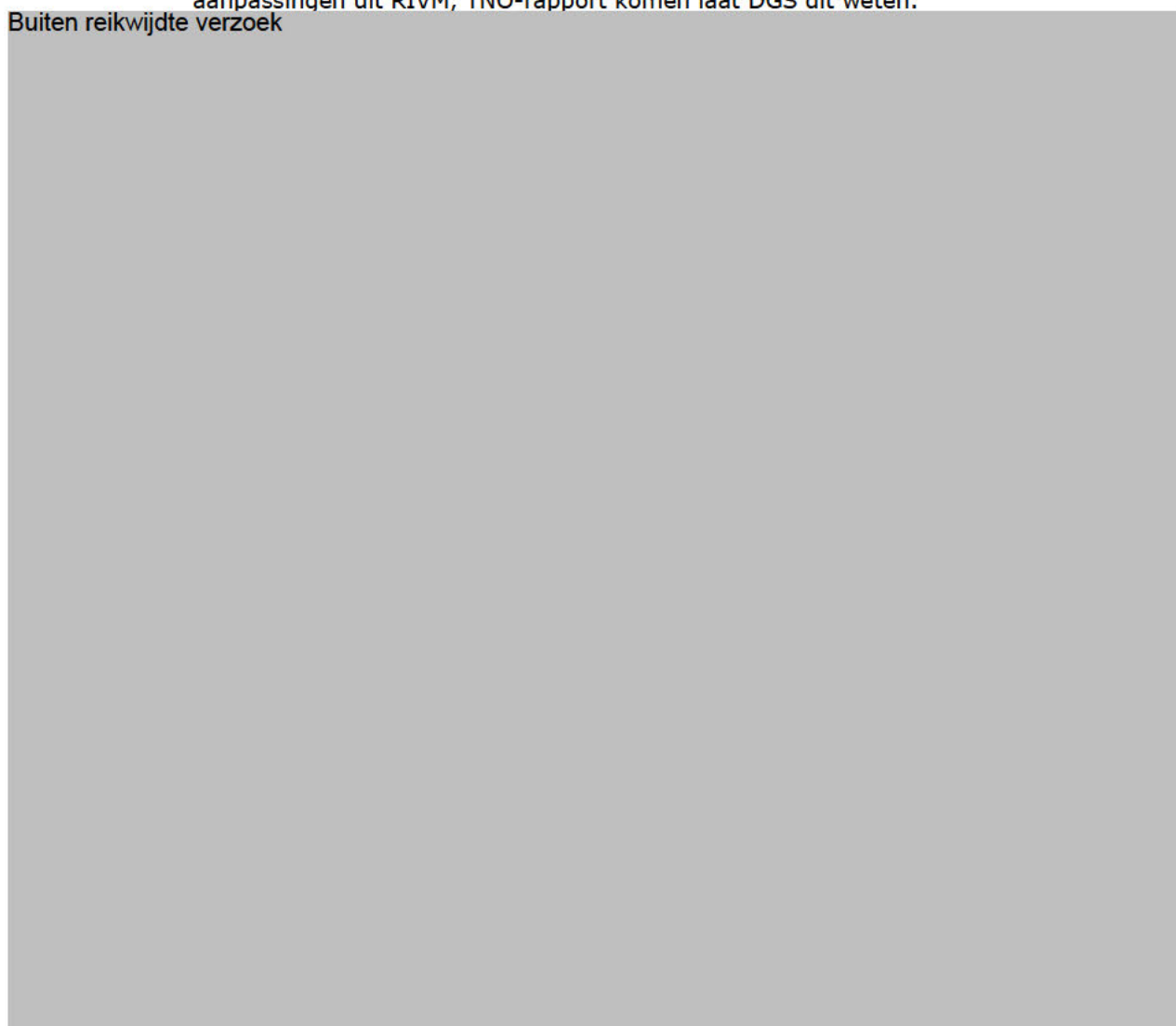
- DGS licht toe dat de rapporten die zullen worden meegestuurd nog licht zullen worden aangepast door RIVM/TNO. Dat richt zich op aanscherping van de onderbouwing; de conclusies zullen ongewijzigd blijven en de rapporten worden vóór de MR definitief gemaakt.

- BZK ziet graag in het stuk geadresseerd dat de bouw duurder kan worden.
- FIN kan ambtelijk mee in het advies tot een 25km-grens. Verzoekt de term 'financiële reserveringen' te vervangen tot iets als 'meenemen in augustusbesluitvorming'.
- IenW ziet ten aanzien hiervan graag meegewogen dat hoe concreter je kunt zijn over realiseren van deze molen, hoe meer kans je maakt bij de rechter. Dat graag zo presenteren bij de besluitvorming.
- DGS deelt de wens tot een formulering die zo veel mogelijk rechtszekerheid geeft, cruciaal is dan dat je dat in beeld hebt augustusbesluitvorming. Tegelijkertijd zijn er nog paar keuzemogelijkheden waarvan het goed kan zijn om die in de brief nog open te houden.
- DEF vraagt of er naast gevolgen voor microdeposities , ook gevolgen zijn voor de microdepositiebank? DGS licht hierop toe dat ten behoeve van grote afstanden minder nodig zal zijn.
- Conclusie: IenW, FIN en DGS kijken samen naar de zin over financiering van maatregelen, DGS naar een zin over de bouw. Het DGO verleent mandaat om het aangepaste stuk vervolgens door te geleiden naar de MR. Mochten er nog relevante aanpassingen uit RIVM, TNO-rapport komen laat DGS dit weten.

Directie Bestuurlijke en  
Politieke Zaken

Ons kenmerk  
BPZ / 20087716

Buiten reikwijdte verzoek



Buiten reikwijdte verzoek

**Directie Bestuurlijke en  
Politieke Zaken**

**Ons kenmerk**  
BPZ / 20087716



Programma DG Stikstof

Behandeld door

10.2.e

0610.2.e

10.2.e @minlnv.nl

Datum

12 februari 2021

Bijlage(n)

# agenda

Omschrijving	Interdepartementaal directeurenoverleg stikstof
10.2.e	10.2.e
10.2.e	10.2.e
Vergaderdatum en -tijd	12 februari 2021, 10.30 uur – 12.00 uur
Locatie	Via <b>webex</b> , zie link in vergaderverzoek

**1. Opening en vaststelling agenda****2. Mededelingen****3. Follow-up Hordijk /10.2.g**  
Ter bespreking**Bijlage 3a, b****4. Buiten reikwijdte verzoek****5. Verslag vorige overleg**  
Ter vaststelling**Bijlage 5****6. Rondvraag en sluiting**  
Ter vaststelling

<b>Aanbiedingsformulier</b> <b>Interdepartementaal</b> <b>directeurenoverleg</b> <b>stikstof 12-2-2021</b>		Contactpersoon: 10.2.e Directie of departement: DGS
Korte titel	aanzet nota informeren bewindslieden over begrenzing projectberekeningen mbt stikstof in relatie tot adviezen Cie Hordijk 10.2.g	
Korte samenvatting van de inhoud	-De stand van zaken, inhoudelijke richting en planning in de opvolging van de adviezen van de Cie Hordijk. -De mede ingegeven door de uitspraak van de Raad van State over de 10.2.g urgentie voor het hanteren van een begrenzing bij stikstofberekeningen voor alle projecten (niet alleen voor projecten met wegverkeer). -De verschillende denkrichtingen om te komen tot deze begrenzing.	
Karakter	0 Informerend    x Besluitvormend    x Meningvormend	
Beslispunt(en)	Vragen om instemming met: -Het uitwerken van de denkrichting om maximale <u>rekenafstanden</u> (afstandsgrenzen) per type bron vast te stellen, waarbij (generieke) <u>passende maatregelen</u> worden genomen voor de aanpak van de depositiebijdragen buiten deze afstandsgrenzen. -Besluitvorming over de afstandsgrenzen en passende maatregelen in mei 2021.	
Afstemming	Afgestemd met IenW, NVLG en provincies	
Vervolgproces (geplande behandeling in:)	Behandeling in DGO	
De volgende persoon/personen zullen aanwezig zijn om toe te lichten	10.2.e	
Bijlage(n)		
Eventuele aanvullende opmerkingen	Bewindslieden willen graag snel geïnformeerd worden over dit dossier	



## Nota bewindspersonen - concept

### Onderzoek opvolging adviezen Cie Hordijk: afbakening project-specifieke berekeningen stikstof - urgentie en denkrichting

---

#### Doel nota:

Informeren over:

- De stand van zaken, inhoudelijke richting en planning in de opvolging van de adviezen van de Cie Hordijk.
- 10.2.g [REDACTED]
- De verschillende denkrichtingen om te komen tot deze begrenzing.

