

- De Dwingende Reden van Groot openbaar belang lijkt wel te kunnen worden onderbouwd, ter voorkoming van individuele toestemming voor duizenden activiteiten om economische en sociale redenen.
- De alternatieventoets zal ingewikkelder zijn.
 - De alternatieven moeten worden gewogen tegen het doel, de dwingende reden, dat je wilt bereiken. Kant dat ook op een andere manier?
 - Op het niveau van de activiteiten die worden vrijgesteld zouden er minder schadelijke alternatieven kunnen zijn. Dat is met een vrijstelling moeilijk te onderbouwen.
 - Op het niveau van de drempelwaarde als geheel (als het instellen van de drempelwaarde als 'project' wordt beoordeeld) zou een alternatief zijn om meer bronmaatregelen te nemen waardoor de knelpunten in de gebieden, en dus in toestemmingverlening verdwijnen. Het mogelijke argument dat dit niet op korte termijn kan, wordt ondergraven door de lange tijd die er al is geweest om de doelen te kunnen bereiken (richtlijn is 20 jaar oud) en de terugkerende vraag van Nederland om derogatie voor nitraat. Ook KRW doelen worden niet gehaald. Meer maatregelen zijn mogelijk.
- Voor Compensatie is het nodig dat:
 - Aangetoond wordt dat de maatregelen *additioneel* zijn.
 - Voor elk gebied moet in beeld worden gebracht welke maatregelen staan gepland, en met welk tempo de doelen worden bereikt.
 - Maatregelen die nodig zijn om verslechtering te voorkomen kunnen nooit compenserend zijn. Daarom is het belangrijk voor elk gebied informatie te verschaffen over de kwaliteit van de habitats. Als verslechtering (dreigt) optreedt, dan is het duidelijk moeilijker om maatregelen als compensatie te beschouwen.
 - Maatregelen om de doelen te bereiken zijn ook niet compenserend, tenzij ze aantoonbaar naar voren worden gehaald ten opzichte van het geplande tempo van doelbereik.
 - De maatregelen moeten de mogelijke schade compenseren. Omdat bij een vrijstelling moeilijk is in te schatten om hoeveel depositie het zal gaan, dient een ruime marge te worden genomen (overcompensatie) om de vereiste zekerheid te geven.
 - Compensatie is mogelijk in de vorm van bronmaatregelen, in de vorm van (snellere) kwaliteitsverbetering van hetzelfde habitat in een ander gebied, of in de vorm van uitbreiding van oppervlakte of aanwijzing van een nieuw gebied waarbij ook instandhoudingsmaatregelen worden getroffen. Bij het verrekenen van kwaliteit en oppervlakte moet ook gekeken worden naar de facetten die nodig zijn voor het bereiken van de gunstige staat van instandhouding op landelijke schaal (is de omvang van het areaal al gunstig?).
 - De maatregelen moeten tijdig en met zekerheid worden uitgevoerd.
- Procedure: voor een ADC toets is het nodig de Commissie een notificatie te sturen en opinie te vragen. Die opinie is nodig nu ook sociaal-economische redenen worden ingeroepen als dwingende reden van groot openbaar belang, terwijl de grenswaarde ook gevolgen kan hebben voor prioritaire habitats en soorten in Natura 2000-gebieden. Er is ook overeenstemming nodig met de Commissie over de compensatie. Het informele traject kan 6 tot 12 maanden in beslag nemen. De formele instemming duurt daarna nog 3 maanden. De Commissie heeft aangegeven dat het traject in dit geval lang kan duren, aangezien de drempelwaarde via een ADC-toets nieuw is en precedent kan scheppen voor andere lidstaten.
- Afgesproken is de Commissie goed op de hoogte te houden van de ontwikkeling van de drempelwaarde.

Terugkoppeling gesprek over drempelwaarde met Europese Commissie

Vrijdag 11 oktober is gesproken met de Europese Commissie over de mogelijkheid van een drempelwaarde voor stikstof via een ADC-toets. Hieronder de terugkoppeling.

Korte samenvatting:

- De Commissie verwacht stevige stappen van Nederland t.a.v. de stikstofproblematiek, met concrete maatregelen om de stikstofdepositie terug te dringen.
- Een ADC-toets voor een drempelwaarde is geen gemakkelijke route. 11.1 [redacted] en de Compensatie (moet zeker zijn, *additioneel* t.o.v. maatregelen die toch al moeten worden genomen, moet meer compenseren dan de mogelijk impact).
- Procedureel neemt het traject met Brussel lange tijd in beslag. Het vraagt instemming van de Commissie. Het informele gesprek daarover kan 6 tot 12 maanden in beslag nemen totdat er overeenstemming is; de formele procedure neemt nog eens 3 maanden in beslag.

Lange samenvatting: drempelwaarde stikstof 10 oktober 2019

- Gesprek vond plaats met [redacted] (Head of Nature Protection Unit), [redacted] (Unit Manager), [redacted] (Deks Officer NL) en [redacted] (Legal unit). Voor Nederland waren aanwezig [redacted] (LNV), [redacted] (LNV), [redacted] (BZK), [redacted] (IenW), [redacted] (Provincie Gelderland), [redacted] (LNV) en [redacted] (LNV).
- De Commissie benadrukt dat ze geen officieel standpunt kunnen innemen. Het gesprek is enkel om expertise en inzichten te delen over de Habitatrichtlijnverplichtingen.
- Nederland heeft de huidige situatie m.b.t. stikstof uiteengezet; de problemen met toestemmingverlening en de acties die het Kabinet heeft ingezet. Inzet is op korte termijn gebiedsgerichte maatregelen treffen om stikstofdepositie te verminderen. Daarvoor worden ook financiële middelen beschikbaar gesteld. Onderdeel van de aanpak is te komen tot een drempelwaarde. De drempelwaarde zou kleine activiteiten, alledaagse handelingen, en projecten die zeer beperkt bijdragen kunnen vrijstellen van individuele toestemmingverlening.
- De Commissie geeft aan dat Nederland op meerdere fronten knelpunten heeft met stikstof (ook nitraat, KaderRichtlijn Water) en gevolgen ondervindt van beleid ten aanzien van sectoren. Het fundamentele probleem zit volgens de Commissie in hoe de economie werkt (intensieve landbouw, industrie, mobiliteit). De lange termijn oplossing is om de sectoren met veel uitstoot op een ander pad te zetten. Daar verwacht de Commissie concrete stappen van Nederland.
- Tegelijk ziet de Commissie dat de toestemmingverlening vastloopt ook voor projecten die zeer weinig bijdragen. De normale methode zou zijn om te bezien of deze significante effecten kunnen hebben en bij triviale zaken te concluderen dat een individuele beoordeling niet nodig is ('screening out'). De regelgeving heeft immers de notie van 'significantie' en het instrument van individuele toetsing moet proportioneel blijven.
- Nederland licht toe dat de Raad van State redeneert dat bij reeds overbelaste gebieden niet op voorhand significante effecten zijn uitgesloten, als een project een (kleine) stikstofbijdrage heeft. Ook hebben we te maken met de cumulatieve effecten van vele activiteiten die op zichzelf weinig bijdragen maar gezamenlijk wel een effect kunnen hebben. Dat moet in de toets worden meegenomen. Daarom is een 'screening threshold' tot nu toe niet mogelijk gebleken. Met dezelfde reden is het in een passende beoordeling ook moeilijk om te concluderen dat aantasting van de gebieden is uitgesloten.
 - o Nederland dringt er op aan in de actualisatie van Europese richtsnoeren de notie van proportionaliteit op te nemen en handvaten aan te geven voor het concluderen van 'niet-significantie'.
- De Commissie geeft aan te begrijpen dat de ADC toets als mogelijkheid bekeken wordt om de drempelwaarde te onderbouwen.
- Daarbij geeft de Commissie een aantal aandachtspunten mee:
 - o De totale omvang van de depositie van de activiteiten die onder de drempelwaarde komen te vallen moet duidelijk zijn: kwantitatief. Dit kan lastig zijn omdat bij een vrijstelling de individuele activiteiten niet bekend zijn.

- De Dwingende Reden van Groot openbaar belang lijkt wel te kunnen worden onderbouwd, ter voorkoming van individuele toestemming voor duizenden activiteiten om economische en sociale redenen.
- De alternatieventoets zal ingewikkelder zijn.
 - De alternatieven moeten worden gewogen tegen het doel, de dwingende reden, dat je wilt bereiken. Kant dat ook op een andere manier?
 - Op het niveau van de activiteiten die worden vrijgesteld zouden er minder schadelijke alternatieven kunnen zijn. Dat is met een vrijstelling moeilijk te onderbouwen.
 - Op het niveau van de drempelwaarde als geheel (als het instellen van de drempelwaarde als 'project' wordt beoordeeld) zou een alternatief zijn om meer bronmaatregelen te nemen waardoor de knelpunten in de gebieden, en dus in toestemmingverlening verdwijnen. Het mogelijke argument dat dit niet op korte termijn kan, wordt ondergraven door de lange tijd die er al is geweest om de doelen te kunnen bereiken (richtlijn is 20 jaar oud) en de terugkerende vraag van Nederland om derogatie voor nitraat. Ook KRW doelen worden niet gehaald. Meer maatregelen zijn mogelijk.
- Voor Compensatie is het nodig dat:
 - Aangevoerd wordt dat de maatregelen *additioneel* zijn.
 - Voor elk gebied moet in beeld worden gebracht welke maatregelen staan gepland, en met welk tempo de doelen worden bereikt.
 - Maatregelen die nodig zijn om verslechtering te voorkomen kunnen nooit compenserend zijn. Daarom is het belangrijk voor elk gebied informatie te verschaffen over de kwaliteit van de habitats. Als verslechtering (dreigt) optreedt, dan is het duidelijk moeilijker om maatregelen als compensatie te beschouwen.
 - Maatregelen om de doelen te bereiken zijn ook niet compenserend, tenzij ze aantoonbaar naar voren worden gehaald ten opzichte van het geplande tempo van doelbereik.
 - De maatregelen moeten de mogelijke schade compenseren. Omdat bij een vrijstelling moeilijk is in te schatten om hoeveel depositie het zal gaan, dient een ruime marge te worden genomen (overcompensatie) om de vereiste zekerheid te geven.
 - Compensatie is mogelijk in de vorm van bronmaatregelen, in de vorm van (snellere) kwaliteitsverbetering van hetzelfde habitat in een ander gebied, of in de vorm van uitbreiding van oppervlakte of aanwijzing van een nieuw gebied waarbij ook instandhoudingsmaatregelen worden getroffen. Bij het verrekenen van kwaliteit en oppervlakte moet ook gekeken worden naar de facetten die nodig zijn voor het bereiken van de gunstige staat van instandhouding op landelijke schaal (is de omvang van het areaal al gunstig?).
 - De maatregelen moeten tijdig en met zekerheid worden uitgevoerd.
- Procedure: voor een ADC toets is het nodig de Commissie een notificatie te sturen en opinie te vragen. Die opinie is nodig nu ook sociaal-economische redenen worden ingeroepen als dwingende reden van groot openbaar belang, terwijl de grenswaarde ook gevolgen kan hebben voor prioritaire habitats en soorten in Natura 2000-gebieden. Er is ook overeenstemming nodig met de Commissie over de compensatie. Het informele traject kan 6 tot 12 maanden in beslag nemen. De formele instemming duurt daarna nog 3 maanden. De Commissie heeft aangegeven dat het traject in dit geval lang kan duren, aangezien de drempelwaarde via een ADC-toets nieuw is en precedent kan scheppen voor andere lidstaten.
- Afgesproken is de Commissie goed op de hoogte te houden van de ontwikkeling van de drempelwaarde.

10.2.e tenzij
anders
vermeld



Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebied

Behandeld door

T 06-
@minlv.nl

Datum
16-okt-2019

Kenmerk
DGNVLG / 19244863

Kopie aan

Bijlage(n)

verslag

Omschrijving	DG Overleg Stikstof d.d. 15-10-19
Voorzitter	Johan Osinga
Vergaderdatum en -tijd	16 oktober 2019, 16.30 uur - 17.30 uur
Locatie	Ministerie van LNV, Hoetinkzaal (A-Zuid 2 ^e etage)
Aanwezig	Ben Geurts (AZ), Hugo van Kasteel (LNV), (Def), Erik-Jan van Kempen (BZK), Sandor Gaastra (EZK), Cees van der Burg (I&W), Vera Pieterman, en (Fin)

Vergaderpunten

- Opening & vaststelling verslag DG-overleg d.d. 26 september (Bijlage 1)
De notulen worden vastgesteld en Defensie bevestigt in overleg met LNV met een locatievoorstel te komen.
- Mededelingen nav actualiteit
 - buiten reikwijdte verzoek
 - Verschillende departementen organiseren stakeholder-bijeenkomsten (EZK deze week en I&W op 4 november). De programmadirecteur zal hier ook bij aanwezig zijn.
 - buiten reikwijdte verzoek
- Brief en notitie inzake verzoek aan de commissarissen van de Koning obv art. 1 (Bijlage 2 en 3).
Er wordt een korte toelichting gegeven op de status van de brief (nog te verzenden na aanpassingen) en de reeds gevoerde gesprekken met vertegenwoordigers vanuit de CdK's. I&W vraagt om deze brief goed in lijn te brengen met de Kamerbrief van 4 oktober. FIN vindt de huidige tekst te veel vormvrij en stelt voor de opdracht nader in te kaderen. LNV vraagt om aanscherping van de doelstellingen en te hanteren deadlines. Verwacht wordt dat de rijksheren over een deel van het verzoek nadere vragen kunnen hebben. Na discussie wordt de brief aangepast. Een nieuwe versie wordt na het overleg rondgestuurd met het verzoek om alleen technisch/juridische aanpassingen voor te stellen met instandhouding van de nu overeengekomen strekking. Vervolgens zal via

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebied

Ons kenmerk
DGNVLG / 19244863

BZK de brief formeel worden verzonden (bij voorkeur voorafgaand aan het Kamerdebat op donderdag).

4. Vooruitblik richting plenair debat stikstof op donderdag 17 oktober
LNV meldt dat het uitgangspunt is om steeds weer vast te houden aan de lijn in de brief van 4 oktober. Dit wordt interdepartementaal onderschreven. LNV meldt dat een 80% versie van het dossier is rondgestuurd aan de betrokken departementen. Er is deelname voorzien door 3 bewindspersonen (LNV, I&W en BZK). Agendatechnisch lijkt een voorbereidend BWO buitengewoon lastig. De overall insteek is om te onderstrepen dat de brief van 4 oktober de lijn bevat waarlangs nu gewerkt wordt, waarbij een gebiedsgerichte benadering voorop staat, er toe gewerkt wordt naar een drempelwaarde, bronmaatregelen voorzien worden en dat de toestemmingsverlening weer op gang kan komen. Er worden verschillende knelpunten en spanningen voorzien:
Een spanningsveld tussen de verschillende lijnen van de provincies en de Kamerbrief en dat er aan de minister van LNV hierover duidelijk zal worden gevraagd. De interpretatie rondom extern salderen, eigendomsrechten en de nota van wijziging. Welke verschillen zijn acceptabel in een situatie waarbij er zowel gebiedsgericht maatwerk als een eenduidige landelijk lijn wordt gevraagd. Belangrijk is om weg te komen uit de huidige discussie over toestemmingsverlening en richting de bronmaatregelen en drempelwaarde te gaan. Hiervoor kan een duidelijke planning voor de Kamer behulpzaam zijn (wanneer is er wat te verwachten?). Bij maatregelen zal vrijwilligheid een centrale plaats in nemen.
5. Overleg IPO-delegatie donderdag 17 oktober
11.1 Ook binnen het IPO worden er momenteel gesprekken gevoerd. De lijn is nu om bij voorkeur voorafgaand aan het Kamerdebat met een gezamenlijke verklaring vanuit Rijk en provincies te komen om een eenduidige lijn op basis van de brief van 4 oktober uit te dragen. Hier wordt op ambtelijk niveau een voorstel voor geformuleerd.
6. Vervolgafspraken binnen het Rijk
 1. Als de verklaring van provincies en Rijk beschikbaar is zal deze interdepartementaal direct gedeeld worden.
 2. Er wordt een lijstje gemaakt (via directeurenoverleg) en gedeeld met enkele specifieke onderwerpen waarover mogelijk discussie kan ontstaan welke bewindspersoon de beantwoording op zich neemt.
 3. Er wordt een beknopte tijdlijn/planning gemaakt om te delen met de Kamer wanneer welke informatie te verwachten is (over drempelwaarde en bronmaatregelen)
 4. Er komt op korte termijn een nadere planning mede tbv de interne bespreking & besluitvorming binnen het Rijk. De laatste datum voor een onderraad in 2019 is 15 december.

Keuze OPS -model voor AERIUS Calculator 2019.1

Inleiding

Vorige week is het directeurenoverleg geïnformeerd over de planning van de volgende release van AERIUS Calculator. Daarbij is ook aangegeven dat er twee mogelijkheden zijn voor het te gebruiken OPS-model. Het IDO heeft daarbij gevraagd om meer inzicht in de mogelijke consequenties van de wijzigingen in het OPS model.

Een keuze over de te gebruiken OPS-versie is nodig uiterlijk 17 oktober, om geen vertraging te hebben in de release van Calculator 2019.1

Keuze OPS getrapt of in één keer:

Getrapt (optie 1):

Calculator 2019.1 (januari) wordt bij deze optie gebaseerd op een versie van het OPS-model die alléén de uittreedsnelheid en de gebouwinvloed meeneemt. Andere rekenuitkomsten wijzigen niet t.o.v. de huidige Calculator.

In het voorjaar komt dan Calculator 2020.0 die gebaseerd wordt op een versie van het OPS model waarin alle inhoudelijke wijzigingen zitten. Dan wijzigen in het voorjaar dus mogelijk alle rekenuitkomsten.

In één keer (optie 2):

Bij deze optie worden alle wijzigingen in OPS in één keer meegenomen in C2019.1. Alle rekenuitkomsten wijzigen dan in januari tov Calculator 2019.0. In het voorjaar komt een AERIUS Calculator die gebaseerd is op diezelfde OPS versie, maar waarin andere noodzakelijke wijzigingen zitten (o.a. emissiefactoren, habitatkaart, evt nieuwe totale depositie). Dan wijzigen de rekenuitkomsten weer, zij het in mindere mate.

In bijlage 1 staat aangegeven om welke modelwijzigingen het gaat.

Belangrijkste consequenties:

Bij optie 1. Getrapt:

- komt met C2019.1 een AERIUS instrument beschikbaar komt dat aangepast is ten gevolge van de Raad van State, zonder enige andere wijziging.
 - o Voordeel van optie 1) is dat er voor gebruikers in januari geen wijzigingen optreden, behalve voor de situaties die nu buiten het toepassingsbereik vallen.
 - Voor gebruikers is dan tot de navolgende versie (verwacht in het voorjaar) een stabiel rekenprogramma. Dit is belangrijk bijvoorbeeld voor grote projecten die een lange voorbereidingstijd kennen (bijvoorbeeld van IenW). Als rekenresultaten tussendoor zouden wijzigen, moet depositieonderzoek opnieuw worden uitgevoerd met bijbehorende kosten en vertraging.
 - o Nadeel van optie 1) is dat na januari alsnog de andere wetenschappelijke inzichten worden verwerkt in de navolgende versie (voorjaar). Consequenties:
 - Deze moeten dan apart worden geïmplementeerd en getest door ontwikkelaars en experts bij het RIVM (1-3 maanden). Daarmee is er minder ruimte bij RIVM beschikbaar om aan andere urgente oplossingen te werken waarvoor ontwikkelaars nodig zouden zijn. De actualisatie in het voorjaar kan langer duren. (hier is nog geen scherp beeld van omdat ontwikkelopdrachten, bijvoorbeeld rondom Monitor of Register, nog moeten worden uitgezet. Dit geldt ook voor het beoogde actualisatieplan. Duidelijk is wel dat het nu al meenemen van alle wetenschappelijke inzichten (optie 2) is daarmee efficiënter in het werkproces van RIVM.)
 - Wanneer in het voorjaar de nieuwe wetenschappelijke inzichten worden doorgevoerd moeten alle dan ingediende aanvragen door de initiatiefnemers opnieuw berekend worden, met het risico dat een saldering die eerst wel paste (overal een daling) nu ineens niet meer past. Verder betekent het opnieuw doorrekenen van alle aanvragen (naar verwachting vele tientallen per provincie) een grote extra belasting. Deze belasting valt

in het voorjaar, in plaats van in januari (wanneer het naar verwachting minder aanvragen betreft). ¹

- In de Service Level Agreement is tussen de (PAS) partijen afgesproken dat OPS in beginsel eens in de 3 jaar wijzigt, tenzij er belangrijke wetenschappelijke inzichten aanleiding zijn deze eerder te verwerken. In Calculator 2019.0 is OPS gewijzigd (september 2019; gebaseerd op OPS van maart 2018). Door binnen enkele maanden OPS weer te wijzigen geven we voor gebruikers geen stabiel rekeninstrument.
 - De boodschap dat Calculator na enkele maanden alweer andere rekenresultaten geeft is communicatief lastig. Dit is ook niet eerder naar buiten gebracht. Partijen hebben zich daarop niet kunnen voorbereiden. Bij de wijziging in het voorjaar (optie 2) is hier meer tijd voor, zodat partijen zich kunnen voorbereiden. Dan wijzigen de rekenresultaten ook op het 'reguliere' moment, waarop bijvoorbeeld ook emissiefactoren worden verwerkt.
 - Overigens is nog niet expliciet besloten dat de alle voorziene wijzigingen in OPS worden doorgevoerd. **11.1**
- De
- **11.1** OPS versie waarin de wetenschappelijke inzichten worden meegenomen komt in beginsel in maart 2020 publiekelijk beschikbaar.

Bij optie 2: in één keer

- Voordeel van optie 2 (alle wijzigingen in één keer) is dat de aanvragen voor landbouwvergunningen, waarvoor pas na de wetwijziging van januari aanvragen ingediend kunnen worden meteen gedaan kunnen worden met de gewijzigde versie van OPS/Aerius. Het in een keer verwerken van alle aanpassingen in OPS en in de update in het voorjaar alleen de emissiefactoren aanpassen, betekent een veel beperktere extra belasting voor initiatiefnemers bij de vergunningaanvragen bij de provincies. Overigens is niet uitgesloten dat er ook in het voorjaar dan herberekeningen moeten plaatsvinden.
- Beschikken we half december/begin januari over een stabiele, toekomstbestendige Calculator, waardoor tijd en ruimte ontstaat voor de actualisatie van AERIUS zodat die tijdig in het voorjaar gereed is, het eventueel ontwikkelen van de andere AERIUS instrumenten Monitor, Register (indien gewenst) en beleidsvoorbereidende adviezen voor de (midden)lange termijn. Getrapt vrijgeven van OPS het RIVM dwingt tijd en geld in te zetten voor tussentijdse releases ten koste van deze ontwikkelingen.

Advies:

11.1

11.1

11.1

Bijlage 1. Beknopt overzicht van de wijzigingen in OPS (ter info)

In de volgende versie van AERIUS Calculator2019.1 (C2019.1) wordt de functionaliteit uitgebreid met de uittreedsnelheid bij mechanische ventilatie en het bepalen van de invloed van gebouwen op de depositie. Technisch worden deze wijzigingen doorgevoerd in het OPS model – één van de modellen die in het AERIUS instrumentarium de depositiebijdragen bepaalt.

Naast deze wijzigingen in OPS zijn nog een aantal andere wetenschappelijk, inhoudelijke wijzigingen voorzien in het OPS-model. Deze andere wijzigingen zijn besproken in het GCN/GDN overleg en bij de expertgroep rekenmodellen AERIUS. Het betreft aanpassingen op basis van wetenschappelijke inzichten en deze zijn bedoeld om de kwaliteit van het OPS-model te borgen.

De volgende wijzigingen zijn voorzien in de volgende versie van OPS die in het voorjaar wordt uitgebracht*:

- Toevoegen van co-depositie
- Verbeteren chemische reacties voor omzetting van gasvormige stikstofverbindingen naar fijnstof
- Uittreedsnelheid door mechanisch ventilatie
- Invloed van gebouwen

* Over deze wijzigingen is nog niet formeel besloten dat deze ook in de productieversie van OPS worden betrokken. Gewoonlijk worden de meest recente wetenschappelijke inzichten in het najaar verwerkt, bij een besluit tot productieversie worden deze wijzigingen betrokken bij de berekeningen van de totale depositie voor de GCN/GDN kaarten en bijbehorende rapportages. Het model wordt dan tegelijk met de rapportages publiek gemaakt.

Co-depositie

Toegevoegd is de versterkte depositie van ammoniak ten gevolge van de concentratie zwaveldioxide.

Chemische reacties

De chemiebeschrijving in het OPS-model is aangepast op basis van een state-of-the-art chemisch-transportmodel (EMEP).

Uittreedsnelheid

Naast pluimstijging door warmte is het ook mogelijk de mechanische uittreesnelheid en dus pluimstijging door impuls mee te nemen. Het effect op de totale depositie is nog onbekend.

Invloed van gebouwen

De invloed van gebouwen wordt meegenomen door het effect van gebouwen op de concentratie mee te nemen. Het effect op de totale depositie is nog onbekend.

Naast deze methodische aanpassingen zijn er ook reguliere updates van de basisvoorzieningen van het model zoals in dit geval de ruwheid (i.v.m. bebouwing) rondom de KNMI meetstations voor de noodzakelijke meteo invoer.

Verder is een aanpassing voorzien van de kalibratie van de met OPS berekende ammoniakresultaten met de meetgegevens van het MAN. Wanneer en hoe deze wijziging wordt meegenomen ligt nog ter bespreking bij GCN/GDN traject. Voor C2019.1 en de wijze waarin de OPS wijzigingen worden meegenomen, speelt deze wijziging nu geen rol van overweging.

Conceptverslag Bestuurlijk Overleg LNV en Provincies 17 oktober 2019

Aanwezigen:

Vanuit LNV:

Mw Schouten, vergezeld door: Dhr. Goet, Dhr. Osinga, [REDACTED]

Vanuit de provincies:

Dhr. Vermeulen (Zuid-Holland), Dhr. Drenth (Gelderland), Dhr. Koopmans (Limburg), Dhr. Kramer (Friesland), Dhr. Staghoutwer (Groningen), Mw. Baljeu (Zuid-Holland), Dhr. Grashoff (Noord-Brabant), Dhr. Brenkman (Drenthe), Mw. Pijperlink (Zeeland), Mw. Rommel (Noord-Holland), Dhr. Jumelet (Drenthe), Dhr. Ten Bolscher (Overijssel), Dhr. Hofstra (Flevoland), Mw. Bruins Slot (Utrecht), vergezeld door: [REDACTED].

Vanuit de Interbestuurlijke
Directie Stikstof:

Mw. Pieterman, [REDACTED] (verslag).

Opening vergadering en welkom

Dhr. Goet opent de vergadering en geeft aan dat de minister er binnen een paar minuten zal zijn. Hij zal optreden als onafhankelijk voorzitter. Er zijn twee woordvoerders aangeschoven om ons te helpen na dit overleg een gezamenlijke verklaring op te stellen, dat is tevens de doelstelling van dit overleg. Op het einde van het overleg moeten we een aantal punten benoemen waarmee we gezamenlijk aan de slag gaan.

Dhr. Vermeulen deelt deze lijn en geeft aan dat hij en dhr. Drenth in beginsel het woord zullen voeren. Hij dankt de minister voor de uitnodiging, er was een sterke behoefte om gezamenlijk te vergaderen. Hij vraagt ruimte om eventueel te schorsen indien daar behoefte aan is.

Mw. Schouten geeft aan dat de druk flink is opgevoerd. De afgelopen weken hebben boeren bij ons allemaal op de stoep gestaan. Het is een gezamenlijk probleem, ons worden vragen gesteld en ze hebben recht op antwoord. Het is van belang uit te stralen dat we de verantwoordelijkheid voelen om eruit te komen en hoe we daar komen. Zij voelt een sterke verantwoordelijkheid om hier uit te kunnen komen.

Dhr. Goet stelt voor eerst door te spreken hoe we hier gekomen zijn. 11.1

11.1

24-2-2021

11.1

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

11.1

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

24-2-2021

11.1

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

11.1

Er wordt vervolgens gezamenlijk gewerkt aan een woordvoeringslijn. Een onduidelijkheid ligt er nog bij intern salderen, of de lijn van de Kamerbrief ook in de beleidsregels zo staat. Afgesproken wordt om te mikken op duidelijkheid op 1 december, waarbij mw. Schouten aangeeft dat de wetswijziging niet voor 1 december wordt afgerond. Er wordt geconcludeerd dat dit niet erg is voor het proces waar we nu in zitten, maar we moeten dan wel zo ver mogelijk zijn.

De gezamenlijke verklaring waar de bestuurders op uit komen, is:

"Rijk en provincies hebben vandaag een goed en constructief gesprek gevoerd. Rijk en provincies werken gezamenlijk, vanuit de eigen verantwoordelijkheden, aan een integrale stikstofaanpak, waarmee we de natuur in Nederland beter beschermen en tegelijkertijd ruimte scheppen voor economische en maatschappelijke initiatieven.

Rijk en provincies vinden het van het grootste belang dat de vergunningsverlening voor alle sectoren op gang is gekomen of komt.

Uitgangspunten zijn de daling van de stikstofdepositie in onze natuur, een duidelijk perspectief voor alle sectoren en vergunningen die voor de rechter overeind kunnen blijven.

Provincies en het Rijk zullen uiterlijk 1 december 2019 hierover nadere duidelijkheid geven. Overigens is het van belang dat de gezamenlijke overheden met alle sectoren het gesprek aangaan."

Dhr. Kramer geeft aan dat hij vanuit Friesland deze verklaring niet kan delen. Hij spreekt de ambitie uit om wel mee te gaan in deze lijn, maar gezien hun interne proces, is het te vroeg voor hun om hier al aan te sluiten. Afgesproken wordt dat deze persverklaring vandaag om 4 uur wordt rondgestuurd.

De heer Goet rond af en geeft aan dat we snel zullen komen tot een gezamenlijk verslag. We zorgen dat we onze afspraken snel oppakken en gezamenlijk uitvoeren. Hij dankt iedereen voor de inbreng en sluit de vergadering.

Stibbe

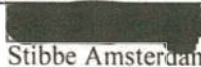
Amsterdam Brussels Dubai London Luxembourg New York

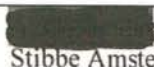
Advocaten en notarissen
Beethovenplein 10
Postbus 75640
1070 AP Amsterdam
Nederland
T +31 20 546 01 95
F +31 20 546 07 10
www.stibbe.com

Onze ref. 1040235/ 22220944

Memorandum

Aan Vereniging van Nederlandse Projectontwikkeling
Maatschappijen (NEPROM)
Bouwend Nederland
Vereniging voor Ontwikkelaars en
Bouwondernemers

Van  10.2.e
Stibbe Amsterdam

 10.2.e
Stibbe Amsterdam

Datum 17 oktober 2019

Betreft **Drempelwaarde voor woningbouw**

1. ADVIESVRAAG

- (1) U heeft ons advies gevraagd naar aanleiding van het rapport "Stikstofdepositie en Woningbouwontwikkeling" van Sweco ("**Sweco-rapport**")¹ en naar aanleiding van uw begeleidende notitie.
- (2) In het Sweco-rapport wordt – kort gezegd – geconcludeerd dat afhankelijk van de afstand tussen een Natura- 2000 gebied en een woningbouwproject zowel bij de aanleg van de woningen als bij het gebruik van de woningen de stikstofdepositie als gevolg de aanleg en het gebruik niet meer zal bedragen dan 1 mol/ha/jaar respectievelijk 0,05 mol/ha/jaar en dat deze bijdrage geen significant negatieve effecten heeft op Natura 2000 gebieden.
- (3) U heeft in dit rapport aanleiding gezien om de regering te verzoeken een regeling te treffen die kort gezegd inhoudt dat indien een woningbouwproject zowel in de aanlegfase als de gebruiksfase een bepaalde drempelwaarde niet overschrijdt (bijvoorbeeld niet meer dan 1 mol/ha/jaar per jaar afhankelijk van de afstand tot het Natura 2000 gebied) geen vergunning nodig zal zijn op grond van artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming ("**Wnb**").

¹ Sweco Nederland B.V. Stikstofdepositie en woningbouwontwikkeling. Verkennend onderzoek naar de bijdrage van woningbouwontwikkeling aan de stikstofdepositie. Projectnummer: 369377 Referentienummer: SWNL0250596. Datum: 16-10-2019

Stibbe

- (4) U wenst advies of een dergelijke drempelwaarde 'juridisch houdbaar' is. Dat wil zeggen of zij in overeenstemming is met de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en het Hof van Justitie van de EU.²

2. ONS ADVIES

- (5) Een drempelwaarde is op zichzelf gezien juridisch houdbaar indien uit een beoordeling volgt dat er geen redelijke wetenschappelijke twijfel bestaat dat de te hanteren drempelwaarde schadelijke gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van de betrokken Natura 2000 gebieden.
- (6) Sweco concludeert dat op basis van de beschikbare wetenschappelijke onderzoeken het aannemelijk is dat een toename van stikstofdepositie van minder dan 1 mol/ha/jaar onder alle omstandigheden niet zal leiden tot een meetbaar effect op de kwaliteit van habitattypen/leefgebieden. Dit is nog aannemelijker als het gaat om tijdelijk toenames, zoals bij de aanleg van woningen, aldus Sweco. In de meeste situaties zal er sprake zijn van een dusdanig geringe toename, dat die op voorhand niet zal leiden tot meetbare effecten en hiermee niet leidt tot verslechtering van de natuurkwaliteiten, aldus het Sweco-rapport. Uitgaande van een wetenschappelijke deugdelijkheid van het Sweco-rapport is een drempelwaarde voor woningbouwprojecten juridisch houdbaar.
- (7) Bij het opstellen van een regeling met een drempelwaarde kan nog preciezer in kaart worden gebracht waar de 75.000 woningen jaarlijks gebouwd worden en kan aandacht worden besteed aan cumulatieve effecten en piekbelasting. Hiermee kunnen de cumulatieve effecten worden beoordeeld en indien nodig begrensd.
- (8) Wij zien derhalve geen juridische belemmeringen om een dergelijke drempelwaarde voor een - in locatie, omvang en tijd begrensde - categorie woningbouwprojecten in een regeling neer te leggen.
- (9) Juridisch-technisch kan een drempelwaarde in een ministeriële regeling worden neergelegd. De Afdeling advisering van de Raad van State en de Tweede Kamer hebben evenwel de voorkeur voor het neerleggen van een drempelwaarde in een algemene maatregel van bestuur.
- (10) Hierna lichten we dit verkorte antwoord nader toe.

3. DREMPELWAARDE

- (11) Het Hof van Justitie heeft in zijn uitspraak van 7 november 2018 geoordeeld dat het hanteren van een drempelwaarde op zichzelf niet in strijd is met artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn indien een deugdelijke passende beoordeling is verricht waaruit volgt dat er geen redelijke wetenschappelijke twijfel bestaat dat de te hanteren drempelwaarde schadelijke

² ABRvS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603 en HvJ EU 7 november 2018, ECLI:EU:C:2018:882.

Stibbe

gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van de betrokken gebieden.³

- (12) De drempelwaarde behorende bij het PAS is door de Afdeling bestuursrechtspraak onverbindend verklaard vanwege de gebreken aan de passende beoordeling bij het PAS. Echter, ook in de rechtsgeleerde literatuur na de uitspraak van het Hof van Justitie en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State wordt gesteld dat een drempelwaarde mogelijk is.⁴ Ook de Afdeling advisering heeft in 2012 geadviseerd dat een drempelwaarde aanvaardbaar is, wanneer op basis van de beste wetenschappelijke kennis ter zake vast staat dat de stikstofdepositie vanwege de vrijgestelde activiteiten, al dan niet in combinatie met de depositie vanwege andere plannen of projecten, geen significante gevolgen kan hebben voor de betrokken Natura 2000-gebieden.⁵
- (13) Naast de drempelwaarde van het PAS heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State ook eerder een drempelwaarde in strijd met artikel 6, derde lid, Habitatrichtlijn geoordeeld: de vrijstelling van 5% van de kritische depositiewaarde ("KDW") zoals neergelegd in het 'Toetsingskader Ammoniak en Natura2000'.⁶ Die uitspraak zag echter niet op het systeem van een drempelwaarde, maar op de onderbouwing ervan. De voor de 5% drempelwaarde gehanteerde onderbouwing ging volgens de uitspraak - kort gezegd - alleen in op de uiteindelijke afname van de depositie na het gebruik van de drempelwaarde voor acht jaar. Er werd geen inzicht gegeven in de ontwikkeling van de depositie in de tussenliggende periode. Kortom, er werd niet voldaan aan de eisen die aan een passende beoordeling worden gesteld.
- (14) Het Sweco-rapport beoogt wel aan die voorwaarden te voldoen. Sweco concludeert dat op basis van de beschikbare wetenschappelijke onderzoeken het aannemelijk is dat een toename van stikstofdepositie van minder dan 1 mol/ha/jaar onder alle omstandigheden niet zal leiden tot een meetbaar effect op de kwaliteit van habitattypen/leefgebieden. Dit is nog aannemelijker als het gaat om tijdelijk toenames, zoals bij de aanleg van woningen.⁷ Sweco concludeert bovendien dat uit geen van de buitenlandse onderzoeken is gebleken dat, hoewel de effecten van stikstofdepositie sterk zullen afhangen van het habitatype, toenames van een enkele kilogram stikstof per jaar heeft geleid tot meetbare veranderingen in de kwaliteit van habitattypen. Dit is in lijn met de nauwkeurigheid, waarmee de KDW dienen te worden gehanteerd. In omringende landen worden in dit kader drempelwaarden voor vergunningverlening gehanteerd van 7,14 mol (Duitsland) en 3% van de KDW (Vlaanderen) in het toetsingskader ten aanzien van stikstofdepositie (3% van de laagste KDW van

³ Rechtsoverwegingen 104-112 en onderdeel 4 van het dictum, HvJ EU 7 november 2018, ECLI:EU:C:2018:882.

⁴ Ch.W. Backes, "De kater na de PAS-uitspraken. Hoe verder met de regulering van stikstofemissies?", *NJB* 2019, p. 2281.

⁵ Advies Afdeling Advisering 11 april 2012, No.W15.12.0046/IV, p. 38. Bijlage bij *Kamerstukken II 2011/12*, 30 654, nr. 102.

⁶ ABRvS 24 september 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BF2165.

⁷ Sweco-rapport, p. 7.