Vragen om instemming met:

- Het uitwerken van de denkrichting om maximale rekenafstanden (afstandsgrenzen) per type bron vast te stellen, waarbij mogelijk aanvullende (generieke) passende maatregelen moeten worden genomen voor de aanpak van de depositiebijdragen buiten deze afstandsgrenzen.
- Besluitvorming over de afstandsgrenzen en passende maatregelen in mei 2021.

In maart en april zal de MCSP worden geïnformeerd over de voortgang van het onderzoek en kan op basis daarvan worden besloten om door te gaan (go/no-go). Daarbij worden dan ook alternatieven aangegeven voor afstandsgrenzen.

#### Samenvatting:

- Het huidige rekenmodel voor stikstofdepositie (AERIUS Calculator) berekent de bijdrage van projecten aan de stikstofdepositie tot zeer grote afstanden. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen een relatief grote bijdragen op nabijgelegen natuurgebieden, en een dunne deken van minieme bijdragen over verder weggelegen gebieden (tot op honderden kilometers afstand). Een voorgenomen aanpassing van een stal in oost-Brabant zorgt bijvoorbeeld voor een toename van 0,01 mol/hectare in de duinen van Zuid-Holland, op 150 km afstand.
- De dunne deken van berekende bijdragen confronteert veel projecten met grote administratieve lasten en een opgave die niet oplosbaar is binnen de mogelijkheden van het project. Recente voorbeelden zijn de winning van ophoogzand voor woningbouw en bedrijventerreinen en de realisatie van overnachtingshavens voor binnenvaartschippers (ondanks walstroom) die niet vergund kunnen worden door deze 'dekenproblematiek'.
- Om een vergunning te krijgen voor een project moet voor alle locaties in Natura 2000-gebieden met een berekende toename worden uitgesloten dat deze toename leidt tot verslechtering van stikstofgevoelige habitats. Voor wegverkeer is de maximale rekenafstand (afstandsgrens) in AERIUS Calculator 5 km vanwege het gebruik van rekenmethode SRM2, dat specifiek voor de emissiebron wegverkeer is ontwikkeld. Voor andere bronnen rekent AERIUS Calculator met rekenmethode OPS waarvoor vooralsnog geen maximale rekenafstand wordt gehanteerd.
- Naar aanleiding van de bevindingen van het adviescollege Meten en Berekenen Stikstof (commissie Hordijk) over het gebruik van AERIUS Calculator voor de vergunningverlening heeft het Kabinet in oktober 2020 besloten de mogelijkheden voor een afstandsgrens of depositiegrens voor verschillende typen emissiebronnen te onderzoeken en andere mogelijkheden te verkennen, teneinde het systeem robuuster en eerlijker te maken en de schijnzekerheid weg te nemen ([Kabinetsreactie op advies Hordijk](#)). In een eerste verkenning zijn verschillende methoden beschouwd. Daaruit is gebleken dat een specifieke afstandsgrens per brontype het best aansluit bij de wijze waarop stikstof zich verspreidt, waarbij de



bronbijdrage op grotere afstand afvlakt en opgaat in een diffuse deken die het meest effectief kan worden aangepakt met generieke maatregelen.

- Een andere denkrichting is het stellen van een hogere depositiegrens (ondergrens) dan de huidige 0,005 mol/ha/jaar. De resultaten van eerdere RIVM-verkenningen en de Raad van State uitspraak over de 10.2.g bieden op dit moment minder aangrijpingspunten voor een depositiegrens dan voor afstandsgrenzen.
- 10.2.g [redacted]  
[redacted]  
[redacted]  
[redacted]  
[redacted]
- Binnen de beschikbare capaciteit en tijd wordt daarom prioriteit gegeven aan het onderzoek naar afstandsgrenzen, en wordt, samen met RIVM, de denkrichting onderzocht om voor alle bronnen te komen tot maximale rekenafstanden (afstandsgrenzen). Dit onderzoek geeft niet alleen invulling aan de toezeggingen in de Kabinetsreactie op het advies van de Commissie Hordijk (wegnemen ongelijkheid in modellen en het verminderen van de schijnzekerheid die met name zit in de toepassing van de berekeningen van microdeposities op grote afstanden), maar sluit ook aan op het, door het Kabinet aangekondigde, onderzoek naar aanleiding van het advies van de commissie Remkes over de zogenoemde 'dekenproblematiek' voor vergunningverlening. Deze richting zou voor alle sectoren de vergunningverlening vergemakkelijken.
- Om aan de ecologische/juridische randvoorwaarden voor afstandsgrenzen te voldoen moeten wel zogenoemde 'passende maatregelen' worden getroffen voor de kleine bijdragen voorbij deze afstandsgrenzen (om uit te sluiten dat deze bijdragen cumulatief bijdragen aan verslechtering van stikstofgevoelige habitats in Natura 2000-gebieden). Het treffen van passende maatregelen kan mogelijk vragen om aanvullende maatregelen en dat vraagt dan om politieke besluitvorming.
- De resultaten van het onderzoek naar afstandsgrenzen voor alle bronnen en de vereisten aan passende maatregelen worden in de komende maanden verwacht. en kunnen zowel voorzien in de vereiste onderbouwing van de afstandsgrens voor wegverkeer 10.2.g [redacted] als in een onderbouwing van afstandsgrenzen voor andere bronnen.
- Afstandsgrenzen voor alle emissiebronnen (en niet alleen wegverkeer) sluiten ook aan op de gelijke behandeling van alle sectoren die Hordijk adviseert.
- Indien een toereikende onderbouwing van afstandsgrenzen of depositiegrenzen niet mogelijk of haalbaar blijkt, dan heeft dit als consequentie dat bij projecten voor alle bronnen, inclusief wegverkeer, de depositiebijdragen landsdekkend moeten worden doorgerekend, waarmee de huidige situatie, waarin stikstof een belemmering vormt voor het doorgaan van veel projecten, langer blijft voortduren.
- Het is belangrijk om vooruit te kijken naar de periode na de coronacrisis. We staan voor de opgave om de economie en het maatschappelijke leven weer op gang te brengen ten behoeve van het herstel van de werkgelegenheid, duurzame economische groei en welvaart. Wat dan niet mag gebeuren, is dat het stikstofdossier onnodig belemmeringen met zich meebrengt en het economisch herstel in de weg zit.

## **Toelichting:**

### **1. Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof (commissie Hordijk)**

Het Adviescollege heeft ten aanzien van de doelgeschiktheid van AERIUS voor vergunningverlening twee bevindingen gedaan:

- De betrouwbaarheid van de voorspelling door het hanteren van een zeer lage beoordelingsdrempel is onvoldoende en leidt tot schijnzekerheid. AERIUS Calculator berekent op basis van emissies van een project kleine bijdragen aan concentraties en depositie. De onzekerheid van die extra depositie op Natura 2000-gebieden is bij de gehanteerde ruimtelijke

schaal (hexagonen ter grootte van een hectare) vele malen hoger dan de beoordelingsdrempel. De wetenschap kan hier niet bieden wat het beleid vraagt.

- Daarnaast vindt het Adviescollege het niet verdedigbaar dat in AERIUS bij vergunningverlening voor wegverkeer een ander rekensysteem (SRM-2) wordt gehanteerd dan voor een stal (OPS), waarbij ook de depositie van stikstof verder dan vijf km van de bron niet word berekend.

In de Kabinetsreactie (oktober 2020) heeft het kabinet de Kamer geïnformeerd dat nader onderzoek zal worden gedaan naar de mogelijkheden van het afbakenen van project-specifieke berekeningen, waarbij naast de modelinhoudelijke ook de ecologische, juridische aspecten zullen worden betrokken en de implicaties voor de uitvoeringspraktijk. Het kabinet heeft de Kamer toegezegd voor de zomer te worden geïnformeerd over de uitkomsten van het onderzoek.

Met een goed onderbouwde afbakening van project-specifieke berekeningen wordt ingegaan op de bevindingen van het adviescollege, namelijk door dan wel tot minder grote afstanden van de bron te rekenen, dan wel met het begrenzen via een minimale depositiewaarde (1) de mate van schijnzekerheid afnemen en (2) meer gelijkheid in de wijze van berekenen tussen verschillende brontypen zal worden aangebracht. Welke mate van zekerheid en van gelijkheid zal worden bereikt, hangt af van wat modelinhoudelijk, ecologisch en juridisch verantwoord is.