Stibbe

het meest gevoelige habitatype (400 mol N/ha/jr) bedraagt 12 mol N/ha/jr).⁸

- (15) Over de voorgestelde drempelwaarde per plan of project van maximaal 1 mol/ha/jaar wijzen wij erop dat er volgens de conclusie van Advocaat-Generaal Kokott bij in de PAS-zaak bij het Hof van Justitie goede argumenten zijn om een dergelijke drempelwaarde te hantieren. A-G Kokott concludeerde over de drempelwaarde tot 1 mol/ha/jaar dat het denkbaar is dat deze waarden voldoende wetenschappelijk zijn gefundeerd om elke redelijke wetenschappelijke twijfel weg te nemen dat extra stikstofdepositie in deze omvang geen significante gevolgen kan hebben voor beschermingszones. Daarbij verwees zij onder meer naar het feit dat het Duitse Bundesverwaltungsgericht beduidend minder streng is bij het vaststellen van een drempelwaarde. In Duitsland zou bij vakgeleerden consensus bestaan dat in het geval van een zeer hoge belasting van de betrokken habitats een extra belasting van niet meer dan 3% van de "critical load" onmogelijk kan leiden tot significante veranderingen in de feitelijke staat of tot een significante beperking van het herstel van een gunstige staat. De waarden van 0,05 mol/ha/jaar en 1 mol/ha/jaar zijn slechts een fractie zijn van de extra belasting van 3% van de "critical load" van habitattypen die bijzonder gevoelig zijn voor stikstof.⁹
- (16) Ervan uitgaande dat uit het Sweco-rapport volgt dat er wetenschappelijk gezien redelijkerwijze geen twijfel bestaat dat de aanleg en het gebruik van woningbouwplannen binnen de door het Sweco-rapport aangeduide voorwaarden schadelijke gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van Natura 2000 gebieden in Nederland, kan het rapport als een passende beoordeling worden beschouwd bij het hanteren van een drempelwaarde. Blijft een woningbouwproject onder de drempelwaarde, dan geldt er geen vergunningplicht op grond van artikel 2.7, tweede lid, Wnb. Wordt de drempelwaarde in een ministeriële regeling neergelegd dan zou de Minister van LNV met het Sweco-rapport kunnen onderbouwen dat er geen redelijke wetenschappelijke twijfel bestaat dat de aanleg en het gebruik van woningbouwprojecten geen schadelijke gevolgen hebben voor de natuurlijke kenmerken van de betrokken gebieden. De Minister moet dan uiteraard wel beoordelen of uit het Sweco-rapport daadwerkelijk volgt dat er geen redelijke wetenschappelijke twijfel bestaat dat de aanleg en het gebruik van de woningbouwprojecten geen schadelijke gevolgen hebben voor de natuurlijke kenmerken van de betrokken gebieden. Het is niet uitgesloten dat een 'second opinion' op het Sweco-rapport hiervoor nodig is.
- (17) Wij merken wel op dat in een passende beoordeling alle aspecten van het plan of het project die op zichzelf of *in combinatie* met andere plannen of projecten moeten worden geïnventariseerd.¹⁰ Die aandachtspunten zien kort gezegd op de beoordeling van piekbelastingen en cumulatie van plannen of projecten onder de drempelwaarde. Deze eisen passen binnen het door het Hof van Justitie geformuleerde uitgangspunt dat er geen redelijke wetenschappe-

⁸ Sweco-rapport, p. 29.

⁹ Conclusie A-G Kokott van 28 juli 2018 in de zaken (-293/17 en C-294/17), overweging 105 en 108. Overigens vroeg Kokott ook uitdrukkelijk aandacht voor het voorkomen van het risico van cumulatie van stikstofdepositie uit een groot aantal op zichzelf gezien onbeduidende bronnen, de zogeheten "dood door 1000 sneden" (overweging 107).

¹⁰ HvJ EU 4 maart 2010, C-241/08, EU:C:2010:114 (Commissie/Frankrijk), r.ov. 69.

Stibbe

lijke twijfel bestaat dat de vrijgestelde plannen of projecten geen schadelijke gevolgen hebben voor de natuurlijke kenmerken van de betrokken gebieden. Ook de Afdeling advisering heeft eerder aandacht gevraagd voor de gevolgen van piekbelastingen bij een te hanteren drempelwaarde bij de advisering over het ontwerpbesluit ammoniak.¹¹

- (18) Het Sweco-rapport besteedt aandacht aan de cumulatieve effecten van de bouw van 75.000 woningen. Het berekent voor de cumulatieve bijdrage van de bouw van de nieuwe woningen recht evenredig naar het huidige aantal inwoners verdeeld over de bevolkingskernen met meer dan 25.000 inwoners. Dat brengt de effecten indicatief in kaart. Op basis hiervan meent Sweco naar we begrijpen dat de cumulatieve bijdrage van de bouw geen significant negatieve effecten heeft zoals bedoeld in de Wnb. Bij het opstellen van een regeling met een drempelwaarde kan nog preciezer in kaart worden gebracht waar de 75.000 woningen jaarlijks gebouwd en kan aandacht worden besteed aan cumulatieve effecten en piekbelasting. Hiermee kunnen de cumulatieve effecten worden beoordeeld en indien nodig begrensd.
- (19) Op basis van het voorgaande zien wij geen juridische belemmeringen om een dergelijke drempelwaarde voor een - in locatie, omvang en tijd begrensde - categorie woningbouwprojecten in een regeling neer te leggen.

4. REGELING IN DE WNB

- (20) In uw aanbiedingsbrief heeft u gevraagd om de drempelwaarde in een ministeriële regeling vast te leggen voor situaties waarinde depositie van stikstof in zowel de aanlegfase als de gebruiksfase een bepaalde drempelwaarde niet overschrijdt. Het doel daarvan is om ervoor te zorgen dat er geen vergunningplicht geldt op grond van artikel 2.7, tweede lid, Wnb.
- (21) Het PAS vond op grond van artikel 1.13, eerste lid, Wnb zijn grondslag in een algemene maatregel van bestuur. In haar advies over het wetsvoorstel dat het PAS in de Natuurbeschermingswet 1998 (de voorganger van de Wnb) introduceerde stelde de Afdeling advisering van de Raad van State dat de grenswaarden in een algemene maatregel van bestuur zouden moeten worden neergelegd.¹² De reden daarvoor is dat de grenswaarde geen aangelegenheid van administratieve aard is en evenmin de uitwerking van een detail van een regeling. De regering heeft destijds dat advies niet opgevolgd en in het wetsvoorstel dat zij aan de Tweede Kamer zond voorgesteld om de grenswaarde bij ministeriële regeling vast te stellen. De reden daarvoor is geweest dat tijdig op ontwikkelingen kan worden ingespeeld door de grenswaarde te verlagen of op nihil te stellen.¹³ Uiteindelijk heeft de Tweede Kamer het amendement Van Veldhoven¹⁴ aangenomen waarin werd voorgesteld om de

¹¹ Advies van 29 februari 2008, No. W11.08.0003/IV zoals aangehaald in *Kamerstukken II* 2007/08, 30 654, nr. 47, p. 3.

¹² *Kamerstukken II* 2012/2013, 33 669, nr. 4, p. 21.

¹³ *Kamerstukken II* 2012/2013, 33 669, nr. 4, p. 22.

¹⁴ *Kamerstukken II* 2013/14, 33 669 nr. 11, later vervangen door *Kamerstukken II* 2013/14, 33 669, nr. 74. De Staatssecretaris heeft de Kamer meegedeeld dat zij zich kan vinden in het amendement (*Kamerstukken II* 2013/14, 33 669, 84, p. 2).

Stibbe

grenswaarde bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen. Dit is de reden dat op dit moment de (door de PAS-uitspraak onverbindend geoordeelde) grenswaarden zijn opgenomen in een algemene maatregel van bestuur, te weten titel 2.2 van het Besluit natuurbescherming.

- (22) Artikel 2.7, zevende lid, Wnb bepaalt dat bij ministeriële regeling regels kunnen worden gesteld over de wijze waarop wordt vastgesteld of plannen, projecten of andere handelingen gevolgen als bedoeld in artikel 2.7, eerste of tweede lid, Wnb kunnen hebben. Naar letterlijke lezing geeft dit artikel de bevoegdheid voor de Minister van LNV om bij ministeriële regeling een waarde te bepalen waaronder woningbouw geen significante gevolgen meer heeft. Het hanteren van een drempelwaarde betreft een wijze om vast te stellen dat een woningbouwproject geen significante gevolgen heeft voor een Natura 2000 gebied. Gelet op de uitdrukkelijke wens van de Tweede Kamer om een drempelwaarde bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen kunnen wij ons voorstellen dat de drempelwaarde uiteindelijk bij algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld, waarbij kan worden overwogen om vooruitlopend op die algemene maatregel van bestuur de drempelwaarde in een ministeriële regeling op te nemen.

Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

TER ONDERTEKENING

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken

Auteur

T 070

@minezk.nl

Datum

17 oktober 2019

Kenmerk

WJZ / 19238485

Behandelmap

WJZ / 19238486

Kopie aan

Bijlage(n)

1

nota

voorlichting Raad van State drempelwaarde stikstof

Parafenroute

SG

Jan-Kees Goet

DG NVLG

Johan Osinga

wnd directeur WJZdirecteur IPDS

Vera Pieterman

MT-lid natuur DG NVLG

BPZ-paraaf

Aanleiding

In uw brief aan de Tweede Kamer van 4 oktober jl. over de aanpak van de stikstofproblematiek heeft u aangekondigd voorlichting aan de Afdeling advisering van de Raad van State te zullen vragen over de instelling van een drempelwaarde voor kleine deposities. Activiteiten (of een selectie van activiteiten) die op een Natura 2000-gebied met stikstofgevoelige habitats een stikstofdepositie veroorzaakt die deze grenswaarde niet overschrijdt, wordt vrijgesteld van de Natura 2000-vergunningplicht. Bijgevoegde brief bevat het voorlichtingsverzoek.

Advies

U kunt de brief ondertekenen.

Kernpunten

- U vraagt voorlichting over de context waarin en de voorwaarden waaronder een drempelwaarde voor geringe stikstofdeposities uit een optiek van juridische houdbaarheid perspectief heeft.
- Verder vraagt u om voorlichting over de aandachtspunten bij de inrichting van een aanpak waarop een dergelijke vrijstelling kan worden gestoeld.
- Dit zowel voor de kortere als voor de langere termijn.
- U vraagt om de voorlichting zo spoedig mogelijk te geven.
- Het voorlichtingsverzoek is ambtelijk afgestemd met de directie wetgeving van de Afdeling advisering en is gedeeld met de betrokkenen bij het juridisch deelproject binnen de interbestuurlijke programmadirectie stikstof.

Ontvangen BPZ

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken

Kenmerk
WJZ / 19238485

- Naar aanleiding van ambtelijk overleg met de directie wetgeving van de Afdeling advisering op 14 oktober jl. is het voorlichtingsverzoek iets abstracter gehouden dan in eerste instantie de bedoeling was.
- Zo zijn geen specifieke vragen gesteld over de vereiste zekerheid ten aanzien van (de effecten van) maatregelen die aan de onderbouwing ten grondslag worden gelegd. Ten eerste niet omdat de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 29 mei jl. over de PAS daar al heel nauwkeurig op ingaat. 11.1

[Redacted text block]

Net zoals de diensten van de Europese Commissie in het ambtelijke overleg van 11 oktober jl. over de drempelwaarde aangaven, meent ook de directie wetgeving van de Afdeling advisering dat een drempelwaarde onderdeel zou moeten zijn van een ambitieuze totaalaanpak om de stikstofbelasting gestaag terug te brengen en natuurherstel te intensiveren. Als die aanpak overtuigt, wordt binnen die aanpak een drempelwaarde gemakkelijker verdedigbaar.

- Om de Afdeling niet te zeer te beperken, is niet alleen de rechtvaardiging via het ADC-spoor genoemd, maar worden ook de optie van de reguliere toets op grond van de Habitatrichtlijn en een rechtvaardiging op basis van het proportionaliteitsbeginsel in de brief besproken.
- Verder verwijst u feitelijk naar de drempelwaarden die Duitsland en België hanteren. U vraagt daar geen oordeel over.
- Prof. Backes heeft ingestemd met het noemen van zijn naam en de verwijzing naar zijn recente bijdrage aan het Nederlands Juristenblad. Ook hij wees erop 11.1

[Redacted text block]

- De directie wetgeving van de Raad van State zag in het gesprek van 11 oktober jl. eveneens meerwaarde in een programmatische aanpak. Vanuit de directie wetgeving werd erop gewezen dat de uitspraak van 29 mei jl. helemaal niet aan een programmatische aanpak in de weg staat, maar dat deze wel moet zijn gebaseerd op "echte maatregelen en echte cijfers".

Effecten bronmaatregelen verkeer en vervoer

Informatie en inschattingen

De informatie in deze mail is nadrukkelijk alleen bedoeld voor de projectgroep bronmaatregelen en niet voor externe communicatie.

De voorliggende notitie geeft voor een aantal mogelijke bronmaatregelen binnen de sector verkeer en vervoer informatie en inschattingen die input (kunnen) vormen voor berekening van de effecten op de emissies en deposities. Het betreft bronmaatregelen die mogelijk voor verschillende doeleinden kunnen worden ingezet (drempelwaarde, mitigatie van projecten, toewerken naar natuurdoelen, beheer en onderhoud). De realisatietermijn, kosten, uitvoerbaarheid en inzetbaarheid moeten nog nader worden onderzocht.

Deze notitie richt zich op de volgende bronmaatregelen:

1. Lokale verlagingen van maximumsnelheid op autosnelwegen in de directe omgeving van Natura 2000-gebieden (daar waar het een effectieve bijdrage levert aan de afname van de stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden)
2. Realiseren walstroom aansluitingen voor binnenvaartschepen in rijksovernachtingshavens
3. Stimuleren walstroom voor zeeschepen (bijvoorbeeld financieel ondersteunen initiatieven die zonder steun onrendabel zijn)
4. Toezicht op en handhaving van de RDE (Real Driving Emissions) test
5. Uitfasering oude vrachtauto's
6. Stimuleren aanschaf schonere motoren binnenvaart (voldoen aan stage V-emissienorm, uitrol elektrificering) en andere investeringen in vergroening (subsidieregeling vanuit Green Deal)
7. Verduurzamen luchtvaart
8. Voor GWW werken van Rijkswaterstaat en Prorail sturen op emissies door bijvoorbeeld in aanbestedingen als voorwaarde op te nemen dat in te zetten mobiele werktuigen voldoen aan een bepaalde emissienorm (minimaal stage IV en, waar mogelijk, zero emissions).
9. Verminderen NH₃ emissies door wegverkeer door beter inregelen katalysator/SCR
10. Verminderen NH₃ emissies door wegverkeer door aanscherpen emissienormen
11. Handhaving adBlue systemen in vrachtauto's
12. Effecten 'autonome' verschoning van wegvoertuigen: 2019-2020.
13. Effecten 'autonome' verschoning van schepen: 2019-2020.
14. Uitfasering oudere diesels (licht verkeer)
15. Verminderen inzet diesellocomotieven
16. Effecten maatregelen Klimaatakkoord en Schone Lucht Akkoord (SLA): versnelling mogelijk?

Behoeft: Inzicht in bijdrage sectoren aan stikstofdeposities per gebied

Voor het bepalen van mogelijke effectieve bronmaatregelen is per gebied een actueel inzicht in de bijdrage van verschillende bronnen/sectoren gewenst. Deze behoefte sluit aan op wat in het Remkes advies is aangegeven over de gebiedsgerichte benadering, namelijk dat *naarmate een specifieke sector een substantiële bijdrage levert aan stikstofproblemen in gebieden die kwetsbaar zijn voor deposities, doelgerichte maatregelen worden getroffen*. Welke acties lopen er om dit inzicht op te leveren? Wordt de behoefte aan dit inzicht gedeeld binnen de projectgroep?

Onder het PAS is in AERIUS Monitor 2016L (<https://monitor.aerius.nl/monitor2016L/>) per gebied een uitsplitsing gegeven die per gebied inzicht geeft in de depositiebijdrage van verschillende sectoren (o.a. voor 2014). Dit is gedateerd, maar geeft bijvoorbeeld wel inzicht in de variaties in bijdragen per sector per gebied (ten opzichte van de landelijk gemiddelde bijdragen waar nu veel op wordt geleund).

1. Lokale verlagingen van maximumsnelheid op autosnelwegen in de directe omgeving van Natura 2000-gebieden, daar waar het een effectieve bijdrage levert aan de afname van de stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden

Om te komen tot een advies over gebiedsgerichte verlagingen van de maximumsnelheid op rijkswegen wordt onderzocht op welke locaties een verlaging van de maximum snelheid een effectieve bijdrage kan leveren aan de afname van de stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden.

De emissies NO_x van licht verkeer (personenauto's, bestelauto's) zijn afhankelijk van de snelheid. De gemiddelde emissies per voertuigkilometer van licht verkeer op een weg met een maximum snelheid van 100 km/uur zijn lager dan bij een maximum snelheid van 120 of 130 km/uur:

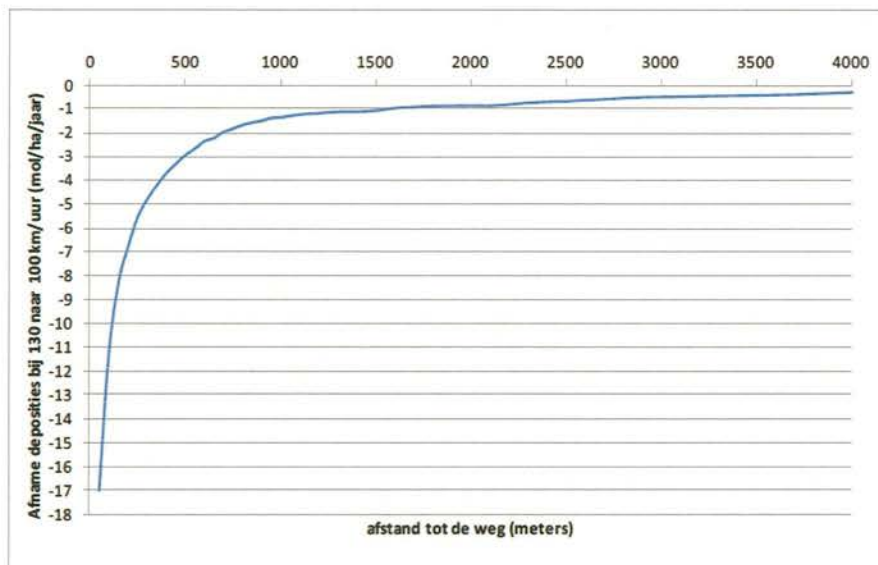
Emissiefactoren NO_x licht verkeer (in 2020):

- Maximumsnelheid van 100 km/uur: 0,280 gram/km
- Maximumsnelheid van 120 km/uur: 0,330 gram/km
- Maximumsnelheid van 130 km/uur: 0,356 gram/km

(www.rivm.nl/emissiefactoren).

Het onderzoek richt zich op locaties waar nu een limiet 120 of 130 km/uur geldt, en waar een verlaging naar 100 km/uur effectieve bijdrage kan leveren aan de afname van de stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden.

Uit verkennende berekeningen naar de relatie tussen de depositiebijdrage als gevolg van verkeer op de weg en de afstand tot de weg, blijkt dat de bijdrage met de afstand sterk afneemt, en daarmee ook het effect van een verlaging van de maximum snelheid. De grootste effecten treden direct langs de weg op. Zie onderstaande voorbeeld van de daling in deposities (mol/ha/jaar) voor een snelweg met 100.000 personenauto's en bestelauto's per etmaal. Op korte afstand van deze weg (eerste 100 meter) is een afname van 14-17 mol/ha/jaar mogelijk. Verder weg van de weg (1,5 kilometer) is de daling in deze voorbeeldsituatie kleiner dan 1 mol/ha/jaar. Vanaf 3 km kleiner dan 0,5 mol/ha/jaar.



Het gaat om locatiespecifieke verlagingen en uitgangspunt is dat de effecten van de depositiebijdragen worden doorgerekend met SRM2 (AERIUS Calculator 2019), in lijn met de uitgangspunten voor effectberekeningen voor wegenprojecten en verkeersbesluiten.

In het kader van dit onderzoek worden ook berekeningen uitgevoerd met het verkeersmodel (NRM) naar de effecten op de verkeersstromen als gevolg van een verlaging van de snelheidslimiet.

Mitigerende maatregel projecten

Voor een deel van de trajecten langs kwetsbare Natura 2000-gebieden geldt dat een verlaging van de maximumsnelheid op deze trajecten zal worden gebruikt als mitigerende maatregel in het kader van toestemmingsbesluiten zoals een Tracébesluit. Deze trajecten maken geen deel uit van deze bronmaatregel.

2. Realiseren walstroom aansluitingen voor binnenvaartschepen in rijksovernachtingshavens

- Inschatting 11.1
- Inschatting: 11.1
- Op bijgevoegde kaart (bijlage A) zijn locaties van rijksovernachtingshavens (rijksligplaatsen) aangegeven waar nog geen walstroom is, en daarbij is per locatie ook aangegeven om hoeveel ligplaatsen zonder walstroom het gaat. Dit maakt een ruimtelijke verdeling van de emissiereductie mogelijk.

3. Stimuleren walstroom voor zeeschepen (bijvoorbeeld financieel ondersteunen initiatieven die zonder steun onrendabel zijn)

- Op dit moment worden in het kader van de Green Deal Zeevaart, Binnenvaart en Havens 5 business cases verkend voor walstroom voor zeeschepen:
 - 3 locaties in Rotterdamse haven
 - 2 locaties in Amsterdamse haven
- 11.1
- Voor één locatie is een inschatting gemaakt van de verwachte emissiereductie NO_x per jaar: 150.000 kg (0,15 kton)
- Voor de berekening van het totale (indicatieve) effect op emissies en deposities kan de keuze worden gemaakt om voor het Rotterdamse havengebied uit te gaan van 0,45 kton reductie NO_x per jaar en voor het Amsterdamse havengebied van 0,3 kton reductie NO_x per jaar.

4. Toezicht op en handhaving van de RDE (Real Driving Emissions) test

Het betreft toezicht op en handhaving van de test op basis waarvan wordt beoordeeld of een voertuig aan de emissienormen voldoet. De Real Driving Emissions test of RDE-test is een test onder reële rijomstandigheden. 11.1

Wordt nog nader onderzocht.

5. Uitsluiting oude vrachtauto's

Uit de onderstaande tabel blijkt dat de emissie-eisen voor NO_x sterk afnemen. Voor Euro VI (2013) zijn de eisen een factor 20 strenger dan voor Euro I (1992).

EU emission standards for heavy-duty CI (diesel) engines: Steady-state testing

Stage	Date	Test	CO	HC	NO _x	PM	PN	Smoke
			g/kWh			g/kWh	1/kWh	1/m
Euro I	1992, ≤ 85 kW	ECE R-49	4.5	1.1	8.0	0.612		
	1992, > 85 kW		4.5	1.1	8.0	0.36		
Euro II	1996.10		4.0	1.1	7.0	0.25		
	1998.10		4.0	1.1	7.0	0.15		
Euro III	1999.10 EEV only	ESC & ELR	1.5	0.25	2.0	0.02		0.15
	2000.10		2.1	0.66	5.0	0.10 ^a		0.8
Euro IV	2005.10		1.5	0.46	3.5	0.02		0.5
Euro V	2008.10		1.5	0.46	2.0	0.02		0.5
Euro VI	2013.01	WHSC	1.5	0.13	0.40	0.01	8.0×10 ¹³	

^a PM = 0.13 g/kWh for engines < 0.75 dm³ swept volume per cylinder and a rated power speed > 3000 min⁻¹

Bron: <https://www.dieselnet.com/standards/eu/hd.php>

TNO constateert in haar rapport over de Nederlandse wagenparksamenstelling 2016¹ dat de vervangingssnelheid voor de oudste voertuigen (voor Euro-I, Euro-I en Euro-II) een stuk langzamer is dan voor de nieuwere groepen zoals Euro-III. 11.1

11.1

. Juist de nieuwe Euro-IV en Euro-V voertuigen worden vervangen door nog nieuwere Euro-VI.

11.1

11.1

Momenteel krijgen vrachtauto's met emissieklassen 0, I, II een toeslag. 11.1

Wordt nog nader onderzocht.

6. Stimuleren aanschaf schonere motoren in binnenvaart (voldoen aan stage V-emissienorm, uitrol elektrificering) en andere investeringen in vergroening (subsidieregeling vanuit Green Deal).

- Onderdeel hiervan is het doel om in 2030 150 binnenvaartschepen emissievrij te hebben (elektrisch).

11.1

11.1

7. Verduurzamen luchtvaart

Maatregelen die ervoor zorgen dat:

- de grondgebonden activiteiten van luchthavens in 2030 zero emissie zijn,
- elektrisch taxiën als standaardprocedure wordt toegepast.

Effecten op emissies NO_x moeten nog worden onderzocht.

¹ TNO 2016 R11872 Nederlandse wagenparksamenstelling 2016

8. Voor GWW werken van Rijkswaterstaat en Prorail sturen op emissies door bijvoorbeeld in aanbestedingen als voorwaarde op te nemen dat mobiele werktuigen worden ingezet die voldoen aan een bepaalde emissienorm (bijvoorbeeld minimaal stage IV en, waar mogelijk, zero emissions).

- Grijpt aan op GCN categorie '3520. Verkeer: Mobiele werktuigen: Industrie: Bouw en HDO'
- Kan PBL-inschatting maken van emissies bij Stage IV (gram/kWh) ten opzichte van 'emissiefactor gemiddelde emissies mobiele werktuigen (gram/kWh)' in 2020? Dat geeft inzicht in het relatieve effect.
- Onduidelijk is wat het aandeel is van de emissies van mobiele werktuigen voor GWW werken van RWS en Prorail ten opzichte van de totale emissies van mobiele werktuigen.

11.1

@PBL/RIVM: kunnen jullie hier misschien iets over zeggen?).

9. Verminderen NH₃ emissies door wegverkeer door beter inregelen katalysator/SCR
Euro VI vrachtwagens en veel personenauto's van de nieuwe generatie zijn voorzien van SCR (Selective Catalytic Reduction) technologie om stikstofdioxiden (NOx) emissies te verminderen. Er wordt ammoniak (NH₃, in de vorm van de ureumoplossing AdBlue) in het uitlaatgasmengsel geïnjecteerd, welke in de katalysator zorgt voor het omzetten van NOx naar N₂ en H₂O. Echter, kan bij een SCR Ammoniak-slip optreden als gevolg van een suboptimale AdBlue-doseringsstrategie. Bron:

https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/tno_2019_emissiefactoren_wegverkeer_-_actualisaties_2019.pdf

Uit overleg met TNO over bovenstaande probleem met ammoniak komt als mogelijke korte termijn maatregel naar voren:

een groot deel van de extra ammoniak kan worden voorkomen door het beter 'regelen/bijstellen' van het motorsysteem/katalysator (een deel van de motoren werkt namelijk wel prima, en een ander deel heel slecht). Dat 'regelen' kan ook bij bestaande voertuigen worden uitgevoerd. 11.1

Vraag is wat het effect is op de totale NH₃ emissies van een dergelijke terugroepactie en 'inregeling'. Mogelijk kan als uitgangspunt worden genomen dat hiermee de ammoniak uitstoot van (een deel van de) personenauto's en vrachtauto's Euro VI 'weer' gelijk wordt getrokken met de emissiefactoren NH₃ voor Euro V of IV.

Werkt door op alle wegen (niet alleen snelwegen).

Emissiefactoren NH₃ per euroklasse in mg/km

		stad	prov	snelweg
Lorries, road tractors and buses	Diesel Euro1	3,0	3,0	3,0
	Diesel Euro2	3,0	3,0	3,0
	Diesel Euro3	3,0	3,0	3,0
	Diesel Euro4	3,0	3,0	3,0
	Diesel Euro5	17,3	17,3	17,3
	Diesel Euro6	86,0	86,0	86,0

Bron: <http://www.emissieregistratie.nl/erpubliek/misc/documenten.aspx> (Klein.2019)

10. Verminderen NH₃ emissies door wegverkeer door aanscherpen emissienormen

Om op langere termijn te zorgen voor een verdere verlaging van de emissies zal Nederland zich in Brussel inzetten voor verdere aanscherping van Europese emissienormen voor nieuwe wegvoertuigen.

11. Handhaving adBlue systemen in vrachtauto's

Onderzoek naar de mate waarin in Nederland bij vrachtauto's defecte en gemanipuleerde AdBlue systemen voorkomen waardoor deze vrachtauto's meer NO_x uitstoten (voornemen uit Schone Lucht akkoord).

11.1

12. Effecten 'autonome' verschoning van wegvoertuigen: 2019-2020.

- 11.1
- Voorstel is om ook een doorkijk te maken naar 2025 en 2030. Ook met het oog op toewerken naar de natuurdoelen.

Voorbeeld daling in emissies per voertuig in 2020 tov 2019:

Emissiefactoren NO_x op snelwegen (gram/voertuigkm): www.rivm.nl/emissiefactoren

	2019	2020	Daling 2019-2020 (%)
Licht verkeer (130 km/uur)	0,389	0,356	-8%
Middelzwaar vrachtverkeer	2,051	1,778	-13%
Zwaar vrachtverkeer	1,996	1,663	-16%

13. Effecten 'autonome' verschoning van schepen: 2019-2020.

- 11.1
- Uit recente emissiefactoren volgt dat emissiefactoren voor binnenvaart jaarlijks met ongeveer 2% dalen (<https://www.infomil.nl/onderwerpen/lucht-water/luchtkwaliteit/slag/hulpmiddelen/emissies-scheepvaart/>). Voor zeeschepen lijkt een vergelijkbare daling van toepassing.
- Voorstel is om ook een doorkijk te maken naar 2025 en 2030. Ook met het oog op toewerken naar de natuurdoelen.

14. Uitfasering oudere diesels (licht verkeer)

- Onder invloed van bestaand beleid (met name Europese emissienormen) worden diesel bestelauto's en personenauto's de komende jaren snel schoner.

11.1

Door PBL is begin 2019 onderzoek gedaan naar verschillende maatregelen met een positief effect op de lokale luchtkwaliteit (in kader van maatregelen voor Schone Lucht Akkoord). In dat kader is ook onderzoek gedaan naar verschillende maatregelen om de aanschaf en het gebruik van oudere dieselauto's (personenauto's en bestelauto's) te ontmoedigen, en de effecten van deze maatregelen op NO_x emissies. Zie: <https://www.pbl.nl/publicaties/kosten-en-effecten-van-opties-voor-nationaal-luchtbeleid>.

Maatregelen die in dit kader zijn onderzocht betreffen onder meer:

- Verhoging MRB voor pre-RDE-dieselpersonenauto's
- Verhoging MRB voor dieselpersonenauto's zonder roetfilter
- Verhoging MRB voor dieselbestelauto's zonder roetfilter
- Slooppremie dieselpersonenauto's en -bestelauto's zonder roetfilter.

De effecten verschillen sterk per maatregel. Meest effectieve maatregel lijkt de verhoging van MRB voor pre-RDE-dieselauto's. Deze pre-RDE dieselauto's betreffen auto's die nog niet voldoen aan de nieuwe Euro 6 Real Driving Emissions (RDE) normering (die per 1 januari 2020 in werking treedt). De emissiereductie NO_x van deze maatregel is ingeschat op 1,2 kton/jaar. (CE studie in opdracht van PBL).

De effecten na 2020 nemen wel snel af in de tijd, omdat het dieselautopark onder invloed van bestaand beleid (Europese emissienormen) snel schoner wordt.

In 2018 was de totale emissies NO_x door wegverkeer: 79 kton

(<https://www.clo.nl/indicatoren/nl0129-emissies-naar-lucht-door-verkeer-en-vervoer>). Een afname van 1 kton/jaar reduceert daarmee (op korte termijn) de emissies met ongeveer 1%.

11.1

15. Verminderen inzet diesellocomotieven

- Elektrificatie reizigerstreinen die nu rijden met diesellocomotieven
 - Verminderen inzet diesellocomotieven bij goederenvervoer (overstap naar elektrisch)².
- Effecten op NO_x emissies moeten nog nader worden onderzocht.

16. Effecten maatregelen Klimaatakkoord en Schone Lucht Akkoord (SLA): versnelling mogelijk?

Voor de korte termijn (2020/2021) hebben de maatregelen in Klimaatakkoord en SLA naar verwachting nog geen effect op de emissies NO_x en de deposities.

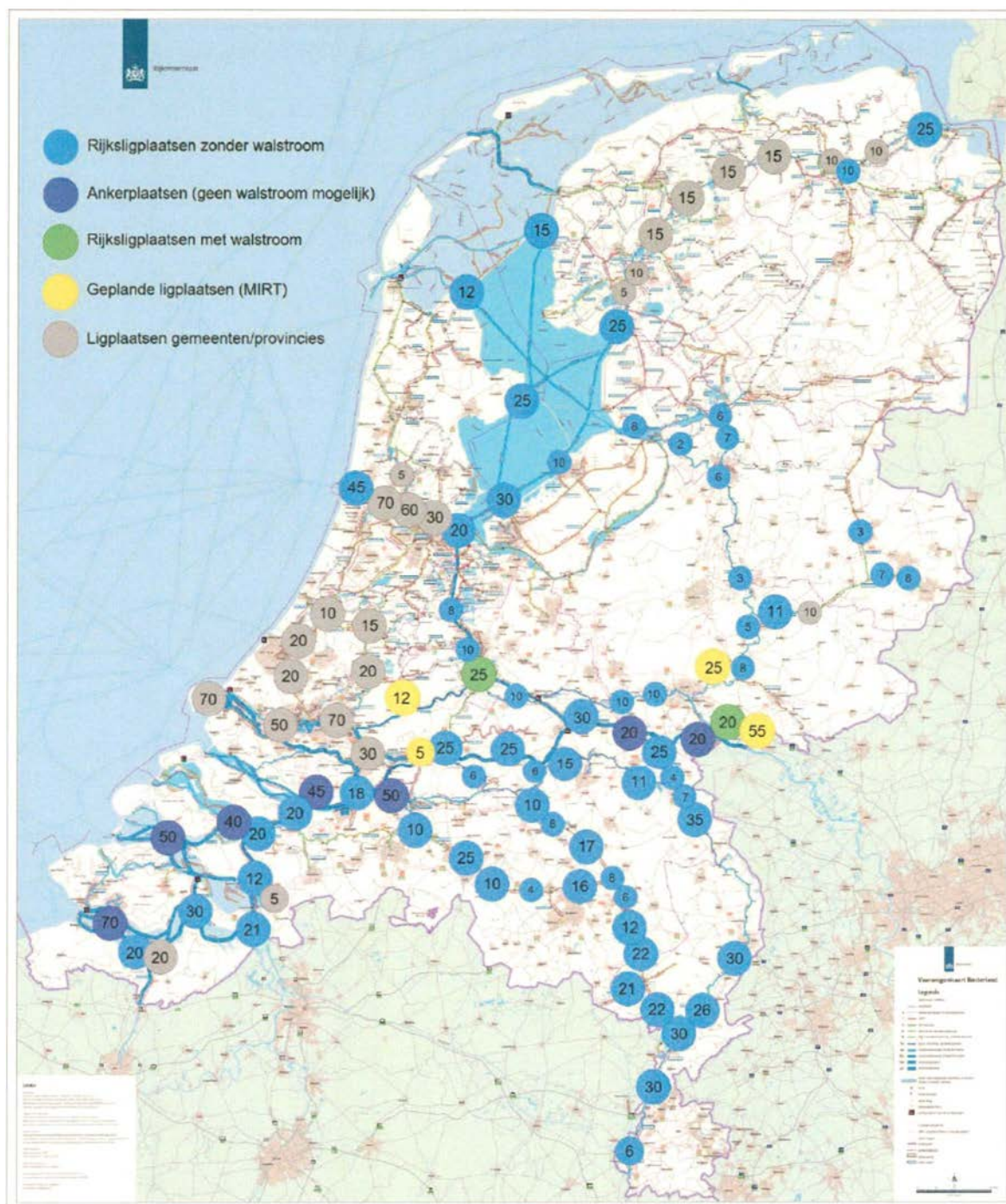
Het voorstel is 11.1

Vraag aan PBL en RIVM:

- Kunnen op basis van de doorrekeningen die voor Klimaatakkoord en 'nationaal luchtbeleid' inschatting voor reducties emissies NO_x en deposities als gevolg van deze maatregelen worden berekend?
- Zijn er mogelijkheden om de maatregelen in het klimaatakkoord voor vervoer en mobiliteit (voor zover deze relevant kunnen zijn voor stikstof) te versnellen en welke extra reductie kan dat met zich meebrengen en op welke termijn?

² 11.1

Bijlage A. Ligplaatsen en mogelijkheden voor walstroom



Verzoek om opgave bronmaatregelen

11.1

Allereerst moet de set aan bronmaatregelen voldoende 'tegengewicht' bieden aan het rechtvaardigen van een drempelwaarde. Het kan zijn dat er een generieke veilige drempelwaarde wordt gesteld, die later verder onderbouwd kan worden met een verruiming, dan wel aanscherping of uitsluiting voor bepaalde N2000 gebieden.

We gaan uit van verschillende scenario's voor de drempelwaarde. Deze scenario's spreken we door met PBL. Te denken valt aan een gezoneerde opbouw van de grenswaarde rondom N2000-gebieden, rationele inbreng van sectoren, generiek vs gebiedsgericht.

11.1

Voorstel

In de tabel zijn een eerste aanzet voor maatregelen benoemd. Tot op heden hebben we geen nieuwe aanzet van maatregelen ontvangen vanuit de departementen. Tenzij andere maatregelen genoemd worden, worden deze maatregelen definitief aangeboden voor doorrekening en uitwerking. De open vlakken kunnen in de nabije toekomst ingevuld worden.

In de laatste kolom is een inschatting gegeven mbv een kleur over de snelheid van implementatie. Van 'lijkt mogelijk tot moeilijk' (groen-licht oranje-donker oranje – rood)

11.1

[illegible]

Oplegger Beweiden en bemesten

Datum: 22-10-2019

Bijgevoegd zijn de volgende stukken:**1. Handelingsperspectief beweiden voor de korte termijn.**

29 mei 2019 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in haar uitspraak 'beweiden en bemesten' vastgesteld dat de algemene vrijstelling voor beweiden onder het PAS in strijd is met de Habitatrictlijn en dat beweiden onlosmakelijk samenhangt met de veehouderij (stalemissies). Dit betekent dat ook weidegang van bijvoorbeeld rundvee, schapen en paarden vergunningplichtig is onder de Wet natuurbescherming en onderdeel moet uitmaken van de gehele vergunde situatie van een veehouderij die beweiding toepast.

Dit stuk bevat een handelingsperspectief voor beweiden waarmee het beweiden zo veel mogelijk binnen de huidige vergunning wordt ondergebracht. In het handelingsperspectief is gekeken naar 1) latente ruimte voor intern salderen, 2) beweiden als onderdeel van het stalsysteem, 3) voermaatregelen mogelijk, 4) creëer ruimte d.m.v. innovatie t.b.v. intern salderen, 5) creëer ruimte d.m.v. extern salderen, 6) verminder het dierenaantal en 7) vergelijk de vergunning met de referentiesituatie (langere termijn).

Conclusie:

11.1

11.1

2. Overwegingen voor bemesten

Voor bemesten geldt dat individuele vergunningplicht voor de korte termijn juridisch gezien de enige houdbare oplossing is. Het bemesten geldt als project en zal project specifiek beoordeeld moeten worden. Eenvoudige oplossingen zoals bij beweiden zijn niet mogelijk, gemiddeld over heel Nederland is de depositie vanuit bemesten zo'n 275 mol/ ha/ jaar (zie bijlage)¹.

Voor bemesten is nog geen uitgewerkt handelingsperspectief beschikbaar. Wel zijn er randvoorwaarden meegegeven waarbinnen bemesten verder moet worden ingevuld: zo moet de uiteindelijke oplossing ruimte bieden aan agrariërs om te bemesten zonder het bedrijf qua teelt of qua omvorming in de richting van kringlooplandbouw te belemmeren.

Daarnaast moet een (mogelijke) toename van depositie op stikstofgevoelige Natura-2000 gebieden worden uitgesloten, i.v.m. de juridische houdbaarheid. Wellicht zullen aanvullende maatregelen nodig zijn om vergunningen vanaf 2020 houdbaar te kunnen verlenen. In de notitie staan voorbeelden genoemd om een daling vanuit bemesten op gang te brengen. Ook worden in de notitie de bijzonderheden en complexiteit van bemesten nader geduid.

Conclusie:

11.1

11.1

De werkgroep werkt ondertussen verder aan het vraagstuk rondom beweiden en bemesten terwijl het adviescollege met dit vraagstuk aan de slag gaat.

¹ Dit is echter per gebied en per hexagoon verschillend en varieert ook over de jaren.

Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

TER ADVISERING

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Directoraat-generaal Agro

Auteur

T 06

@minInv.nl

Datum

23 oktober 2019

Kenmerk

DGA / 19249993

Kopie aan

Dir IPS

Dir Natuur

Bijlagen:

Tekst moties 20, 22

nota

Parafenroute

Dir SK&I

Mevr. ir. A. de Veer

Dir IPS

Mevr. V.G. Pieterman

BPZ-paraaf

Aanleiding

Uitvoering door Tweede Kamer aangenomen moties Lodders/Geurts (20 en 22) over het meten en berekenen van stikstofdepositie.

Deze nota vraagt uw instemming met de samenstelling en opdracht voor een wetenschappelijke commissie die een oordeel zal vormen over mogelijke verbeteringen.

Op vrijdag 25 oktober hebt u om 10.00 uur overleg over de stikstofproblematiek. Dit voorstel zal daarbij met u worden besproken.

Gevraagd

Uw oordeel over de voorgestelde aanpak: de opdracht aan de commissie en de fasering van haar werk (eerst beschrijven en beoordelen huidige systematiek, daarna uitwerking verbetermogelijkheden).

Graag horen we uw voorkeur voor een voorzitter.

Kernpunten

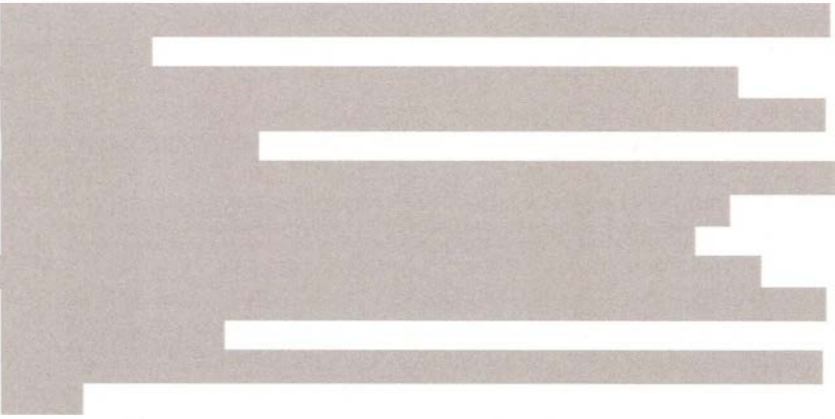
1. De commissie krijgt de volgende opdracht: Het beoordelen van de vraag welke verbeteringen er mogelijk zijn in de meet- en rekenmethodiek voor stikstofdepositie teneinde het beleid daarmee beter te kunnen onderbouwen. Dat laatste betekent ook dat de methodiek juridisch afdoende getoetst en vervolgens geborgd wordt. De commissie betreft bij haar werk ook buitenlandse meet- en rekenmethoden (i.i.g. Deense, Duitse en Vlaamse). Speciaal aandachtspunt is de causale relatie tussen de emissie(bron) en de schade aan de natuur.
2. De commissie gaat als volgt te werk:
 - a. Fase 1 (tot medio januari 2029): beschrijven en beoordeling van huidige meet- en berekenmethode (inclusief vergelijking met buitenland), met beschrijving van verbeteringen en de termijn waarbinnen die te operationaliseren zijn. Deze fase wordt afgerond

Ontvangen BPZ

Directoraat-generaal Agro

Kenmerk
DGA / 19249993

met een brief aan de Kamer (eind januari 2020), waarin op hoofdlijnen verslag wordt gedaan van de uitkomsten van deze fase.

- b. Fase 2 (tot eind juni 2020): verdere uitwerking van de verbetermogelijkheden, zodanig dat het beleid die kan beoordelen en (zo nodig) implementeren. De Kamer wordt medio juni hierover opnieuw geïnformeerd.
3. De commissie zal bestaan uit minimaal vijf personen, verbonden aan de verschillende kennisinstituten. Voorstel bemensing (in overleg met de voorzitter definitief te kiezen):  Deze mensen nemen op persoonlijke titel deel aan de commissie.
4. De commissie krijgt een onafhankelijke, wetenschappelijk geschoolde, voorzitter. Suggesties:
 - a. 
5. Rond de commissie wordt een klankbordgroep van maatschappelijke partijen gevormd die kan reageren op (tussen)resultaten van de commissie. Daarvoor zal ook het Mesdagfonds een uitnodiging ontvangen.
6. Motie 20 vraagt om herhaling van de validatie van de methodologie van het RIVM. De resultaten van deze review worden opgenomen in de rapportage aan de Tweede Kamer na fase 1. In reactie op het ARK-rapport over mestvervuiling wil de Kamer weten welke aanbevelingen in het verleden zijn gedaan en in hoeverre deze zijn opgevolgd. Voorstel de beantwoording van deze vraag is dan ook om voor het antwoord hierop te verwijzen naar de brief die als afronding van fase 1 naar de Kamer zal worden gezonden.
7. Ook over de door de Kamer gewenste uitbreiding van de meetpunten (motie 20) en de mate waarin dit moet gebeuren kan de in te stellen commissie tevens een uitspraak doen.

10.2.e tenzij
anders
vermeld

Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

TER INFORMATIE

Aan het Interbestuurlijk Directeuren Overleg

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk Gebied
Cluster Natura 2000

Auteur

T 06-

@minlnv.nl

Datum

23 oktober 2019

Kenmerk

DGNVLG-NP / 19251289

nota

Voorstel voor voortgangsrapportages Interbestuurlijke
Programmadirectie Stikstof

Kopie aan

Aanleiding

Op ambtelijk, bestuurlijk en politiek niveau is er een sterke behoefte meer grip te krijgen op de voortgang van het stikstofdossier. Bestuurlijk wordt hiervoor op Rijksniveau wekelijks een bewindspersonenoverleg voor ingericht. Het voorstel is om op ambtelijk, bestuurlijk en politiek niveau te zorgen voor een eenduidige manier van rapporteren, via een voortgangsrapportage.

Bijlage(n)

2

Advies

11.1

Kernpunten

- Er is op ambtelijk, bestuurlijk en politiek niveau een sterke behoefte om meer grip te krijgen op de voortgang van het stikstofdossier.
- Op Rijksniveau wordt werkelijks een bewindslidenoverleg ingericht.
- Voor dit overleg wordt wekelijks een voortgangsrapportage geüpdatet, met een voorlegger ervoor met bespreek- en besluitspunten.
- De programmadirectie doet wekelijks een voorstel voor de update van de voortgangsrapportage. Deze zal op donderdagen besproken worden in het directeurenoverleg, om bijvoorbeeld nieuwe bespreekpunten aan te dragen.
- Om gelijke informatievoorziening voor alle interbestuurlijke partners te borgen, wordt deze voortgangsrapportage met voorlegger wekelijks gedeeld met alle betrokken overheden (departementen, IPO, UvW en VNG). Zij zijn zelf verantwoordelijk om hun achterban te informeren over de voortgang.
- In beginsel is deze wekelijkse lijn tot en met eind januari, daarna moeten we tot een gezonde programmastructuur komen.
- Iedere zes weken wordt het voortgangsrapportage inclusief een verduidelijkende Kamerbrief gedeeld met de Tweede Kamer.
- Hiervoor wordt ook iedere zes weken een Bestuurlijk Overleg ingepland, waarin ook besluiten worden genomen over de lopende projecten.

Toelichting

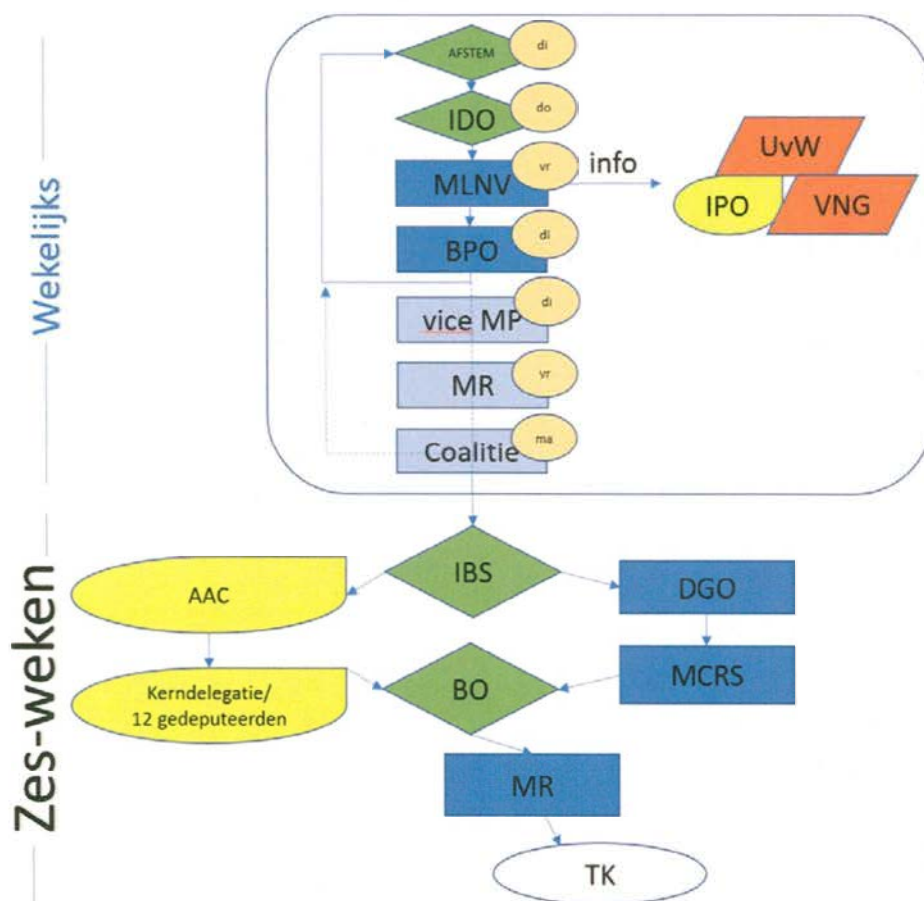
De insteek van de voortgangsrapportage is om een update te geven over de voortgang van het programma en de verschillende projecten. Een belangrijk uitgangspunt is dat de programmadirectie voor alle overheden werkt. Het is daarom belangrijk om iedereen te informeren over de voortgang. De

Ontvangen BPZ

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk Gebied
Cluster Natura 2000

Kenmerk
DGNVLG-NP / 19251289

programmadirectie faciliteert daarin door een wekelijkse update te geven van de voortgang voor het ambtelijk en bestuurlijk niveau, wat uiteindelijk iedere zes weken leidt tot een voortgangsrapportage met begeleidende Kamerbrief voor de Tweede Kamer. Het stroomschema ziet er daarvoor zo uit:



De wekelijkse lijn begint op medewerkersniveau ambtelijk bij het afstemoverleg. Hier worden de opmerkingen van het bewindspersonenoverleg gedeeld en suggesties gedaan voor bespreekpunten in het volgende overleg. Dit leidt tot een nieuw voortgangsrapportage voor het directeurenoverleg (IDO), inclusief voorlegger met bespreek- en besluitpunten. De directeuren kunnen hier opmerkingen meegeven en desgewenst nieuwe bespreekpunten meegeven.

De nieuwe versie van de voortgangsrapportage inclusief voorlegger wordt na afloop van de Ministerraad met de coördinerend minister besproken. Na deze bespreking en eventuele aanpassingen wordt de voortgangsrapportage en voorlegger verzonden naar het bewindspersonenoverleg en ter info naar andere betrokken overheden (IPO, UvW en VNG). Het bewindspersonenoverleg kan richtingen meegeven en besluiten nemen. Indien zij er niet uitkomen, zijn de

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk Gebied
Cluster Natura 2000

escalatiemogelijkheden respectievelijk: het vice-MP overleg, de ministerraad en het coalitieoverleg.

Kenmerk
DGNVLG-NP / 19251289

Iedere zes weken wordt de voortgangsrapportage gedeeld met de Tweede Kamer inclusief een begeleidende Kamerbrief. De voortgangsrapportage en eventueel te nemen besluiten voor het bestuurlijk niveau, komen eerst in de Interbestuurlijke Stuurgroep. Het Rijk en provincies hebben dan hun eigen lijn voor de voorbespreking in het BO, waarna het voortgangsrapportage en eventuele besluiten worden genomen in het BO. De inhoud van de voortgangsrapportage en de genomen besluiten worden verwerkt in een Kamerbrief, die wordt vastgesteld in de Ministerraad.

In de bijlagen staan een voorlopige planning voor de verschillende Kamerbrieven (bijlage 1), inclusief een opzet voor de voortgangsrapportage (bijlage 2). Wanneer er een nieuw issue ontstaat, zal deze een eigen pagina krijgen in het voortgangsrapportage. Als een issue is afgehandeld, verdwijnt deze uit de voortgangsrapportage.

01. Project drempelwaarde

1. Probleemstelling en doel

In de PAS-uitspraak van 29 mei 2019 heeft de RvS aangegeven dat vergunningen en andere toestemmingsbesluiten voor de depositie van stikstof niet gebaseerd mogen worden op het PAS. Daarmee is ook de drempelwaarde die onder het PAS van kracht was, komen te vervallen. De facto betekent dit nu dat in beginsel alle projecten/activiteiten die leiden tot een (al dan niet tijdelijke) toename van stikstofdepositie, waardoor negatieve effecten niet uit te sluiten zijn, vergunningplichtig zijn. Dit is praktisch onwerkbaar.

Het kabinet heeft de Kamer in een Kamerbrief van 4 oktober 2019 toegezegd per direct aan de slag te gaan met de verkenning van een drempelwaarde voor projecten of activiteiten die leiden tot kleine en/of tijdelijke stikstofdeposities. Het kabinet komt voor het einde van het jaar met een uitgewerkt pakket op basis waarvan in het begin van het nieuwe jaar besluitvorming kan plaatsvinden

2. Uitgangspunten en randvoorwaarden

Het uitgangspunt van dit project, is de Kamerbrief van 4 oktober 2019, waarbij is aangegeven dat: "Het kabinet komt voor het einde van het jaar met een uitgewerkt pakket op basis waarvan in het begin van het nieuwe jaar besluitvorming kan plaatsvinden."

Belangrijke randvoorwaarden zijn dat de drempelwaarde juridisch houdbaar en in uitvoering mogelijk moet zijn. Verder moeten de bronmaatregelen voldoende cijfermatig onderbouwd zijn om hier besluitvorming op te kunnen baseren.

3. Algemene indruk

G	O	R
---	---	---

Algemene toelichting:

- Er worden verschillende scenario's uitgewerkt voor een drempelwaarde.
- Voor de onderbouwing van een drempelwaarde, zijn bronmaatregelen nodig.

4. Aanpak

Aan de hand van de opties die de projectgroep in kaart brengt zal het Kabinet in het begin van het nieuwe jaar besluiten nemen over de te nemen (bron) maatregelen om de stikstofdepositie terug te brengen ten behoeve van natuurherstel en de invoering van een drempelwaarde.

Om goede besluiten te kunnen nemen, wordt gewerkt aan het in beeld brengen van verschillende scenario's voor een drempelwaarde en de (juridische) voorwaarden om deze te kunnen invoeren. Bij elk scenario zal worden gezien welke set aan (bron)maatregelen nodig is om een desbetreffende bronmaatregel op korte termijn mogelijk te maken. Het projectteam onderzoekt daarbij de volgende scenario's

Voortgangsrapportage

Periode: Maand/Week

- **Generieke drempelwaarde.** Hierbij beginnen we met de mogelijkheden te onderzoeken tussen 0,05 – 1 mol/ha/jaar. Met het oog op het AO willen we ook laten onderzoeken wat de mogelijkheden zijn voor een hogere drempelwaarde (c.f.) Duitsland 7 mol/ha/jaar.
- **Gebiedsspecifieke drempelwaarde.** Hierbij is het idee dat je een drempelwaarde afhankelijk laat zijn van de afstand tot een natura2000-gebied en dat je de hoogte laat variëren afhankelijk van de mate van overbelasting van een Natura2000 gebied.
- **Sectorspecifieke drempelwaarde.** Hierbij is de gedachte dat je projecten en activiteiten, die een relatief kleine bijdrage leveren aan de stikstofdepositie voorziet van een drempelwaarde.
- **Tijdelijke depositie.** Hierbij is de gedachte dat je projecten en activiteiten, die een tijdelijke depositie veroorzaken voorziet van een drempelwaarde.

Deze verschillende opties worden uitgewerkt voor het BO van 10 december 2019 en informeel getoetst bij het adviescollege. 19 december zal de werkgroep (bron)maatregelen beschikken over een lijst van (bron) maatregelen, die op korte termijn genomen kunnen worden met daarbij een onderbouwing van de effecten. Na afstemming met (inter)bestuurlijke partners, politieke besluitvormers en overige stakeholders voorzien we besluitvorming over een drempelwaarde en de te nemen bronmaatregelen in een BO op 28 januari 2020. Een drempelwaarde zal naar alle waarschijnlijkheid dan nog niet direct ingevoerd kunnen worden, hoe snel dit kan, zal ook afhangen van de gekozen variant.

5. Resultaten en planning

Omschrijving	Gepland	Verwacht	Toelichting
Opleveren eerste notitie met mogelijkheden voor drempelwaarden	22-11-19		
Verzenden eerste notitie naar adviescollege voor informeel advies	29-11-19		
BO over mogelijke drempelwaarden	10-12-19		
Scenario's voor te nemen bronmaatregelen voor drempelwaarden gereed	10-01-20		De bronmaatregelen kunnen hierna ook besproken worden met stakeholders.
BO over een drempelwaarde en te nemen bronmaatregelen	28-01-20		
Kamerbrief over de invoering van een drempelwaarde met te nemen bronmaatregelen en planning	31-01-20		

6. Knelpunten

Nr.	Omschrijving	Gevolg (tijd, geld, uren, ...)	Status
1			

7. Organisatie

De opdrachtgever van het project is de interbestuurlijke programmadirectie, die aangestuurd wordt door de Interbestuurlijke Stuurgroep. In de projectgroep zitten betrokken overheden (LNV, EZK, I&W, BZK, FIN, IPO) en als kennispartners het RIVM en PBL.

Voortgangsrapportage

Periode: Maand/Week

Om te voorkomen dat sectoren overvallen worden door bronmaatregelen, is medio januari beoogd het gesprek met de sectoren hierover te voeren. De programmadirectie is hierbij coördinerend, maar de betrokken overheden zullen zelf het gesprek met de eigen achterban moeten voeren.

Verslag Interbestuurlijk Directeurenoverleg 24 oktober 2019

Datum 24 oktober 2019

Onderwerp Verslag Interbestuurlijk Directeurenoverleg Stikstof 24 oktober 2019

Aanwezig Vera Pieterman (voorzitter), [redacted] (IPS), [redacted] (IPS),
[redacted] (BZK), [redacted] (EZK), [redacted] (EZK),
[redacted] (FIN), [redacted] (IenW), [redacted] (IenW),
[redacted] (LNV), [redacted] (LNV), Marije Beens (LNV),
[redacted] (SZW), [redacted] (VNG), [redacted] (RIVM),
(notulist).

Vergaderpunten

1. Opening, mededelingen en vaststelling notulen (16 oktober 2019)

2. Plan van Aanpak Drempelwaarde

[redacted] sluit aan voor dit agendapunt. Hij geeft aan dat dit onderwerp vorige week uitgebreid is besproken. Het is een ingewikkeld project, dat veel vraagt van hoe we dit doen. Vorige week is richting gevraagd voor het project, die richting is nu verwerkt in een plan van aanpak. Bespreking nu zal gaan over hoofdlijnen, meer detailpunten kan via de mail worden doorgegeven.

Er zijn wat zorgen bij de planning, die lijkt niet realistisch. [redacted] herkent deze zorg en geeft tegelijkertijd mee dat VNO-NCW dit juist veel te traag vindt, er gaat veel druk ontstaan om dit zo snel mogelijk te doen.

Het plan van aanpak is herkenbaar voor alle aanwezigen, wel worden er enkele vragen en opmerkingen meegegeven. 11.1 [redacted]

11.1 [redacted]

11.1 [redacted]

11.1 [redacted]

11.1

3. Beweiden en Bemesten

sluit aan voor dit agendapunt. Zij geeft aan dat er twee notities liggen, waar mensen hard aan hebben gewerkt, inclusief oplegger voor de leesbaarheid. Voor zowel beweiden als bemesten geldt dat je moet gaan vergunnen, dat betekent voor provincies een forse inhaalslag. Bij beweiden is de problematiek relatief klein, binnen de vergunning zal er handelingsperspectief zijn om aan de slag te gaan, bijvoorbeeld via intern salderen. Zeker 85% van de boeren zal hiermee kunnen beweiden. Een ingewikkelde wordt hoe je dit gaat doen qua vergunnen. De werkgroep wil het handelingsperspectief delen met het adviescollege. Zij komen rond 4 december met een definitief advies.

In het directeurenoverleg is de zorg dat er een prikkel gaat ontstaan om de koeien juist in de stal te zetten. Het is dus belangrijk om opties open te houden en aandachtspunten mee te geven, namelijk:

- Hoe voorkomen we een negatieve prikkel voor beweiden?
- Hoe voorkomen we dat het bij bemesten aantrekkelijker wordt kunstmest te gebruiken.
- Hoe voorkomen we dat er een prikkel ontstaat juist niet biologisch te boeren.

Er wordt dus aandacht gevraagd voor de negatieve prikkel. Verder wordt er aandacht gevraagd voor een goede impactanalyse per sector, evenals een goede betrokkenheid. Afgesproken wordt dat met LNV aan de slag gaat voor een formulering voor de adviesvraag aan het adviescollege en zelf ook hierover te gaan nadenken.

Voor bemesten geeft de toelichting dat er veel problematiek is en er geen duidelijke oplossing is gevonden. De werkgroep komt er niet uit en vraagt het adviescollege te adviseren. Het probleem zit vooral bij pieken, dus bij wisselteelt, waar we juist naar streven.

11.1

Vera checkt of wij verwachten dat Remkes er wel uit gaat komen en hoe we ze verder kunnen brengen. De suggestie wordt gegeven om ook externen te vragen mee te denken, in ieder geval zal de depositie omlaag moeten. Er zou gedacht kunnen worden aan een geloofwaardig akkoord dat bemesten in totaal omlaag gaat. Er wordt gezien dat er een vervolgoopdracht moet komen, maar we moeten ook kijken welke mensen daarmee aan de slag moeten gaan. Afgesproken wordt ook hier op te schrijven welke vraag we aan het adviescollege stellen en te beschrijven welke opdracht we voor onszelf nog zien.

4. Concept Kamerbrief over toezeggingen plenair debat

Er wordt toegelicht dat er vier toezeggingen zijn gedaan in het plenair debat, die zijn verwerkt in een brief. Vanuit LNV wordt aangegeven dat dit wel het moment is om nog eens goed te bedenken of we alles gaan halen wat we nu beloven, zeker terugkijkend hoe moeilijk besluitvorming gaat. We moeten onszelf ook behoeden voor nieuwe teleurstelling.

Er worden nog een aantal opmerkingen meegegeven, die worden verwerkt.

5. Voorstel voor voortgangsrapportages programmadirectie stikstof

Vorige week is aangegeven dat er een behoefte is aan meer inzicht, overzicht en controle. Er ligt hier een voorstel voor hoe we rapporteren. Er wordt wekelijks een rapportage gemaakt die iedereen op ambtelijk en bestuurlijk niveau kan gebruiken en elke 6 weken leidt dit tot een BO en een Kamerbrief.

11.1

Afgesproken wordt dat in het afstemmingsoverleg hierover verder wordt besproken.

6. Voorbespreking DG-overleg dinsdag 29 oktober

Voor het Rijk wordt op 29 oktober besproken hoe we komen tot goede besluitvorming, gegeven de diversiteit in belangen. Vanuit EZK wordt meegegeven dat hier ook gesproken moet worden hoe we communiceren met de acute situatie wat we doen in de periode tot er een drempelwaarde is.

[Typ hier]

129.

7. Rondvraag

Er wordt geen gebruik gemaakt van de rondvraag.

8. Sluiting

Vera sluit de vergadering.

OVERWEGINGEN BEMESTEN KORTE TERMIJN

Samenvatting

Sinds de uitspraak van de Afdeling is een projectspecifieke beoordeling voor bemesten nodig. 11.1

De uiteindelijke oplossing moet ruimte bieden aan agrariërs om te bemesten zonder het bedrijf qua teelt of qua omvorming in de richting van kringlooplandbouw te belemmeren. Daarnaast moet een toename of mogelijke toename van depositie op stikstofgevoelige N2000 gebieden worden uitgesloten. Het laatste is belangrijk voor de juridische houdbaarheid. Er zullen keuzes gemaakt moeten worden die grofweg neerkomen op ofwel het accepteren van het risico op (mogelijke) depositiestijgingen (gezien de kwetsbare habitattypen is dit geen optie) ofwel het inperken van depositie vanuit bemesting. 11.1

11.1

Naast de complexiteit qua stikstofdepositie, dit wordt later nader toegelicht, zijn er raakvlakken met onder andere nitraatuitspoeling en toepassing van bestrijdingsmiddelen bij diverse gewassen. Om te voldoen aan een daling in stikstofdepositie kan het een oplossing lijken om andere gewassen in en direct naast N2000 gebieden te verbouwen. Dit kan echter voor de N2000 gebieden een totaal averechts effect hebben op de instandhoudingsdoelstellingen ook al is er sprake van een daling aan depositie. Bijvoorbeeld: een perceel met bollenteelt zal weinig stikstofbemesting nodig hebben (en daarmee weinig NH₃-emissie), maar die teelt is vanuit bestrijdingsmiddelengebruik ongewenst in of naast N2000-gebieden. Uiteindelijk gaat het om de instandhoudingsdoelstellingen. De uiteindelijke oplossing voor bemesten moet dan ook geen schijnoplossing zijn die een verslechtering van de staat van instandhouding veroorzaakt. Dit valt uiteraard buiten de scope van de werkgroep maar de werkgroep acht het wel essentieel om dit mee te geven voor de lange termijn en met name voor de gebiedsgerichte aanpak.

Aanleiding

De Afdeling heeft in haar uitspraak vastgesteld dat de algemene vrijstelling voor bemesten onder het PAS in strijd is met de Habitatrichtlijn. Dit betekent dat bemesten vergunningplichtig is onder de Wet natuurbescherming.

Dat de vrijstelling voor bemesten niet meer geldt betekent niet dat er opeens meer emissie is door bemesten. Bemesting vond al plaats, is in AERIUS opgenomen in de achtergronddepositie en is opgenomen in AERIUS Monitor. Bemesten werd voorheen niet projectspecifiek beoordeeld. Sinds de uitspraak van de Afdeling is een projectspecifieke beoordeling wel nodig.

Situatie

Gemiddeld over heel Nederland is de depositie vanuit bemesten zo'n 275 mol/ ha/ jaar (zie bijlage). Dit is echter per gebied en per hexagoon verschillend en varieert daarnaast ook over de jaren omdat percelen wisselen qua gebruik. Dit houdt in dat er elk jaar andere gewassen verbouwd worden met elk een eigen hoeveelheid bemesting en bijbehorende emissie. Dit is de basis van agrarische bedrijfsvoering en is onder andere nodig om ziektes in gewassen te voorkomen. In de landelijke mestwetregelgeving zijn gebruiksnormen per type gewas en grondsoort vastgesteld.

Het knelpunt is om deze jaarlijks wisselende situatie in een natuurvergunning op te nemen. Er mag namelijk geen toename in de depositie toegestaan worden. Het is heel lastig om dit te verzekeren waarbij de basis van de agrarische bedrijfsvoering intact blijft.

Oplossingsrichting individuele vergunningplicht

De werkgroep heeft 3 oplossingsrichtingenⁱ onderzocht waarvan individuele vergunningverlening de enige op korte termijn haalbare optie is. Bij deze oplossingsrichting kwam de werkgroep op een mogelijke vereenvoudiging voor de referentiesituatie, namelijk het hanteren van 2019 als referentiesituatie. Dit zou kunnen aangezien de toedieningsnormen sinds 1994 steeds aangescherpt zijnⁱⁱ. Het vaststellen van een referentie is essentieel omdat hieraan getoetst moet worden. Het gebruiken van een recente referentie maakt deze oplossingsrichting direct (zonder nader onderzoek) toepasbaar. Bij het beoordelen van alle vormen van bemesting moet echter nader getoetst worden of dit als oplossingsrichting kan dienen. Dit is vooralsnog niet zeker.

Een voordeel van bovenstaande oplossingsrichting voor het bepalen van de referentie is dat het bemesten grotendeels vergund kan worden. Deze oplossingsrichting is op basis van toegestane activiteiten, wat bij legaliseren kan leiden tot een toename van depositie door uitgevoerde activiteiten.

De uitdaging ligt bij:

1. Het bepalen van de uitgangspunten voor de berekening
2. Het onderbouwen dat er geen stijging kan optreden. 11.1

Uitgangspunten vergunningverlening:

- Vergunningverlening voor 1 jaar (teeltseizoen) voor het gehele bedrijf is de basis. De werkgroep kijkt nog of het mogelijk is om dit 'vast' in de vergunning op te nemen om de uitvoeringslasten beheersbaar te houden. Of dit mogelijk is hangt mede af van de keuze die voorligt bij het handelingsperspectief.
- In beginsel wordt altijd bemest op gronden die ook al tijdens de Europese referentiedatum werden bemest.
- Als uitgangspunt gaan we ervanuit dat de historische trend in derogatie dusdanig is dat we gebruik kunnen maken van de cijfers van begin 2019 als referentie (wisseling in derogatie heeft geen groter effect dan de daling in depositie van bemesten vanaf de Europese referentiedata). Dit wordt in beeld gebracht.
- Uitgangspunt is om binnen het vergunningenspoor te zorgen voor een stand-still qua depositie vanuit bemesten, dit is echter door de eerder genoemde complexiteit bijna niet aan te tonen.
- Een depositiedaling zal gerealiseerd moeten worden door flankerend beleid, dit valt buiten de scope van de werkgroep. Wel wil de werkgroep hiervoor een aantal denkrichtingen meegeven (zie hieronder). Het is goed om communicatie met de sectoren vroegtijdig op te starten.
- Een aandachtspunt is dat met het vergunnen van bemesten veel 'stikstofruimte' in de vergunningen wordt opgenomen. Het is aan te raden dit aandachtspunt mee te geven aan de groep 'in- en extern salderen' om te onderzoeken of het wenselijk is als deze zonder nadere voorwaarden verhandeld kunnen worden bij beëindiging of extensivering.

Daling depositie vanuit bemesten

Het voorkomen van stijging in depositie is essentieel. Als we dat onvoldoende kunnen waarborgen rest de optie om aanvullend een daling te realiseren om tussentijdse fluctuaties op te vangen. Misschien is dit al nodig vanaf 2020 om vergunningen houdbaar te kunnen verlenen. Gedacht kan worden aan:

- Aanscherping meststoffenwet en gerelateerde regelgeving
- Verplichten van betere mesttoedieningstechnieken (minder emissie)
- Het gebruik van een weer-app waardoor onder meer ideale omstandigheden dierlijke mest kan worden uitgereden¹.
- Starten met zonering (strengere regels rondom N2000 gebieden).
- Met voermaatregelen kan ook gestuurd worden op het ureum, wat weer invloed heeft op de hoeveelheid ammoniak en TAN.
- Gebiedsgerichte (integrale) aanpak met naast aandacht voor stikstof ook aandacht voor andere effecten op N2000 gebieden.

Haalbaarheid

Er moet gekozen worden welke route we nemen, een risico op depositiestijging zorgt voor een onhoudbare situatie. Een beperking van de depositie vanuit bemesten zorgt mogelijk voor beperking van de bedrijfsvoering of weerstand vanuit de sector. Duidelijk is dat, welke oplossing ook uiteindelijk gekozen wordt, deze, alvorens te worden vastgesteld zal moeten worden besproken met stakeholders en behandeld in de democratische organen die hiermee te maken krijgen. Dit om herhaling van de bij de beleidsregels voor saldering ontstane onrust te voorkomen. Vervolgens kan het handelingsperspectief worden uitgewerkt. Hoe dan ook gaat het om veel vergunningen, niet alleen die van veehouderijen maar vooral ook van akkerbouw en vollegrondsgroenteteelt bedrijven. Het idee vanuit de werkgroep is om zo veel mogelijk gefaseerd te legaliseren.

Handhaafbaarheid

Werkgroepen VTH (Vergunning, Toezicht en Handhaving) en PIU T&H (uitvoeringsoverleg Toezicht en handhaving) zullen worden betrokken zodat bemesten terugkomt in de handreiking toezicht en handhaving.

Bijzonderheden en complexiteit bemesten

- Bemesten heeft een depositie effect van gemiddeld 275 mol/ ha/ jaar (zie bijlage). Deze ruimte is niet zomaar ergens 'vandaan' te halen en zit ook niet verstopt in bestaande vergunningen als 'latente ruimte', maar is al wel onderdeel van de berekende achtergronddepositie in AERIUS.
- Bij bemesten hebben we ook te maken met akkerbouwers, (tuinders, boomkwekers etc. die nog geen Nb/WnB vergunning hebben. Dit vraagt extra inspanning qua communicatie en inzet van alle partijen (haalbaarheid)
- Bij akkerbouw en vollegrondsgroenteteelt speelt gewasrotatie een grote rol. Hierdoor is per perceel (en soms bedrijf) één enkel jaar niet geschikt (representatief) om als referentie te

¹ Het effect is niet gemakkelijk vast te stellen.

dienen. Verschillen kunnen over meerdere jaren genivelleerd worden. De gewasarealen (gras, maïs, aardappelen, bieten, graan);

- Binnen de mestwetgeving kan de emissie sterk fluctueren². Voldoen aan mestwetgeving alleen geeft geen garanties dat de emissie en daarmee samenhangende depositie niet toeneemt. Bij gelijkelijk opvullen van de ruimte die de mestwetgeving biedt kan nog steeds een grote spreiding in emissie tussen bedrijven optreden door gebruik van verschillende typen dierlijke mest en toedieningswijzen.
- De verschillen in ammoniakemissies bij het uitrijden van meststoffen zijn op akkerbouwbedrijven (aanzienlijk) lager dan op bedrijven met overwegend (of alleen) grasland.
- De gewenste Kringlooplandbouw gaat uit van gebruik van dierlijke mest met over het algemeen een hogere emissiefactor.

Het vaststellen van de uitgangspunten voor de berekening van depositie door bemesten is zeer complex vanwege onder andere:

- De depositie veroorzaakt door een bedrijf is sterk afhankelijk van de ruimtelijke verdeling van de emissie. Deze is in de huidige situatie niet bekend.
 - Onzekerheid over de precieze jaarlijkse emissie en dus depositie van percelen vanwege o.a. roulatie, pacht en vruchtwisseling³;
 - Onzekerheid over de toegestane mestgift per perceel vanwege het jaarlijks wisselend toepassen van de mogelijkheid van derogatie⁴;
 - Wisselende maximale mestgiftten bij verschillende gebruik;
- Verschillende soorten mest met elk een eigen TAN (totaal ammoniakaal stikstof) gehalte en daarmee een andere emissie;
- Verschillende toedieningstechnieken;
- De relatie met nitraatuitspoeling naar grondwater (Nitraatrichtlijn) en stikstofafspoeling naar oppervlaktewater (Kaderrichtlijn Water);
- Link mestregelgeving.

² De mestwetgeving maximeert de totale hoeveelheid effectieve stikstof uit meststoffen per gewas en per grondsoort/regio, de maximale hoeveelheid stikstof uit dierlijke mest en daarnaast de totale hoeveelheid fosfaat.

³ Op akkerbouw- en vollegrondsgroentebedrijven is vanwege voorkómen van ziekten gewasrotatie noodzakelijk (ook om gebruik van gewasbeschermingsmiddelen zo klein mogelijk te houden); doorgaans worden in de rotatie steeds dezelfde gewassen gebruikt; welke gewassen kan wel verschillen tussen bedrijven. Op graslandbedrijven waar een deel van het areaal bestaat uit maïs (als voedergras) is ter voorkóming van ziekten gewasrotatie zeer aan te bevelen.

⁴ Derogatie: bij minstens 80% gras op het bedrijf mag 60 tot 80 kg extra stikstof (boven de norm van 170 kg stikstof in de Nitraatrichtlijn) per hectare worden gegeven.

EINDNOTEN

ⁱ Drie oplossingsrichtingen onderzocht

Voor bemesten is gekeken of landelijke vrijstelling of zonering als oplossing konden dienen. De werkgroep acht deze richtingen niet haalbaar als op zichzelf staande oplossingsrichtingen en kijkt verder.

1. Landelijke vrijstelling

Deze oplossingsrichting is niet houdbaar aangezien deze niet ecologisch te onderbouwen is. Ecologisch zou dan onderbouwd moeten kunnen worden dat gemiddeld 275 mol/ha/jr op een N2000 gebied niet leidt tot significant negatieve effecten. De 275 mol is een gemiddelde en kent grote fluctuaties. Dit kunnen we niet onderbouwen waardoor het juridisch geen robuuste oplossing biedt.

2. Zonering

Voor zonering als op zichzelf staande oplossingsrichting geldt eigenlijk hetzelfde als voor de oplossingsrichting landelijke vrijstelling. Het is juridisch niet houdbaar aangezien het niet ecologisch te onderbouwen is dat bemesten vanaf een bepaalde afstand tot een N2000 gebied nergens leidt tot significant negatieve effecten. Dit leidt ons tot oplossingsrichting 3, individuele vergunningverlening.

Zonering kan voor bemesten deel uit maken van een gebiedsgerichte aanpak of aanvullend beleid, dit wordt nader onderzocht, maar voor bemesten ziet de werkgroep geen mogelijkheden om dit via zonering vrij te stellen van vergunningplicht.

3. Individuele vergunningplicht

Individuele vergunningplicht is voor de korte termijn juridisch gezien de enige houdbare oplossing. Het bepalen van de uitgangspunten hiervoor is echter zeer complex.

ⁱⁱ Referentie 2019

Het begrip toestemming wordt steeds ruimer uitgelegd. In de uitspraak over luchthaven Woensdrecht uit 2018 werd aangenomen dat een recent vastgestelde geluidscontour om de luchthaven kon worden aangemerkt als referentietoestemming. In de uitspraak beweiden en bemesten werd (NECLI:N:RVS:2019:1604) aangenomen dat ook als een activiteit op grond van algemene regels (bijv. mestregelgeving) was toegestaan voor de Europese referentiedatum, is voldaan aan het vereiste dat toestemming was verleend voor de activiteit naar nationaal recht. Voor bemesten kan dit mogelijk betekenen dat:

Omdat de mestregelgeving steeds strenger is geworden vanaf de Europese referentiedatum, kan de depositie op de Europese referentiedatum waarschijnlijk niet meer als referentie gelden, maar geldt de (feitelijke) depositie toegestaan op basis van de meest recente mestregelgeving als referentie.

Onderstaande juridische lijn is voorgelegd aan de landsadvocaat voor een extra juridische check. Daar is nog geen reactie op geweest?

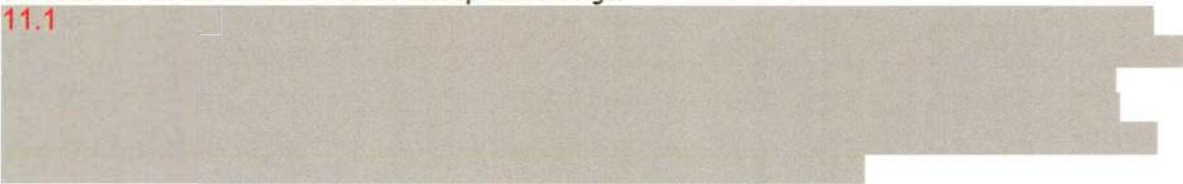
- Wanneer toestemming is verleend voor het gebruik van meststoffen voor de Europese referentiedatum via mestregelgeving, is die toestemming in beginsel de referentiedepositie;
- Die referentiedepositie is lager geworden, omdat de toestemming publiekrechtelijk is beperkt en verlaagd na de Europese referentiedatum door het strenger worden van de mestregelgeving;
- De referentiedepositie die we nu moeten gebruiken als we een Wnb-vergunning willen verlenen voor bemesten, is de strengste mestregelgeving (2019).