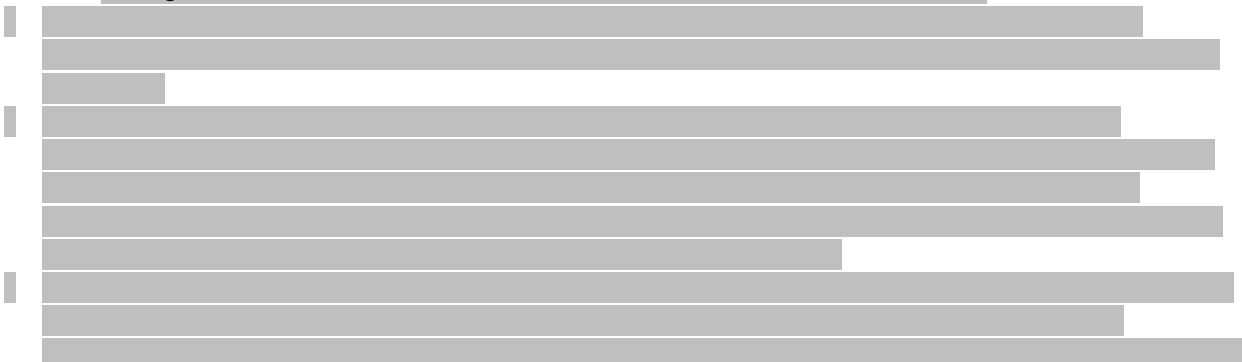
In een eerste verkennend onderzoek eind 2020 naar de modelinhoudelijke aspecten zijn een aantal mogelijke wijzen van afbakening onderzocht, te weten:

1. Een specifieke afstandsgrens voor alle typen emissiebronnen, die kan verschillen afhankelijk van het type emissiebron;
2. Een 5 kilometer afstandsgrens voor alle typen emissiebronnen;
3. Geen afkapgrens voor alle typen emissiebronnen (afgezien van de rekenkundige grens van 0,005 mol N/ha/jr)
4. Een grenswaarde op depositie.

Deze verkenning gaf nog geen uitsluitsel over de haalbaarheid van de view mogelijkheden, maar gaf inzicht in de modelinhoudelijke aspecten zelf en de mogelijke impact van deze opties. Daaruit is gebleken dat een specifieke afstandsgrens per brontype (optie 1) het best aansluit bij de wijze waarop stikstof zich verspreidt, waarbij de bronbijdrage op grotere afstand afvlakt en opgaat in een diffuse deken die het meest effectief kan worden aangepakt met generieke maatregelen. Een grenswaarde op depositie (optie 4) wordt vooralsnog niet uitgesloten, 10.2.g

Doordat de bronkenmerken veel invloed hebben op het verspreidingsgedrag van stikstof, ligt een vaste afstandsgrens van 5 km niet voor de hand (optie 2). Geen afkapgrens (optie 3) is in deze studie meer als referentiesituatie beschouwd. Zonder afkapgrens zou weliswaar gelijkheid bereikt worden, maar laat het aspect van de schijnzekerheid ongemoeid. Bovendien blijft de uitvoeringspraktijk hiermee ernstig bemoeilijkt.

## 2. 10.2.g



### 3. Denkrichting voor onderbouwing afstandsgrenzen projectberekeningen

De onderzoeken naar de mogelijkheden voor een afstandsgrens of depositiegrens voor verschillende typen emissiebronnen lopen nog. Op basis van de nu beschikbare kennis wordt de volgende denkrichting als meest kansrijk beschouwd:

- Er worden afstandsgrenzen per type emissiebron bepaald waarvoor, op basis van het verspreidingsgedrag van stikstof, gemotiveerd kan worden dat projectbijdragen buiten die afstand opgaan in een diffuse deken en waarvoor geldt dat alle bijdragen in deze diffuse deken onafhankelijk zijn van de precieze locaties van de bronnen. Uit diverse analyses blijkt dat de projectbijdrage op grotere afstanden van een bron vrij vlak wordt en er geen sprake meer is van een individueel herkenbaar patroon of een pluim als gevolg van de bron. Voorbij deze grens kunnen wel bijdragen worden berekend (die ook rekenkundig herleidbaar zijn tot de bron), maar aanname is dat toereikend gemotiveerd kan worden dat deze bijdragen niet meer betekenisvol herleidbaar zijn.
- Om aan de ecologische/juridische randvoorwaarden te voldoen moeten dan passende maatregelen<sup>1</sup> worden getroffen voor de kleine bijdrage voorbij deze afstandsgrenzen. De aanname hierbij is dat niet kan worden uitgesloten dat dat gedeelte van de stikstofdepositie dat niet in de passende beoordeling van een individueel project wordt betrokken - in samenhang met de stikstofdepositie van andere projecten en activiteiten - kan bijdragen aan aantasting van stikstofgevoelige habitats in Natura 2000-gebieden. Het treffen van passende maatregelen kan mogelijk vragen om aanvullende bronmaatregelen en dat vraagt dan om politieke besluitvorming.

Deze denkrichting gaat uit van een begrenzing voor alle type bronnen en kan daarmee voor veel projecten leiden tot een beperking van de onderzoekslast en tot een hanteerbare salderingsopgave. Het vormt daarmee ook een oplossing voor de zogenoemde 'dekenproblematiek'. Het onderzoek naar de mogelijkheden om te komen tot afstandsgrenzen voor projecten sluit ook aan op het, door het Kabinet aangekondigde, onderzoek naar aanleiding van het advies van de commissie Remkes over de dekenproblematiek.

Deze benadering draagt ook bij aan een gelijkwaardige behandeling van verschillende typen emissiebronnen en zorgt voor een aanpak van de deposities buiten de afstandsgrens. Daarmee ondervangt deze beoogde werkwijze twee belangrijke bezwaren van de commissie Hordijk tegen het hanteren van een afstandsgrens voor alleen wegverkeer (ongelijke behandeling tussen sectoren en buiten beschouwing blijven van deposities buiten de afstandsgrens).

### 4. denkrichting: depositiegrens

Naast de bovenstaande denkrichting zijn er meerdere richtingen denkbaar die kunnen worden uitgewerkt.

Een alternatieve denkrichting is het hanteren van een hogere depositiegrens. De depositiegrens in AERIUS Calculator is nu een (rekenkundige) ondergrens van 0,005 mol/ha/jaar. Dit kan een

<sup>1</sup> Passende maatregelen betreffen maatregelen in het kader van artikel 6, lid 2 van de Habitatrichtlijn, en geen beschermingsmaatregelen (mitigerende maatregelen in het kader van artikel 6, lid 3 van de Habitatrichtlijn).

kansrijke denkrichting zijn, 10.2.g

de resultaten van de RIVM-analyses bieden op dit moment minder aangrijpingspunten voor een depositiegrens dan voor afstandsgrenzen. Eerdere onderzoeken laten ook zien dat een (hogere) depositiegrens op deze korte termijn lastiger te onderbouwen is dan een afstandsgrens. Bij een hogere rekenkundige ondergrens of drempelwaarde blijven ook (kleine) deposities dicht bij de bron buiten de beoordeling. Voor depositiebijdragen op grote afstand van projecten kan deels verwezen worden naar het feit dat er sprake is van een verschuiving van emissies, waardoor er in werkelijkheid geen depositietoename plaatsvindt. Voor kleine depositiebijdrage dichtbij projecten gaat deze redeneerlijn doorgaans niet op. Zowel het buiten de beoordeling laten van deposities in de nabijheid van projecten als het hierbij niet kunnen benutten van de onderbouwing dat deze geen feitelijke toename betreffen doordat deze veroorzaakt worden door verplaatste emissies, betekent dat voor een hogere rekenkundige ondergrens/drempelwaarde meer bronmaatregelen nodig zullen zijn dan voor een afstandsgrens. In december 2019 heeft het kabinet aan de Tweede Kamer aangegeven niet te kiezen voor een generieke drempelwaarde, omdat dat op dit moment een disproportionele en ongerichte inzet van maatregelen zou vragen.

Dit neemt niet weg dat een hogere rekenkundige ondergrens/drempelwaarde een ambitie kan zijn voor de toestemmingverlening op langere termijn.

## 5. Belang van afstandsgrenzen voor projecten

Het introduceren van afstandsgrenzen voor het berekenen en beoordelen van depositiebijdragen van projecten betekent dat projecten verantwoordelijk worden voor de aanpak (mitigatie) van de lokale bijdragen binnen de afstandsgrenzen (nabijgelegen natuurgebieden), en niet verantwoordelijk voor de diffuse deken van minimale bijdragen op verder weggelegen natuurgebieden. Daarvoor komt een generieke aanpak met passende maatregelen.

Indien een afstandsgrens voor wegverkeer niet toereikend kan worden gemotiveerd, dan zorgt dit voor een aanzienlijke onderzoekslast en zal veel projecten confronteren met een salderingsopgave die niet oplosbaar is binnen de mogelijkheden van het project.

Het tot dusverre ontbreken van afstandsgrenzen voor andere bronnen dan wegverkeer zorgt nu al voor veel projecten voor een aanzienlijke onderzoekslast en stelt veel projecten voor een onoplosbare salderingsopgave.

Recente voorbeelden zijn: Maritieme Servicehaven Urk, overnachtingshavens voor binnenvaartschippers (ondanks walstroom), de winning van ophoogzand voor woningbouw en bedrijventerreinen, invulling van de Tweede Maasvlakte (*nog aanvullen/uitbreiden*).

De urgentie om te komen tot een toereikende onderbouwing van de afstandsgrens voor wegverkeer en ook van een afstandsgrenzen voor andere bronnen, wordt geïllustreerd door een recent voorbeeld van een stal in Brabant (zie onderstaande kader). Er zijn vele ondernemers zoals deze boer in Brabant die geconfronteerd worden met deze problematiek. 10.2.g

Een voorgenomen aanpassing van een stal in oost-Brabant leidt tot een emissiereductie van ammoniak (15%). In alle nabijgelegen natuurgebieden leidt de aanpassing tot een afname van depositie. Door de stalaanpassing wijzigen ook de bronkenmerken (emissiehoogte bij enkele stallen wordt 2 meter hoger) waardoor op één duingebied op 150 kilometer een toename is berekend van 0,01 mol/ha/jaar. Dit vormt een belemmering voor het vergunnen van dit project dat zorgt voor een sterke emissieafname.

Rekenkundig kan hiervoor worden onderbouwd dat er een depositiebijdrage is op dat natuurgebied, maar dit lijkt een voorbeeld waarvoor het onwenselijk is dat deze individuele ondernemer een projectspecifieke mitigerende maatregel moet treffen op 150 km afstand van zijn stal.

## 6. Aanpak en planning

De uitwerking (en motivering) van deze denkrichting loopt langs verschillende sporen, die parallel worden doorlopen:

- A. Nadere analyses RIVM. Uitvoeren van nadere analyses die voor verschillende brontypen inzicht geven in de afstanden tot de bron waar de projectbijdrage opgaat in een diffuse deken. Inzicht geven in de implicaties voor de hoeveelheid depositie die buiten de project-specifieke berekeningen blijven.
- B. Juridische beoordeling denkrichting. In beeld brengen van de juridische mogelijkheden en risico's van de voorgestelde denkrichting.
- C. Beantwoorden ecologische vragen in relatie tot Hordijk. Hieronder valt ook het onderzoek naar de mogelijkheden van het clusteren van hexagonen.
- D. Onderzoek mogelijkheden en haalbaarheid inzet passende maatregelen. Binnen dit spoor moeten meerdere vragen worden beantwoord:

- Welke maatregelen kunnen worden beschouwd als passende maatregelen?
- Volstaat het huidige maatregelenpakket (vaststaand beleid, pakket structurele aanpak) of zijn extra maatregelen nodig? Geven de analyse van het RIVM en de juridische randvoorwaarden mogelijkheden om met het bestaande pakket uit te komen?
- Wat is haalbaar met welke passende maatregelen? Hoe kan worden zeker gesteld dat geen verslechtingen optreden? In hoeverre zijn hiervoor actuele gebiedsanalyses per Natura 2000-gebied noodzakelijk?
- Welke analyses vraagt dit (cijfermatig en juridisch)?

Als extra maatregelen vereist zijn, zal hierover politieke besluitvorming nodig zijn. De keuzes voor de afstandsgrenzen per broncategorie zijn afhankelijk van de politieke bereidheid om extra maatregelen te treffen.

Begin maart	Inzicht in: <ul style="list-style-type: none"><li>• contouren mogelijke afstandsgrenzen per broncategorie (resultaten eerste analyses/verkenningen RIVM)</li><li>• resultaten van juridische beoordeling</li><li>• overzicht vervolgstappen/onderzoeken</li></ul>
Medio maart	Beslisnotitie voor MCSP waarin de tussenresultaten zijn beschreven en waarin gevraagd wordt om in te stemmen met de verdere uitwerking (go/no-go).
Begin april	Inzicht in: resultaten nadere uitwerking afstandsgrenzen per broncategorie (concrete voorstellen, inclusief motivatie) <ul style="list-style-type: none"><li>• resultaten onderzoeken omvang en aanpak diffuse deken, en de juridische beoordeling van deze aanpak</li><li>• overzicht vervolgstappen/onderzoeken</li></ul>
Medio april	Beslisnotitie voor MCSP waarin de tussenresultaten zijn beschreven en waarin gevraagd wordt om in te stemmen met de verdere uitwerking (go/no-go).
Begin mei	Uitgewerkte en gemotiveerde voorstel voor: <ul style="list-style-type: none"><li>• de afstandsgrenzen</li><li>• de aanpak van de diffuse deken voorbij de afstandsgrenzen, inclusief de benodigde extra (bron)maatregelen.</li></ul>
Medio mei	Beslisnotitie voor MCSP waarin gevraagd wordt om in te stemmen met het voorstel.



22

Programma DG Stikstof

Behandeld door

10.2.e

10.2.e @minlnv.nl

Datum

12 februari 2021

Bijlage(n)

# verslag

Omschrijving	Interdepartementaal directeurenoverleg stikstof
10.2.e	10.2.e (DGS)
Verder aanwezig	10.2.e (DGS), 10.2.e (BZK), 10.2.e (EZK) 10.2.e (IenW), 10.2.e (DEF), 10.2.e (NVLG), 10.2.e (Fin), 10.2.e (Agro) 10.2.e (JenV), 10.2.e (DGS), 10.2.e (DGS), 10.2.e (DGS), 10.2.e (DGS)
Vergaderdatum en -tijd	12 februari 2021
Locatie	via Webex

## 1. Opening en vaststelling agenda

- Agenda vastgesteld zonder verdere opmerkingen.

Buiten reikwijdte verzoek

## 3. Follow-up Hordijk / 10.2.g

Ter bespreking, in aanwezigheid van 10.2.e

### Toelichting

- Er is een notitie naar DO-leden gestuurd m.b.t. Follow-up Hordijk 10.2.g
- Deze notitie geeft de stand van zaken, inhoudelijke richting en planning in de opvolging van de adviezen van de Cie Hordijk.

### De DO-leden wordt gevraagd in te stemmen met:

- Het uitwerken van de denkrichting om maximale rekenafstanden (afstandsgrenzen) per type bron vast te stellen, waarbij mogelijk aanvullende (generieke) passende maatregelen moeten worden genomen voor de aanpak van de depositiebijdragen buiten deze afstandsgrenzen.
- Besluitvorming over de afstandsgrenzen en passende maatregelen in mei 2021.

#### Reacties en opmerkingen DO-leden

- EZK: Steun voor de notitie, met de volgende opmerkingen:
  - Hoe verhoudt de afkapgrens zich tot de structurele aanpak?
  - Graag inzichtelijk maken voor hoeveel mol bronmaatregelen getroffen moeten worden.
- BZK: De notitie richt zich nu op de uitwerking van één optie. De criteria en wegingen van alle opties worden nu niet meegenomen. Om tot een weloverwogen keuze te komen, is een afweging tussen verschillende opties (bijv. optie 3) nodig. Dit dient naar voren te komen in de notitie. Ook dient er een tweede lijn op tafel te komen.
- NVLG: Herkent zich in de uitspraken van BZK. De notitie richt zich op de uitwerking van één optie. Er dient een plan B uitgewerkt te worden mocht de voorkeursoptie vanwege ecologische, juridische en/of uitvoeringsconsequenties niet haalbaar zijn.
- Agro: sluit zich aan bij de opmerkingen van BZK/NVLG, met de volgende opmerkingen:
  - In de notitie wordt gesproken over extra maatregelen. Echter, op dit moment liggen er al veel complexe opgaven.
  - Voor- en nadelen van alternatieve opties inzichtelijk maken, bijvoorbeeld optie 3.
- IenW, in reactie op bovenstaande opmerkingen:
  - Ondersteunt de opmerkingen om de notitie breder op te schrijven. Het is echter wel belangrijk om de verantwoordelijkheid voor zowel natuur, ruimte als vergunningsverlening in gedachte te houden. Daar dient deze notitie (en de daarmee samenhangende opties) op aan te sluiten.
  - 10.2.g [redacted].
- Def: Ondersteunt de notitie, met de volgende opmerking:
  - 10.2.g [redacted].
- Fin: Steun voor uitwerken van deze notitie, met de volgende opmerking:
  - Graag budgettaire consequenties van passende maatregelen inzichtelijk maken.