- Bovenstaand geldt alleen voor bemesten dat al was toegestaan op de Europese referentiedatum.

Voor nieuw bemesten (bijvoorbeeld natuurgronden die na de EU referentiedatum in landbouwkundig gebruik zijn genomen) is de referentie 0) is de referentie 0, of zoveel hoger als ten tijde van de toewijzing toegestaan.

De reactie van de Landsadvocaat hierop is als volgt:

11.1



BEWEIDEN

Aanleiding

De afdeling heeft in haar uitspraak 'beweiden en bemesten' vastgesteld dat de algemene vrijstelling voor beweiden onder het PAS in strijd is met de Habitatrichtlijn en dat beweiden onlosmakelijk samenhangt met de veehouderij (stalemissies). Dit betekent dat ook weidegang van bijvoorbeeld rundvee, schapen en paarden vergunningplichtig is onder de Wet natuurbescherming en onderdeel moet uitmaken van de gehele vergunde situatie van een veehouderij die beweiding toepast.

Dat de vrijstelling voor beweiden niet meer geldt betekent nadrukkelijk niet dat er opeens meer emissie is door beweiden. Het beweiden vond al plaats, is in AERIUS opgenomen in de achtergronddepositie en in AERIUS Monitor, maar werd voorheen niet projectspecifiek beoordeeld. Sinds de uitspraak van de Afdeling is een projectspecifieke beoordeling nodig. Gemiddeld over heel Nederland is de depositie vanuit beweiden zo'n 20 mol/ ha/ jaar. Dit is echter per gebied en per hexagoon verschillend en daar zal bij toetsing rekening mee moeten worden gehouden. Beweiden wordt wel gezien als wenselijk aangezien het, ten opzichte van permanent opstallen, leidt tot minder depositie. Beweiden dichtbij een Natura 2000 gebied kan echter ook een stijging veroorzaken, dit is dan ook de reden dat er projectspecifiek getoetst moet worden.

Juridisch:

Voor beweiden is relevant dat de Afdeling heeft vastgesteld dat beweiden onlosmakelijk samenhangt met de veehouderij. Dat betekent dat de depositie van de veehouderij, inclusief de depositie als gevolg van beweiden, vergund moet worden. Bij die vergunningverlening moet aansluiting worden gezocht bij r.o 12.1 t/m 12.5 van de uitspraak beweiden en bemesten (ECLI:NL:RVS:2019:1604).

Als blijkt dat de depositie als gevolg van de veehouderij met een stalsysteem dat beweiden impliceert, incl. beweiden niet is toegenomen vanaf de Europese referentiedatum, zijn significante gevolgen uit te sluiten. Dat kan alleen het geval zijn als dat ook al gold voor de veehouderij zelf, en daarvoor geen passende beoordeling hoefde te worden gemaakt. Als de depositie door de veehouderij na de Europese referentiedatum publiekrechtelijk is beperkt, wordt die lagere depositie de nieuwe referentiesituatie.

Urgentie:

Op dit moment liggen er vergunningaanvragen waarbij duidelijk is dat deze gebruik maken van beweiden. Dit betreft met name melkveehouderijen, maar ook andere sectoren zoals kalveren, paarden, schapen en kippen. Deze aanvragen kunnen provincies niet altijd langer aanhouden aangezien de emissies van beweiden berekend kunnen worden (via diverse beschikbare modellen en kentallen), daarbij is AERIUS beschikbaar om de depositie te berekenen en de beleidsregels voor intern en extern salderen zijn (voor de meeste provincies) beschikbaar¹. Om te voorkomen dat eenieder andere modellen en kentallen gaat aanleveren die het bevoegd gezag vervolgens moet beoordelen, **11.1**

Dit maakt het zowel voor de initiatiefnemer als het bevoegd gezag (en bezwaarmakers) transparant en werkbaar.

Drie oplossingsrichtingen voor de korte termijn onderzocht

¹ Mbt extern salderen kan een aanvraag worden aangehouden. Aanhouden van een aanvraag kan ook als de initiatiefnemer hiermee instemt.

1. Landelijke vrijstelling

Deze oplossingsrichting is niet mogelijk aangezien beweiden onlosmakelijk is verbonden met de veehouderij. Daar kun je geen "onderdelen" van vrijstellen. Als je het dus zou willen vrijstellen dan zal je de gehele veehouderij vrij moeten stellen incl. haar stalemissies. Daarnaast is deze oplossingsrichting niet houdbaar aangezien deze niet ecologisch te onderbouwen is. Ecologisch zou dan onderbouwd moeten worden dat gemiddeld 20 mol/ha/jr (plus daarbij de depositie van de stal) nergens leidt tot significant negatieve effecten. De 20 mol aan depositie door beweiden is een gemiddelde en kent grote fluctuaties [zie bijlage]. Dit kan de werkgroep niet onderbouwen waardoor het juridisch geen robuuste oplossing biedt.

2. Individuele vergunningplicht

Individuele vergunningplicht is voor de korte termijn juridisch gezien de enige houdbare oplossing. De Raad van State heeft ook geoordeeld dat beweiden onlosmakelijk onderdeel is van de veehouderij en daarmee vergunningplichtig is als onderdeel van de aanvraag van een veehouderij. We kunnen beweiden niet generiek vrijstellen en zullen dit dus project specifiek moeten beoordelen. De inschatting is wel dat beweiden in de huidige staat voor het overgrote deel vergunbaar (legaliseerbaar via het vergunningenspoor) is. Hiervoor is dit handelingsperspectief opgesteld en is een voorstel gedaan voor een direct beschikbare methode voor het invoeren van beweidingsemissies.

3. Zonering

Voor zonering als op zichzelf staande oplossingsrichting geldt eigenlijk hetzelfde als voor de oplossingsrichting landelijke vrijstelling. Het is juridisch niet houdbaar aangezien het onlosmakelijk verbonden is met de veehouderij én het niet ecologisch te onderbouwen is dat de depositie als gevolg van de veehouderij inclusief beweiden vanaf een bepaalde afstand tot een N2000 gebied nergens leidt tot significant negatieve effecten. Het is zo dat bij beweiden sprake is van een ammoniak reductie ten opzichte van het permanent opstellen. Desondanks kan niet worden uitgesloten dat beweidingsemissies negatieve effecten teweeg kunnen brengen op N2000 gebieden. Deze emissies zullen in samenhang met andere emissies bekeken en beoordeeld moeten worden. Dit leidt ons weer tot oplossingsrichting 2, individuele vergunningverlening.

Uitwerking oplossingsrichting 2

Handelingsperspectief Individuele vergunningverlening beweiden

11.1

Invoer in AERIUS is mogelijk door de emissies separaat te berekenen (tool gebaseerd op de NEMA waarden, berekent per bedrijf NH₃ emissie per ha). Deze emissies worden in AERIUS ingevoerd door de bedrijfsspercelen als vlakbronnen in te voeren in AERIUS. Op die manier wordt het bedrijfsspecifiek omgezet in depositie N/ha/jaar als onderdeel van de gehele veehouderij.

Handelingsperspectief voor initiatiefnemers

Het is aan te bevelen eerst de referentiesituatie in beeld te brengen en te kijken of beweiden daarbinnen past. Deze oplossingsrichting is echter nog niet uitgewerkt en voldoet daarmee niet voor de zeer korte termijn. Indien er op dit moment een vergunningaanvraag met beweiden vergund moet worden, zal hierbij gebruikt gemaakt moeten worden van de onderstaande stappen:

1. Is er latente ruimte² die conform de beleidsregels voor intern salderen ingezet kan worden? Gemiddeld is er 25% latente ruimte: deze gebruiken om beweiden te legaliseren³; *Om dit mogelijk te maken is een uitzondering nodig op het beleid. De redenatie achter de beleidsregels voor intern salderen is dat deze bedoeld zijn om feitelijke toename in emissie te voorkomen. Het legaliseren van beweiden resulteert niet in een feitelijke toename. Kortom het beleid ziet niet op deze situatie omdat het probleem van een feitelijke toename zich niet voordoet. Dit is een goede motivering voor de te maken uitzondering op het beleid.*
2. Is permanent opstallen vergund in de vergunning op de referentiedatum? Neem beweiden als onderdeel van het stalsysteem op en krijg 5% reductie op stalemissies. Deze ruimte gebruiken om beweidingsemissies mee op te vangen;
3. Is al een voermaatregel genomen (reductie eiwitpercentage)? Zo nee, overweeg toepassing aangezien dit zorgt voor een reductie op stalemissies waar beweidingsemissies mee opgevangen kunnen worden; *Een juridisch risico is echter dat de positieve effecten van voer- en management maatregelen al geacht worden deel uit te maken van de passende beoordeling die ten grondslag ligt aan het PAS en dus aan de in rechte vaststaande vergunningen op grond van het PAS. Het risico bestaat dat we deze ruimte niet "dubbel" zullen mogen gebruiken om beweiden mogelijk te maken bij veehouderijen die een onherroepelijke vergunning hebben ogv het PAS. Eventueel kan gekozen worden om deze optie alleen toe te staan bij pré-PAS vergunningen.⁴*
4. Gebruik de optie van intern salderen (anders dan latente ruimte), zie beleidslijnen intern salderen;
5. Gebruik extern salderen, zie beleidslijnen extern salderen;
6. Verminderen van dieraantal om de beweidingsemissies op te vangen;
7. Vergelijk je vergunning met de referentiesituatie (nog door de werkgroep nader uit te werken hoe dit gedaan dient te worden, nog niet voor de kortst mogelijke termijn beschikbaar)

Haalbaarheid

Aangezien het gaat om veel vergunning zijn er zorgen over de haalbaarheid van de oplossingsrichting individuele vergunningplicht. Met andere woorden, hebben we de tijd en capaciteit om dit aantal vergunningen voor februari 2020 te kunnen behandelen. Dat is niet aannemelijk.

11.1

11.1

² Latente ruimte zien we als niet benutte ruimte in een vergunning, die bij gebruik zal leiden tot een toename van de depositie. Het in de vergunning halen van beweiden leidt niet tot een toename van de depositie.

³ Vergelijk de vergunde situatie (situatie 1) in AERIUS met de maximale stalcapaciteit + beweidingsemissies (situatie 2). Indien gewenst mag ook het feitelijk aantal dieren, mits minder dan vergund, aangehouden worden, dit komt echter overeen met punt 6, terug in de vergunning qua dierrechten. Er kan volstaan worden met een ambtshalve wijziging van de vergunning.

⁴ Een juridische procedure zal minder snel betrekking hebben op een veehouderij vergund ogv het PAS. Maar uitgesloten is het zeker niet. De Afdeling heeft niet voor niets extra beperkende voorden gesteld aan extern salderen met het oog op de PB van het PAS die nog geldt in de onherroepelijke gevallen.

11.1

Via het handelingsperspectief is er zicht op legalisering en kan het beweiden gefaseerd worden gelegaliseerd. Kortom een zachte overgang met heldere afspraken. Dit levert geen problemen op voor diegenen die dan al een vergunning hebben of een aanvraag hebben lopen.

Impact

Om hoeveel bedrijven gaat het eigenlijk?

- Uit gegevens van de zuivelondernemingen blijkt dat inmiddels 82,0 procent van de melkveehouders de koeien laat grazen (bron ZuivelNL)
- Globaal is de inschatting dat er bij de landbouw (melkveebedrijven) 25% latente ruimte in vergunningen zit.

een inschatting van het aantal bedrijven dat gebruik maakt van beweiden (naast bovengenoemde voor de melkveebedrijven)

- In Drenthe moeten nog zo'n 480 bedrijven beweiden aanvullen in hun onherroepelijke vergunning.
- het aantal bedrijven wat via stap 1 tot en met 5 van het bovenbeschreven handelingsperspectief beweiden in de vergunning kan opnemen
- Inschatting van het aantal aanvragen met beweiden dat al ligt of waar een handhavingsverzoek tegen is ingediend.
 - In Drenthe lopen 3 aanvragen met beweiden en 6 handhavingsverzoeken tegen beweiden en bemesten

Handhaafbaarheid

Werkgroep VTH (Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving) en PIU T&H (Uitvoeringsoverleg Toezicht en handhaving) wordt hierbij betrokken. De vraag is wat er bij de nadere uitwerking nodig is voor de handhaafbaarheid. Aan welke bewijslast moeten we denken. Dit zal opgenomen moeten worden in een handreiking voor toezichthouders en handhavers.

Midden – lange termijn

Nog uit te werken stappen:

- Bepalen referentiesituatie beweiden: de werkgroep zal hier een voorstel voor uitwerken
- Adviseren automatisering AERIUS: aanpassing in AERIUS om de tussenstap bij het bepalen van perceelemissies mogelijk te maken.
- Advies m.b.t. andere gebruikerswensen die de invoer voor beweiden makkelijker maken.

Vlot trekken vergunningverlening Nbw

Maandag 28 oktober overleggen de minister van LNV voorzitters van Bouwend Nederland en VNO-NCW over de stikstofimpasse. In deze notitie worden voorstellen voor de zeer korte termijn gedaan om de vergunningverlening weer vlot te trekken.

De minister heeft in haar brief van 4 oktober '19 mogelijkheden gegeven die de vergunningverlening weer op gang brengen. Dit betreft salderen, ADC-toets en de ecologische toets.

De overheid geeft aan dat op z'n vroegst per 1 februari een drempelwaarde van kracht zal zijn. Deze late datum is met name voor het bedrijfsleven veel te laat, vooral voor bedrijven die projectmatig werken zoals de bouw en de infra.

VNO-NCW en MKB-Nederland hebben 10.2.e en 10.2.e gevraagd om eind van de week een advies uit te brengen hoe en onder welke voorwaarden een juridisch acceptabele en ecologisch onderbouwde drempelwaarde snel ingevoerd kan worden.

Gezien de acute situatie stelt het bedrijfsleven voor om voor de zeer korte termijn zich te concentreren op 2 manieren om de vergunningverlening weer vlot te trekken:

1. Per direct vergunningverlening voor projecten en plannen oppakken op basis van het recht dat voor PAS (2015) gold middels een ecologisch toets.
2. Het snel instellen van een (onderbouwde) ecologische drempelwaarde om projecten met kleine emissies snel toe te staan.

Het bedrijfsleven stelt voor samen met de overheid samen te werken om de vergunningverlening weer vlot te trekken. Hieronder wordt deze samenwerking nader uitgewerkt.

1. **Vergunnen op basis van een ecologisch toets.** Vergunnen op basis van een ecologische toets kan vandaag voor alle plannen en projecten. De minister noemt deze mogelijkheid expliciet in haar brief van 4 oktober. Sommige provincies zijn mondjesmaat weer begonnen met vergunnen van projecten, maar in den brede komt proces moeizaam op gang. Provincies en departementen stellen zeer binnenkort een werkgroep handreiking in om bevoegd gezag meer comfort te bieden.

Wij stellen voor deze werkgroep al deze week aan de slag gaat en dat bedrijfsleven meedenkt en meehelpt aan een praktische handreiking inclusief een beslisboom. Daarbij is het wenselijk om bij voorrang gekeken worden naar de urgente situatie in de bouw.

Een bijzonder zorg is competenties en mankracht bij de omgevingsdiensten. Wij merken in de praktijk dat ecologen zich overvraagd voelen én dat bovendien een wachtlijst in ontstaan voor het aantal te behandelen vergunningen. Dit moet snel opgelost worden. Een goede handreiking met beslisboom helpt daarbij. Daarnaast is snel voldoende menskracht nodig.

2. **Gezamenlijk ontwikkelen van een drempelwaarde.** VNO-NCW en MKB-Nederland hebben 10.2.e en 10.2.e gevraagd om eind deze week een advies uit te brengen hoe en onder welke voorwaarden een ecologisch onderbouwde drempelwaarde snel ingevoerd kan worden.

Het bedrijfsleven stelt voor dat zij met dit advies in de hand, samen met de overheid (Project Drempelwaarde) overlegt hoe een zorgvuldig ecologische onderbouwde drempelwaarde sneller geïntroduceerd kan worden en daarbij mogelijk voor de bouw met voorrang een (eventueel een tijdelijke) drempelwaarde kan worden ontwikkeld. Inzicht in de ontwikkeling van de depositie sinds de inwerking treden van de PAS kan bijdragen aan het vlot trekken van de vergunningverlening.

Als nader te verkennen punt willen wij voorstellen te bezien om de natuurvergunning los te koppelen van de omgevingsvergunning voor milieu. Het voordeel hiervan is dat alleen provincies (en niet meer de gemeenten) zich moeten buigen over de vraag of een natuurvergunning nodig is en kan worden verleend.

Strategisch omgevingsmanagement stikstof: plan van aanpak (concept)

28 oktober 2019

Ter bespreking in het programmteamoverleg van 29 oktober 2019

Inhoud

Inleiding	1
Korte toelichting Strategisch Omgevingsmanagement (SOM)	1
Inrichten brede Klankbordgroep	2
Inrichten expertgroep (wetenschappelijke commissie)	3
Omgevingsmanagement per project	3
Gecoördineerde aanpak stakeholdermanagement.....	3
Bijlage 1: Participatieladder stikstof.....	4
Bijlage 2: Overzicht stakeholders per issue, organisatie en thema (eerste opzet)	

Inleiding

Vanuit IPS is de opgave om binnen de stikstofproblematiek een coördinerende rol te hebben ten aanzien van het strategisch omgevingsmanagement (PM: check na DIN-analyse). Gezien de druk op het dossier en de acties die op korte termijn in gang gezet moeten worden, geeft dit plan van aanpak een eerste aanzet voor de invulling van het omgevingsmanagement. Na een korte toelichting over strategisch omgevingsmanagement en de bijbehorende uitgangspunten volgen voorstellen over korte termijnacties: het instellen van een klankbordgroep, het instellen van een wetenschappelijke commissie (PM), omgevingsmanagement binnen de afzonderlijke projecten en het gebruik van een online tool voor stakeholdermanagement.

Korte toelichting Strategisch Omgevingsmanagement (SOM)

Strategisch omgevingsmanagement is een beproefde methode binnen complexe projecten. SOM brengt met issues als vertrekpunt de belangen en standpunten van stakeholders in beeld en ontwikkelt op basis daarvan, proactief, een strategie waarmee de doelen van het project worden gerealiseerd en gelijktijdig een duurzame relatie met de omgeving wordt aangegaan.

Doelen strategisch omgevingsmanagement:

1. Input vanuit de omgeving in de integrale afweging: draagvlak en zorgvuldige belangenafweging
2. Transparante, navolgbare en betrouwbare overheid
3. Helder eenduidig verhaal naar buiten

Onderstaande uitgangspunten hanteren we als basisprincipes voor het omgevingsmanagement.

- Er is sprake van één herkenbare aanpak voor de participatie voor alle belanghebbenden.
- Navolgbaar proces, dat wil zeggen: belanghebbenden kunnen volgen wat er met hun inbreng gebeurt.
- Transparant: dat wil zeggen dat het duidelijk is hoe de spelregels zijn (o.a. joint fact finding, oordeelsvorming, besluitvorming) .
- Relevante stakeholders - iedereen die door het beleid geraakt wordt of er in geïnteresseerd is - worden tijdig betrokken.
- Informatie die een rol speelt in de oordeelsvorming en in de besluitvorming is voor iedereen gelijk toegankelijk (bijvoorbeeld via een website)
- Het proces is er op gericht om meerwaarde te creëren voor alle belangen, niet alleen een selectie van belanghebbenden
- De participatie wordt voorafgaand aan besluiten georganiseerd, meestal in fases of stappen.
- Duidelijkheid over ruimte van participatie (welke besluiten zijn al genomen en welke issues staan wel en niet ter discussie) Vooraf wordt duidelijk gemaakt waarover stakeholders wel en niet meepraten/meedenken/adviseren
- Ruimte voor onafhankelijke expertise.

Vraag programmateam: worden de uitgangspunten onderschreven? Dit betekent dat we hier de komende tijd op deze manier invulling aan gaan geven binnen zowel het programma als de afzonderlijke projecten

Inrichten brede Klankbordgroep

Het stikstofdossier is complex en er zijn veel stakeholders bij betrokken met verschillende en tegengestelde belangen. Er wordt al met stakeholders gesproken, maar vaak is dat één-op-één met partijen die een gezamenlijk belang hebben, bijvoorbeeld vanuit de bouwsector of landbouw. De minister heeft aangegeven dat zij met alle partijen gezamenlijk om tafel wil gaan om met elkaar, een proces in te gaan om te zoeken naar oplossingen. Een klankbordgroep is een goede middel om hier invulling aan kunnen geven.

Het voorstel is om een klankbordgroep stikstofproblematiek in te richten onder voorzitterschap van een onafhankelijk voorzitter.

Doelen van de klankbordgroep zijn:

- Het ministerie inzicht geven in de maatschappelijke belangen in de voorbereiding van besluitvorming, zodat deze in de integrale afweging meegenomen worden
- Stakeholders inzicht geven in elkaars belangen en standpunten
- Advies vragen over projectplannen, dilemma's/opgaven en beleidskeuzes/maatregelen.

Het is niet de bedoeling dat er besluitvorming plaatsvindt in de klankbordgroep.

Belangrijk is dat op basis van de stakeholderanalyse alle belangen vertegenwoordigd zijn in de klankbordgroep.

Belang	Voorstel organisatie	Naam
Landbouw		
Veeteelt		
Natuur- en milieu		
Infrastructuur		
Water		
Woningbouw		
Inwoners?		

11.1

Doel van de eerste sessie van de Klankbordgroep Stikstofproblematiek

- Kennismaken en het creëren van motivatie, vertrouwen en spelregels om gezamenlijk in de klankbordgroep aan de hoofdoggaven binnen de stikstofproblematiek te werken. Ook als er weerstand of twijfels zijn, mag dit op tafel komen.
- Afspraken maken over spelregels klankbordgroep (ook rol klankbordgroep, verwachtingen, wat doen we met input)
- Informeren over de opgaven van IPS, de planning en de context
- Ophalen van en reflecteren op issues, opgaven/dilemma's en bijbehorende kennisvragen bij de aanwezigen.
- Ophalen input op specifieke projecten (bijvoorbeeld drempelwaarde)

Resultaat eerste bijeenkomst

- Feedback op aanpak.
- Aanvullende inzichten krijgen in welke voornaamste dilemma's en thema's binnen de stikstofproblematiek en op specifieke projecten
- Stakeholders voelen zich na de klankbordsessie
 - o Gehoord
 - o Gemotiveerd en gestimuleerd om constructief mee te denken

- o Dat mensen zich vrij hebben gevoeld om hun mening te uiten.

Vraag programmeerteam: bespreken voorstel klankbordgroep (opmerkingen). Indien we klankbordgroep inrichten welke belangen/stakeholders dan opnemen?

Inrichten expertgroep (wetenschappelijke commissie)

Naast de klankbordgroep wordt een wetenschappelijke groep opgestart. PM

Omgevingsmanagement per project

Inmiddels zijn en worden er binnen het programma projecten opgestart waarbinnen omgevingsmanagement (participatie) een plek kan hebben. In de plannen van aanpak moet participatie nadrukkelijk een plek krijgen (ook als de afweging wordt gemaakt dat het niet aan de orde is). Dit betekent dat er binnen de projectplannen ook tijd en ruimte moet worden gemaakt voor participatie.

Op de korte termijn willen we de participatiemogelijkheden bespreken met de projectleiders van:

- Drempelwaarde
- Beweiden en bemesten

Per project bepalen:

- Issues en stakeholders op basis van de opgave/doelen/mijlpalen
- Participatieplan maken (met behulp van participatieladder) waarin antwoord wordt gegeven op de volgende vragen:
 - Wat zijn vanuit het project belangrijke mijlpalen/producten waar we stakeholders bij willen betrekken?
 - Welke stakeholders willen we bij de totstandkoming van de producten actief betrekken? En welke rol hebben de stakeholders?
 - Hoe willen we de stakeholders betrekken (in welke vorm, bijv. ronde tafelsessies, een-op-een gesprekken, etc.)? En wanneer?
 - Hoe gaan we dit organiseren? Welke stappen moeten we zetten?

Vraag programmeerteam: hoe gaan we dit per project goed organiseren?

Gecoördineerde aanpak stakeholdermanagement

Vanuit het programma is een gecoördineerde aanpak nodig, zodat we weten wanneer welke stakeholders betrokken worden. Dit voorkomt ook dat we stakeholders 'overvragen' en ze in één week bij drie verschillende bijeenkomsten aanwezig moeten zijn.

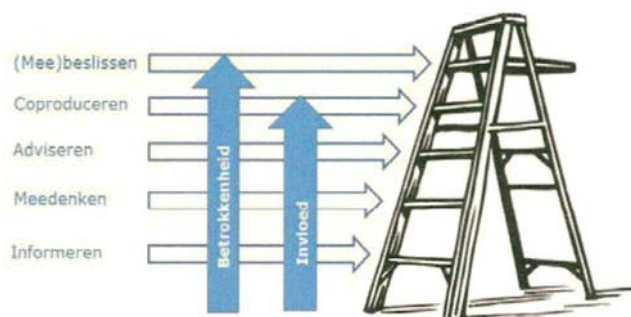
11.1

In bijlage 2 een eerste uitwerking van de stakeholders. Voor het gestructureerde overzicht maken we gebruik van een online tool voor stakeholdermanagement, ontwikkeld door [] en [].

Vraag programmeerteam: instemmen met gebruik tool voor stakeholdermanagement.

Bijlage 1: Participatieladder stikstof

Een participatieladder is een hiërarchie van participatievormen gerangschikt naar de mate waarin participatie mogelijk is. Met een participatieladder kan je de mate van invloed toetsen die belanghebbenden kunnen uitoefenen. Hoe hoger op de ladder, hoe groter de invloed.



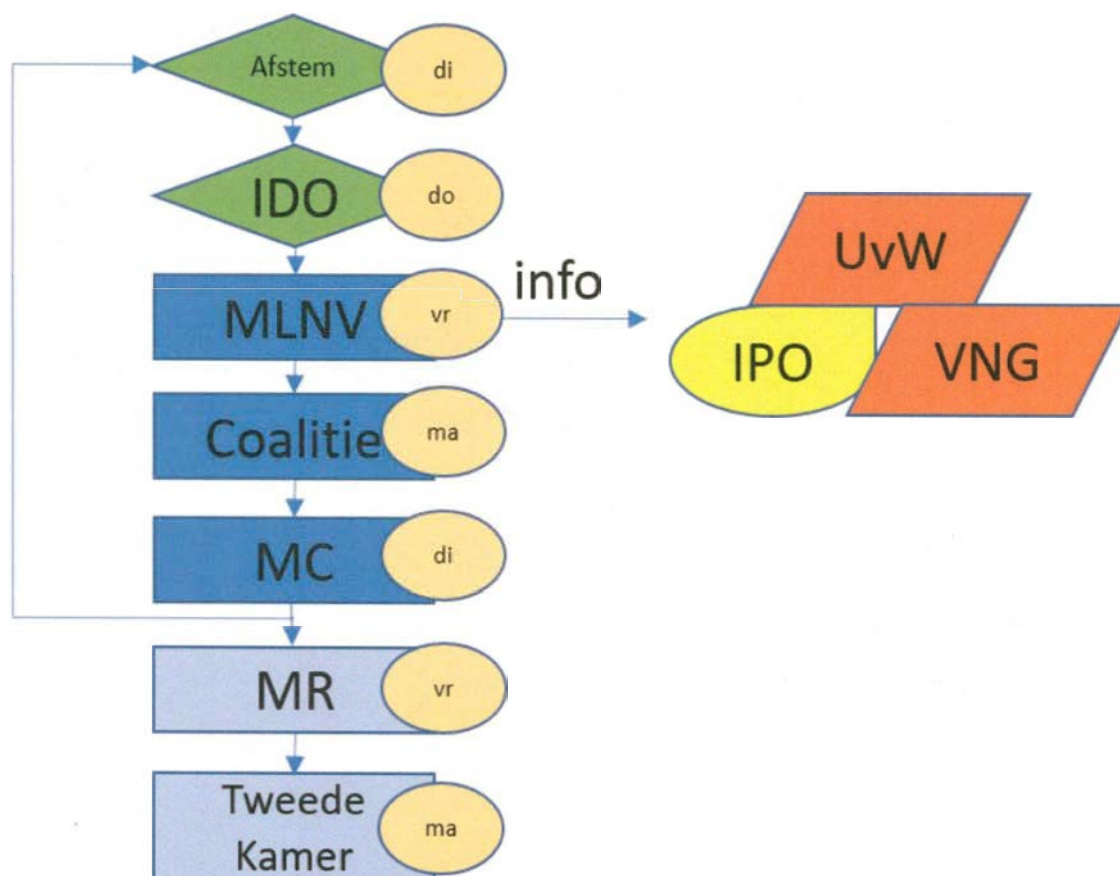
Vaak worden binnen projecten andere bewoordingen gebruikt voor de verschillende treden op de participatieladder. Om er voor te zorgen dat we allemaal hetzelfde bedoelen en dezelfde woorden gebruiken, is onderstaand overzicht gemaakt.

Niveau	Toelichting	Voorbeeld	Beloofte aan deelnemers
Informeren	Deelnemers gebalanceerde en objectieve informatie geven om ze te helpen problemen, opties, Mogelijkheden en/of oplossingen te begrijpen.	Website, nieuwsbrieven, informatiemarkten	Belanghebbenden worden op de hoogte gehouden en geïnformeerd over de inhoud en het proces van het project.
Meedenken	Feedback ontvangen van de deelnemers op analyses, opties, en/of beslissingen. <i>Andere woorden: consulteren, raadplegen, toetsen, ophalen, dialoog over oplossingsrichtingen.</i>	Zienswijze, , focusgroepen	Belanghebbenden worden gevraagd feedback te geven op concepten en voorstellen en krijgen terugkoppeling hoe hun input is verwerkt.
Adviseren	Directe samenwerking met de deelnemers, gedurende het proces, om ervoor te zorgen dat de zorgen en aspiraties goed zijn begrepen en overwogen. <i>Andere woorden: advies vragen, meewerken.</i>	Expertteams, Klankbordgroep, werksessies	Er wordt samengewerkt met de belanghebbenden om ervoor te zorgen dat de zorgen en aspiraties goed zijn begrepen en overwogen. Belanghebbenden ontvangen feedback over hoe hun input is verwerkt en de afwegingen die daarbij zijn gemaakt.
Coproducteren	Samen werken aan elk aspect van de doelstelling van het project, inclusief de ontwikkeling van opties en de identificatie van voorkeursoplossingen. <i>Andere woorden: samenwerken, werken.</i>	Projectteam Programmateam	We werken samen met je om oplossingen te formuleren waarbij jouw en onze ideeën zoveel mogelijk worden gecombineerd in onderlinge afstemming. Er vindt samenwerking plaats met de belanghebbenden over elk aspect van de projectdoelstellingen, inclusief de ontwikkeling van opties en de identificatie van voorkeursoplossingen.
(Mee)beslissen	De deelnemer(s) beslist/beslissen	Minister	De belanghebbenden beslissen.

[illegible]

Organisatie Aanpak Stikstof

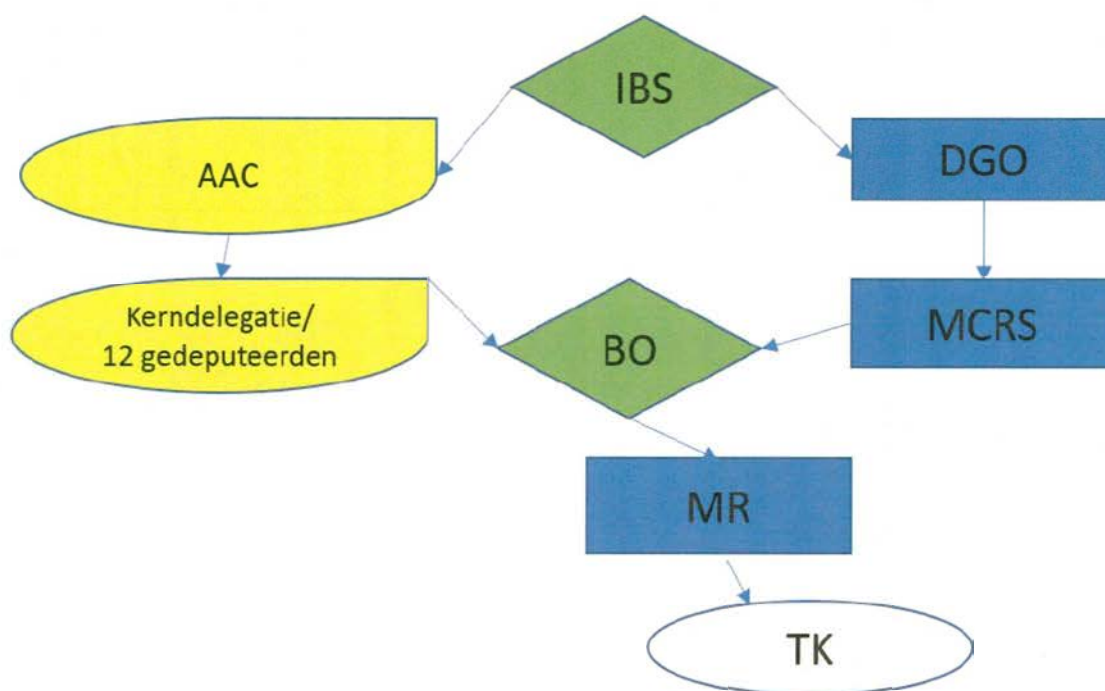
Er wordt interbestuurlijk gewerkt aan de aanpak van de stikstofproblematiek. Wekelijks wordt er op bestuurlijk niveau gesproken hierover via een Ministeriële Commissie (MC). Hierin wordt in ieder geval een voortgangsrapportage met een voorlegger met bespreek- en beslispunten besproken. Een belangrijk uitgangspunt is dat de programmadirectie voor alle overheden werkt. Alle bestuurlijke partners worden daarom geïnformeerd over de voortgang. De programmadirectie faciliteert daarin door een wekelijkse update te geven van de voortgang voor het ambtelijk en bestuurlijk niveau, wat uiteindelijk iedere twee weken leidt tot een Kamerbrief met de voortgang van het programma. Het stroomschema ziet er daarvoor zo uit:



De wekelijkse lijn begint op medewerkersniveau ambtelijk bij het afstemoverleg. Hier worden de opmerkingen van het bewindspersonenoverleg gedeeld en suggesties gedaan voor besprekpunten in het volgende overleg. Dit leidt tot een nieuw voortgangsrapportage voor het directeurenoverleg (IDO), inclusief voorlegger met bespreek- en beslispunten. De directeuren kunnen hier opmerkingen meegeven en desgewenst nieuwe besprekpunten meegeven.

De nieuwe versie van de voortgangsrapportage inclusief voorlegger wordt op vrijdag met de coördinerend minister besproken. Na deze bespreking en eventuele aanpassingen wordt de voortgangsrapportage en voorlegger in beginsel vrijdag, maar uiterlijk maandag, verzonden naar het bewindspersonenoverleg, het coalitieoverleg en ter info naar andere betrokken overheden (IPO, UvW en VNG). Deze overheden zijn zelf verantwoordelijk voor het delen en bespreken van deze informatie. De voortgang en bespreek- en beslispunten worden op maandag besproken met de coalitie en op dinsdag in de MC. Iedere twee weken zal er op basis van het voortgangsrapportage een Kamerbrief worden gemaakt, die dezelfde route volgt en in de Ministerraad wordt vastgesteld.

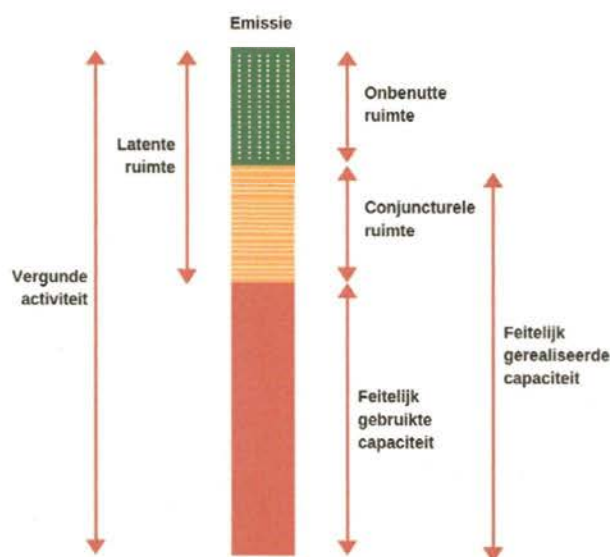
Aangezien de stikstofproblematiek interbestuurlijk wordt aangepakt, is besluitvorming op de belangrijkste onderwerpen in een Bestuurlijk Overleg met alle overheden. Deze wordt op DG-niveau voorbesproken in de Interbestuurlijke Stuurgroep (IBS). Het Rijk en provincies kennen vervolgens hun eigen lijn in de voorbespreking, in het Rijk is dit via een DG-overleg en Ministeriële Commissie. Besluitvorming is dan in het Bestuurlijk Overleg, wat in beginsel altijd zal leiden tot een Kamerbrief, die in de Ministerraad wordt vastgesteld. Het stroomschema hiervoor ziet er zo uit:



Latente ruimte versus conjuncturele ruimte/ feitelijk gerealiseerde capaciteit versus feitelijk benutte capaciteit adviescollege, Kamerbrief en beleidsregels provincies.

Het **Adviescollege Stikstofproblematiek** zegt in et advies van september 2019 voor de korte termijn hierover het volgende:

Het adviescollege gaat uit van de **bestaande wetgeving**. Salderen is daarbij een instrument dat kan worden ingezet, **waarbij in alle gevallen afroming moet plaatsvinden**. Daarbij wordt gesproken over **afromen van latente ruimte** (pagina 3) en **emissiereductie** (pagina 23). Verder stelt het Adviescollege dat zonder aanvullende eisen of beleidsregels intern salderen kan leiden tot depositietoename, wanneer **niet-benutte (latente) ruimte alsnog wordt benut**. In antwoord op de vraag of in relatie tot dit punt aanvullende regelgeving passend zou zijn, adviseert het Adviescollege om **de randvoorwaarden vast te leggen in beleid en bij intern salderen minder vergaand af te romen dan bij externe saldering** (pagina 41).



Kamerbrief 4 oktober

De toestemmingverlening via intern salderen kan weer starten per 11 oktober. Daarbij is een zorgvuldige afweging gemaakt tussen enerzijds het belang om geen stikstofstijging te veroorzaken en anderzijds de ruimte die de initiatiefnemer nodig heeft voor zijn bedrijfsvoering. Daarom wordt uitgegaan van de **feitelijk gerealiseerde en vergunde capaciteit** (pagina 5).

Extern salderen

Voorafgaand aan het weer verlenen van toestemmingbesluiten via extern salderen zullen samen met de provincies en gemeenten de condities worden vastgelegd waarbinnen extern salderen plaatsvindt. Hierbij wordt uitgegaan van **de vergunde en feitelijk gerealiseerde capaciteit, inclusief een generiek afromingspercentage van 30%**. Hierbij is het doel dat met dit afromingspercentage een feitelijke reductie van de stikstofdepositie plaatsvindt.

Om ongewenste effecten van externe saldering in de landbouw te voorkomen worden in deze sector aanvullende maatregelen genomen: dier- en fosfaatrechten van een veehouderijbedrijf die vrijwillig worden opgekocht via externe saldering worden ingenomen en zonodig doorgehaald. Het innemen van dier- en fosfaatrechten bij externe saldering tussen private partijen vereist een wetswijziging, waarvoor op zeer korte termijn een voorstel wordt ingediend. Het Rijk zal in overleg met provincies bespreken hoe om te gaan met vrijkomende stallen (pagina 6).