#### Reactie DGS:


- Dit proces dient de ecologische, juridische en uitvoeringsconsequenties van de verschillende opties in kaart te brengen.
- De afweging van de verschillende opties dient als basis om op inzichtelijke wijze een keuze te maken voor een voorkeursoptie.

- Als de voorkeursoptie juridisch, ecologisch of politiek gezien geen draagvlak krijgt, moet er een plan B zijn. We dienen inzichtelijk te maken wat de alternatieve opties zijn om op basis daarvan een keuze te maken.

Proces

- De notitie wordt aangepast en komt terug in het DO.

Buiten reikwijdte verzoek

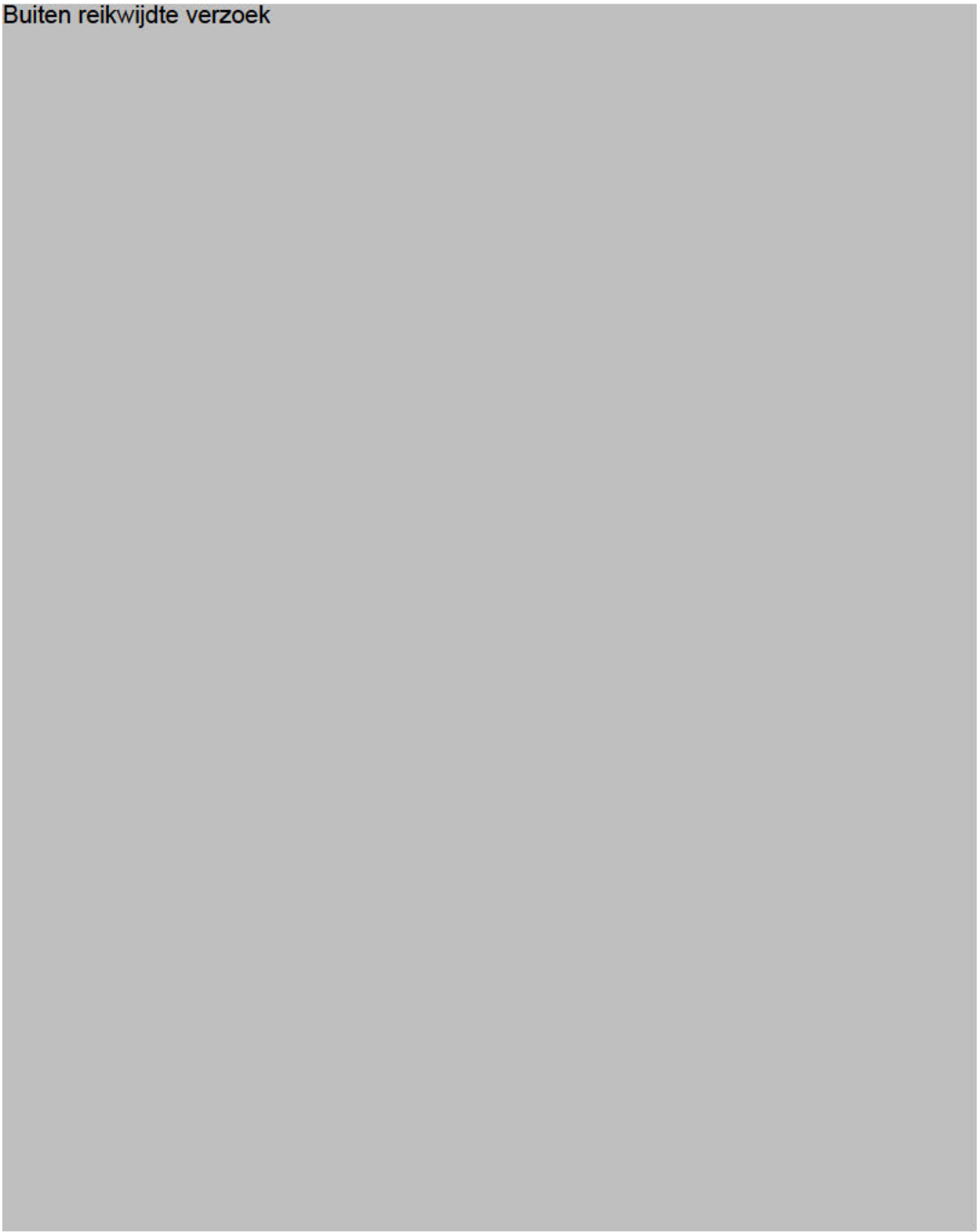




Directie Bestuurlijke en  
Politieke Zaken

Ons kenmerk


Buiten reikwijdte verzoek



**Directie Bestuurlijke en  
Politieke Zaken**

**Ons kenmerk**

**Buiten reikwijdte verzoek**





Programma DG Stikstof

Behandeld door

10.2.e

0610.2.e

10.2.e @minlnv.nl

Datum

19 maart 2021

Bijlage(n)

# agenda

Omschrijving	Interdepartementaal directeurenoverleg stikstof
10.2.e	10.2.e
10.2.e	10.2.e
Vergaderdatum en -tijd	19 maart 2021, 10.30 uur – 12.00 uur
Locatie	Via <b>webex</b> , zie link in vergaderverzoek

Buiten reikwijdte verzoek

## 4. Nota afstandsgrenzen stikstofberekening van projecten

Bijlage 4a, b

Ter informatie

Buiten reikwijdte verzoek

<b>Aanbiedingsformulier</b> <b>Interdepartementaal</b> <b>directeurenoverleg</b> <b>stikstof 19-03-2021</b>		Contactpersoon: 10.2.e Directie of departement: DGS, LNV
Korte titel	Beslisnota afbakenen project-specifieke stikstof berekeningen	
Korte samenvatting van de inhoud	<p>In de Kabinetsreactie op de adviezen van de commissie Hordijk (oktober 2020) is aangegeven dat het kabinet onderzoekt of bij het gebruik van de huidige stikstof rekensystematiek gekomen kan worden tot vermindering van de schijnzekerheid en een gelijkwaardige behandeling van verschillende typen stikstofbronnen. Onderzoek hiernaar richt zich op wetenschappelijk onderbouwde afbakening voor alle project-specifieke berekeningen (in het kader van de toestemmingsverlening).</p> <p>Hoewel voor zomer 2021 de Tweede Kamer wordt geïnformeerd over de resultaten van dit onderzoek, 10.2.g een go-no go beslissing van MCSP ten aanzien van het verdere onderzoek naar afstandsgrenzen, de mogelijke uitwerking van aanvullende (bron)maatregelen en kennisnemen van de terugval optie</p>	
Karakter	<input checked="" type="checkbox"/> Informerend <input checked="" type="checkbox"/> Besluitvormend <input type="checkbox"/> Meningvormend	
Beslispunt(en)	<p>Gevraagd wordt in te stemmen met onderstaand MCSP advies:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Het vervolgen van onderzoek om specifieke afstandsgrenzen vast te stellen per type bron</li> <li>2. Het mogelijk uitwerken van passende maatregelen voor de deken van kleine deposities buiten de afstandsgrenzen ten behoeve de natuur. Dat kunnen nieuwe maatregelen zijn, maar ook intensivering van de huidige bronmaatregelen in de structurele aanpak.</li> <li>3. Het kennisnemen van de terugval optie namelijk het berekenen van stikstofdepositie via OPS voor alle projecten, inclusief wegverkeer na 5 km, mocht het onderzoek naar afstandsgrenzen onvoldoende perspectief bieden.</li> </ol> <p>10.2.g</p>	
Afstemming	Afgestemd met ministerie van IenW en BZK, IPO, NVLG, SK&I	
Vervolgproces (geplande behandeling in:)	Na DO gaat de nota naar DGO (25-3) en MCSP (30-3)	
De volgende persoon/personen zullen aanwezig zijn om toe te lichten	10.2.e	
Bijlage(n)	Beslisnota afbakenen project-specifiek stikstof berekeningen	
Eventuele aanvullende opmerkingen		



## Beslisnota afbakenen project-specifieke stikstof berekeningen

17-3-2021

In de Kabinetsreactie op de adviezen van de commissie Hordijk (oktober 2020) is aangegeven dat het kabinet de mogelijkheden onderzoekt om bij het gebruik van de huidige stikstof rekensystematiek te komen tot vermindering van de schijnzekerheid en een gelijkwaardige behandeling van verschillende typen stikstofbronnen. Hierbij wordt ingezet op onderzoek naar een wetenschappelijk onderbouwde afbakening van het voor alle project-specifieke berekeningen (in het kader van de toestemmingsverlening). Deze afbakening kan een maximale rekenafstand zijn, maar bijvoorbeeld ook een minimale berekende depositiebijdrage.

Een goed wetenschappelijk onderbouwde afbakening van project-specifieke berekeningen voor alle emissiebronnen komt tegemoet aan de bevindingen van het Adviescollege <sup>10.2.g</sup> waarbij een balans moet worden gevonden tussen volledigheid en (precieze) herleidbaarheid van stikstofberekeningen.

Hoewel in de Kabinetsreactie is aangegeven dat de Tweede Kamer voor de zomer 2021 wordt geïnformeerd over de resultaten van dit onderzoek, vraagt de urgentie van dit moment een go-no go beslissing ten aanzien van het verdere onderzoek naar afstandsgrenzen, de mogelijke noodzaak tot uitwerken van aanvullende (bron)maatregelen en kennis nemen van de terugval optie.

De resultaten van verder onderzoek en de beleidsopties zullen beschouwd worden in het bredere vraagstuk van het bieden van ruimte en gekoppeld worden aan het uitwerkingstraject van het formatiefiche.

Gelet op bovenstaande wordt de MCSP gevraagd om in te stemmen met:

- Het vervolgen van onderzoek om specifieke afstandsgrenzen vast te stellen per type bron
- Het mogelijk uitwerken van passende maatregelen voor de deken van kleine deposities buiten de afstandsgrenzen ten behoeve de natuur. Dat kunnen nieuwe maatregelen zijn, maar ook intensivering van de huidige bronmaatregelen in de structurele aanpak.
- Het kennisnemen van de terugval optie namelijk het berekenen van stikstofdepositie via OPS voor alle projecten, inclusief wegverkeer na 5 km, mocht het onderzoek naar afstandsgrenzen onvoldoende perspectief bieden.
- De resultaten van verder onderzoek en de beleidsopties zullen beschouwd worden in het bredere vraagstuk van het bieden van ruimte en gekoppeld worden aan het uitwerkingstraject van het formatiefiche.

### 1. Aanleiding

Op 15 juni 2020 heeft het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof zijn eindrapport aan het kabinet geconstateerd dat het Nederlandse meet- en rekensysteem verbetering behoeft. Het gebruik van AERIUS Calculator is volgens het Adviescollege echter niet doelgeschikt voor toestemmingsverlening omdat er sprake is van 1) zogenaamde schijnzekerheid door onbalans tussen het gewenste detailniveau van berekenen en onzekerheid van het rekenmodel en 2) ongelijke behandeling van verschillende typen emissiebronnen door het gebruik van verschillende onderliggende rekenmodellen (SRM-2, OPS) bij de vergunningverlening.

Het kabinet heeft in zijn reactie op het advies van de commissie Hordijk aan de Tweede Kamer (13-10-2020) aangegeven dat AERIUS Calculator het beste beschikbare model is voor de berekening van stikstofdepositie in Nederland. Het kabinet acht een gelijkwaardige behandeling van verschillende typen emissiebronnen echter gewenst en daarom wordt



onderzocht in samenwerking met het RIVM of aan de hand van eenduidige criteria een wetenschappelijk onderbouwde afstandsgrens dan wel minimale depositiewaarde voor verschillende emissiebronnen vast te stellen is en welke implicaties dit met zich meebrengt. Het kabinet acht deze onderzoeken van groot belang in het licht van de structurele aanpak stikstof gericht op natuurherstel en stikstofreductie enerzijds en anderzijds het mogelijk maken van ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen binnen de gestelde ecologische en juridische kaders die daarvoor gelden.

### **Ongelijke behandeling van emissiebronnen in onderliggende rekenmodellen**

Op basis van een rekenmodel bestaat een rekenkundige herleidbaarheid tussen de stikstofemissie als gevolg van een project en de berekende depositiebijdrage op een rekenpunt. Met toenemende afstand tot de stikstofbron zal de depositiebijdrage afvlakken en zich als een diffuse deken van kleine deposities gedragen, waarvan de omvang niet meer afhangt van de specifieke locatie van de bron en de berekende bijdrage niet langer betekenisvol herleidbaar is tot die bron.

Met het huidige rekenkundige model voor stikstof depositie, AERIUS Calculator, wordt voor alle projecten de stikstofdepositie van een emissiebron berekend via het onderliggende OPS model dat doorrekent tot 0,0049 mol/ha/jaar. Er wordt momenteel geen maximale rekenafstand gebruikt gekoppeld aan betekenisvol herleidbare stikstofdepositie tot de bron. Voor wegverkeer wordt het onderliggende SRM2 model gebruikt. Dit model hanteert wel een maximale rekenafstand namelijk 5 km. Dit verschil wordt door het Adviescollege als oneerlijk betiteld. 10.2.g

Duidelijk is dat de huidige werkwijze juridisch onder druk staat.

De vraag die voorligt is tot welke afstand de berekende depositie bijdragen van een project nog betekenisvol herleidbaar zijn tot een project/bron en op welke wijze met de kleine deposities van stikstof buiten die afstand (stikstofdeken) moet worden omgegaan.

10.2.g

### **Go-No go**

Inmiddels wordt onder coördinatie van het ministerie van LNV, in samenwerking met het RIVM, andere departementen en de provincies, in lijn met de kabinetsreactie van oktober 2020 onderzocht op welke wijze meer gelijkheid en minder schijnzekerheid in berekeningen tussen verschillende typen emissiebronnen bereikt kan worden door het instellen van een minimale depositiewaarde dan wel een maximale afstandsgrens per type bron.

Hoewel de onderzoeksresultaten zijn voorzien in mei/juni 2021 opdat deze, zoals aangekondigd, vóór de zomer 2021 naar de Tweede Kamer kunnen worden gestuurd, is er een noodzaak tot een go-no go beslissing ten aanzien van het onderzoek naar de ontwikkeling van afstandsgrenzen per stikstof brontype en de bereidheid om zo nodig daarmee mogelijk samenhangende noodzakelijke passende maatregelen uit te werken.

## **2. Onderzoek naar meer gelijkheid en minder schijnzekerheid in de wijze van berekenen tussen verschillende stikstof brontypen**

### **Opties**

In samenwerking met het RIVM wordt een aantal opties onderzocht, waarbij in de opties 1,2 en 3 gelijkheid tussen brontypen wordt bewerkstelligd en een vermindering van de schijnzekerheid door een vorm van afbakening in project-specifieke berekeningen. Optie 4 beschrijft de terugvaloptie zonder verdere afbakening en biedt weliswaar gelijkheid tussen emissiebronnen door de afstandsgrens van wegverkeer op te heffen, maar vergroot de schijnzekerheid van depositieberekeningen.



1. *Een specifieke afstandsgrens voor emissiebronnen die kan verschillen afhankelijk van het type emissiebron;*  
In deze optie wordt per brontype een afstandsgrens ontwikkeld waarbij de stikstofdepositie tot het brontype herleidbaar is.
2. *Een vaste afstandsgrens voor alle typen emissiebronnen (bijvoorbeeld 5 km);*  
In deze optie wordt voor alle stikstofbronnen niet verder doorgerekend dan x km.
3. *Een rekenafstand op basis van een minimale vaste depositiewaarde;*  
De rekenafstand is de afstand waarbij de depositiebijdrage buiten deze afstand lager is dan de minimale vaste depositiewaarde. Deze afstand is mede afhankelijk van de bronkenmerken en zal dus per project verschillen.
4. *(terugval optie) Berekening wegverkeer gelijk trekken met de huidige berekeningswijze voor alle andere emissiebronnen;*  
Deze optie is de terugvaloptie in het geval een andere vorm van afbakening niet onderbouwd kan worden. In deze optie valt de afstandsgrens van 5km voor wegverkeerberekening weg. Wegen binnen 5 km<sup>1</sup> van een rekenpunt worden doorgerekend met SRM2 (beste voor wegverkeer) en wegen buiten 5 km met OPS. Er is dan geen afkapgrens, afgezien van de rekenkundige grens van 0,005 mol N/ha/jaar.