Maatregel	Reductie-potentieel (emissies in kton)	Reductiepotentieel (deposities in mol/ha/j)	Economische kosten	Financiële en budgettaire effecten (kosten overheid)	Kosten efficiëntie (kosten overheid vs stikstofreductie per gebied)	Onderbouwing Kosteneffectiviteit	Kostprijsanalyse (PxQ)	Juridische haalbaarheid	Uitvoerbaarheid (bestaande techniek)	Termijn van realisatie	Neveneffecten (klimaat/ SLA)	Handhaving	Wegleffect	Beoordeling inzet korte termijn	Categorie A	Categorie B	Categorie C
Uitvoering Besluit emissiearme huisvesting, Stoppersregeling	2,1	10												2020			
Afroken fosfaatrechten tot bereiken sectoraal fosfaatplafond Meststoffenwet	0,7													2020			
Subsidieregeling sanering varkenshouderij	2													Eind 2020			
Klimaatakkoord 100 mln Natura2000 en 100 mln veenweiden																	
Voer- en managementmaatregelen melkveehouderij door sturing op TAN	1,4-4,4													2020-2021			
Stimuleren dagontmesting mestbandsysteem legpluimveehouderij	0,6	3-7			7-10									2020-2022			
Stimuleren mestrobot/ mestschuiven rundveestallen met roostervloeren	0,7-2,1	3-10			15									2020-2022			
Professionalisering toedienings-	2,4-6,1	10-30			3,8-4,9									2020			

Maatregel	Reductie-potentieel (emissies in kton)	Reductiepotentieel (deposities in mol/ha/j)	Economische kosten	Financiële en budgettaire effecten (kosten overheid)	Kosten efficiëntie (kosten overheid vs stikstofreductie per gebied)	Onderbouwing Kosteneffectiviteit	Kostprijsanalyse (PxQ)	Juridische haalbaarheid	Uitvoerbaarheid (bestaande techniek)	Termijn van realisatie	Neveneffecten (klimaat/ SLA)	Handhaving	Weglekeffect	Beoordeling inzet korte termijn	Categorie A	Categorie B	Categorie C
<i>technieken mest (certificering en loggen uitrijden)</i>																	
Stimuleren uitrijden mest bij emissiebeperkende weersomstandigheden (weerapp)	2,4-6,1	10-30			2,3-4,4									2021			
Mestverbod binnen zone 1 km N2000-gebied	0,5-8	3-40												2020			
Wegnemen melkveebedrijven binnen zone van 1 km N2000 gebied	0,4-5	2-60												2021-2022			
Emissiearm mestuitrijden: verbetering effectiviteit toedieningstechnieken op niet beteeld bouwland (bouwlandinjecteur)														2021			
Emissiearm mestuitrijden: vroeg in het jaar uitrijden/inkorten uitrijperiode grasland tot 1 augustus														2020			

Maatregel	Reductie-potentieel (emissies in kton)	Reductiepotentieel (deposities in mol/ha/j)	Economische kosten	Financiële en budgettaire effecten (kosten overheid)	Kosten efficiëntie (kosten overheid vs stikstofreductie per gebied)	Onderbouwing Kosteneffectiviteit	Kostprijsanalyse (PxQ)	Juridische haalbaarheid	Uitvoerbaarheid (bestaande techniek)	Termijn van realisatie	Neveneffecten (klimaat/ SLA)	Handhaving	Weglekeffect	Beoordeling inzet korte termijn	Categorie A	Categorie B	Categorie C
Uitfasering oude vrachtauto's en oude dieselauto's														2022-2023			
Verduurzamen luchtvaart														>2021			
Emisrienorm/-eisen (min stage IV/ 0-emissie) mobiele voertuigen ed in bestek voor GWW werken																	
Vermindering NH3 emissie wegverkeer SCR/ katalysator cq bijstellen emisrienorm																	
Handhaving adblue vrachtwagens																	
Terugdringen inzet dieselloos rail														2021			
Bep. typen vervuillende vliegtuigen uitsluiten landingsrechten														2022			

[illegible]

Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

TER ADVISERING

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Directie Bestuurlijke en
Politieke Zaken

Auteur

T 070

@minlv.nl

Datum

28 oktober 2019

Kenmerk

BPZ / 19254244

nota

Vorbereiding voor uw gesprek met Bouwend Nederland
en VNO-NCW op maandag 28 oktober, 13.45 tot 15.00

Kopie aan

Parafenroute

DG NVLG

Johan Osinga

Dir. IPS

Vera Pieterman

BPZ

Bijlage(n)

Aanleiding

Op maandag 28 oktober van 13.45 tot 15.00 spreekt u met de heren Maxime Verhagen (Bouwend Nederland) en Hans de Boer (VNO-NCW). Bij dit overleg zijn ook vertegenwoordigers van BZK, EZK en I&W aanwezig, waaronder de staatssecretaris van BZK.

Advies

U kunt kennismaken van bijgevoegde agenda voor het overleg, uw annotatie van deze agenda, en de stukken die vanuit Bouwend Nederland en VNO-NCW zijn ontvangen. Tevens is bijgevoegd het artikel in de Telegraaf van afgelopen zaterdag, waarin Hans de Boer (VNO-NCW) en Jacco Vonhoff (MKB-Nederland) werden geïnterviewd.

KernpuntenGespreksvoorbereiding

De belangrijkste punten voor uw gesprek zijn:

1
1
1

[Redacted content]

Ontvangen BPZ

Directie Bestuurlijke en
Politieke Zaken

Kenmerk
BPZ / 19254244

11.1

Context

- Dit gesprek vindt plaats in het licht van de demonstratie van de bouw a.s. woensdag 30 oktober. Verbonden door actiegroep 'Grond in Verzet' demonstreren zij tegen stikstof en PFAS-maatregelen. De bouwwereld heeft twee doelen: een ruimer stikstofbeleid en een soepelere PFAS-norm (de nadruk ligt bij een soepelere PFAS-norm). Om de acties zo publieksvriendelijk te laten verlopen wordt door de organisatoren verzocht om met OV en zonder materieel naar de demonstratie te komen.
- Verschillende werkgeversorganisaties en brancheverenigingen voor de bouwsector hebben aangegeven mee te gaan doen. Bouwend Nederland, MKB-infra, Transport en Logistiek Nederland (TLN), Cumela, VNO-NCW en MKB-Nederland zeggen "zeer sympathiek" tegen de demonstratie van Grond in Verzet te staan. Volgens VNO-NCW en MKB-Nederland dreigt zelfs een recessie als de stikstof- en PFAS-crisis niet snel wordt opgepakt.
- Vanochtend was Maxime Verhagen te gast in WNL, samen met MFIN. MFIN was hier ook aanwezig en gaf aan: "[minister Schouten] zat en zit er bovenop. Ze is heel adequaat. Zo heeft ze vandaag nog een brief naar de kamer gestuurd over de berichtgeving in de Volkskrant." De heer Verhagen reageerde: "[minister Schouten] zal er best bovenop zitten, maar er komt niks uit. We hebben er ons voor de crisis steeds over verbaasd dat er geen plan B was. We verliezen nu onnodig tijd. We moeten 75.000 woningen per jaar bouwen om de woningnood tegen te gaan, maar dertig procent ligt stil door de stikstofcrisis."
- In de voorbereiding van uw gesprek is PFAS niet zozeer aan de orde gekomen. Indien dit onderwerp toch aan de orde komt, kunt u hierover het woord geven aan de vertegenwoordiger van I&W. Men heeft ook een brief is voorbereiding aan staatssecretaris Van Veldhoven.

Toelichting

De volgende personen zijn aanwezig bij het gesprek:

Aanwezig vanuit bouwsector

- Hans de Boer, voorzitter VNO-NCW;
- Maxime Verhagen, voorzitter Bouwend Nederland;
- [REDACTED], secretaris VNO-NCW (portefeuille industrie, bodem, water, leegstand, etc.);
- (mogelijk) [REDACTED] secr. VNO-NCW (portefeuille juridische zaken).

Aanwezig vanuit LNV

- U;
- Dhr. Jan-Kees Goet, LNV, SG;
- [REDACTED] IPS, omgevingsmanager;
- Carly Jansen, IPS, plv. programmadirecteur;

Aanwezig vanuit rest van het Rijk

- Dhr. Raymond Knops, staatssecretaris van BZK;

**Directie Bestuurlijke en
Politieke Zaken**

- Liz van Duijn, I&W, directeur Waterkwaliteit, Ondergrond en Marien;
- [REDACTED] EZK, regioambassadeur Zuid Nederland;
- Erik Jan van Kempen, BZK, programma-DG Omgevingswet;
- [REDACTED] BZK, senior beleidsadviseur.

Kenmerk
BPZ / 19254244

Afspraken Lijst Afstemmingsoverleg stikstof (To DO)

10.2.e tenzij
anders vermeld

Vergaderdatum en tijd: 29 oktober 2019

Locatie: Ministerie LNV, Bezuidenhoutseweg 73, Overlegkamer 3e D-passage 1 (10p)

Gemaakte afspraken:

- Het afstemmingsoverleg heeft als doel de stukken voor het directeurenoverleg van donderdag in beginsel te bespreken op volledigheid, afstemming en beslispunten. De planning is de leidraad voor de gespreksonderwerpen. Stukken voor het overleg worden maandag uiterlijk om 15.00 uur aanleveren het afstemmingsoverleg en eventuele aanpassingen uiterlijk woensdag voor 14.00 uur aangeleverd voor het directeurenoverleg. BO stukken zullen niet altijd in dit gremia besproken worden ipv krappe deadline.
- Beweiden & bemesten; moet nog besloten worden of BO op 10 dec haalbaar is. Komt terug in overleg.
- Beleidsregels;
 - Deelnemers werkgroep die betrokken willen worden doorgeven aan [REDACTED] (actie [REDACTED])
 - Aantal vragen worden doorgegeven aan programmadirecties:
 - Vraag; spreekt MLNV namens zichzelf of namens kabinet,
 - Scoop verhaal belangrijk, gaat het alleen over landbouw deel of over alles? Bekijken nav advies landsadvocaat. Onderwerp volgende week terug in dit overleg.
 - Vraag om andere overheden hier ook goed bij te betrekken, beleidsregels is niet alleen een IPO en LNV ding.
- Gebiedsgerichte aanpak: Financiën heeft een vraag hoe het gaat met het bestuursakkoord. Hier is geen duidelijkheid over, [REDACTED] zoekt dit uit (actie [REDACTED]).
- Aerijs; Governance uitzoeken en planning uitwerking aan [REDACTED] te vragen. (actie [REDACTED])
- Meten en berekenen; RIVM heeft geen nieuwe opdracht voor een voortgangsrapportage stikstof. [REDACTED] neemt geluid mee naar programma directie. (Actie [REDACTED])
- Nieuwe aanpak stikstof; oproep om duidelijke startdatum voor aftrap bekend maken en voorstel om iemand voor vrij te maken voor maken visie langer termijn. [REDACTED] neemt ook dit geluid mee naar het naar de programma directie. (Actie [REDACTED])
- Voortgangsrapportage zal elke donderdag in directeuren overleg besproken worden voordat deze naar de ministeriële commissie wordt gestuurd. 11.1 [REDACTED]

Besproken agenda

- | | |
|--|----|
| 1. Opening en mededelingen | - |
| 2. Doel van het overleg & procesafspraken | - |
| 3. Toelichting op de nieuwe organisatiestructuur | ja |

2
4
-
3
2
1

4. Bespreking voortgangsrapportage

138.

Ja

5. Wvttk

-



	KT maatregelen landbouw t.b.v. drempelwaarde	Effect op emissie	Termijn impact	Opmerkingen
1.	Afschaffen vrijstellingsregeling bovengronds uitrijden.	Minder dan 0,5 Kton.	Binnen 6 maanden.	11.1
2.	Bemesten o.b.v. een weerapp.	6 Kton bij maximale uitrol.	Start voorjaar 2020.	11.1
3.	Saneringsregeling varkenshouderij.	2 kton bij volledige uitnutting.	Te realiseren binnen looptijd regeling, tot einde 2020.	11.1
4.	Aflopen stoppersregeling ammoniak en veehouderij voor varkens- en pluimveebedrijven per 1-1-2020.	2 kton.	Begin 2020.	11.1
5.	Afhalen en doorhalen van fosfaatrechten totdat sectorplafond fosfaat is bereikt (staand beleid)	0,7 kton.	Begin 2020.	11.1
6.	Stimuleren toepassing DSM-middel in veevoer.	nader te bepalen.	nader te bepalen.	11.1
7.	Stimuleren investeringen in fijnstof en ammoniakmaatregelen in de pluimveehouderij (verbreden naar ammoniak).	ca. 2 kton.	Regeling start voorjaar 2020, vanaf eind 2020 effect.	11.1
8.	100 miljoen klimaat PAS t.b.v. gericht gebiedsgericht (via provincies uitkopen van boeren.	PM (door natuur in te vullen).	PM (door natuur in te vullen).	11.1
9.	Afhalen productierechten bij verhandeling (10%).	Per jaar ca. 0,2 Kton.	Eind 2020 i.v.m. wetswijziging.	11.1
10.	Minder eiwitrijk krachtvoer melkvee (verlagen in richting van 12%).	ca. 2 Kton.	Afhankelijk van afspraken veevoerbedrijven.	11.1

Uitblijven van significante effecten bij zeer lage stikstofdeposities

Bij zeer lage stikstofdeposities van bijv. 0,1 mol/ha.jaar treden geen significante effecten op.

De depositie van stikstof neemt vanaf de bron snel (exponentieel) af, maar naarmate de afstand groter wordt neemt de snelheid waarop de depositie minder wordt af.

Dit betekent dat zeer lage deposities als 0,01 mol tot op grote afstand van de bron gemeten kunnen worden; een nog steeds zeer lage, maar 10 x hogere depositie van 0,1 mol/ha.jaar wordt maar op een zeer veel kleinere oppervlakte gevonden. Dat heeft dus grote gevolgen voor (bouw)projecten in de omgeving van stikstofgevoelige doelen in Natura 2000-gebieden. Zie in dit verband ook:

https://www.aerius.nl/files/media/publicaties/documenten/notitie_depositiebijdrage_005_mol_ha_jr_brief_van_1_februari_2019.pdf. Uit deze publicatie blijkt dat de som van de bijdragen kleiner dan 0,05 mol/ha/jaar niet noemenswaardig gevoelig is voor de exacte locatie van de bronnen.

Daar komt bij dat in veel gevallen de realisatiefase onderscheiden moet worden van de gebruiksfase, omdat zowel aan de kant van emissies als in de effecten op de natuur de effecten verschillend zijn.

Dit kan als volgt onderbouwd worden:

1. depositie van stikstof is sterk onderhevig aan variatie als gevolg van het weer en allerlei andere variaties.
2. Depositie in een ecosysteem betekent niet dat alle stikstofverbindingen in het systeem aanwezig blijven. In droge ecosystemen vindt uitspoeling plaats, in natte systemen vooral afbraak via denitrificatie door bacteriën. In sommige gevallen wordt daarmee de volledige stikstoftoevoer teniet gedaan. Dit betekent dat de beschikbaarheid van stikstof in belaste systemen van nature afneemt.
3. Veel habitattypen betreffen halfnatuurlijke systemen die afhankelijk zijn van regulier of periodiek beheer. Met dit beheer worden aanzienlijke hoeveelheden stikstof uit het systeem afgevoerd (van bijvoorbeeld 1.000 mol/ha.jaar). Ook bij climaxvegetaties (bossen, hoogvenen) worden veelal maatregelen genomen die kleinere, maar substantiële hoeveelheden stikstof afvoeren, zoals het verwijderen van exoten of het verwijderen van door stikstof veroorzaakte plantengroei. Zo nodig kan dit éénmalig of periodiek als maatregel worden gekoppeld aan een bepaalde ruimtelijke ontwikkeling.
4. De Kritische DepositieWaarde (KDW) is veelal vastgesteld op basis van experimenten of op basis van referentiebeelden in het buitenland. In beide gevallen is het onderscheidend vermogen gebaseerd op verschillen van tientallen kilo's stikstof per ha, ofwel honderden molen/ha.jaar. Zeer geringe hoeveelheden berekende toename van stikstofdepositie vallen dus zeker binnen de "ruis" van deze bepalingen en kunnen beter toegerekend worden aan de achtergrondsdepositie.
5. Ook de berekeningen van AERIUS hebben een forse foutmarge. Weliswaar zijn toenames en de ruimtelijke spreiding daarvan goed door het systeem te berekenen, maar de

achtergrondswaarde (en daarmee de overschrijding van de KDW) ligt in de orde van tientallen tot honderden molen/ha.jaar. Dit bleek de afgelopen jaren bij aanpassingen van het systeem en blijkt ook uit de metingen van het RIVM, die nu de AERIUS-resultaten (generiek) corrigeren.

6. De achtergrondsdepositie van stikstof is door geheel Nederland aanzienlijk gedaald in de afgelopen 10 jaar. Dat neemt niet weg dat op veel plaatsen de Kritische DepositieWaarden voor gevoelige habitats en leefgebieden van aangewezen soorten nog worden overschreden. Dat wil weer niet zeggen dat deze habitats en leefgebieden ook altijd slecht van kwaliteit zijn. Bij ecologische analyses blijkt vaak dat de kwaliteit ondanks de overschrijdingen nog goed is, of dat die weer goed vooruit gaat door vermindering van de uitstoot of gericht systeemherstel of andere herstelmaatregelen. Dit kan in een Passende Beoordeling vaak goed worden onderbouwd. Als in de omgeving van voor stikstof kwetsbare habitattypen of leefgebieden gerichte maatregelen worden genomen die de stikstofdepositie aantoonbaar terugbrengen, valt de toename van kleine depositietoename daarbij vaak in het niet.

Uit het voorgaande volgt duidelijk dat zeer kleine depositietoename (bijvoorbeeld minder dan 0,1 mol/ha.jaar) geen significante relevantie hebben voor de habitattypen en leefgebieden in hun omgeving.

De aspecten 2 en 3 bepalen de veerkracht van het systeem om stikstof op te vangen. Een *tijdelijke* beperkte verhoging van de depositie (realisatiefase) kan goed door het systeem worden opgevangen als deze ruim binnen normale fluctuaties valt.

Een *permanente* bijdrage aan de depositie (gebruiksfase) kan door het systeem worden opgevangen als de huidige kwaliteit goed is en ruim binnen natuurlijke fluctuaties valt of geen afbreuk doet aan de effectiviteit van maatregelen voor de ingezette verbetering.

Een voorbeeld van herstelmaatregelen is verbetering van de waterhuishouding. Juist dergelijke maatregelen hebben tot soms spectaculair herstel geleid van habitattypen, zelfs in sterk door stikstof overbelaste ecosystemen. Kanttekening is dat in belaste systemen de karakteristieke soortensamenstelling (typische soorten) vaak afwijkt, als gevolg van de overbelasting door de *achtergrondsdepositie*. Kleine variaties in de depositie zijn daarop echter niet meetbaar van invloed.

Conclusie: Een drempelwaarde van 0,1 mol/ha.jaar heeft geen aantoonbaar of significant effect op ecosystemen en kan opgevangen worden via generieke of gebiedsgerichte bronmaatregelen die door gericht overheidsbeleid genomen zullen worden.



Behandeld door

@minlnv.nl

Datum
31-okt-2019

Kenmerk

Bijlage(n)

VERSLAG

Omschrijving	Verslag interdepartementaal beleidsteam stikstof
Voorzitter	Jan-Kees Goet (wnd.)
Secretaris	
Vergaderdatum en -tijd	31 oktober 2019, 09.30 uur - 10.30 uur
Locatie	BR-overlegkamer 01, A Zuid 2-gang, Ministerie LNV

Aanwezig: Jan-Kees Goet (LNV/SG, wnd. vz), Focco Vijselaar (EZK), (FIN), Vera Pieterman (LNV/IPS), Rosemarie Bastianen (BZK), Johan Osinga (LNV), Ben Geurts (AZ), Erik-Jan van Kempen (BZK), Dick van Ingen (Def), Kees van den Burg (I&W), (LNV/BPZ), (LNV/IPS, verslag)

1. Opening vergadering en vaststelling agenda

- De vergadering wordt geopend en de agenda vastgesteld.
- Jan-Kees Goet meldt doelstelling dat de zoektocht naar een extra programmadirecteur (naast Vera Pieterman) en programma – DG deze week wordt afgerond.

2. Opdracht programma DG

bijlage 2

- Kees v.d. Burg is positief over het voorliggende document, maar roept ook de aanwezigen op scherp te zijn op het goed positioneren van het overleg 'beleidsteam stikstof' t.a.v. dubbele petten-problematiek;
- Jan-Kees Goet meldt dat de beoogd programma-DG geen deel gaat uitmaken van de BR LNV;
- Aan het voorliggende document wordt een passage toegevoegd die in gaat op dubbele petten-problematiek en mogelijke spanningsvelden die daardoor kunnen ontstaan (actie LNV/secr. IPS). Waar mogelijk worden hier ook handelingsperspectieven aan verbonden.
- MCS wordt in het stuk aangepast naar MCSP, de vergaderfrequentie wordt aangepast naar 'vooralsnog wekelijks' (actie LNV/secr. IPS).
- Het huidige stuk wordt vooral als crisisaanpak gelezen, terwijl het oplijnen naar een programma-DG aandacht vergt voor structurelere vraagstukken, dit wordt toegevoegd in de tekst en op termijn aangepast naar een plan van aanpak (actie LNV/secr. IPS).

Bureau Bestuursraad

Ons kenmerk
BBR /

- Er liggen veel raakvlakken/mogelijke overlap met al lopende trajecten, er wordt specifiek aandacht gevraagd voor het benutten van koppelkansen. Onderdeel van de DG-opdracht moet daarom ook worden dat verbinding wordt gezocht met aanpalende (interdepartementale) opdrachten, waarbij soms departementen zijn betrokken die hier niet (vast) aan tafel zitten. Genoemde voorbeelden zijn (versnellen van) verduurzaming vastgoed (via BZK > RVB, maar hierbij ook scholen en ziekenhuizen aankoppelen), versneld elektrificeren van vervoer, het IBO-grond dossier bij EZK.
- In de huidige passage over geld staan een tweetal feitelijke onjuistheden, deze worden aangepast (het betreft een begrotingsreserve bij LNV die onder voorafgaand toezicht van Financiën komt) (actie LNV/ secr. IPS).

3. Procesafspraken

Wat is er deze week nodig:

- Momenteel is alleen doorrekening RIVM generieke snelheidsverlaging beschikbaar, voor doorrekening gebiedsgerichte snelheidsverlaging is nog een week tijd nodig;
- Er wordt een tekst voorbereid met toelichting op de mogelijke bronmaatregelen op korte en langere termijn (generiek / specifiek en bijbehorend tempo van operationalisatie), inclusief juridische onderbouwing (door LA).
- T.a.v. toevoeging enzymen aan veevoer: (generieke) beeldvorming in media is niet congruent met te verwachten effect van deze maatregel;
- DG NVLG draagt zorg voor uitwerking van hoe het effect van deze maatregel in elkaar steekt en welk effect hier daadwerkelijk mee gegenereerd kan worden (incl. juridische check) (actie LNV/DG NVLG);
- Andere maatregel om mee te nemen in bovengenoemde toelichting mogelijke bronmaatregelen is de piekbelasters (actie LNV/DG A voor verdere uitwerking).
- Aan de agenda wordt financiën toegevoegd, waarbij het perspectief kan worden geschetst dat middelen ook in context van economische schade worden geplaatst (actie AZ);
- Conceptagenda voor vrijdag wordt:
 0. instellingsbesluit MCSP
 1. welke maatregelen kunnen we nemen
 2. voortgang bronmaatregelen
 3. vooruitblik Rijksheren
 4. Financiën
 5. Tweede Kamerbrief
 6. communicatie

Bureau Bestuursraad

Ons kenmerk
BBR /

- Lijstje voortgang bronmaatregelen wordt door Vera Pieterman met de aanwezigen aan deze tafel gedeeld (actie LNV/dir. IPS).

b. Frequentie overleg

- Dit overleg beleidsteam stikstof wordt door [REDACTED] vanaf maandag 4 november dagelijks ingepland om half 9 (actie LNV/secr. IPS).

5. Rondvraag

Er wordt geen gebruik gemaakt van de rondvraag.

6. Sluiting



Behandeld door

@minlnv.nl

Datum
01-11 -2019

Kenmerk

Bijlage(n)

VERSLAG

Omschrijving	Interdepartementaal beleidsteam stikstof
Voorzitter	Jan-Kees Goet (wnd.)
Secretaris	
Vergaderdatum en -tijd	4 november 2019, 08.30 uur - 09.15 uur
Locatie	BR-overlegkamer 05, A Zuid 2-gang, Ministerie LNV

Aanwezig: Jan-Kees Goet (LNV, wnd. vz), Vera Pieterman (LNV/IPS), Kees van den Burg (I&W), Johan Osinga (LNV/DG NVLG), Wouter Raab (Fin), (AZ), Dick van Ingen (Def), Rosemarie Bastianen (BZK), (LNV/DGA), (LNV/BPZ), (LNV/IPS, verslag)

1. Opening vergadering en vaststelling agenda

- De vergadering wordt geopend en de agenda vastgesteld.

2. Vaststellen conceptverslagen 31/10 en 1/11

bijlage 2a,b

- Beide verslagen worden ongewijzigd vastgesteld.

3. Terugblik

- I&W roept op structureel tegendenken op hoe we nu strategisch opereren te organiseren – het interdepartementale juristenteam (zie agendapunt 4d) kan hier een rol in spelen **actie LNV/IPS**.

a. MCSP, Kamerbrief 1/11

Bijlage 3a

- art 26 reglement van orde ministerraad jo 10.2.g**

b. Landelijke Regietafel Stikstof 1/11

- Gemeenschappelijk beeld was de provinciale voorzichtigheid, ook daar waar het gaat om de rolopvatting als Rijksheer. Hier is door BZK een stevige reactie op gegeven dat hier weldegelijk een proactieve houding verwacht wordt.
- Het beeld dat stikstofproblematiek nog steeds als boekhoudkundig probleem op het vizier staat (hoe leggen we dit uit aan de burger) vraagt iets van ons op communicatie **actie LNV/IPS**
- T.a.v. monitoring stand van zaken vergunningverlening en uitvoering gebiedsgericht proces levert LNV een formatje aan voor provincies **actie LNV/IPS**
- T.a.v. besproken borging van Rijksbelangen is afgesproken dat LNV/IPS via de kring nogmaals projecten en belangen per departement aanleveren

Bureau Bestuursraad

Ons kenmerk
BBR /

(deze documenten liggen er veelal al). IPS verzorgt departementsbrede uitvraag **actie LNV/IPS**

4. Update

a. Stand van zaken uitwerking woningbouwmaatregelen

- Dinsdagavond 18.00 u is afgesproken deadline voor aanlevering bijdragen (naast de groslijst, zie 4b) vanuit natuur (natuurherstel), landbouw (veevoer), I&W(snelheid, busjes, scheepvaart) **actie LNV, I&W**
- AZ gaat na hoe vervolg proces eruit ziet na oplevering spoedwetgeving en koppelt dit terug op dinsdagochtend; **actie AZ**
- Woensdagochtend wordt een presentatie van de doorrekening gebiedsgerichte snelheidsverlaging aan MinLNV gegeven door RIVM – ook I&W en BZK worden hiervoor uitgenodigd **actie LNV/BPZ**
- Pakket maatregelen moet na presentatie RIVM worden vervolmaakt; kan dan door naar CO woensdag en vervolgens naar MCSP donderdag;
- Over de maatregel veevoer wordt wetenschappelijke analyse uitgevoerd door Wageningen.

b. Groslijst bronmaatregelen

- Woensdag volgt een volgende versie van de groslijst **actie LNV/IPS**
- Oproep om ook samen met Fin naar de dekking van kosten te kijken – dekkingsvraagstuk actief met Fin te bespreken **actie LNV/IPS > FEZ**

c. Stavaza bestuursakkoord Provincies ('startverklaring')

- Nota MinLNV voorbereiden met goed onderbouwd advies of/hoe ze dit gesprek zo goed mogelijk kan benutten **actie LNV/IPS**
- Eventueel zou in dit kader ook BZK aankondiging dat er ook aan noodwetgeving wordt gewerkt kunnen worden aangekondigd

d. instellen rapid-reaction team juristen

- Er bestaat al een juristen werkgroep, J&V en AZ leveren namen ter versterking van de werkgroep **actie J&V, actie AZ**
- Er wordt nog een opdracht geformuleerd voor deze werkgroep – opdracht organiseren 'tegenderenken' hierin borgen (ad 3). **Actie LNV/IPS**

e. aanpak noodwetgeving

- Alle departementen bereiden 'kapstok' noodwetgeving op hun terreinen **actie I&W, LNV, BZK**
- Morgenochtend wordt pakketje tot dan toe besproken in DG beleidsteam **actie LNV/IPS**
- BZK vraagt naar voortgang op drempelwaarde: In MC is niet gesproken over drempelwaarde/salderingsvariant. Volgens de juristen ligt het minste risico in saldering, maar is niet op die manier besproken. Uitzoekwerk focust op deze route, in pakketje wordt dit meegenomen – hoop is dat dat via vergunningenspoor kan (geen wetgeving nodig).

5. Vooruitblik

Bijlage 5

- Stukkenstroom afspraken: dinsdagavond 18u aanleveren, woensdagochtend naar Minister LNV, woensdagmiddag AZ
- Als woensdag CO plaatsvindt (wordt nog gepland), wat betekent dit voor aanleveren stukken woensdag? AZ komt hierop terug **Actie AZ**

Bureau Bestuursraad

Ons kenmerk
BBR /

- Morgen worden in beleidsteam de aandachtspunten kamerbrief besproken
actie LNV/IPS

6. Rondvraag

- Dick van Ingen meldt dat hij morgen nieuwe directeur meeneemt die is vrijgemaakt voor stikstofproblematiek;
- AZ kondigt gesprek aan met stakeholders Schiphol en RWS;
- SG LNV meldt dat vanaf morgen Hellen van Dongen als nieuwe programma DG meedraait met deze overleggen en ze vanaf maandag het voorzitterschap van dit overleg overneemt.

7. Sluiting

Opdracht stikstof

31 oktober 2019

Doelen programma stikstof

Inhoudelijk

Het reduceren van de totale hoeveelheid stikstofdepositie in Nederland en herstel en versterking van natuur, zodat de Natura2000 gebieden in NL een gunstige staat van instandhouding bereiken en er ruimte vrijkomt voor economische en maatschappelijke ontwikkelingen in Nederland, zoals o.a. infrastructuur, bedrijvigheid, woningbouw, veiligheid, klimaat en landsverdediging. Er wordt onderscheid gemaakt tussen het mogelijk maken van een verantwoorde toestemmingsverlening op de korte termijn en een nieuwe aanpak rond stikstof op de lange termijn. De oplossingen moeten zowel uitvoerbaar zijn als recht doen aan de uitspraak van de RvS eind mei 2019 over de PAS en daarmee ook voor de toekomst juridisch robuust zijn. Hiertoe wordt een plan van aanpak opgesteld.

Bestuurlijk

Ordentelijke besluitvorming door een duidelijk gestructureerd proces binnen het kabinet in afstemming met de interbestuurlijke partners, waarbij de voornaamste stakeholders zo betrokken zijn bij dit proces dat aanwezige kennis wordt benut, uitkomsten worden begrepen en op hoofdlijn draagvlak bestaat.

Organisatorisch

Versterken van uitvoeringskracht door beleidsvorming en uitvoering nadrukkelijk te scheiden en te organiseren. In het programma wordt zo scherp mogelijk onderscheid gemaakt tussen de interdepartementale rol en de rol van vakminister(ie)s. Eventuele spanning die hier kan ontstaan, wordt op interdepartementaal DG-niveau besproken.

Strategie

- Langs twee assen:
 - Tijd: korte en lange termijn. Op korte termijn toestemmingsverlening voor activiteiten weer verder mogelijk maken door het stapsgewijs introduceren van een drempelwaarde (voor sectoren). Dit gekoppeld aan natuurherstel (mitigatie en adaptatie) en naast het bevorderen van de inzet van het bestaande instrumentarium voor salderen en ADC. Lange termijn: te realiseren natuurdoelen (Vertretpunt Europese verplichtingen), maatschappelijk opgaven en *fact based* inzichtelijk maken, identificeren van inhoudelijk keuzes/afwegingen daarbinnen, het ontwikkelen van strategie hoe deze keuzes te maken naar tijd en plaats: niet alles kan overal.
 - Schaalniveau van de aanpak: Generiek vs. gebiedsgericht. Beiden zijn nodig, omdat ieder voor zich zeer waarschijnlijk onvoldoende soelaas biedt om ruimte te bieden aan maatschappelijke opgaven en halen van de (Europese) ambities ten aanzien van natuur. Generiek waar dit landelijk beleid of rijkinstrumenten betreft of vanwege gelijk speelveld verschillen niet gewenst zijn. Gebiedsgericht omdat de uitgangssituatie, de natuurdoelen en maatschappelijke opgaven per gebied aanzienlijk verschillen en tot andere keuzes en strategieën kunnen leiden;

Uitgangspunten

- Inhoud en planning zoals die bestuurlijk is afgesproken en met de Kamer gecommuniceerd;
- Verantwoordelijkheden liggen bij de afzonderlijke Ministers en Provinciale bestuurders;
- Er wordt werk met werk gemaakt door de verbinding te zoeken met aanpalende (interdepartementale) opdrachten en opgaven (zoals bijvoorbeeld het klimaat- en schone lucht akkoord).
- Er wordt zoveel mogelijk in gezamenlijkheid gehandeld, ook wat betreft de advisering van de betrokken bewindspersonen;
- Coördinatie en aansturing ligt bij de minister van LNV (gedelegeerd bij de SG LNV);
- Duidelijke scheiding coördinerende en sectorale rol LNV.

Organisatie

Programma DG

Er komt een "programma DG Stikstof" bestaande uit een DG en twee directeuren (beleid en uitvoering). De opdrachtgever van de programma DG is de minister van LNV als coördinerend bewindspersoon voor de Stikstof. Ambtelijk opdrachtgever is de SG LNV.

De programma DG stuurt op integrale beheersing van het programma en is eindverantwoordelijk voor de kwaliteit en afstemming met de betrokken partijen.

De directeur beleid (front-office) is verantwoordelijk voor de beleidsvorming en het bestuurlijke besluitvormingsproces. Ook is de directeur verantwoordelijk voor het stakeholdermanagement (IPM-rol: omgevingsmanager en projectmanagement).

De directeur uitvoering (back-office) is verantwoordelijk voor de sturing op kwaliteit en tijd van de opdrachten die worden uitgezet bij de collega-departementen, collega-overheden, kennisinstituten de eigen organisatie en eventueel in te huren derden. (IPM-rol: manager projectbeheersing, contractmanager en technisch manager).

Besluitvorming

MCSP & MR

De MCSP vergadert vooralsnog wekelijks voorafgaand aan de MR. Hier wordt gestuurd op de voortgang en de politieke afstemming van het programma Stikstof.

De programma DG bereidt de wekelijkse MCSP voor, in afstemming met AZ, en zorgt voor wekelijkse voortgangsrapportage aan de MCSP en de MR. Ook andere overleggen op politiek niveau worden vanuit de programma DG voorbereid.

Coördinerend bewindspersoon

De programma DG overlegt dagelijks met de coördinerend bewindspersoon (MLNV), in aanwezigheid van de betrokken directeuren (frontoffice en backoffice).

Beleidsteam

De programma DG organiseert een dagelijks beleidsteam Stikstof, waarin de departementen van BZK, Def, EZK, IenW, LNV, FIN, AZ zitting hebben op DG niveau. Hier worden afspraken gemaakt over de opdrachten vanuit de MCSP/MR. Hier wordt gestuurd op de interdepartementale sturing van en op het programma Stikstof.

De opdrachten die uit het beleidsteam voortkomen worden onder begeleiding van het programma-DG smart gemaakt (wat, wanneer, hoe en wie). Vragen en dilemma's die daaruit voortkomen, worden binnen het beleidsteam open besproken en gedeeld.

Indien nodig wordt e.e.a. op het politieke niveau gebracht. Zo zorgen we voor eenheid in aanpak en advisering.

Directeurenoverleg

Wekelijks is er een directeurenoverleg waarin de inhoud, voortgang en rapportage van producten wordt besproken. Zij zorgen ook voor een adequate invulling van de wekelijkse voortgangsrapportage voor de MCSP en eventuele agendering in het dagelijks beleidsteam Stikstof.

Samenwerking met mede-overheden

De programma DG is verantwoordelijk voor het ambtelijk overleg met de medeoverheden, in het bijzonder de provincies/IPO. Vanuit het programma wordt de landelijke regietafel voorbereid en worden de afspraken die door de regietafel worden gemaakt vertaald naar opdrachten voor het programma, betreffende departementen en/of provincies. Daarnaast faciliteert de programma DG het overleg tussen de coördinerend bewindspersoon en de 12 gedeputeerden.

De (tweewekelijkse) landelijke regietafel zorgt voor ondersteuning van de provincies in de gebiedsprocessen. Vragen vanuit de provincies worden hier opgepakt, geadresseerd en opgelost. We maken afspraken met de provincies over de rijksprojecten (bijv. MIRT-afspraken zijn uitgangspunt om daarmee comfort te bieden aan de Rijkspartners).

Bovenstaande wordt vastgelegd in een eerste bestuursakkoord Rijk-Provincies (dat nog meer afspraken zal bevatten), dat op korte termijn wordt gesloten. Het bestuursakkoord zal worden

opgevolgd door een uitwerkingsakkoord. We maken met de landelijke regietafel afspraken over wekelijkse voortgangsrapportages over vergunningverlening en gebiedsprocessen. We verkennen met de provincies het maken van prestatie afspraken, zoals dat gedaan is bij het programma "ruimte voor de rivier" resp. HWBP.

Om de toestemmingsverlening zoveel mogelijk weer op gang te brengen worden aanjaagteams gevormd door provincies en rijk.

We gaan actief, via BIJ-12 een team van 50 fte beschikbaar stellen en aanbieden om provincies, omgevingsdiensten, gemeenten (en andere partijen) te helpen om de vergunningverlening op gang te brengen, danwel te bespoedigen. Ook komt binnenkort ook een handreiking beschikbaar.

Projectbeheersing en Rapportage

De programma DG is verantwoordelijk voor de wekelijkse rapportages (incl. landelijke regietafel), bij voorkeur op basis van een dashboard, te gebruiken voor zowel het ambtelijke als politieke niveau.

De programma DG draagt zorg dat steeds alle bijdragende partijen inzichtelijk hebben wat wanneer van hun wordt verwacht zodat deze daar actief op kunnen sturen en tijdig knelpunten kunnen signaleren (en wegnemen).

Communicatie & stakeholder-management

Er is een werkgroep interdepartementale communicatie. Hier worden communicatielijnen afgestemd zo dat berichtgeving en timing daarvan coherent en samenhangend is. Ook bij snelle acties verrassen partijen elkaar niet. Departementen zijn ieder afzonderlijk verantwoordelijk voor hun stakeholder-management. Dit is effectief en sluit aan bij bestaande lijnen. De programma DG Stikstof is hierbij aangehaakt en betrokken. Om het nadeel van sectorale communicatie te ondervangen wordt ook op programma-niveau een tafel georganiseerd met de voorlieden van de voornaamste stakeholders. Speciaal van belang dat de communicatie gericht is op het zichtbaar maken van de beweging die in gang is/wordt gezet. We zijn nieuwsgierig naar de ideeën en oplossingen van onze stakeholders. We zoeken ze op en faciliteren dat die ideeën bij ons worden ingebracht. Stakeholders zien en merken dat we ze daarin serieus nemen.

Zo werken wij bijvoorbeeld samen met sectoren om de vergunningsprocessen weer vlot te trekken (bijv. Taskforce met Bouwend NL).