*-Optie 1: Een specifieke afstandsgrens voor emissiebronnen die kan verschillen afhankelijk van het type emissiebron;*

#### Voordeel

- Uit verkennend onderzoek van RIVM volgt dat er aanknopingspunten zijn om te komen tot een technisch wetenschappelijke onderbouwing van afstandsgrenzen, afhankelijk van de bronkenmerken<sup>2</sup>. Op basis van de specifieke bronkenmerken zoals emissiesterkte en emissiehoogte, lijkt per bron een afstandsgrens vastgesteld te kunnen worden waarbij de stikstof depositie binnen die afstandsgrens betekenisvol herleidbaarheid bepaald kan worden tot die bron en daarbuiten niet
- Stikstofemissie uit vergelijkbare emissiebronnen gedraagt zich vergelijkbaar zo blijkt uit onderzoek. Deze bronnen kunnen als eenzelfde brontype worden beschouwd.
- Met deze benadering wordt een gelijkwaardige behandeling van verschillende typen emissiebronnen bereikt.
- De schijnzekerheid van depositieberekening op grote afstand van de bron neemt af doordat er geen kleine depositiebijdragen op grote afstand van de bron meer worden berekend.
- Omdat alle brontypen bij deze optie een afstandsgrens kennen, worden initiatiefnemers niet langer geconfronteerd met berekende kleine depositiebijdragen op grote afstanden die door hen nauwelijks tot niet te compenseren zijn.

#### Nadeel

- Het is nog onduidelijk is hoe met deze kleine deposities voorbij de afstandsgrens moet worden omgegaan.
- Mogelijk zijn aanvullende bronmaatregelen nodig om de (nog onbekende) optelsom van de depositiebijdragen op Natura 2000-gebieden tijdig en toereikend aan te pakken.
- Verschillende bronkenmerken zoals de emissiesterkte en -hoogte kunnen mogelijk leiden tot onderling verschillende afstandsgrenzen waardoor met meer verschillende brontypen gerekend zou moeten gaan worden.
- Verder onderzoek moet uitwijzen of dit inderdaad leidt tot realiseerbare en eenduidige afstandsgrenzen voor verschillende type bronnen.

<sup>1</sup> De maximale rekenafstand voor SRM2 kent geen harde grens. Bij een hybride benadering zou het mogelijk zijn om hier een andere afstand te kiezen als dat uit onderzoek beter blijkt te werken.

<sup>2</sup> Voorbeelden van relevante bronkenmerken zijn de emissiesterkte en de emissiehoogte.



- De impact hiervan ten opzichte van de huidige situatie is nog niet duidelijk, waardoor onzekerheid kan ontstaan over de gevolgen voor de toestemmingsverlening

*-Optie 2: Een vaste afstandsgrens voor alle typen emissiebronnen (bijvoorbeeld 5 km)*

Voordeel

- Eén vaste afstandsgrens voor alle brontypen is eenduidig.
- Omdat alle brontypen bij deze optie een afstandsgrens kennen, worden initiatiefnemers niet langer geconfronteerd met passende maatregelen voor depositiebijdragen buiten 5 km.

Nadeel

- Er is geen wetenschappelijk onderbouwing om te komen tot één afstandsgrens voor alle type bronnen omdat deze optie de verbinding mist met de specifieke kenmerken van specifieke stikstofbronnen zoals emissiesterkte en emissiehoogte.
- De gelijkheid tussen brontypen is ogenschijnlijk en kan leiden tot oneerlijke ecologische situaties binnen en vlak buiten de afstandsgrens. Bijvoorbeeld een grote stal op 5,1 km afstand van een Natura 2000-gebied kan een mogelijk een vergunning krijgen terwijl een kleine stal op 4,9 km afstand mogelijk geen vergunning krijgt.
- Veroorzakers van relevante stikstofemissie buiten 5 km worden niet verantwoordelijk gehouden voor mogelijk noodzakelijke passende maatregelen.
- Nog onduidelijk is hoe met de deposities voorbij de afstandsgrens moet worden omgegaan en zijn mogelijk aanvullende (bron)maatregelen nodig om de (nog onbekende) optelsom van de depositiebijdragen op Natura 2000-gebieden tijdig en toereikend aan te pakken

*Optie 3 Een rekenafstand op basis van een minimale vaste depositiewaarde*

Voordeel

- De vaste depositiegrens brengt gelijkheid tussen de rekenwijze voor verschillende brontypen die eenduidig is én die recht doet aan de verschillende bronkenmerken.
- Met deze optie blijft de depositie van grote bronnen op N2000-gebieden die verder weg gelegen zijn in beeld.

Nadeel

- Er is vooralsnog geen onderzoekrichting in beeld om tot wetenschappelijk onderbouwing te komen voor een vaste depositiegrens per brontype omdat dit technisch niet toereikend kan worden uitgewerkt.
- Een beleidsmatig gekozen depositiewaarde is feitelijk een drempelwaarde. De juridische voorwaarden voor een drempelwaarde zijn zeer streng. De Raad van State heeft hier reeds een voorlichting over uitgebracht.
- Nog onduidelijk is hoe met de kleine deposities voorbij de depositiegrens moet worden omgegaan en zijn mogelijk aanvullende (bron)maatregelen nodig om de (nog onbekende) optelsom van de depositiebijdragen op Natura 2000-gebieden tijdig en toereikend aan te pakken

*Optie 4 (terugvaloptie) Berekening wegverkeer gelijk trekken met de huidige berekeningswijze voor alle andere emissiebronnen*

Voordeel:

- De ongelijkheid tussen berekening tussen wegverkeer en andere typen emissiebronnen wordt hiermee weggenomen.
- Er is geen generiek aanvullend bronbeleid nodig.
- De uitvoering hiervan kan eenvoudig gerealiseerd worden in AERIUS Calculator.
- Er is geen generieke aanvullende juridische en ecologische onderbouwing nodig voor de onderbouwing van deze optie

Nadelen:



- Voor alle projecten geldt nu al dat voor kleine berekende deposities op grote afstanden tot de projecten knelpunten ontstaan, waar de initiatiefnemer nauwelijks tot geen handelingsperspectief heeft. Deze problematiek wordt nog verder uitgebreid met projecten met een verkeer aantrekkende werking.
- Dit leidt naar verwachting tot grotere tekorten in het stikstofregistratiesysteem door het vervallen van de rekenafstand voor wegverkeer.
- Het effect van mitigerende maatregelen van de initiatiefnemer voor Natura 2000-gebieden op depositie op grote afstand is onzeker en leidt tot juridische risico's. ten aanzien van de passende maatregelen
- De schijnzekerheid wordt niet weggenomen, maar wordt uitgebreid en deze optie is daarmee niet in lijn met de Kabinetsreactie van oktober 2020

### **Weging van de opties**

Bij de eerste drie opties wordt een grenswaarde voorgesteld waardoor de door het Adviescollege geconstateerde schijnzekerheid wordt verkleind en de ongelijkheid tussen wegverkeer en andere emissiebronnen wordt weggenomen.

Het introduceren van afstandsgrenzen voor het berekenen en beoordelen van depositiebijdragen van projecten betekent dat initiatiefnemers alleen verantwoordelijk zijn voor de aanpak (mitigatie) van de lokale bijdragen binnen de afstandsgrenzen (nabijgelegen natuurgebieden), en niet verantwoordelijk zijn voor de diffuse deken van kleine deposities op verder weggelegen natuurgebieden. Daarvoor is de structurele aanpak met generieke maatregelen. Dit draagt bij aan het weer mogelijk maken van toestemmingverlening voor ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen.

De eerste optie van deze drie biedt op dit moment de meeste wetenschappelijke aanknopingspunten voor een bron-specifieke afstandsgrens. Voorstel is om deze optie met prioriteit uit te werken. De invalshoek bestaat uit het wetenschappelijk onderbouwen van betekenisvolle herleidbaarheid inclusief het juridisch borgen, ecologisch toetsen en beleidsmatig uitwerken. Na deugdelijke onderbouwing van deze optie kan onderzocht worden of de vastgestelde afstandsgrenzen vertaald kunnen worden in een eenduidiger afstandsgrens per brontype, minimale depositiewaarde of combinatie van die twee.

Welke mate van zekerheid en gelijkheid zal worden bereikt, hangt af van wat natuurwetenschappelijk, ecologisch en juridisch verantwoord is. Gewaarborgd dient te worden dat de optelsom van kleine deposities voorbij de afbakening niet leidt tot verslechtering van de natuur. Om aan deze voorwaarden te voldoen is mogelijk (aanvullend) generiek bronbeleid nodig is (vanwege de vereiste tot het nemen van passende maatregelen, artikel 6. Tweede lid 2, Habitatrichtlijn).

#### **10.2.g**

De Raad van State biedt aanknopingspunten voor het hanteren van een afstandsgrens op basis van het begrip betekenisvolle herleidbaarheid van berekende depositie tot een project en het onderbouwen dat het om technisch-wetenschappelijke redenen bezwaarlijk is om bijdragen buiten bepaalde rekenafstanden te betrekken in een project-specifieke passende beoordeling.

Het onderzoek naar de mogelijkheden om te komen tot afstandsgrenzen voor projecten sluit ook aan op het, door het Kabinet aangekondigde, onderzoek naar aanleiding van het advies van de commissie Remkes over de dekenproblematiek.