Financiën

Er komt een begrotingsreserve op de begroting van LNV, die onder voorafgaand toezicht van het Ministerie van Financiën komt. De inzet wordt bepaald door de programma DG Stikstof in overleg met de betrokken departementen.

AANPAK & ACTIES voor de komende tijd

De inhoudelijke aanpak is er op gericht om stap voor stap maatregelen te nemen die er voor zorgen dat de vergunningverlening op gang komt. Parallel wordt gewerkt aan een nieuwe aanpak stikstof. De keuzes die worden gemaakt voor de korte termijn dienen in lijn te liggen met de lange termijn aanpak.

De basis hiervoor is gelegd in de brieven van 25 september en 4 oktober.

Hiermee zijn vergunningaanvragen weer mogelijk voor projecten die nul tot (tijdelijk) bijna nul depositie veroorzaken. AERIUS is beschikbaar als rekentool. Verder kunnen de ADC-toets en de ecologische toets worden ingezet als hulpmiddelen om voor projecten aan te tonen dat deze vergund kunnen worden.

Het stap voor stap weer mogelijk maken van (bouw)activiteiten moet worden geoperationaliseerd door te werken met zogenaamde pakketten van bronmaatregelen en doelen (drempelwaarde, generiek, specifiek, gebiedsgericht). Telkens als bronmaatregelen beschikbaar zijn wordt gezien waarvoor deze kunnen worden ingezet.

11.1

We werken voortdurend aan een overzicht waarin we dat inzichtelijk maken en houden. Het mag geen belemmering zijn op het aanleveren van bronmaatregelen 11.1. Bij de bronmaatregelen komt ook een overzicht van piekbelasters per provincie, inclusief een inschatting van wat het wegnemen (uitkopen/verplaatsen/innoveren) van de depositie betekent en wat de kosten hiervan zijn. We komen met voorstellen voor rijksregelingen die bovenstaande kunnen ondersteunen, inclusief financiën.

We werken aan heldere afspraken over intern en extern salderen, omdat helderheid hierover helpt in het maken van afspraken over beleidsmaatregelen met de provincies.

We gaan voor de 118 natuurgebieden beschrijven wat nodig is. We verdelen de natuurgebieden in cohorten (gebieden waar we snel en gemakkelijk maatregelen kunnen nemen gaan voorop, daarna middellange termijn en lange termijn). We sturen concreet en direct op RIVM en provincies om de benodigde informatie op tafel te krijgen. Ook hier werken we aan stap voor stap inzichtelijk maken, conclusies op tafel leggen en afspraken maken.



Behandeld door

j@minlv.nl

Datum
04-11-2019

Kenmerk

Bijlage(n)

VERSLAG

Omschrijving	Interdepartementaal beleidsteam stikstof
Voorzitter	Jan-Kees Goet (wnd.)
Secretaris	
Vergaderdatum en -tijd	5 november 2019, 08.30 uur - 09.30 uur
Locatie	BR-overlegkamer 05, A Zuid 2-gang, Ministerie LNV

1. Opening vergadering en vaststelling agenda

- Vergadering wordt geopend, de agenda wordt vastgesteld. Voor toelichting bij bespreken spoedwet schuift (IPS) aan.

2. Vaststellen conceptverslag vergadering 4/11 bijlage 2a

Het verslag wordt vastgesteld met de volgende aanpassingen actie LNV/IPS:

- Aanscherpen van de benoemde noodzaak tot het organiseren van tegendenkers t.a.v. juridische houdbaarheid: welke acties nemen we hier?
- De genoemde zin in de Kamerbrief van 1/11 wordt niet meer actief op geacteerd.

3. Terugblik**a. Coalitieoverleg 1/11**

Wordt besproken aan de hand van inhoudelijke onderwerpen ad. 4.

b. Stakeholdersessie I&W 1/11**4. Update****a. Stand van zaken uitwerking woningbouwmaatregelen**

De RIVM presentatie met vervolg-doorrekening moet morgen opleveren:

- Hoe tweak je? Hoe neem je dat mee in berekening?
- Gerichte verlaging doorrekening.

Hierna wordt in een follow-up DG beleidsteam vergadering ingepland waarin met de kennis uit de presentatie gekeken wordt of er nog aanpassingen of aanscherpingen nodig zijn actie LNV/IPS.

De verschillende departementen leveren cf. afspraak hun bijdrage aan maatregelen die meegenomen worden in woningbouwpakket:

- LNV levert maatregel t.a.v. veevoer (doelvoorschrift) actie LNV/DG Agro;

Programma Directie Stikstof

Ons kenmerk

- LNV levert inventarisatie natuurherstel – maar geeft de winstwaarschuwing dat er zorgen zijn over onderbouwing Actie LNV/DG NVLG;
- I&W levert maatregelenlijst busjes, scheepvaart e.a. Actie I&W;
- Oproep tot een duidelijk plan en communicatielijn t.a.v. handhaafbaarheid dit moet klaarliggen Actie LNV

b. Spoedwet aanpak stikstof

Bijlage 4b,c

Procesafspraken

- Overleg juristenwerkgroep: I&W en BZK haken ook aan;
- 17.00 Coalitie-overleg woordvoerders : Rondgestuurde vragenlijst wordt door BPZ gedeeld met aanwezigen actie LNV/BPZ Oproep AZ is in dit overleg scherp te zijn op 'debunkten' juridische onmogelijkheden die steeds terug op tafel komen;
- 6/11 08.30 DG – overleg (regulier)
10.00 RIVM – presentatie
11.00 DG – overleg follow up

Inhoud – in aanwezigheid van 10.2e

- Vandaag wordt onderhands de Spoedwet Aanpak Stikstof (SAS) al parallel voor spoedbehandeling aan RvS aangeboden;
- De SAS wordt ingezet als kaderwet: deze geeft als 'kapstok' ruimte voor invulling via ministeriele regeling. Risico wat daarmee voor nu nog niet geadresseerd is: hoe zetten we strategisch onze mogelijkheden zo effectief mogelijk in? Dit kan maar één keer;
- Vanmiddag vindt overleg met ecologen en juristen waarin de vraag centraal staat: Hebben we genoeg gegevens om deze wet juridisch stand te laten houden? Deze wetgeving biedt de kaders – het gaat uiteindelijk om de keuzes over de invulling.
- T.a.v. bouwsector moeten die keuzes over de invulling al gemaakt worden ivm uitwerking op wetsniveau (welke activiteiten en omvang moet nog worden gespecificeerd – dit moet op wetsniveau worden uitgewerkt : actie
- I&W komt nog terug op de lijn over : is dit opportuun tav tracebesluiten, trajecten actie I&W
- BZK en LNV spreken apart door t.a.v. natuurherstelmaatregelen proceduretijd (maatregelen natuurherstel vrijstellen van vergunningverlening?): verkennen of de crisis- en herstelwet mogelijkheden biedt procedure doorlooptijd te verkorten actie BZK, LNV
- Bij voorleggen SAS: in de brief meegeven dat er geen doelen worden benoemd actie LNV/IPS
- Ter voorbereiding op CO overleg woensdag: t.a.v. het organiseren van kritisch tegendenken op de juridische houdbaarheid van de strategie achter

Programma Directie Stikstof

Ons kenmerk

de stappen die we nu nemen, wordt de afspraak gemaakt dat de juristen werkgroep een schriftelijke analyse uitvoert van bestaande juridische standpunten – en deze voor externe juridische check uitzet bij bureau.

Actie LNV/IPS

- Ook in aanbiedingsnota moet juridische onzekerheid een expliciete plaats krijgen **Actie LNV/IPS**

c. Stand van zaken Kamerbrief

- Morgenochtend wordt Kamerbrief en conceptnotitie gedeeld in DG overleg actie LNV/IPS;
- Concept Kamerbrief wordt vandaag interdepartementaal gedeeld actie LNV/IPS;
- In de concept Kamerbrief komt in elk geval de volgende lijn terug:
 1. Urgentie van de problematiek wordt geschetst;
 2. Stap voor stap vergroten we de ruimte: nu woningbouw, volgende week thema x, zo werken we steeds verder aan meer ruimte creëren.
 3. Dit in perspectief plaatsen van onderwerp drempelwaarde en gebiedsgericht werken (lijn uit vorige brief doortrekken).

d. Samenstelling juristenteam

Bijlage 4d

Niet besproken.

e. Stand van zaken groslijst bronmaatregelen

- Deze lijst staat op agenda MCSP, incl. oplegnotitie hoe werken we hiermee verder.

5. Vooruitblik

Bijlage 5

Besproken a.d.h.v. inhoudelijke agendapunten onder punt 4.

6. Rondvraag

EZK stelt voor op korte termijn een keer een blok af te spreken om door te praten over lange termijn aanpak – dit houdt tevens verband met juridische houdbaarheids- zorgen. Afgesproken wordt dat na coalitieoverleg van woensdag een geschikt moment hiervoor wordt gezocht actie opnieuw agenderen voor DG-overleg donderdagochtend actie LNV/IPS

7. Sluiting

Notitie woningbouwmaatregelen: snelheid en veevoer

In de ministeriele commissie op dinsdag 29 oktober 2019 is gesproken over het weer op gang brengen van woningbouw door het nemen van maatregelen die per direct de stikstofdepositie verlagen in Nederland. Hierbij kwamen de mogelijkheden voor het aanpassen van veevoer op tafel en het beperken van de snelheid op wegen in de buurt van Natura 2000 gebieden.

Snelheidsverlaging

Op verzoek van de minister van LNV heeft het RIVM na de ministeriële commissie een indicatieve doorrekening gemaakt van hoeveel ruimte een snelheidsverlaging op rijkswegen oplevert voor het op gang brengen voor de woningbouw. Het RIVM heeft daarbij gekeken als alle snelwegen in Nederland naar 100 kilometer per uur worden gebracht.

1. Resultaten

Als de depositie van wegen tot 5 kilometer wordt gerekend (in lijn met de Regeling beoordeling luchtkwaliteit en wat de huidige systematiek is bij de doorrekening van wegprojecten) dan levert dit gemiddeld 0,3 mol/ha/jr op in Natura 2000 gebieden. Als echter de depositie van wegen landsdekkend wordt doorgerekend, dan levert het gemiddeld 2,0 – 2,5 mol/ha/jr op. Het levert in deze berekening ten minste 0,4 mol/ha/jr op. De tabel hieronder laat zien dat een woningbouwtraject van 200 woningen op 3 kilometer afstand ca 0,18 mol/ha/jr depositie veroorzaakt (in de gebruiksfase).

In deze tabel is zichtbaar wat de depositie gemiddeld is van een aantal woningen ten opzichte van de afstand tot een Natura 2000 gebied (km). Ook na 5 kilometer is er nog een effect, maar dit is hier niet weergegeven. De groene cijfers liggen onder de 0,4 mol/ha/jr ruimte die uit de berekeningen naar voren komt.

Afstand (km)	Aantal woningen			
	50	100	200	500
1	0,27	0,54	1,08	2,70
2	0,08	0,16	0,32	0,80
3	0,05	0,09	0,18	0,45
5	0,02	0,04	0,08	0,21

2. Consequenties

Bij blijvend verlagen van de snelheid op alle wegen ontstaat volgens deze berekening ruimte voor het realiseren van 75000 woningen in 2020. Maar de projecten moeten op een afstand zijn van de Natura 2000 gebieden en ook niet te dicht bij elkaar liggen. Dit is op voorwaarde dat de woningen aardgasvrij zijn en voldoen aan de BENG eisen. Hoe verder de projecten van Natura 2000 gebieden liggen en hoe schoner de projecten zijn (energieneutraal, elektrische voertuigen, geen houtkachels, hoe minder verkeersaantrekkende werking) hoe meer woningen gerealiseerd kunnen worden.

3. Juridische vormgeving en invoering

Op basis van een telefonisch overleg met de landsadvocaat komen we tot de volgende analyse.

11.1.



11.1

4. Invoering

Na politieke besluitvoering duurt het ongeveer 9 maanden om de generieke verlaging van de maximum snelheid te verlagen:

- Eén landsdekkend Verkeersbesluit met toelichting: alle verkeersbesluiten die gelden worden ingetrokken, tevens wordt met dit verkeersbesluit de nieuwe maximumsnelheid vastgelegd zijnde, 100km/u). Wijziging RVV optioneel. Doorlooptijd: 1 maand schrijven/afstemmen/publiceren Staatscourant. Toepassing van de reguliere Awb-procedure: direct een besluit en effectuering ook direct. Eventueel bezwaar of beroep schorst besluit niet.
- Uitbesteden en aanpassen nieuwe bebording duurt in principe 9 maanden na politieke besluitvorming (parallel aan juridisch traject). Onderbrengen bij huidige aannemers kan wel bij enkele trajecten, maar niet landelijk. De aanbestedingsrichtlijn biedt wel een uitzondering ingeval van dwingende spoed; onderzocht wordt of hiervan gebruik gemaakt kan worden. De 100km-borden moeten gemaakt worden, die zijn er nu niet. Gefaseerde aanpak is mogelijk (bijvoorbeeld eerst trajecten nabij kwetsbare natuurgebieden).

Dit hoeft mogelijk geen probleem te zijn omdat de woningprojecten ook niet allemaal tegelijk zullen starten.

5. Opmerkingen bij de rekenmethode RIVM

11.1

11.1

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

6. Tot slot

Eerder is het RIVM al gevraagd om nog een andere berekening naar nationale en provinciale snelwegen in de buurt van natura 2000 gebieden en beter inzicht in de woningbouwbehoefte. Ook zullen ze inzicht geven in de bijdrage aan de doelstellingen voor Urgenda.

Ammoniakreductie via voermaatregelen in de veehouderij

Wat is de maatregel?

Het is mogelijk om de ammoniakuitstoot uit de veehouderij brongericht te verminderen. Een kansrijke optie is om de samenstelling van het veevoer aan te passen. Er zijn meerdere mogelijkheden die er voor kunnen zorgen dat de ammoniakuitstoot van dieren via het voerspoor afneemt. Dit kan bijvoorbeeld door te sturen op de hoeveelheid eiwit in het rantsoen van het dier en/of door additieven aan het veevoer toe te voegen. Belangrijk is dat komende week een stevige wetenschappelijke toetsing plaatsvindt door onderzoekers vanuit de WUR en betrokken additieven fabrikant.

Wat kan dit opleveren?

Voor de reductie van het gebruik van enzymen is de eerste wetenschappelijke inschatting **1-3 kton**. Voor de ammoniakreductie door het reduceren van het eiwitgehalte in het krachtvoer is dit **eveneens 1- 3 kton**. Voor de langere termijn is zeker een hogere reductie mogelijk. Beide reductiepotenties zijn **niet optelbaar**. De inschatting wat sec voermaatregelen (op korte termijn) aan ammoniakreductie op kunnen leveren wordt nog nader, wetenschappelijk en bij de sector geverifieerd.

Wat zijn de kosten hiervan?

Een voorlopige schatting van de kosten van een additief bedragen 1-2% van de voerkosten. Een eerste inschatting is xx mln. De kosten van een verlaging van het ruw eiwit zullen per diersector verschillen en zijn o.a. afhankelijk van de snelheid van de implementatie. Een verlaging van het eiwitgehalte in het voer zal bij invoering op korte termijn in ieder geval een verhoging van de voerkosten opleveren. Voor de melkveehouderij zullen de kosten hiervan per ondernemer sterk verschillen, afhankelijk van de samenstelling van het rantsoen (PM). Voor de pluimvee- en varkenssector zal dit sowieso een verhoging van de voerkosten met zich meebrengen. Een eerste ruwe inschatting voor deze twee sectoren is 60 mln. Daarnaast zijn er nog kosten voor de handhaving (PM).

Juridische vormgeving

11.1



Handhaafbaarheid/Controleerbaarheid

Bij de te nemen maatregelen is het van belang dat deze effectief zijn en voor de veehouder goed uitvoerbaar zijn. Voor het borgen kan onder meer gebruik worden gemaakt van een gangbare en regelmatig bepaalde controle op ureumgehalte van de melk (bij aflevering af boerderij en/of bij de zuivelindustrie). Echter, dit vereist wel realistische en hierdoor gedifferentieerde normen en de beschikbaarheid van gegevens vanuit het bedrijfsleven. Ook dit vereist nog nadere afspraken. Jaarlijks kan het eiwit in het aangeboden rantsoen als controle benut worden door een controle-instrument dat de NVWA al bezit in het kader van het mestbeleid. Ureum is een gangbaar en geaccepteerd stuurdoel bij het voermanagement van de boer.

Randvoorwaarden

11.1





Programma Directie Stikstof

Behandeld door



T

@minlnv.nl

Datum

6-nov-2019

Kenmerk

Bijlage(n)

agenda

Omschrijving	Interdepartementaal beleidsteam stikstof
Voorzitter	Jan-Kees Goet, wnd.
Secretaris	
Vergaderdatum en -tijd	6 november 2019, 08.30 uur - 09.30 uur
Locatie	BR-overlegkamer 05, A zuid 2, Ministerie LNV, Bezuidenhoutseweg 73

1. Opening en vaststelling agenda

2. Vaststellen conceptverslag vergadering 5/11

Check up uitvoering acties

- DG NVLG licht toe dat inventarisatie versnelling natuurherstelmaatregelen pas uiterlijk 1 december kan en schrijft hiervoor een tekstje met uitleg over huidige proces en wat er nodig is (Voor alle 118 moeten ze nu stavaza opmaken en plan versnelling afgesproken natuurmaatregelen bedenken). **actie DG NVLG / LNV**
- I&W zorgt dat informatie voor coalitieoverleg via de reguliere stukken beschikbaar is **actie I&W**
- IPS meldt dat een hoogleraren-review van de juridische analyse uit staat;
- Dir. IPS licht het juridische voorstel van VNO-NCW toe (als ook van Zijlstra). Discussie over onze 'optie 2' in relatie tot het voorstel. Het moet scherp op papier komen waarom het gekozen voorstel daadwerkelijk het beste voorstel is waarom wat zij voorstellen nu niet wenselijk is;
- Snelle analyse van voorstel VNO/NCW wordt gedeeld **door IPS/LNV**– kijk hier allemaal kritisch op mee **actie allen**.

Besproken punten

3. Update

a. Pakket woningbouw maatregelen

- CO actiever meenemen bij aanpak – redeneerlijn in nota en Kamerbrief uitbreiden.

b. Concept Kamerbrief

- Redeneerlijn Kamerbrief (zie bovenstaande) uitlijnen met notitie;
- Brief gaat waarschijnlijk vrijdag uit, maar vandaag is niet uitgesloten;

Directie Bestuurlijke en
Politieke Zaken

Ons kenmerk
BPZ / 19262183

- In de vorige brief staat dat we deze week iets over afspraken provincies opnemen, dat is in huidige situatie niet aannemelijk, er moet een passage in wanneer we het parlement wel informeren over samenwerking provincies **actie IPS/LNV**;
- T.a.v. uitwerking spoor voer: de toelichting wordt op verzoek nader uitwerkt wat er nodig is om deze maatregel tot daadwerkelijk effect te doen komen **actie DG A/ LNV**

c. **Spoodwet Aanpak Stikstof**

- I&W levert nogmaals passage haakje tracebesluit **actie I&W**
- Johan zet uit bij Donné dat hij passage over natuur juridisch laat nagaan **actie DG NVLG/LNV**
- Vervolgproces SAS: als definitieve versie beschikbaar is wordt deze aan RvS aangeboden, verder proces loopt door via BPZ, AZ, MCSP.
- Passage BZK irt bevoegdheid wordt nu niet meegenomen maar achter de hand gehouden;
- IPS meldt dat Basmeijer en Niemeijer komen om 12u met hun appreciatie op juridische (tegen)analyse;
- SG vraagt aandacht voor het niet teveel overbelasten van de RvS. De NvW t.b.v. de meststoffenwet heeft bijvoorbeeld al vertraging tot volgende week woensdag.

d. **Oplegmemo + groslijst bronmaatregelen**

- Afspraak dat ook lijst maatregelen die nog niet smart genoeg zijn worden toegevoegd aan lijst. Er is meer dan in deze lijst staat;
- Deze "grote groslijst" ligt niet op tafel in Coalitieoverleg maar wel door naar MCSP;
- Achterliggende fiches worden ook gedeeld **actie IPS/LNV**
- Huiswerk wordt: smart maken maatregelen zodat deze ook doorrekenbaar worden voor PBL;
- In oplegnota breder perspectief schetsen in actieve formuleringen (dit is tussenstand, scenario's benoemen, ook wanneer kan PBL doorrekening uitvoeren, doorkijk naar lange termijn – zin over toevoegen.)
- FIN/IRF bespreekt zorgen over volgordelijkheid van dekkingsvraagstuk
Uitgangspunt: geen dingen ten laste van fonds die ook uit eigen begroting gedekt kunnen worden.

In de aanbieding van de groslijst bronmaatregelen goed aangeven waar deze inventarisatie precies voor nodig is (vooruitkijken: legaliseren meldingen; beweiden en bemesten, etc). Bij deze groslijst ook enkele fiches voegen waar meer uitgebreid staat wel maatregelen beschikbaar zijn.

4. **Vooruitblik**

bijlage 4

RIVM vooruitblik presentatie

- Dir. IPS licht toe dat uitkomst RIVM is dat voor deze woningbouwopgave minder nodig is dan gedacht (0,3 waar het eerst 0,4 was). Verdere toelichting op de snelheidsmaatregelen en aanvullende sporen. Licht RIVM straks toe.

Directie Bestuurlijke en
Politieke Zaken

Ons kenmerk
BPZ / 19262183

- Totaalbeeld is minder solide onderbouwing dan verwacht, extra's sowieso nodig.
 - a. Follow-up DG-overleg na presentatie RIVM 11u
 - b. Overleg Minister LNV – Provincies 7/11
 - Donderdag vindt een gesprek plaats tussen Minister LNV, MP en provincies;
 - Dit gesprek wordt benut als urgentie- en relatiegesprek dat voorbereidend is voor BO 15/11 (gaat over beleidsregels, startverklaring, stavaza gebiedsgericht werken en vergunningverlening);
 - c. Catshuissessies bouw 12/11 en boeren 13/11
 - AZ en DG A stemmen af wie hierbij aanwezig moeten zijn;
- 5. Rondvraag**
- 14 november voorbereiding plenair debat komt op agenda;
 - In navolging daarop verzoek aan juristenteam aandacht te hebben voor mythes debunkten;
 - EZK/DG B&I geeft aan dat windprojecten vertraging oplopen en dat we hierdoor de klimaatdoelstellingen niet halen. Bezien wordt wat dit specifiek behelst en wat voor actie proactief nodig is.
- 6. Sluiting**

Directie Bestuurlijke en
Politieke Zaken

Ons kenmerk
BPZ / 19262183

11u

Follow-up overleg RIVM presentatie

- Werken met varianten snelheidsverlaging – toevoegen in notitie;
- Kernboodschap: generiek levert dit pakket 1,6 mol/ha op; 0,3 nodig voor 75.000 woningen – BZK meldt dat deel van die woningen al is vergund. Landelijk levert dit veel ruimte op, daarbinnen bestaan gebiedsgerichte nuances. Per gebied berekenen wat nodig – beschikbaar is. Probleemgebied is kuststrook Den Haag-Leiden.
- T.a.v. varianten: alles wijst nu op salderingsvariant. In gebiedsproces berekeningen doen; RIVM heeft salderingsbank beschikbaar – techniek kan volgende week aan.
- Ook 7 MIRT en GWW projecten >alleen de knelpunten daarbinnen< kunnen via die lijn erin mee; politiek uitspraak hierop vragen: wat valt hieronder?
- T.a.v. woordkeus de oproep om eenduidigheid te hanteren; de term gebiedsproces wordt nu in allerlei varianten gebruikt. T.a.v. woningbouwprogrammering, deze moet provinciaal/regionaal. Dit moet nog met provincie worden besproken **actie IPS**;
- Warme sanering + voer pakket moet ook nu worden ingezet, hier moet vanmiddag ook een besluit over worden genomen (ivm doorlooptijd tot met deze maatregel effect gegenereerd kan worden);
- Leidend principe: Begin met natuurherstel – dat geeft ook ruimte voor bouw. Dit helpt juridische houdbaarheid stand houden. Bij iedere stap dit uitgangspunt van natuurherstel eerst handhaven;
- Oproep tot vastklikken : generiek uitgangspunt 30, nationale maatregel ihkv natuur. Meer is prima, minder: moet in gebiedsproces worden uitgewerkt (comply or explain).
- We beperken ons nu tot woningbouw en MIRT projecten via de redeneerlijn – snelheidsverlaging heeft groot nadelig effect op 7 MIRT-projecten, om te zorgen dat die effecten worden beperkt worden die nu meegenomen, binnen deze trajecten wordt gezien wat nodig deze vlot te trekken.
- 30% nodig uit snelheidspakket voor woningbouw
70% ruimte bewaren – Erbij besluiten dat x% naar natuur gaat. Leidend principe. "Reken je rijk voor natuur."

Seizoenspatroon bouwvergunningen

Samenvatting

Gekeken is of op basis van patronen uit het verleden een indicatie kan worden gegeven van het te verwachten aantal bouwvergunningen in 2020 en de verdeling daarvan over het jaar.

Uit historische cijfers blijkt een beperkt, maar niet stabiel, seizoenspatroon. Gemiddeld ligt het aantal bouwvergunningen in de eerste helft van een jaar wat lager dan in de tweede helft van het jaar. Tegelijkertijd is de vraag of dit seizoenspatroon voor 2020 doorgetrokken kan worden als er inhaalvraag gaat plaatsvinden van in 2019 niet gerealiseerde bouwvergunningen.

In de jaren 2017 en 2018 lag het aantal vergunningen rond 70 duizend. In 2019 wordt een terugval verwacht naar 47 duizend. Uitgaande van het terugkeren in 2020 naar het oude niveau gecombineerd met een inhaal van een deel van de in 2019 niet gerealiseerde vergunningen kan voor 2020 uitgegaan worden van een totaal van 82 duizend vergunningen. Rekening houdend met het seizoenspatroon uit het verleden, maar er van uitgaande dat de inhaal vraag zo snel mogelijk, dus in de eerste helft van het jaar plaatsvindt komt het aantal verwachte vergunningen voor de eerste helft van 2020 uit op 45600 en voor de tweede helft van 2020 op 36400.

Toelichting

In 2017 en 2018 lag de vergunningverlening rond de 70.000. Dit is ook nodig om de ambitie van 75.000 gerealiseerde woningen per jaar te halen.¹ In 2019 is de verwachting dat de vergunningverlening rond de 47.000 uitkomt. Verwacht kan worden dat een deel van de achterblijvende vergunningen niet meer geeffectueerd wordt, en voor een deel alsnog aangevraagd zullen worden wat tot inhaalvraag zal leiden. Gegeven dat het aantal vergunningen in 2019 ruim zo'n 23.000 onder het cijfer van 2017 en 2018 uitkomt kan een inhaalvraag van zo'n 12.000 verwacht worden. Uitgaande van een ambitie van 70.000 vergunningsaanvragen in 2020 en deze inhaalaanvraag van 12.000 komt het totaal voor 2020 dan uit op 82.000.

In de bijlage is op basis van historische gegevens gekeken naar een seizoenspatroon in de vergunningverlening. Daaruit blijkt een beperkt, maar niet stabiel, seizoenspatroon. Het effect is in totaal niet groot, gemiddeld worden in de eerste helft van het jaar 48% van de vergunningen verstrekt en in de tweede helft van het jaar 52%.

Op basis van het seizoenspatroon zou het voor de verdeling van de 70.000 in de eerste helft van het jaar (op basis van de hiervoor genoemde 48%) gaan om 33600 vergunningen en in het tweede helft van het jaar om 36400 vergunningen. Verondersteld kan worden dat de inhaalvraag zo vroeg mogelijk plaatsvindt, dus in de eerste helft van het jaar. In totaal komt het aantal verwachte vergunningen voor de eerste helft van 2020 dan uit op 45600 en voor de tweede helft van 2020 op 36400.

¹ Het aantal vergunningen hoeft niet helemaal op 75.000 te liggen om de doelstelling te halen omdat een deel van de gerealiseerde woningen op grond van een andere (niet in deze statistieken opgenomen) vergunning gerealiseerd wordt.

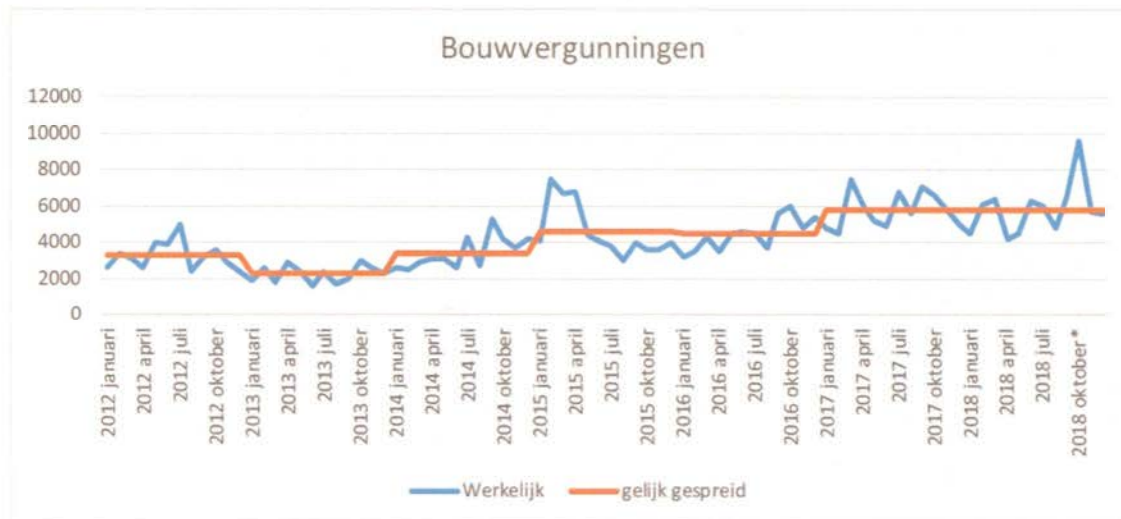
Bijlage. Analyse seizoenspatroon op basis van historische cijfers

Gevraagd is naar het seizoenspatroon van afgegeven bouwvergunningen. Op basis van historische data 2012-2018 is gekeken of hier sprake van is en in welke mate.

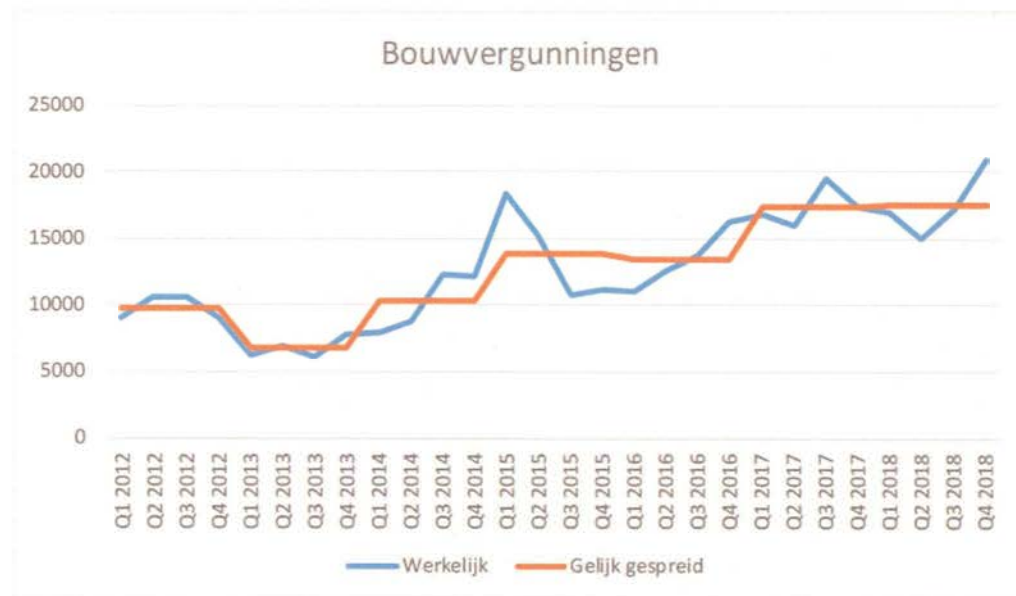
Er is zowel op maandbasis, als kwartaalbasis gekeken.

In grafiek 1a en 1b zijn de werkelijk afgegeven bouwvergunningen (blauwe lijn) afgezet tegen het totaal aantal jaarlijks afgegeven bouwvergunningen bij gelijke spreiding door het jaar (oranje lijn).

Figuur 1a



Figuur 1b



In onderstaande tabel 1 is de verhouding tussen de twee lijnen als percentage uitgedrukt. Per maand/kwartaal is aangegeven hoe het werkelijke aantal bouwvergunningen zich verhoudt tot het aantal bouwvergunningen dat zonder fluctuaties zou zijn afgegeven. Dus de 80% in januari 2012 betekent dat het werkelijk aantal afgegeven bouwvergunningen 80% bedraagt van het totaal aantal bouwvergunningen 2012/12. Hieruit is een indicatie voor seizoenspatroon af te leiden. Gemiddeld is in januari sprake van een relatief lager aantal bouwvergunningen, in oktober juist van een hoger aantal. In de tabel is evenwel te zien dat dit niet een volledig stabiel patroon is. Voor januari en oktober is er een vrijwel eenduidig beeld, maar voor bijvoorbeeld juni fluctueert

het beeld tussen bovengemiddelde jaren en benedengemiddelde jaren. De tabel is ook voor kwartalen gepresenteerd om te bezien of dan sprake is van een stabiel beeld. Dit is niet in grote mate het geval. Wel kan op basis van de cijfers geconcludeerd worden dat, op 1 jaar na, in de tweede helft van het jaar het aantal afgegeven bouwvergunningen gemiddeld hoger ligt dan in de eerste helft van het jaar. Op basis van de maandcijfers is de voorzichtige conclusie dat in januari het aantal bouwvergunningen gemiddeld laag is, en in de tweede helft van het jaar gemiddeld wat hoger. Het effect is in totaal niet groot, gemiddeld worden in de eerste helft van het jaar 48% van de vergunningen verstrekt en in de tweede helft van het jaar 52%.

Overigens is het getoonde patroon afhankelijk van verschillende factoren. Naast een patroon in wanneer projectontwikkelaars plannen ontwikkelen en aanvragen indienen speelt bijvoorbeeld ook de bezetting van het gemeentelijk apparaat een rol. Ook zal dit seizoenspatroon verstoord worden als bij oplossing van de PAS-problematiek een inhaal aan aanvragen ontstaat.

Tabel 1: verhouding werkelijk aantal vergunningen versus aantal bij gelijke verdeling over het jaar

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	gemiddeld
januari	80%	84%	75%	89%	71%	83%	77%	80%
februari	104%	114%	72%	163%	79%	78%	104%	102%
maart	93%	79%	85%	144%	96%	128%	109%	105%
april	80%	129%	90%	146%	79%	103%	71%	100%
mei	123%	108%	90%	94%	100%	89%	78%	97%
juni	120%	71%	76%	89%	104%	84%	108%	93%
juli	154%	105%	124%	82%	100%	118%	103%	112%
augustus	73%	77%	78%	65%	82%	96%	82%	79%
september	98%	87%	155%	86%	125%	122%	111%	112%
oktober	111%	134%	123%	78%	135%	113%	164%	122%
november	89%	113%	108%	78%	108%	100%	97%	99%
december	75%	100%	122%	87%	121%	86%	96%	98%
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	gemiddeld
Q1	92%	92%	78%	132%	82%	96%	97%	96%
Q2	108%	103%	86%	110%	94%	92%	86%	97%
Q3	108%	89%	119%	77%	102%	112%	98%	101%
Q4	92%	116%	118%	81%	121%	100%	119%	107%

Korte juridische review van de 'Notitie maatregelenpakket woningbouw'

10.2.e

– intern advies

Tilburg, 6 november 2019

1. Introductie

Dit document betreft een juridische review van de 'Notitie maatregelenpakket woningbouw' van het Ministerie van LNV (conceptversie d.d. 5 november 2019). Allereerst wordt stilgestaan bij een juridische zorg die voor alle drie de geformuleerde opties geldt (§2). Die zorg wordt vervolgens als basis gebruikt voor een inschatting van de juridische houdbaarheid van de drie opties (§3) en om mee te denken over een oplossing (§4). Deze review is onder grote tijdsdruk (ochtend van 6 november) ontwikkeld en kent het karakter van een intern advies.¹

2. Algemeen juridisch zorgpunt voor alle besproken opties

Bij alle drie de juridische opties wordt ervan uitgegaan dat stikstofdepositieverlaging (deels) mag worden gebruikt voor het mogelijk maken van activiteiten die tot (geringe) stikstofdepositie leiden (woningbouw). Dat klinkt redelijk en past ook in de oude jurisprudentie van de ABRvS. Hier ligt echter een fundamenteel probleem in het licht van de PAS-uitspraken van het HvJEU en ABRvS. Omdat veel Natura 2000-gebieden momenteel een stikstofoverbelasting kennen en er slecht voor staan, kunnen de in de notitie voorgestelde maatregelen ter verlaging van depositie worden aangemerkt als maatregelen die noodzakelijk zijn om de instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebieden te halen (zgn. instandhoudingsmaatregelen in de zin van artikel 6, eerste lid Hrl) en/of als maatregelen die nodig zijn om verslechtering van een Natura 2000-gebied en/of significant storende effecten tegen te gaan (zgn. passende maatregelen in de zin van artikel 6, lid 2 Hrl). Het Hof stelt ten aanzien van dergelijke maatregelen:

“Naar het positieve effect van de maatregelen die krachtens artikel 6, leden 1 en 2, van de habitatrichtlijn nodig zijn, kan ook niet worden verwezen om op grond van lid 3 van dat artikel een vergunning te verlenen voor projecten die nadelige gevolgen hebben voor beschermde gebieden.”²

De ABRvS geeft aan dat het hierbij om een nieuw oordeel gaat ten opzichte van eerdere jurisprudentie en verwoordt dit in r.o. 11.3 als volgt:

¹ Bij het schrijven van dit reviewdocument heb ik gebruik gemaakt van mijn eerdere onderzoek: Kees Bastmeijer, 'Hoe verder na de PAS? Analyse van de jurisprudentie en juridische verkenning van opties', onderzoek in opdracht van het Wereld Natuur Fonds Nederland, 20 september 2019, https://www.researchgate.net/publication/335977991_Hoe_verder_na_de_PAS_Analyse_van_de_jurisprudentie_en_juridische_verkenning_van_opties.

² HvJEU, arrest in de zaken C-293/17 en C-294/17, 7 november 2018, r.o. 124.

“Dat oordeel luidt dat de positieve gevolgen van instandhoudingsmaatregelen en passende maatregelen die krachtens artikel 6, eerste en tweede lid, van de Habitatrichtlijn moeten worden getroffen niet mogen worden gebruikt, of zoals de Werkgroep het ter zitting verwoordde, ‘als wisselgeld worden ingezet’, ter mitigatie van de eventuele schadelijke gevolgen van een plan of project.”³

Anders dan het Hof werpt de ABRvS vervolgens de vraag op waar het onderscheid precies ligt tussen maatregelen die je mee mag wegen bij het beoordelen van plannen en projecten (art. 6, lid 3) en maatregelen *die nodig zijn* op grond van artikel 6, lid 1 en lid 2. Ik lees het arrest van de ABRvS zo dat maatregelen die ingezet kunnen worden voor het halen van de instandhoudingsdoelen en het voorkomen van verslechtering toch meegewogen mogen worden met een toetsing van plannen en projecten op grond van artikel 6, lid 3 wanneer voldaan wordt aan twee cumulatieve voorwaarden:

- a) De maatregel wordt specifiek in het kader van een plan, project of programma getroffen. “Daarvan is sprake als de verplichting tot het treffen van de maatregel is verbonden aan of voortvloeit uit het besluit tot vaststelling van een plan of een programma, of het toestemmingsbesluit voor een project.”⁴
- b) verzekerd is dat op een andere wijze aan de verplichtingen van artikel 6, lid 1 en 2 invulling wordt gegeven en dat dus voor de gebieden geldende herstel- en verbeterdoelen op een andere wijze dan met deze maatregelen worden gerealiseerd.