Ten slotte achten juristen een afbakening van berekeningen op afstand of depositie verdedigbaar, wanneer op basis van de best beschikbare kennis ter zake, geen aannemelijk causaal verband meer zou zijn vast te stellen tussen de berekende depositiebijdragen en het betrokken plan of project, zodat potentieel significante gevolgen als gevolg van het plan of project zijn uit te sluiten.



De lijn van een maximale rekenafstand voor alle bronnen is een belangrijke breuk met de werkwijze sinds de inwerkingtreding van het PAS. Het is dus onzeker of de nieuwe lijn door de Raad van State wordt geaccepteerd, maar het is de moeite waard om te bezien of met een goede onderbouwing op dit punt tot een meer werkbaar systeem voor de praktijk kan worden gekomen. 10.2.g

De vierde optie, het laten vervallen van de afstandsgrens voor wegverkeer, is de enige terugvaloptie om tegemoet te komen aan het door het Adviescollege geadviseerde wegnemen van ongelijkheid. Immers dan geldt voor geen enkel project een afstandsgrens. De onderzoekslast voor wegverkeer neemt hierdoor toe en zal mogelijk leiden tot een salderingsopgave die moeilijk oplosbaar is binnen de mogelijkheden van het project zoals nu ook al het geval is voor vele andere projecten met een vrijwel onoplosbare salderingsopgave.

Bij deze terugvaloptie neemt de schijnzekerheid in de berekeningen toe omdat ook wegverkeer op deze wijze berekend gaat worden. Deze optie leidt daarmee tot juridische risico's bij mitigatie van kleine deposities omdat de voordelen (de exacte depositiereductie per hectare) van (mitigerende) bronmaatregelen voor Natura 2000-gebieden op kilometers afstand onzeker zijn. Omdat het technisch implementeren eenvoudig is en snel doorgevoerd kan worden, hoeft deze optie in deze fase van het onderzoek naar de wetenschappelijke, juridische en ecologische onderbouwing van de opties niet nader uitgewerkt te worden.

### **3. Advies**

Een goed wetenschappelijk onderbouwde afbakening van project-specifieke berekeningen voor alle emissiebronnen komt tegemoet aan de bevindingen van het Adviescollege en kan tevens voorzien in de door de Raad van State gevraagde onderbouwing waarbij een balans moet worden gevonden tussen volledigheid en precisie van stikstofberekeningen.

Immers door voor alle bronnen tot minder grote afstanden van de bron te rekenen, dan wel met het begrenzen via een minimale depositiewaarde zal (1) de mate van schijnzekerheid afnemen, (2) meer gelijkheid in de wijze van berekenen tussen verschillende brontypen worden aangebracht en (3) de problematiek van kleine deposities op grote afstand van projecten generiek wordt aangepakt. Dit laatste is ook in lijn met het advies van de Cie Remkes.

Gelet op bovenstaande wordt de MCSP wordt gevraagd om in te stemmen met:

- Het vervolgen van onderzoek om specifieke afstandsgrenzen vast te stellen per type bron
- Het mogelijk uitwerken van passende maatregelen voor de deken van kleine deposities buiten de afstandsgrenzen ten behoeve de natuur. Dat kunnen nieuwe maatregelen zijn, maar ook intensivering van de huidige bronmaatregelen in de structurele aanpak.
- Het kennisnemen van de terugval optie namelijk het berekenen van stikstofdepositie via OPS voor alle projecten, inclusief wegverkeer na 5 km, mocht het onderzoek naar afstandsgrenzen onvoldoende perspectief bieden.

De resultaten van verder onderzoek en de beleidsopties zullen beschouwd worden in het bredere vraagstuk van het bieden van ruimte en gekoppeld worden aan het uitwerkingstraject van het formatiefiche.

### **4. Vervolg**

Het natuurwetenschappelijke, ecologische en juridische vervolgonderzoek verloopt parallel en in interactie met elkaar. De keuze voor optie 1 leidt tot de volgende werkwijze.



- a. Het technisch-wetenschappelijk onderzoek wordt voortgezet teneinde:
  - een criterium op te stellen voor 'betekenisvol herleidbaar' door wetenschappelijk depositiebijdragen te bepalen die opgaan in een diffuse projectendeken.
  - Vervolgens wordt dit op verschillende brontypen met verschillende bronkenmerken toegepast en in beeld gebracht hoe dit uitwerkt voor de 'afstandsgrenzen'.
  - natuurwetenschappelijk te onderbouwen dat de optelsom van kleine deposities voorbij de afstandsgrens zich gedraagt als een diffuse deken. Als dit is vastgesteld, is het wellicht mogelijk om cumulatie op emissieniveau te behandelen i.p.v. het depositieniveau.
  - de dikte van de diffuse projectendeken te bepalen en hoe die uitwerkt voor verschillende keuzen (hoe de dikte varieert met verschillende afstandsgrenzen).
- b. Uit het ecologisch onderzoek zal blijken in hoeverre ten gevolge van een de mogelijke diffuse projecten-deken op een aantal Natura 2000-gebieden aanvullende generieke of gebiedsgerichte maatregelen nodig zijn.
- c. Op basis van de dikte van de diffuse projectendeken en de juridische uitwerking bepalen in hoeverre het bronmaatregelenpakket van de structurele aanpak intensivering behoeft, uitwerken welke mogelijkheden hiertoe zijn en de kosten hiervan in beeld brengen.
- d. Parallel aan dit onderzoek wordt ook n.a.v. aanbevelingen van het adviescollege onderzoek gedaan naar de clustering van hexagonen .

## **BIJLAGE**

### **Toelichting Juridische uitgangspunten en Stroomschema mogelijkheid afstandsgrenzen**

Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, maar – afzonderlijk of in cumulatie met andere plannen of projecten – potentieel significante gevolgen kan hebben voor het betreffende gebied, moet op grond van artikel 6, derde lid, Habitatrichtlijn een passende beoordeling (PB) worden gemaakt van de gevolgen voor het gebied.

Op basis van een PB moeten volledige, precieze en definitieve constatering en conclusies kunnen worden verkregen die elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen van een plan of project voor de betrokken Natura 2000-gebieden kunnen wegnemen.

De opgave om de te hoge stikstofdepositie terug te dringen, vloeit voort uit de verplichting van de beheerder van het gebied tot behoud, herstel en het voorkomen van verslechtering van de Natura 2000-gebieden (artikel 6, eerste en tweede lid, Habitatrichtlijn), en kan geen rol spelen bij besluitvorming over individuele plannen en projecten die tot significante gevolgen door stikstofdepositie leiden (artikel 6, derde lid, Habitatrichtlijn).

#### *Causaal verband*

Juristen achten een afbakening van depositieberekeningen grenswaarde op afstand of depositie verdedigbaar, wanneer op basis van de best beschikbare kennis ter zake, geen aannemelijk causaal verband meer zou zijn vast te stellen tussen de berekende hoogte van de depositiebijdragen en het betrokken plan of project.

Bezien wordt hoe het begrip 'betekenisvol herleidbaar' ingepast kan worden in het juridisch toetsingskader van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn dat een omvattende passende beoordeling voorschrijft voor alle projecten die potentieel een significant gevolg kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied (causaal verband). Daarbij is zowel de herleidbaarheid van stikstof tot de bron (met inachtneming van de mate van onzekerheid van de berekende depositiebijdrage) relevant als de vraag of de betrokken stikstofbijdrage van dat project (in relatie tot andere bronnen) een onderscheidend effect kan hebben. Een consistente benadering voor verschillende typen emissiebronnen is essentieel.

Bezien wordt of aan het natuurwetenschappelijk onderzoek argumenten kunnen worden ontleend waarmee kan worden onderbouwd dat het bezwaarlijk is depositiebijdragen buiten een bepaalde afstand te betrekken in een project-specifieke passende beoordeling en deze opgaven toe te voegen als passende maatregelen in het kader van 6, tweede lid 2, Habitatrichtlijn.

Als het toetsingskader van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn niet van toepassing is op stikstof die vermengd is met de diffuse projectendeken, zal Nederland moeten kunnen aantonen dat het adequate passende maatregelen treft om verslechtering als gevolg van de betrokken stikstofbelasting in de Natura 2000-gebieden te voorkomen (artikel 6, tweede lid, Habitatrichtlijn). Daarbij speelt de structurele stikstofaanpak als verankerd in de Wet stikstofreductie en natuurverbetering een essentiële rol, maar uiteindelijk zal op gebiedsniveau via gebiedsanalyses moeten worden onderbouwd dat verslechtering daadwerkelijk wordt voorkomen.

Stroomschema mogelijkheid afstandsgrenzen