Laatstgenoemde eis is te lezen in de toetsing van de ABRvS van het PAS:

“PAS-bronmaatregelen en herstelmaatregelen die specifiek voor het PAS worden getroffen en die een bijdrage leveren aan het realiseren van herstel- of verbeterdoelen zijn maatregelen die krachtens artikel 6, eerste lid, van de Habitatrichtlijn nodig zijn **als niet verzekerd is dat de herstel- en verbeterdoelen op een andere wijze dan met deze maatregelen kunnen worden gerealiseerd. Is dat wel verzekerd**, dan kunnen de PAS-bronmaatregelen en de herstelmaatregelen die specifiek voor het PAS worden getroffen en die een bijdrage leveren aan het realiseren van herstel- en verbeterdoelen, als beschermingsmaatregel worden geduid” (markering door auteur).⁵

3. Toetsing notitie-opties

Bij optie 1 wordt vrijstelling verleend van de vergunningplicht op basis van een passende beoordeling, optie 2 gaat uit van een salderingsregeling ten behoeve van vergunningverlening en optie 3 van een ecologische onderbouwing van een drempelwaarde zonder passende

³ HvJEU, arrest in de zaken C-293/17 en C-294/17, 7 november 2018, r.o. 11.3. Dit oordeel van het HvJEU en de ABRvS is ook terug te vinden in de Conclusie van AG Kokott in de PAS-zaak: Conclusie van de Advocaat-Generaal (AG) Kokott in de zaken C-293/17 en C-294/17, 25 juli 2018, § 68-98. De ABRvS legt vervolgens uit dat deze maatregelen wel een rol spelen “bij de beoordeling van de staat van instandhouding van de natuurwaarden”: ABRvS, 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603, r.o. 1.7.

⁴ ABRvS, 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603, r.o. 13.6.

⁵ Idem., 14.3.

beoordeling. In een voetnoot in de notitie wordt uitgelegd dat de weg van artikel 6, lid 4 (ADC-toets) niet in beschouwing wordt genomen omdat deze weg waarschijnlijk te veel tijd in beslag zal gaan nemen. ^{11.1}

Wat betreft de aanvaardbaarheid van een vergunningsvrijstelling van plannen en projecten wanneer de stikstofdepositie onder een drempelwaarde blijft herhaalt het HvJEU in het PAS-arrest het al eerder uitgesproken oordeel “dat, wanneer een lidstaat een toestemmingsregime invoert dat niet voorziet in een beoordeling van het risico op basis van met name de kenmerken en specifieke milieuomstandigheden van het betrokken gebied, het aan deze lidstaat staat om aan te tonen dat op basis van de door hem vastgestelde bepalingen, op grond van objectieve gegevens **kan worden uitgesloten** dat plannen of projecten waarvoor dat toestemmingsregime geldt, afzonderlijk **of in combinatie met** andere plannen of projecten significante gevolgen hebben voor een Natura 2000-gebied” (markering door auteur).⁶

^{11.1}

Bij deze redenering loopt men echter vast op het hierboven gestelde in paragraaf 2. De maatregelen voor depositieverlaging mogen namelijk alleen maar meegewogen worden bij een significantie-oordeel wanneer kan worden aangetoond dat die maatregelen niet noodzakelijk zijn voor het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen of het voorkomen van verslechtering. Voor de overbelaste gebieden kan dit pas aangetoond worden wanneer een totaalpakket van maatregelen is ontwikkeld en op gebiedsniveau met voldoende ecologische en juridische zekerheid is vastgesteld dat en hoe de instandhoudingsdoelstellingen gehaald gaan worden. De bestaande onderzoeken maken duidelijk dat dit om een mix gaat van maatregelen op rijksniveau en maatwerk op gebiedsniveau. Dit ‘verhaal’ (totaalpakket met vertaling naar gebiedsniveau) is naar ik heb begrepen in ontwikkeling (bijv. door de instelling van gebiedsprocessen) maar nog niet gereed. ^{11.1}

^{11.1}

Optie 2 kent het voordeel dat maatwerk gewaarborgd blijft maar ook bij deze optie zal moeten worden uitgelegd waarom de verkregen depositievermindering deels ingezet mag worden voor depositieveroorzakende activiteiten.

⁶ HvJEU, arrest in de zaken C-293/17 en C-294/17, 7 november 2018, r.o. 109. Idem., r.o. 112: Het HvJEU legt uit dat dit betekent dat een vrijstelling van een beoordelings- en vergunningplicht onder een bepaalde drempelwaarde alleen in lijn is met artikel 6, lid 3 van de Habitatrichtlijn wanneer “er geen redelijke wetenschappelijke twijfel bestaat dat die plannen of projecten geen schadelijke gevolgen hebben voor de natuurlijke kenmerken van de betrokken gebieden.”

4. Meest kansrijke denkrichtingen

Het voorgaande betekent dat - vanwege het overbelast zijn van gebieden - ruimte voor nieuwe depositieveroorzakende activiteiten enkel kan worden aangenomen wanneer het een afgeleide is van het meeromvattende verhaal hoe de instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebieden gehaald gaan worden. 11.1

Optie 2 biedt wel meer juridische kansen dan opties 1 en 3 omdat bij optie 2 nog wel maatwerk mogelijk is en dus op gebiedsniveau gezien kan worden of voor het betreffende (deel)gebied een dergelijk verhaal (optelsom rijksmaatregelen en gebiedsmaatregelen, gerelateerd aan de specifieke doelstellingen van het gebied) al wel voorhanden is.

11.1

Tilburg, 6 november 2019

10.2.e



Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

Programma Directie Stikstof

Behandeld door

T
@minlnv.nl

Datum
7-nov-2019

Kenmerk

Bijlage(n)

Omschrijving	Interdepartementaal beleidsteam stikstof
Voorzitter	Jan-Kees Goet, wnd.
Secretaris	
Vergaderdatum en -tijd	7 november 2019, 08.30 uur - 09.30 uur
Locatie	BR-overlegkamer 05, A zuid 2, Ministerie LNV, Bezuidenhoutseweg 73

1. Opening en vaststelling agenda
 - De vergadering wordt geopend en de agenda vastgesteld.
 2. Vaststellen conceptverslag vergadering 6/11 bijlage 2
 3. Update naar aanleiding van coalitieoverleg
 - a. Pakket woningbouw maatregelen
 - b. Concept Kamerbrief
 - c. Spoedwet Aanpak Stikstof
 - d. Stavaza groslijst bronmaatregelen
- Deze week geen Kamerbrief. Maandagochtend is er weer CO 10.30;
 - Vanmiddag in MCSP wordt bijgepraat over gisteren – exclusief bronmaatregelenlijst;
 - N.a.v. RIVM (130 > 100) op verzoek wordt ook 1 km wordt berekend;
 - Effect hiervan op woningbouw: ook projecten uit lopend MIRT projectenboek 2020 worden ingevoegd. RWS en I&W leveren vandaag voor 12.00 u gegevens aan RIVM;
 - Busjes worden ook nog doorgerekend – ook hiervoor is rekenmateriaal aan RIVM aangeleverd. Subsidieroute lijkt meest kansrijk. **Actie I&W schakelt met Fin;**
 - Oproep nav voorbereiding Kamerbrief – aandacht voor Fin aanhaken;
 - RIVM wordt gevraagd vrijdag preview presentatie aan bewindspersonen te geven **inplannen actie IPS**
 - CO maandag in zelfde samenstelling als donderdag overleg;
 - Voer-spoor wordt vandaag verder uitgewerkt **DG Agro;**
 - Gisteren is verbreed naar woningbouw en infra. Wat vrij komt 30% naar natuur;
 - Wat is nodig voor woningbouw in welke fase? **actie BZK**
 - Wat is nodig voor infra in welke fase? **Actie I&W**

Directie Bestuurlijke en
Politieke Zaken

Ons kenmerk
BPZ / 19262183

- Spoedwet;
 - Aanpassen naar & infrastructuur;
 - I&W: in MVT ook beheer en onderhoud onderbrengen **actie** [redacted];
 - Hoe richten we stelsel in (met oog voor gebiedsgerichte differentiatie)? Aan RIVM gevraagd redeneerlijn uit te werken hoe nationale registratie effect irt salderingsbank per gebied daar ruimte toe biedt – dit moet onderbouwing zijn voor communicatief verhaal;
 - Infrastructuur voor windmolens – wat is op die aanlandplekken kabels nodig? Er is nog niet concreet wat er precies qua ruimte nodig die gecompenseerd moet worden, er is preciezere onderbouwing nodig **actie EZK levert IPS**
 - Groslijst oplegger > vanaf volgende week verder werken aan bronmaatregelen voor nationale drempelwaarde; beleidsregels om op 1 lijn te komen in BO 15/11; beweiden en bemesten; lange termijnperspectief. **Actie: in planning tot kerst uitzetten IPS;**
 - Juridische onderbouwing: tekstje opschrijven als houvast voor maandag CO. Gaat dit kabinet maatregelen nemen die houdbaar zijn en hierin aandacht voor wat tav handhaving nodig is **actie** [redacted];
 - IPS meldt juridische analyse door twee hoogleraren die erg functioneel is gebleken in overleg;
 - Er wordt nog een afspraak gemaakt met VNO over door te praten over plan hoogleraren waarbij samen verslag wordt gemaakt **actie IPS**
 - T.a.v. besproken benodigde aanpassingen regeerakkoord (waarvoor door partijen teksten worden aangeleverd voor de brief):
 - t.a.v. besproken aanpassing kringlooplandbouw en technologie, daar moet een passage over in de brief komen die levert **10.2e** [redacted];
 - t.a.v. natuur : er wordt gekeken naar snippergebiedjes, overleggen met Brussel wat er anders kan : hier moet ook een passage over in de brief (enerzijds anderzijds) **actie Johan;**
 - Morgen in DG-overleg conceptbrief bespreken **actie IPS**
4. Vooruitblik
- a. Overleg Minister LNV – Provincies 7/11
 - Sfeer van dit gesprek wordt voornamelijk relationeel; wat hebben provincies nodig om stappen te maken?
 - b. MCSP 7/11
5. Procesvoorstel inventarisatie Rijksbelangen en -kaders bijlage 5
- Naar aanleiding van verzoek Landelijke Regietafel Stikstof wordt lijst 'Rijksprioritaire projecten PAS' (actueel tot en met mei 2019) nogmaals gedeeld met een verzoek deze te actualiseren en aanvullen door DG's van de verschillende departementen. Verzoek is hierbij te focussen op waar

Directie Bestuurlijke en
Politieke Zaken

Ons kenmerk
BPZ / 19262183

risico's worden voorzien als deze projecten niet expliciet nogmaals onder de aandacht worden gebracht **actie IPS zet dit uit;**

6. Rondvraag

- T.a.v. proces bronmaatregelenlijst dubbelingen – industriemaatregelen en onderlinge afstemming: EZK en I&W zoeken samen afstemming over overlappende onderwerpen; **wordt door bronmaatregelen werkgroep opgepakt IPS**
- MCSP morgenochtend annuleren **actie AZ**
- MCSP dinsdag blijft staan
- Werkprocessen: stukken MC komen op dag vooraf of dag zelf; signaal om wel actief stukken ambtelijk te delen;
- Communicatiecampagne actiever inzetten, vraagbaak promoten **actie: Maandag communicatiestrategie op agenda (IPS)**
- op DG agenda vrijdagochtend: voorbereiding plenair debat **actie IPS , BPZ**
- RIVM berekening wordt door hen zelf gedeeld na publicatie brief / pakketje

7. Sluiting



Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

Programma Directie Stikstof

Behandeld door

Datum
7-nov-2019

Kenmerk

Bijlage(n)

Omschrijving	Interdepartementaal beleidsteam stikstof
Voorzitter	Jan-Kees Goet, wnd.
Secretaris	[REDACTED]
Vergaderdatum en -tijd	8 november 2019, 08.30 uur - 09.30 uur
Locatie	BR-overlegkamer 05, A zuid 2, Ministerie LNV, Bezuidenhoutseweg 73

1. Opening en vaststelling agenda
 - De vergadering wordt geopend en de agenda vastgesteld.
2. Terugblik
 - a. Vaststellen conceptverslag vergadering 7/11
 - **art 26 Rvo Ministerraad jo 10.2.g** [REDACTED]
 - Op 12/11 vindt een bijeenkomst plaats bij de Raad van State, waar de SG van LNV en enkele andere collega's bij aanwezig zijn. Besprekspunten zijn (1) het verzoek voorlichting drempelwaarde aan Raad van State, (2) advies drempelwaarde Backes & Kaajan iov VNO/NCW, als ook (3) de bredere aanpak van de stikstofproblematiek en de diverse aangekondigde of reeds voorgelegde maatregelen, inclusief (4) de nota van wijziging op het wetsvoorstel tot wijziging van de Meststoffenwet en (5) de speedwet.
 - Op vrijdagmiddag 8/11 van 16.00 tot 17.00 komt het RIVM langs bij de minister van LNV, waarbij ook I&W en BZK aanwezig zijn, om de stand van zaken van de doorberekeningen te bespreken. Volgende week maandag is het RIVM stand by om het coalitieoverleg te informeren.
 - Geconstateerd wordt dat BZK de Staat van de Woningmarkt naar de Tweede Kamer heeft gezonden. Hierin staat weergegeven wat de gevolgen zijn voor de bouw van woningen indien geen oplossing wordt gevonden voor de stikstofproblematiek. Naar aanleiding daarvan wordt afgesproken dat bij elk betrokken departement goed wordt gezien waar relatie met stikstof bestaat in stukken die naar parlement gaan en hierover melding te maken in dit beleidsteam. **Aandachtspunt allen**
 - Bij coalitieoverleg zijn zowel de minister van I&W als voor M&W niet of maar deels beschikbaar vanwege WGO's.
 - Met betrekking tot de concept-Kamerbrief is afgesproken één optie te kiezen wat betreft de juridische vormgeving en onderbouwing. Verder

Directie Bestuurlijke en
Politieke Zaken

Ons kenmerk
BPZ / 19262183

wordt een tekst van de PA van de MP voor het gesprek van vanmiddag 15u voorzien van een reactie door de juristenwerkgroep. **Actie LNV/dir. IPS.**

- b. Overleg Rijk- provincies 7/11
- Sfeerbeeld naar aanleiding van het overleg tussen Rijk en provincies met MP en MinLNV is dat dit gesprek erg waardevol is geweest - provincies hebben gepresenteerd waar ze staan en waar zij mee bezig zijn en zo tegengeluid aan negatieve beeldvorming kunnen bieden. Er kan al veel, mede door Aeries 0,0. Er bestaan nog wel zorgen over provincie Fryslan, waarover in gesprek bleek dat er geen bereidheid lijkt tot commitment aan enig 'collectief' proces (vooral tav data/deadlines en de angst daarmee precair commitment gesprekspartners te verliezen). SG doet verzoek aan DG NVLG om met provinciesecretaris Friesland te spreken. **Actie LNV/SG en LNV/DG NVLG.**
- Waardevolle opbrengst van de bijeenkomst. In algemene zin lijkt de helft van de projecten (ca. 18.000) weer door te kunnen gaan. In samenwerking met IPO wordt dit verwerkt in een passage voor de Kamerbrief en voorbereid voor het debat in een factsheet. **Actie LNV/dir. IPS.**
- IPS werkt een aantal 'uitzoekpunten' nader uit: (1) maakt een duiding van de 0,0-grens van AERIUS; en het (2) vereenvoudigen van de vergunningsplicht (significante irt VHR) **Actie LNV/dir. IPS.**
- Op verzoek DG A een gesprek bij de minister van LNV inplannen over het besluit over dierrechten in relatie tot extern salderen en de beleidsregels **Actie LNV/DG Agro, BPZ**
- Vervolgens dinsdag in DG-overleg gesprek over beleidsregels, in voorbereiding op Bestuurlijk Overleg vrijdag 15/11 **Actie IPS.**
- Actielijstje van gesprek bij provincies wordt bij dit overleg aangeleverd. Net als de presentatie van de provincie Overijssel over natuurherstelmaatregelen. **Actie LNV/secr. IPS.**
- 3. Update naar aanleiding van MCSP
 - a. Pakket woningbouw maatregelen
 - b. Concept Kamerbrief
 - c. Spoedwet Aanpak Stikstof
 - d. Stavaza groslijst bronmaatregelen
- T.a.v. juridische notitie salderingsoptie: er wordt nu een vrij strikte koppeling gemaakt tussen wanneer maatregel effect genereert en leidt tot handelingsperspectief. Dit raakt aan handhavingsvraagstuk – dit wordt nader uitgezocht terwijl de spoedwetgeving bij de Raad van State ligt **Actie LNV/dir. IPS.**
- Vrijdag 15/11 Bestuurlijk Overleg met provincies moet ook het onderwerp 'support teams/taskforce' worden besproken: PFAS teams zijn al opgezet, ook tav stikstof (50 fte) is in Kamerbrief support van het Rijk toegezegd: kan dit worden gecombineerd? Suggestie dat het Rijk in dit BO pro-actiever support aan provincies kan bieden **Actie LNV/dir. IPS ism I&W**

Directie Bestuurlijke en
Politieke Zaken

Ons kenmerk
BPZ / 19262183

- In de volgende Kamerbrief worden zowel stikstof als PFAS besproken;
- Eventuele verdere suggesties van de departementen voor de Kamerbrief worden vandaag aangeleverd. In huidig concept wordt de balans tussen er kan al veel – daarnaast is nog (complexe) problematiek op te lossen uitgebreider toegelicht. De onzekerheid die door deze nog op te lossen problematiek wordt nader beschreven (stap voor stap aanpak scherper schetsen, acute problematiek beschrijven), punten waarover nog expliciete besluitvorming nodig is (30%) ook zo opschrijven met PM;
- T.a.v. formulering meldt I&W aan IPS correcte term voor de busjes (**I&W**), MIRT projecten betreft 2020 projecten (**IPS**), tevens wordt nu soms de term bouw ipv woningbouw gebruikt (**AZ**).
- De groslijst bronmaatregelen wordt later komende week (woensdag) besproken.

4. Vooruitblik

bijlage 4a

a. MR 8/11

b. RIVM preview presentatie 8/11

c. Voorbereiding plenair debat 14/11

bijlage 4b

- LNV/IPS en LNV/BPZ regelen de debatvoorbereiding met AZ in afstemming met de aanwezige departementen. Aanwezige bewindspersonen zijn MP, MLNV, MI&W en MM&W. Niet aanwezige departementen worden ook ambtelijk betrokken.
- FIN levert een passage aan voor het dossier m.b.t. het fonds van € 500 miljoen. **Actie FIN.**

5. Rondvraag

6. Sluiting

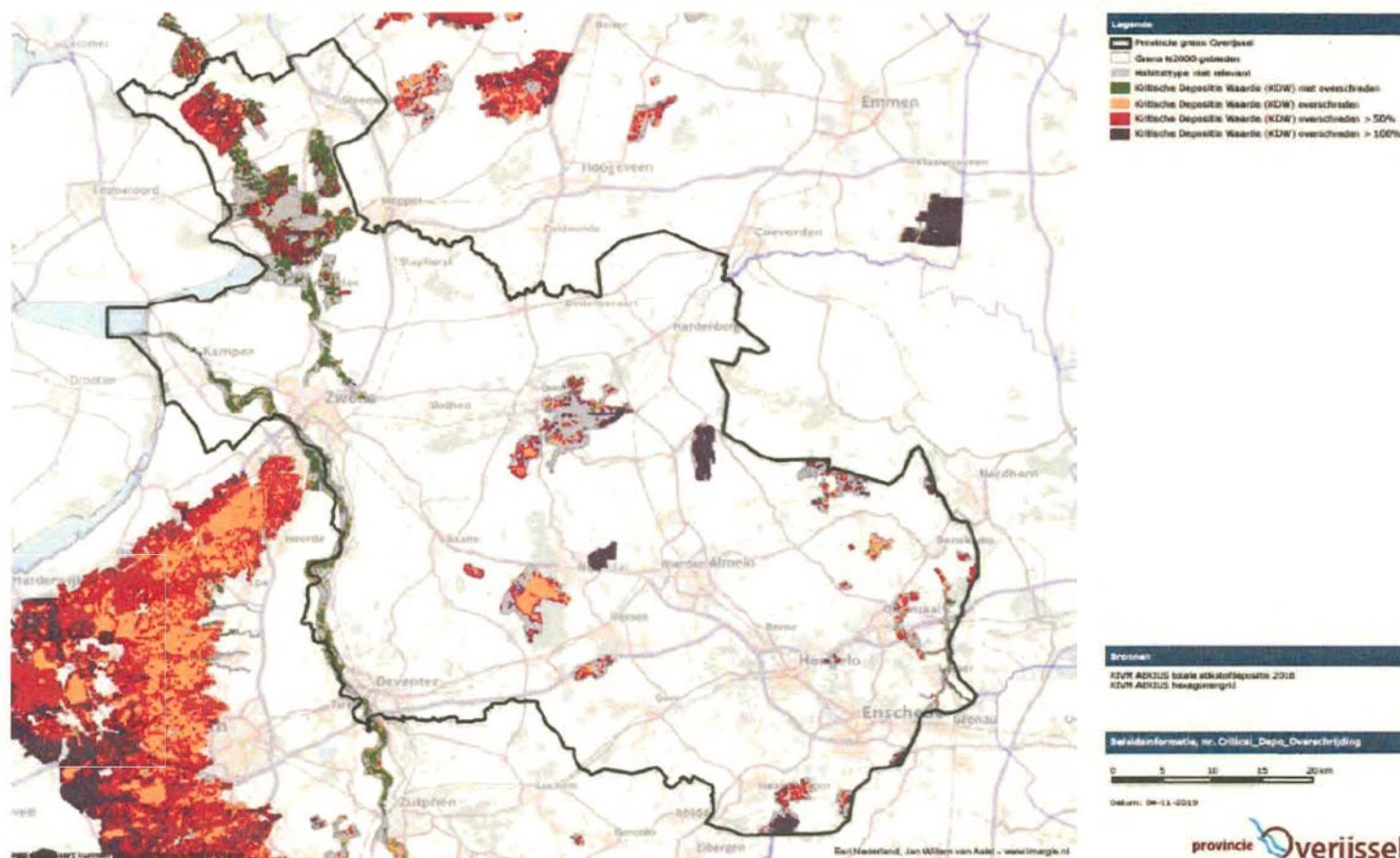
Gebiedsgerichte aanpak Stikstof in Overijssel

Wat zijn de (on)mogelijkheden?

Probleem 1: te hoge stikstofdepositie (geel, rood en paars)

N2000 gebieden

Wel of geen overschrijding van de Kritische Depositie Waarde (KDW) per hexagoon op basis van de totale depositie in 2018



Gebiedsgerichte aanpak (volgens Kamerbrief)

- Bronnen

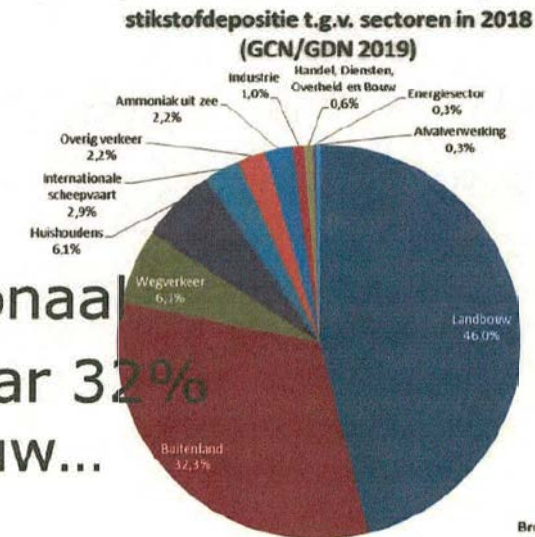
- Lokaal – provinciaal – nationaal
- Verschillende sectoren, maar 32% buitenland en 46% landbouw...

- Natuurherstel

- Intensiveren / versnellen?
- Ervaring Ontwikkelopgave: proces kost veel tijd

- Ontwikkelruimte

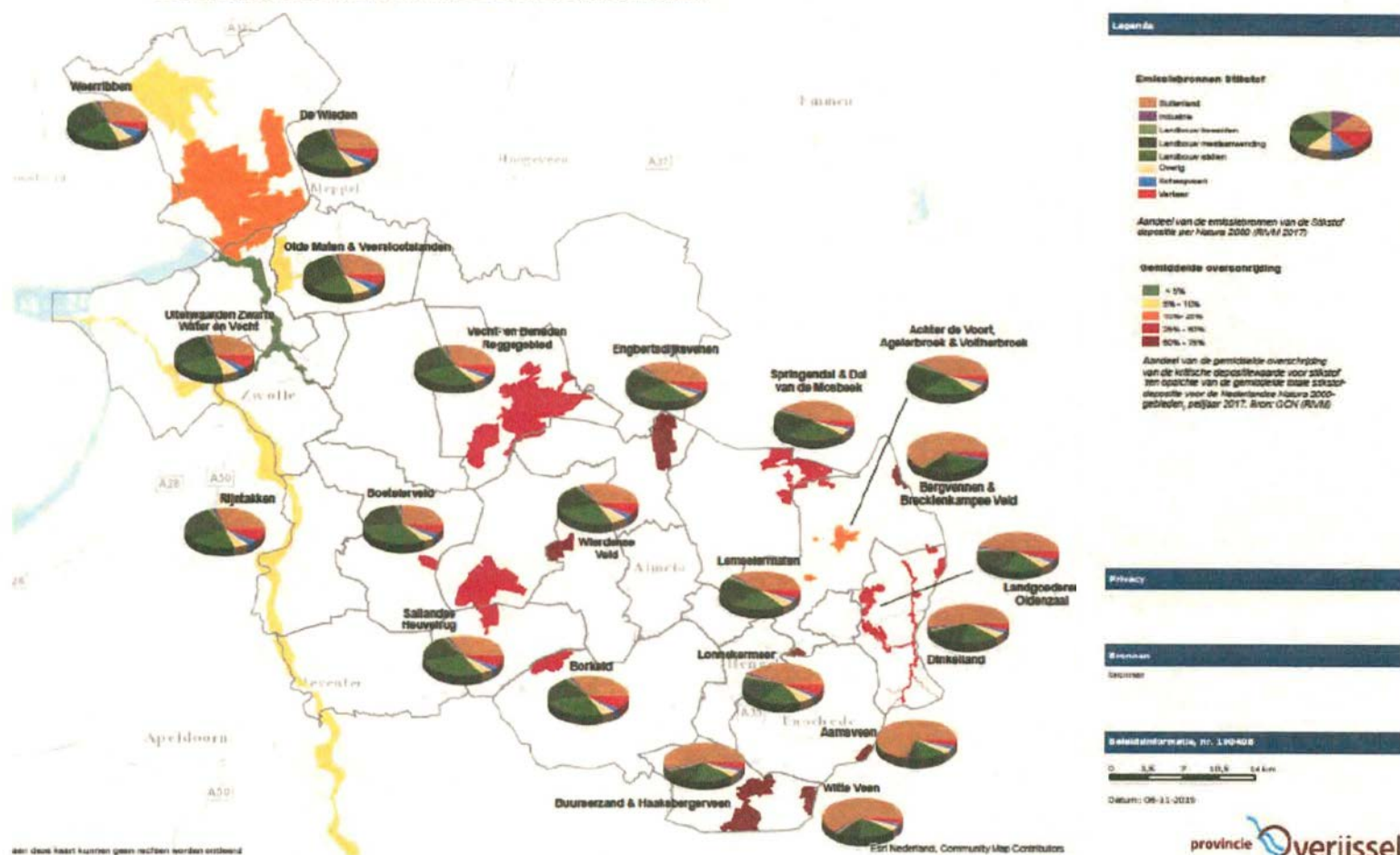
- Regie op vraag en aanbod?



Verdeling bronnen naar sectoren per N2000-gebied

Overschrijding Stikstofdepositie Natura 2000 gebieden Overijssel

Overschrijding kritische depositie waarden en de emissiebronnen



Wat kunnen we met een gebiedsgerichte aanpak bereiken? Onderdeel bronnen

Uitkomsten eerste analyses:

- Van het aandeel 'landbouw' in de stikstofdepositie in Overijssel, komt ca. 50% van buiten Overijssel.
- 'Piekbelasters' (bedrijven met een duidelijk verhoogd effect op een N2000-gebied) bevinden zich in een kleine zone (ca. 500m) om N2000-gebieden. Daarbuiten gaat de stikstof op in de 'stikstofdeken'.

Voorbeeld: gebied Springendal

- Opgave: stikstofdepositie moet omlaag met gemiddeld ca. 900 mol/ha/jr
- Er zijn ca. 10 'piekbelasters' rond dit gebied
- Volledig saneren van deze 'piekbelasters' levert een verlaging op van 70 mol/ha/jr ofwel <10% van de totale opgave
- zijn miljoenen meegemoeid, effectiever/effecientere maatregel verduurzaming van een bedrijf

Wat kunnen we bereiken?

Natuurherstel en ontwikkelruimte

- Natuurherstel: Al flinke voortgang geboekt (Ontwikkelopgave). Meeste maatregelen kosten (agrarische!) grond => gebiedsprocessen kosten tijd.
- Ontwikkelruimte: We kunnen gebiedsgericht projecten e.d. in beeld brengen en daarmee een indicatie van de gewenste 'stikstofruimte'.

Samenvatting – Wat kan wel

- Gebiedsgerichte informatie aanleveren over natuur, bronnen, gewenste ontwikkelingen, potentiële stoppers, natuurherstel, stakeholders en belangen
- Belangen op regionaal / provinciaal niveau aan tafel brengen (en verbinden met Rijk)
- Sturen op het gericht inzetten van generieke bronmaatregelen en op intensiveren / versnellen van natuurherstel
- Door focus op piekbelasters is een kleine bijdrage aan verlaging stikstofdepositie mogelijk
- Gebiedsgerichte aanpak helpt bij integrale benadering opgaven (ook klimaat e.d.)  provincie Overijssel

Samenvatting – Wat kan niet

- **Gebiedsgerichte aanpak lost niet het hele stikstofprobleem op**
- Gebiedsgerichte maatregelen zijn niet per definitie het meest kosteneffectief
- Gebiedsgericht gaat niet per definitie sneller: grote betrokkenheid, vele belangen en kleine (geografische en mentale) afstand kan snelle besluitvorming in de weg staan

De afgelopen tijd hebben wij intensief overlegd met onze leden over de aanpak van en oplossingen voor de stikstofcrisis. Er is sprake van een geladen stemming, maar wij zijn nog steeds bereid om mee te denken met de door het kabinet gekozen oplossing, mits het kabinet ervoor zorgt, dat er uiterlijk op 1 december een drempelwaarde van 1 mol/ha/jr en een bagatelbepaling worden gerealiseerd.

Stikstofbanken: geen oplossing voor de korte termijn

Wij begrijpen, dat het kabinet inzet op een stikstofbank. Wij weten niet hoe dit plan vorm wordt gegeven. Wij begrijpen echter, dat het de bedoeling is om bronmaatregelen te nemen, waarvan de door het RIVM berekende stikstofemissie wordt opgenomen in een 'stikstofbank'. Het gaat met name om een kilometerverlaging en wijziging van veevoer. Met name aangewezen bouwprojecten kunnen hun stikstofemissie in die bank compenseren.

Stikstofbanken zijn echter geen oplossing voor de korte termijn.

In de eerste plaats is een dergelijk systeem volgens onze juridische adviseurs zeer kwetsbaar voor beroep. Zo kan in een procedure aan de orde worden gesteld of bepaalde bronmaatregelen, zoals verlaging van de maximumsnelheid, wel mogen worden ingezet.

In de tweede plaats is onduidelijk of de bank voldoende is om alle projecten die nu stil liggen vlot te trekken.

Wij weten immers niet hoeveel stikstof de banken kunnen uitgeven. Ook weten we niet of de bronmaatregelen tot ongewenste economische effecten gaan leiden.

In de derde plaats leidt een stikstofbank niet tot een snelle oplossing. Het kabinet ziet immers elke stikstofemissie van een activiteit, *hoe gering ook*, als een significant gevolg van die activiteit. Dat is in strijd met de Habitatrichtlijn, maar betekent wel, dat zelfs voor een project met een verwaarloosbare emissie een natuurvergunning nodig is. Die vergunning kent een proceduretijd van ten minste 8 weken. Bovendien is bezwaar, beroep en hoger beroep mogelijk. Daarmee kunnen wij onze leden niet garanderen, dat een stikstofbank faillissementen en werkloosheid in de bouw dit jaar gaat voorkomen.

Natuurherstel

De stikstofbanken zijn mogelijk voor de middellange termijn een in te zetten instrument. Essentieel is dan wel de positieve gevolgen van extra natuurherstel daarin op te nemen. Het zou uiterst vreemd zijn dit buiten beschouwing te laten, zeker gelet op het voornemen om de gevolgen van stikstof beperkende maatregelen voor 30% af te romen. Strikt genomen is de uitspraak van de Raad van State van 29 mei 2019 met name een wake up call voor de overheid om serieus werk te maken van natuurherstel. In een Wet natuurherstel zouden instrumenten, termijnen en middelen kunnen worden vastgelegd, die dit herstel waarborgen.

Drempelwaarde zonder vergunning

In een bij u bekend rapport hebben prof. dr. Chris Backes en mr. drs. Marieke Kaajan, autoriteiten op het gebied van het stikstofrecht, overtuigend onderbouwd dat het nationale en Europese recht een drempelwaarde voor stikstof mogelijk maken. Essentieel daarbij is, dat de Habitatrichtlijn niet elke uitstoot van stikstof als een significant gevolg beschouwt. In de ons omringende landen wordt deze uitleg van de richtlijn gevolgd. Duitsland hanteert een hoge drempelwaarde (21 mol!), evenals Vlaanderen. Met de door ons gewenste drempelwaarde is geen vergunning nodig, zodat bouwers *meteen aan de slag* kunnen.

Wij menen dat de drempelwaarde niet alleen juridisch, maar ook ecologisch mogelijk is. Afgelopen week hebben vooraanstaande ecologen geprobeerd tot een dergelijk waarde te komen. Zij hebben echter meer tijd nodig. Wij stellen voor aan te sluiten bij de wetenschappelijk onderbouwde drempelwaarde in Duitsland en deze op objectieve gronden een vertaling te geven voor de Nederlandse situatie. Dit vergt de komende week overleg met de Duitse overheid. Voor een aldus te bepalen (significant) niveau voor de drempelwaarde moet het Nederlandse kabinet verantwoordelijkheid nemen, en die uiterlijk per 1 december a.s. invoeren. Nog maandenlange consultatie van de Raad van State is kiezen voor het blijven stilleggen van de bouw.

Bagatelbepaling

Daarnaast pleiten wij voor een bagatelbepaling. Als projecten minder dan 0,1 mol/ha/jr emitteren, moet duidelijk zijn, dat zij kunnen starten zonder vergunning of melding. Het is bouwers niet uit te leggen, dat zij ook in dergelijke gevallen maanden op een vergunning moeten wachten. Het Europese recht vraagt dat ook niet.

Uiteraard bieden wij onze medewerking aan voor het realiseren van deze instrumenten.

Hans de Boer
Voorzitter VNO-NCW



Vraag tijdelijke uitzonderingen via Noodwet voor wegen- en waterveiligheidsprojecten

- Met nationale wetgeving kun je Europese regelgeving niet buiten werking stellen, ook niet tijdelijk. Oplossingen zullen moeten worden gezocht binnen de Europese kaders.
- Er zijn al mogelijkheden binnen huidige wetgeving, vanuit eisen Habitatrichtlijn voor belangrijke projecten, de dwingende redenen van groot openbaar belang. Daarvoor gelden andere eisen, waarbij er meer ruimte is bijvoorbeeld voor het compenseren van de effecten. Dit is de bekende ADC-toets. De doorlooptijd hiervan is kort tot substantieel. Afhankelijk van hoe snel een ecologisch bureau dit kan onderzoeken en compensatiemaatregelen kunnen worden ingezet kan het mogelijk in enkele weken. Vraag is wel waarom dit bij zandsuppletie niet kan, RWS heeft hier al veel ervaring mee. Bij prioritaire habitats is overleg met EC nodig en is doorlooptijd langer.
- Een verdergaande regeling dan dat, vanwege nationale veiligheid op wegen en waterveiligheid, vergt ook hier weer overeenstemming met EC en aanpassing Europese wetgeving. Uit ambtelijke contacten blijkt dat de Europese Commissie, vanwege de zeer slechte staat van instandhouding van de N2000-gebieden, en het feit dat we met de PAS op de pof hebben geleefd, zeer kritisch kijkt naar de Nederlandse situatie. Een dergelijke uitzondering via noodwetgeving zal dan ook kritisch bekeken worden. Niet onbelangrijk daarbij is dat Europees Hof in 2005 al heeft vastgesteld dat de Nederlandse wetgeving een onvoldoende omzetting vormde van de Habitatrichtlijn. Met een noodwet in strijd met Europees recht zal er sprake zijn van een recidive met kans op een boete vanuit EC. Bilateraal contact minister-Timmermans kan wel mogelijk helpen om het punt aan de orde te stellen (waarbij vanuit deze projecten op voorhand wel helder moet zijn waar nu precies het probleem ligt en of dit met een wijziging van Europese regelgeving is op te lossen). Dit gesprek staat gepland op 18 nov, maar gezien de urgentie kan eerdere toetsing verstandig zijn.



Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebied

Behandeld door

T 0
@minlnv.nl

Datum
11-nov-2019

Kenmerk
DGNVLG / 19266563

Bijlage(n)

agenda

Voorzitter	Interdepartementaal DG - beleidsteam stikstof Hellen van Dongen
Notulist	
Vergaderdatum en -tijd	11 november 2019, 08.30 uur - 09.30 uur
Locatie	BR-Overlegkamer 02, A Zuid 2, Ministerie van LNV

1. *Opening vergadering en vaststelling van de agenda*
 - Felicitaties aan de nieuwe programma DG;
2. *Terugblik*
 - a. Vaststelling conceptverslag overleg 8/11
 - CO vervroegd naar 9.30 uur;
 - 0,0 Aerius – vergunningverlening goed aanhaken wat wordt opgeschreven bij IPS ivm lopende rechtzaken waar LNV bij is aangehaakt **actie afstemmen teksten LNV/IPS met LNV / DG NVLG**
 - IPS levert input aan DG NVLG voor gesprek ;
 - b. Acties uit overleg Rijk – Provincies 7/11
 - DG NVLG heeft gebeld met provinciesecretaris; die heeft toezegging gedaan dat stavaza vergunningverlening en lopend proces wordt gedeeld met LNV/DG NVLG in de loop van de dag;
 - Kan timing website in de lucht gelijkgetrokken worden met Kamerbrief? **Actie IPS;**
 - c. RIVM presentatie 8/11
 - N.a.v. presentatie is bovenliggend beeld dat nog niet alles is doorgerekend; voer wordt nog in beeld gebracht, net als veiligheid (zandsuppletie).
 - T.a.v. veiligheid (zandsuppletie) wordt voorstel gedaan dit te koppelen aan spoedwet traject. Vandaag komt werkgroep daarover bij elkaar **actie IPS + I&W;**
 - Later vandaag (maandag) worden aanvullende berekeningen door RIVM gedeeld;
 - DG NVLG heeft verzoek gekregen in beeld te brengen wat aan natuurherstelmaatregelen mogelijk is - RIVM komt vanavond met aanvullende berekeningen die daarvoor kunnen worden benut;

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebied

Ons kenmerk
DGNVLG / 19266563

- Wrap up: We blijven bij oorspronkelijke opdracht, dit betekent dat je bij een aantal projecten in het rood gaat lopen. Daar moet direct vervolg aan gegeven worden – dit is in lijn met de stap voor stap aanpak;
3. *Stand van zaken nav MR 8/11*
- a. Concept Kamerbrief maatregelenpakket
 - De Kamerbrief ligt nog niet in CO van vandaag;
 - EZK geeft aan t.a.v. woordkeus: energietransitie > klimaatopgave;
 - BZK deelt de wens 75.000 woningen te noemen;
 - BZK geeft aan t.a.v. handreiking (in bijlage genoemd) dat RIVM daar nog naar moet kijken – dat lukt niet vandaag. Wanneer wel komen ze op terug actie BZK;
 - Fin deelt dat nav bespreking met provincies hadden zij een wervender tekst verwacht had hoeveel er al kan;
 - Morgen ligt Kamerbrief op tafel in (extra) CO (dinsdagochtend, tijd ntb).
 - b. Follow-up juridische houdbaarheid
 - I&W en LNV geven mee aan bewindspersonen dat expliciet besluitvorming nodig is over: drempelwaarde/bank, generiek/specifiek, 30/70. Als je juridisch veilig wil zitten kun je andere keuze maken (50/50) actie IPS;
 - Morgen vindt een gesprek plaats bij de RvS;
 - c. Follow-up groslijst bronmaatregelen
 - Volgt woensdag.
4. *Vooruitblik*
- a. Coalitie overleg 11/11
 - Extra CO morgenochtend (tijdstip nog onbekend);
 - b. MCSP 12/11
 - Vooralsnog gepland van 10.45 – 11.15u;
 - In oplegger MCSP verzoek expliciete besluitvorming meenemen actie IPS;
 - Dossieropbouw Catshuis t.a.v. gesprek bouw en boeren is uitgezet door AZ.
 - c. Parlementaire verplichtingen stikstof (ivm debat)
 - d. Bestuurlijk Overleg 15/11
5. *Rondvraag*
- De doorkijk-sessie t.a.v. lange termijn wordt ingepland op maandagmiddag 18/11 actie IPS;
 - EZK maakt melding dat PBL formeel al aan het nadenken is over lange(re) termijn strategie; op enig moment wil PBL hiermee naar buiten (maar tenminste na RvS)
 - DG NVLG meldt dat ook WUR bezig is met lange termijn uitwerking t.a.v. natuur;
 - AZ verzoekt om terugkoppeling gesprek Brussel van afgelopen vrijdag actie DG NVLG;

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebied

Ons kenmerk
DGNVLG / 19266563

- Gesprek Brussel 18/11, input hiervoor komt langs in interdepartementaal DG overleg **Actie DG NVLG**
- CPB wordt gevraagd maatregelenpakket door te rekenen – wat betekent dit voor economie? Deze vraag wordt meegenomen naar coalitie overleg **actie I&W, LNV, EZK**

6. Sluiting

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebied

Ons kenmerk
DGNVLG / 19266563

Vorraadagenda DG beleidsteam

Dinsdag: beleidsregels
Woensdag: plenair debat
 groslijst bronmaatregelen
Donderdag: bestuurlijk overleg
 MR
 communicatiestrategie

Op vrijdag hebben RIVM en PBL een derde presentatie gehouden over mogelijke snelle maatregelen om de woningbouw en infrastructuurprojecten los te trekken in aanwezigheid van ministers Schouten en Van Nieuwenhuizen.

Besproken:

1. Conclusie van het RIVM is dat alleen met snelwegverlaging over heel Nederland er ruimte ontstaat voor woningbouw. Bij snelwegen maximaal drie kilometer van natuurgebieden is het de helft en bij een kilometer weer de helft.
2. Door de snelwegverlaging te beperken tot 1 of 3 kilometer van natuurgebieden komen veel voorgenomen woningbouwprojecten in de knel.
3. I&W heeft de dagen voor de presentatie meer dan honderd MIRT projecten aangeleverd. Het RIVM was niet in staat om deze op deze korte termijn nog door te rekenen.
4. Wel is duidelijk dat voor infrastructuur met alleen de maatregel van generieke snelwegverlaging nog weinig ruimte overblijft.
5. Snelwegverlaging op provinciale snelwegen en maatregelen voor vieze dieselbusjes (0,1 – 0,2 mol/ha/jr) leveren nauwelijks extra ruimte op.
6. Van Nieuwenhuizen maakt zich zorgen over de projecten die gericht zijn op de waterveiligheid. Langs de kust is nauwelijks ruimte.
7. Veevoer en sanering is nog niet doorgerekend ruimtelijk. Dit zou wel moeten kunnen aangezien duidelijk is waar de bedrijven zitten.
8. Met name in Zeeland is er niets meer mogelijk. Daar zijn ook geen dieren. Je hebt daar wel Yara zitten, die veel verschil maakt.
9. De vraag is wat er bij de grote emitters in de industrie kan, zoals doelvoorschriften. Dit moet op korte termijn uitgezocht worden.
10. De vraag is ook waarom bestaand beleid niet mag worden meegerekend. Het effect moet immers nog komen. De Raad van State was zeer streng hierover.

Afspraken

1. RIVM rekent in samenwerking met PBL veevoer en sanering veehouderij door voor maandagmiddag
2. Alle plaatjes past men aan door 30% af te trekken voor natuurherstel
3. I&W stuurt maandag mensen naar het RIVM om te zorgen dat de MIRT projecten en een aantal cruciale veiligheidsprojecten worden doorgerekend
4. Juridisch wordt uitgezocht hoeveel ruimte er is om bestaand beleid mee te nemen.
5. EZK wordt gevraagd om de consequenties voor maatregelen industrie te nemen, in ieder geval Yara

Notitie beantwoording vragen over juridische onderbouwing van de depositieregistratie

Aanleiding

Om op korte termijn depositieruimte vrij te maken wordt een systeem van depositieregistratie uitgewerkt. Dit systeem moet het mogelijk maken dat depositieruimte vrijkomt voor economische activiteiten, zoals prioritaire woningbouw- en infrastructuurprojecten, en voor het versterken van de natuur. Op uw verzoek wordt in deze notitie een antwoord gegeven op:

(1) de vraag of het terugbrengen van de maximumsnelheid van 130 km/u naar 100 km/u leidt tot ruimte die kan worden ingezet als geen sprake is van een natuurbeschermingsvergunning bij instelling van de oorspronkelijke max. snelheid.

(2) de vraag of stikstofruimte die wordt gecreëerd in de provincies, door verlaging van de maximumsnelheid, ingezet mag worden voor andere zaken.

Kernpunten

- Het is juridisch te onderbouwen dat een verlaging van 130 km/u naar 100 km/u stikstofdepositieruimte oplevert die kan worden ingezet voor economische activiteiten, indien deze vrijgekomen ruimte onder voorwaarden wordt ingezet.
- De belangrijkste voorwaarde is dat deze verlaging van de maximumsnelheid voldoende ten goede komt aan de versterking van de natuur. Dit is hard te maken door een bepaald percentage van de vrijgekomen depositieruimte in te zetten voor economische activiteiten en een bepaald percentage ten goede te laten komen aan de natuur.
- 11.1
- 11.1
- Aangetoond moet worden dat het percentage dat wordt ingezet voor economische activiteiten niet hoger is dan de bestaande rechten die worden verminderd.
- 11.1

Toelichting

- 11.1

Op de Europese referentiedata was de wettelijke maximumsnelheid al 120 km/u. Uit uitspraak inzake de A2 Den – Bosch Eindhoven blijkt dat je uit zou mogen gaan van de huidige verkeersaantallen en emissiefactoren en een

snelheid van 120 km/u voor het berekenen van de bestaande rechten (AbRvS 10 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4431).

- 11.1 [Redacted text block]

Achtergrond

- Al vóór de Europese referentiedata voor de Habitatrichtlijn was de standaardlimiet op autosnelwegen verhoogd naar 120 km/u. Alleen op trajecten met een hoge verkeersdruk en op plaatsen waar de hogere snelheid veel overlast veroorzaakte, waren lagere maximumsnelheden van toepassing. Dit zijn waarschijnlijk ook de trajecten waar nu nog geen 130 wordt gereden.
- Per 1 januari 2012 is de wettelijke maximumsnelheid naar 130 km/u verhoogd. Daaraan ligt een onderzoek naar de effecten van stikstofdepositie op Natura 2000 ten grondslag dat "waar nodig de diepgang van een «passende beoordeling»" heeft (zie Stb. 2012, 347). Op wegvakken waar de maximumsnelheid niet of een deel van de dag verhoogd kon worden naar 130 km/u is een lagere maximumsnelheid ingesteld.
- Na 1 januari 2012 is in verschillende "batches" op specifieke wegvakken de maximumsnelheid alsnog verhoogd naar 130 km/u (of dynamisch 130 km/u). Aan deze besluiten lag ook steeds een natuurtoets ten grondslag. In eerste instantie waren die niet op het PAS gebaseerd, later was de lijn dat in het PAS deze trajecten in de autonome situatie al op 130 km/u stonden en dat de snelheidsverhoging dus al over de band van de passende beoordeling bij het PAS was beoordeeld.
- In die procedures over de verkeersbesluiten is niet beoordeeld of er ook een natuurbeschermingsvergunning nodig was. De vraag of een natuurbeschermingsvergunning nodig is, is immers niet aan de orde is in een beroep tegen een verkeersbesluit. Wel moet bij een verkeersbesluit een belangenafweging worden uitgevoerd, en daarbij zijn ook de gevolgen voor de natuur van belang. In dat kader zijn de projectspecifieke natuurtoetsen, die waren gebruikt om de verkeersbesluiten te onderbouwen, door de rechtbanken en de Raad van State inhoudelijk getoetst en aanvaard (AbRvS 8 maart 2017, ECLI:NL:RVS:2017:622).
- Destijds is ervan uitgegaan dat geen toets aan artikel 6, lid 3 van de Habitatrichtlijn hoefde plaats te vinden, omdat het bij een snelheidsverhoging niet gaat om een "project". Dat was vóór het PAS-arrest ook alleszins verdedigbaar, omdat er geen fysieke ingreep plaatsvond. Uit het PAS-arrest blijkt echter dat het projectbegrip materieel moet worden uitgelegd.

11.1 [Redacted text block]

11.1

• 11.1

Ook een wettelijke regeling kan immers worden aangemerkt als een MER-plichtige of passende-beoordelingsplichtige beslissing. (HvJ EU 27 oktober 2016, C-290/15, ECLI:EU:C:2016:816, d'Oultremont en HvJ EU 29 juli 2019, C-411/17, Belgische kerncentrales).

Memo ter toelichting op de RIVM-presentatie voor coalitieoverleg 12 november 2019.

Het RIVM heeft nadere berekeningen gemaakt voor korte termijn maatregelen om de woningbouw los te trekken.

Aanpassingen:

- van alle maatregelen is 30% afgetrokken voor natuur;
- Nachtelijke en regionale varianten voor snelheidsverlaging;
- Voermaatregelen en warme sanering meegenomen.

De presentatie is nog niet helemaal af. Morgen om 09.30 wordt een volgende versie gestuurd.

11.1

RIVM heeft van I&W te horen gekregen dat de zandsuppletie niet meer doorgerekend hoefde te worden.

De maatregelen bij de landbouw zijn doorgerekend op basis van de gegevens van PBL. De sanering van de varkenshouderij is doorgerekend tot het eerste kwart van 2022. Het is onduidelijk hoeveel de maatregel dus in (de eerste helft) van 2020 haalt.

Op bepaalde tijdstippen een uitzondering maken op de generieke snelheidsverlaging scheelt 8 tot 20% van de depositie. Het resultaat van het uitzonderen van de snelwegen boven Meppel en de ketelbrug wordt morgenochtend nog toegevoegd.

In zijn algemeenheid kan gezegd worden dat bij elke maatregel geldt dat na aftrek van natuurherstel met name in de randstad een tekort is.

Een combinatie van de maatregelen snelwegverlaging en veevoer zou meer ruimte geven. Het lukt RIVM niet meer om daar voor morgenochtend een plaatje van te maken.

In rood staan cijfers die zijn afgeleid van de cijfers uit de tabel.

	Datum	Depositievermindering Mol/ha/jr	Min 30% natuurherstel Mol/ha/jr
Landbouw			
Veevoer			
• Stalemissies	Eind 2020	3,7	2,6
• Bemesting		1,56	1,2
Varkenshouderij	Q1 2022	2,85	2
Wegverkeer			
Snelwegverlaging generiek 2 ^e presentatie	Direct	1,6	
Snelwegverlaging <3		0,9	
Snelwegverlaging <1		0,4	
Vieze busjes	Eind 2020	0,1 – 0,2	
Snelwegverlaging generiek 3 ^e presentatie		1,6	1,1
• 22:00 – 06:00 (- 8%)		1,5	
• 19:00 – 06:00 (- 20%)		1,3	

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebied

Behandeld door

@mininv.nl

Datum
12-nov-2019Kenmerk
DGNVLG / 19268095

Bijlage(n)

Omschrijving	Interdepartementaal DG-Beleidsteam Stikstof
Voorzitter	Hellen van Dongen
Notulist	
Vergaderdatum en -tijd	12 november 2019, 08.30 uur - 09.30 uur
Locatie	BR-gang overlegkamer 2, A Zuid 2, Ministerie LNV

1. Opening en vaststelling agenda

2. Terugblik

a. Vaststellen conceptverslag 11/11

- Nav verslag: BZK meldt dat nu niet verder gewerkt wordt aan handreiking vanwege geringe toegevoegde waarde;
- Nav Kamerbrief staat nog open: rijkere teksten over provincies **actie IPS**;
- Vandaag gaat uitnodiging uit voor lange termijn sessie DG's +1 op maandag 18/11 – DGA zorgt voor vervanging omdat zij er niet bij kan zijn;
- Zandsuppletie en de spoedwet: Er bestaan nu twee stukken; de eerste is MC en MR gepasseerd vorige week; de tweede ziet op nationale veiligheid water en wegen buiten wet natuurbescherming zetten (en creëert daarmee mede ruimte aan kust);
- Personele krapte op gebied van juristen wordt gesignaleerd, hierover is uitvraag gedaan;
- Verslag is met deze opmerkingen vastgesteld.

b. Coalitieoverleg 11/11

- Coalitie overleg is om 10 u op AZ;
- Komen tot besluit op snelheidsverlaging ligt moeilijk. Er worden veel varianten opgevraagd. Op basis daarvan extra doorrekening RIVM;
- BZK verzoekt nader te spreken over uitstoot in een gebouwde woonwijk. Verzoek BZK aan IPS om met RIVM te gaan zitten om effect van (menselijk) gebruik nader bespreken **actie IPS en BZK**;
- Wat betekent dit voor besluitvorming? Dat reken je niet rond aan de kust – er moet daarom een ventiel in de brief dat deze maatregelen niet rond rekenen, bij lange termijnberekeningen wordt dit, en aspect monitoring meegenomen **Actie IPS**

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebied

Ons kenmerk
DGNVLG / 19268095

- Industrie – doorrekening is nog niet uitgevoerd, EZK is hiermee bezig actie EZK;
 - Om half 10 komen meest recente berekeningen RIVM beschikbaar voor coalitie – overleg;
 - Half 10 – 10 uur doorspreken. Half 10 versie wordt gedeeld met DG's.
3. Stand van zaken
- a. RIVM
 - b. Proces Tweede Kamerbrief**
 - In afwachting CO gaat brief naar verwachting uit voor het debat;
 - Er moet straks een besluit genomen worden over woningbouw in CO;
 - Terugkoppeling CO essentieel: afchecken dat we hetzelfde terugkrijgen. Zo gauw IPS terugkoppeling ontvangt zal dit worden gedeeld ter check actie IPS;
 - c. Notitie beleidsregels**
 - Twee keuzes gemaakt door BAC VP 7/11 t.a.v. intern/extern salderen:
 - (keuze 1 BAC) Intern Salderen: koppeling dier/fosfaat wordt losgelaten;
 - (keuze 2 BAC) Intern salderen: Overbodige regels (dubbelingen) provincies worden opgeschoond;
 - Verordening ruimte wordt door provincies veel gebruikt – verzoek van EZK dit na te gaan;
 - Vraag AZ om uit te zoeken: Komen er nu dierrechten op de markt die ergens anders kunnen leiden tot stijging van stikstofdepositie? Reactie: als ze over zijn kunnen ze ten allen tijde verkocht worden; actie IPS
 - DGA heeft al gevraagd aan RIVM uit te zoeken welk risico op wildwest t.a.v. opkoop dierrechten in agrarische sector. RIVM is gevraagd om scherper te stellen hoe angst voor wildwest beter te duiden is;
 - DGA meldt t.a.v. extern salderen: dierrechten en fosfaatrechten innemen stond als lijn in brief, maar daarin wordt binnen de sector geschoven: Die discussie is nu geparkeerd maar loopt nog wel;
 - Uitzonderingsregel projecten in nationaal belang – LA heeft uitspraak gedaan over houdbaarheid irt relatie natuurwetgeving, idee wordt gedeeld hierop aan te sturen op jurisprudentie;
 - De lijn voor BO vrijdag wordt afgestemd met DGA – DGA heeft vanmiddag overleg met MinLNV / IPS morgen met MinLNV bespreken;
 - Verzoek vanuit Financiën om bij maatregelen met fiscale component tijdig af te stemmen.
4. Vooruitblik
- a. Coalitieoverleg 12/11
 - Morgen wordt afvaardiging plenair debat besproken in DG overleg actie BPZ en IPS;

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebied

Ons kenmerk
DGNVLG / 19268095

5. Rondvraag

- I&W geeft algemene notie mee tav laatste concept Kamerbrief in het kader van verwachtingsmanagement.

6. Sluiting

alleen 10.2.e

Ministerie van Landbouw,
Natuur en VoedselkwaliteitDirectoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebied

Behandeld door

@minlnv.nl

Datum
13-nov-2019

Kenmerk

Bijlage(n)

Omschrijving	Interdepartementaal DG-Beleidsteam Stikstof
Voorzitter	Jan-Kees Goet (wnd.)
Notulist	
Vergaderdatum en -tijd	13 november 2019, 08.30 uur - 09.30 uur
Locatie	BR-gang overlegkamer 2, A Zuid 2, Ministerie LNV

1. Opening en vaststelling agenda

Updates algemeen

- Er is weerstand beleefd door uitnodigingsbeleid Catshuissessie boeren. Gezamenlijke organisaties willen vrijdag een plan aanbieden aan MinLNV. Vanmorgen gaan Marjolijn en Aldert naar Catshuissessie;
- DG NVLG uit zorgen over formulering 250 mln in Kamerbrief en bijbehorende definitie; nu staat in de brief 250 mln (Fin: van de 500) alleen t.b.v. natuurherstel veiligheidsprojecten – deze formulering werkt beperkend. Het betreft middelen tbv natuurherstel én mitigerende maatregelen; actie Johan mailt formulering nogmaals naar 10.2e
- Terminologie: nu noodwet ipv speedwet vermeld tav (vaar)wegverkeersveiligheid.

2. Terugblik

- a. Vaststellen conceptverslag 12/11 Bijlage 2a
- Is vastgesteld;
- b. Coalitieoverleg 12/11

3. Stand van zaken

- a. Tweede Kamerbrief maatregelenpakket
- b. Notitie bronmaatregelen
- geeft toelichting op voorliggende document. Sommige maatregelen kunnen nog niet doorgerekend worden door PBL want zijn nog niet smart genoeg, hier is nog huiswerk te doen door allen;
- Beeld is dat uiteindelijk spannende suggesties pas laat op tafel komen, eerder politieke sonderingsronde inbouwen kan hierin wellicht helpen actie IPS

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebied

Ons kenmerk
DGNVLG / 19268095

- Scherper in beeld brengen financiële component (kosteneffectiviteit) actie IPS
- Aanbeveling planning (incl. politieke sondering) vanaf kerst terug te redeneren en daar deadlines aan vast te plakken actie IPS
- Fin meldt te starten met benaderen departementen over financiële component van bronmaatregelen en kosteneffectiviteit Fin haakt IPS aan

4. Vooruitblik

- a. Voorbereiding plenair debat
- Aanspreekpunt EZK : Marjolijn de Haas;
- Aanspreekpunt Defensie: [REDACTED];
- Vraag van Fin: wie spreekt over budgettair aspect? (vooronderstelling is dat MinLNV dat doet)
- Vanmiddag 16.30u voorbespreking Ministers voor het debat – hier moet afstemming tussen MP en LNV over spreeklijn plaatsvinden;
- Wanneer wordt dossier gedeeld? Verzoek AZ dat dit dossier er ligt om 16.30u;
- Verzoek dossier te delen met DG's actie BPZ;
- PFAS moet worden toegevoegd bij spreek-onderwerpen MMW.

5. Rondvraag

- Terugkoppeling AZ bijeenkomst bouwers: er zijn veel zorgen in de sector. Bovenliggende vragen zijn: Kunnen opdrachten voor de bouw naar voren worden gehaald? Kan woningbouw planvorming worden versneld? AZ zet deze vragen uit;
- Aanjaagteams / taskforce : hoe staat het met in uitvoering brengen hiervan? EZK: Er is nog heel wat te doen om helder te maken dat partijen moeten gaan indienen, dit is een agendapunt vrijdag BO actie IPS;
- Er bestaan nu verschillende beelden over spoedwet : ligt al bij RvS – deze maakt mogelijk dat dat wat we in brief zetten ook kan worden uitgevoerd; daarnaast bestaat een spoedwet verkeers- en vaarwegveiligheid (terminologie – in brief vermeld als noodwet?) Hoe gaat deze tweede spoedwet uitgewerkt worden? Verzoek EZK aan I&W dit nader te duiden.

6. Sluiting.

Ondergrens AERIUS Calculator bij individuele berekening

Bij de beoordeling van de depositiebijdrage van een individueel plan of project wordt met AERIUS Calculator 2019 de berekende depositiebijdrage afgerond op twee decimalen. Dat betekent dat depositiebijdragen groter of gelijk aan 0,005 mol/ha/jaar in beschouwing worden genomen voor de beoordeling van een plan of project. Depositiebijdragen kleiner dan 0,005 mol/ha/jaar zijn verwaarloosbaar klein (RIVM memo, 1 februari 2019 [1]).

Een bijdrage van 0,005 mol/ha/jaar of lager zal niet leiden tot een piek in de belasting van stikstof maar wegvallen in de achtergronddepositie. Het buiten beschouwing laten van waarden kleiner dan 0,005 mol/ha/jaar is daarmee te beschouwen als een zeer veilige benadering.

Voor de ecologische beoordeling van een project is het buiten beschouwing laten van dergelijke kleine bijdragen overigens ook geen probleem. Kleinere bijdragen dan 0,005 mol/ha/jaar zullen in geen geval leiden tot een meetbaar effect op kwalificerende habitats en leefgebieden van soorten.

[1]: RIVM. Gevoeligheid van de gesommeerde depositiebijdrage onder 0,05 mol/ha/jaar voor fluctuaties in de ruimtelijke verdeling van de veroorzakende emissiebronnen. Memo. 1 februari 2019. [Download](#).

Aanleiding

- In de stikstofaanpak is het van belang om in eerste instantie voor de woningbouw weer ruimte te creëren. Daarna moet er ook weer ruimte komen voor andere (bouw)activiteiten. Hiervoor wordt momenteel een stapsgewijze benadering gevolgd.
- Vanwege het korte termijn belang ligt de focus sterk op maatregelen die snel leiden tot vermindering van de stikstofdepositie. Hierbij wordt in ieder geval ingezet op (i) snelheidsverlaging op snelwegen en (ii) het veevoerspoor.
- In aanvulling daarop zijn betrokken sectoren (landbouw, mobiliteit, industrie/energie, (woning)bouw) in de MCSP van vrijdag 1 november verzocht om andere (bron)maatregelen te inventariseren die op korte termijn effect sorteren.
- Door de stap-voor-stapbenadering wordt nu per (deel)sector/project geprioriteerd, terwijl het ook van belang is om oog te houden voor de (middel)lange termijn. Een (middel)lange termijn aanpak biedt namelijk ruimte voor een totaal benadering van de problematiek, waarbij een integrale afweging van verschillende belangen en opgaven kan plaatsvinden. Het is niet óf de nationale veiligheid, óf infrastructuur óf Wind op zee, maar het zijn verschillende opgaven in afweging met elkaar, binnen de normen uit de Natuurbeschermingswet.
- Dit pleit voor een totaalaanpak voor de (middel)lange termijn waarbij integraal naar de opgaven wordt gekeken in plaats van serieel naar verschillende projecten of sectoren.

Voorstel totaalaanpak

- Het kabinet stelt een ambitieus reductiedoel voor 2030.¹ In dit doel wordt een onderscheid gemaakt tussen ammoniak (NH₃) en stikstof (NO_x). Beide zijn qua bijdrage aan de huidige problematiek verschillend en vergen ook een andere aanpak. Door een onderscheid kunnen voor beide doelen gericht maatregelen worden ingezet.

11.1

¹ Vergelijkbaar met het Klimaatakkoord.

² Met een drempelwaarde voor tijdelijke activiteiten (gericht op NO_x) zou een goede ecologische onderbouwing kunnen aantonen dat door deze activiteiten geen significante gevolgen voor de natuurwaarden optreden.

³ Het Adviescollege Stikstofproblematiek brengt voor de zomer 2020 advies uit over aanpak van de stikstofproblematiek op de langere termijn. 11.1

Concretisering van de totaalaanpak

- In de Europese NEC-richtlijn⁴ zijn voor elke lidstaat bindende emissiereductiepercentages ('plafonds') vastgelegd voor vijf luchtverontreinigende stoffen: NOx, SO2, PM2.5, VOS en NH3. De plafonds bestaan uit een reductiedoelstelling per stof voor 2020 en 2030, ten opzichte van 2005.
- De NEC-richtlijn is opgenomen in de Wet milieubeheer en verder uitgewerkt in het zogenoemde NEC-programma⁵, dat weer nauw verweven is met het Schone Luchtakkoord.
- De plafonds zien toe op de totale Nederlandse uitstoot en sluiten daarmee niet perse aan bij de depositie-eisen voor NOx en ammoniak in bijvoorbeeld natuurgebieden. Daarbij komt dat de depositie deels het gevolg is van uitstoot in het buitenland, net als Nederland een deel van de uitstoot 'exporteert'.
- Voor wat betreft de emissiereductiepercentages die Nederland moet realiseren is het mogelijk om een verdeling over de verschillende sectoren te maken. Een allereerste aanzet tot een (kosteneffectieve) verdeling van de opgave maakt al onderdeel uit van het Schone Luchtakkoord.

11.1

- Vervolgens moet hier een gebiedsgerichte component aan worden toegevoegd (en mogelijk gebiedsgerichte regelingen). Het gaat immers om de toestand van de natuur en het terugdringen van de stikstofdepositie op die natuur.
Indien mogelijk – maar dit vergt nog nadere uitwerking – moet in die gebiedsgerichte component ook bij voorkeur worden aangegeven waar, op de meest kosteneffectieve wijze, de depositie kan worden terug gedrongen.
- Bovenstaande twee sporen (emissie en depositie) kunnen gebundeld worden in één plan.

Borging (vgl. met de Klimaatwet)

- De KEV, die jaarlijks uitkomt, bevat elke twee jaar ook cijfers over emissie van stikstof omdat daar Europees over gerapporteerd moet worden. Daarnaast wordt er door IenW jaarlijks aan de EU en de VN gerapporteerd over de plafonds gerapporteerd onder het NEC-programma.
- Deze gegevens moeten aangevuld worden met gegevens over stikstofdepositie, en dan specifiek op Natura2000-gebieden.
- Als blijkt dat we achterlopen op de doelstellingen, kan worden bijgestuurd, waarbij het van belang is dat er een balans bestaat tussen tijdig (bij)sturen op het doelbereik en het voeren van evenwichtig beleid op de langere termijn. Goed voorbeeld van deze balans, zit in het ritme (van bijsturing) van de Klimaatwet, volgens onderstaande indeling:

Jaarlijks	Evt. bijsturing van de <u>uitvoering van bestaande</u> maatregelen/afspraken (door partijen).
Elke 2 jaar	Bijstelling van beleid – evt. <u>extra</u> maatregelen indien nodig voor doelbereik Klimaatwet
Elke 5 jaar	<u>Herijking van de opgave</u> , verdeling van resterende opgave over sectoren en eventueel nemen van aanvullende en/of nieuwe maatregelen.

- Tot slot moet in de borging een mechanisme worden ingebouwd om te verzekeren dat tussentijds voldoende voortgang wordt geboekt zodat projecten doorgang kunnen blijven vinden. De PAS-uitspraak stelt immers dat pas stikstofruimte mag worden uitgegeven als daar stikstofreductie tegenover staat.

11.1

⁴ National emission ceilings (EU 2016/2284)

⁵ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-30175-326.html>

Memo



Van: [redacted]
t +31 (0)79 [redacted] e [redacted]@bouwendnederland.nl
Aan: Woordvoerders stikstof en PFAS debat 14 november
C.c.: Woordvoerders bouwen, wonen en infrastructuur
Datum: 13 november 2019
Betreft: Inbreng Bouwend NL voor stikstof en PFAS debat 14-11-2019

Inleidend

Bouwend Nederland heeft met belangstelling kennis genomen van de brief van de ministers Schouten, Van Nieuwenhuizen en Van Veldhoven-Van der Meer van 13 november jongstleden over het maatregelenpakket voor stikstof en PFAS. Hoewel het een uitgebreide brief is, zijn veel concrete uitwerkingen van maatregelen – en daarmee ook de effecten van die maatregelen – nog onduidelijk. Voordat wij een definitief oordeel kunnen vellen over het maatregelenpakket, zijn er daarom nog veel vragen die eerst beantwoord moeten worden. Hieronder treft u onze eerste bevindingen en vragen aan.

PFAS

De grondverzet- en baggersector, waaronder veel leden van Bouwend Nederland, zijn hard getroffen door de PFAS-problematiek. Bedrijven worden geconfronteerd met onduidelijkheid vanuit de overheid, terwijl er al veel sneller duidelijkheid had kunnen worden gecreëerd. Teleurstelling overheerst, nu duidelijk is dat we nog langer moeten wachten op een oplossing. Een oplossing waarbij bovendien veel onzekerheid en afhankelijkheden zijn, vanwege de betrokkenheid van de vele spelers op dit dossier zoals decentrale overheden, het RIVM, commerciële laboratoria etc.

Met de aankondiging van nieuwe normen zet de minister een stap, maar helaas zijn infrabedrijven hier niet bij gebaat. Er is namelijk nog geen sprake van een generieke achtergrondwaarde voor toepassing beneden water en grondwater. De afzet van klasse industrie grond uit onze werken naar diepe putten en in zettingsgevoelige gebieden met een hoge grondwaterstand blijft nog steeds geblokkeerd.

Bouwend Nederland heeft bij de brief van het kabinet de volgende vragen:

- Tijdelijke achtergrondwaarde: het is nog steeds niet duidelijk of de achtergrondwaarde ook voor ondergrondwatertoepassingen geldt. Dit wordt nergens in de brief van de minister expliciet benoemd. Kan de minister hier duidelijkheid over geven?
- Waarom moet er tot 1 december worden gewacht met het vaststellen van de tijdelijke landelijke achtergrondwaarde, terwijl er inmiddels ruim voldoende data zijn om die achtergrondwaarde te bepalen? Waarom heeft de minister het RIVM niet eerder, bij het verschijnen van het THK, opdracht gegeven aan de slag te gaan met het bepalen van een tijdelijke achtergrondwaarde?
- Waarom heeft de minister zo lang gewacht actie te ondernemen, terwijl er al meerdere malen vanuit de sector in gesprekken is aangegeven dat er een acuut probleem ontstond? Waarom kan in november wel wat in september niet kan?

- Hoe kan de minister garanderen dat gemeenten, die toch al worstelen met de opstapeling van door het Rijk gecreëerde problemen, aan de slag gaan met het in kaart brengen van bodemkwaliteitskaarten? Hoe gaat de Minister ervoor zorgdragen dat de mogelijkheid tot versnelling zoals aangekondigd in de Kamerbrief, daadwerkelijk leidt tot het versneld opleveren van de bodemkwaliteitskaarten?
- Waar ligt de doorzettingsmacht van de door de landelijke taskforce PFAS opgestelde oplossingsrichtingen? De taskforce moet geen praatclubje zijn, monitoren alleen is niet genoeg. Hoe zetten we woorden, onmiddellijk om in daden om geen tijd meer te verliezen?

Stikstof

Het Kabinet is voornemens een stikstofregistratiesysteem, gekoppeld aan een stikstofbank, in te voeren. De bedoeling is dat verschillende soorten projecten depositieruimte toebedeeld kunnen krijgen, waarbij de bouw van 75.000 woningen en de aanleg van 7 infrastructurele werken voorrang krijgen.

Bouwend Nederland pleit al lang voor een drempelwaarde voor (tenminste) bouw- en infraprojecten. Een dergelijke drempel kan acuut verlichting bieden. Deze stikstofbank lijkt dat vooralsnog niet te doen. De brief suggereert dat er nog een hoop moet gebeuren voordat de stikstofbank 'up and running' kan zijn. Tijd die de bouwsector niet heeft. Ontslaggrondes worden nu al in gang gezet, en de continuïteit van bedrijven komt nog verder onder druk te staan.

Daarom hebben wij de volgende vragen:

- Klopt het dat de stikstofbank pas operationeel kan zijn als de Speedwet aanpak stikstof door beide Kamers is goedgekeurd?
 - o Zo ja: welk tijdsplan verwacht de minister?
 - o Zo nee: per wanneer dan wel?
- Klopt het dat 1) eerst per Natura2000 gebied de beschikbare ruimte in kaart moet worden gebracht en er regionale afspraken over verdeling moeten worden gemaakt voordat de stikstofbank operationeel kan zijn?
 - o Zo ja 1): hoe ver is die inventarisatie gevorderd?
 - o Zo ja 2) Zijn er al regionale afspraken over de verdeling van de ruimte? Welk tijdsplan voorziet het Kabinet?
- Waarom hebben utiliteitswerken zoals scholen, zorginstellingen, bedrijfsruimten etc niet ook een voorrangspositie gekregen? Deze werken vormen een belangrijk deel van de orderportefeuille van bedrijven. Als die stil- of wegvalt leidt dat onherroepelijk tot verdere ontslagen en faillissementen;
- Als er nog ruimte is in de stikstofbank, hebben overige bouw- en infrastructuurprojecten dan voorrang? Of wordt er dan verdeeld tussen industrie, boeren, bouw etc op basis van 'wie het eerst komt, wie het eerst maalt?'. Of wordt verdeling van resterende depositieruimte een lokale en regionale politieke keuze?
- Moet er voor ieder individueel bouwproject, hoe klein ook, eerst nog een Aerius berekening worden gemaakt?

- Zo ja: veel kleine bedrijven kunnen niet zelf zo'n berekening maken. De wachttijd (en kosten) bij externe bureau's zijn fors. Hoe gaat het Kabinet MKB bedrijven helpen bij het maken van deze berekeningen?
- Er liggen duizenden projecten stil. Heeft de stikstofbank voldoende capaciteit om deze voortvarend af te handelen?

Vanuit Bouwend Nederland is er volop steun voor de ambitie van het Kabinet om een drempelwaarde te ontwikkelen. Ook de voorgenomen noodwetgeving, gericht op projecten waarbij door stagnatie de veiligheid in het geding kan komen, kan op onze steun rekenen.

Daarnaast vinden wij het positief dat het Kabinet middelen vrij maakt voor natuurherstel. Wel merken wij op dat er in het stikstofdossier ook een vertrouwenscrisis speelt. Natuur- en milieuorganisaties hebben de afgelopen jaren het vertrouwen verloren dat er bij de opvolgende Kabinetten voldoende oog is voor de belangen die zij behartigen. Het beschikbaar stellen van extra middelen voor natuurherstel had een uitgestoken hand kunnen zijn, ware het niet dat het Kabinet anderzijds bijvoorbeeld de Natura2000 status van kleine en zwakke gebieden wil heroverwegen.

Dit gaat leiden tot gepolariseerde discussies die niet bijdragen aan een oplossing. Eén van de zwakke plekken van het PAS was het ontbreken van voldoende garantie op uitvoering van beheer- en herstelmaatregelen voor Natura2000 gebieden. Bouwend Nederland vindt dat het Kabinet een Wet Natuurherstel moet maken, waarin beheer- en herstelplannen een wettelijke basis krijgen, en waar een tijdspad voor uitvoering en budget aan gekoppeld is. Dat draagt bij aan herstel van vertrouwen om samen met alle belanghebbenden te werken aan een realistische en duurzame oplossing voor de lange termijn, en daarbij is Nederland het beste gebaat.

Notitie Instellen Klankbordgroep Stikstof

13 november 2019

Inleiding

Het stikstofdossier is complex en er zijn veel stakeholders bij betrokken met verschillende en tegengestelde belangen. Er wordt al veel met stakeholders gesproken, maar vaak is dat één-op-één met partijen die een gezamenlijk belang hebben, bijvoorbeeld vanuit de bouwsector of landbouw. Eerder is de wens naar voren gekomen om met partijen gezamenlijk om tafel te gaan om met elkaar, een proces in te gaan om te zoeken naar oplossingen. Een klankbordgroep is een goed middel om hier invulling aan kunnen geven.

In het programmateamoverleg van 5 november hebben we afgesproken dat we een voorstel maken om een klankbordgroep stikstof in te richten onder voorzitterschap van een onafhankelijk voorzitter.

Ondertussen was de directie Strategie, Kennis & Innovatie (LNV) ook aan de slag met het inrichten van een klankbordgroep rond de wetenschappelijke commissie meten en monitoren. Een voorstel voor het aanstellen van deze klankbordgroep (exclusief namen) ligt inmiddels voor bij de minister.

11.1

11.1

Doelen

Doelen van de klankbordgroep zijn:

- Ophalen van de maatschappelijke belangen in de voorbereiding van besluitvorming, zodat deze in de integrale afweging meegenomen kunnen worden
- Stakeholders inzicht en begrip geven in elkaars belangen en standpunten
- Advies vragen over projectplannen, dilemma's/opgaven en beleidskeuzes/maatregelen.
- Ophalen input op specifieke projecten

Het is niet de bedoeling dat er besluitvorming plaatsvindt in de klankbordgroep.

Deelnemers klankbordgroep

In de klankbordgroep vertegenwoordigen de deelnemers de belangen die Een vertegenwoordiging van de belangen (op niveau directeur) binnen het stikstofdossier.

Cursief zijn de partijen die door de programma DG toegevoegd zijn aan de lijst van SKI

Belang	Organisatie	Persoon
Landbouw	LTO Nederland	
	Landbouw collectief	10.2.e
	NAJK (Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt)	
Natuur- en milieu	Natuurmonumenten	
	WNF	
	Landschappen NL	
	Natuur en Milieu federaties	Één van de provinciedirecteuren

	Mobilisation for the Environment (MOB)	
	Natuur en Milieu	10.2.e
Transport	Transport en Logistiek Nederland	
	ANWB	
Bouw	Bouwend Nederland	
	VNO-NCW	
	MKB Nederland	
	<i>Vereniging van Waterbouwers</i>	
Vanuit programma DG		
Hellen van Dongen		
Vera Pieterman		
secretaris		

Voorstel eerste bijeenkomst

11.1

Doel van de eerste sessie van de Klankbordgroep Stikstof (ter illustratie)

- Kennismaken
- Doel Klankbordgroep
- Afspraken maken over spelregels klankbordgroep (rol klankbordgroep, verwachtingen, vertrouwelijkheid, wat doen we met input)
- Informeren over de opgaven stikstof, de planning en de context
- Ophalen van zorgen en knelpunten

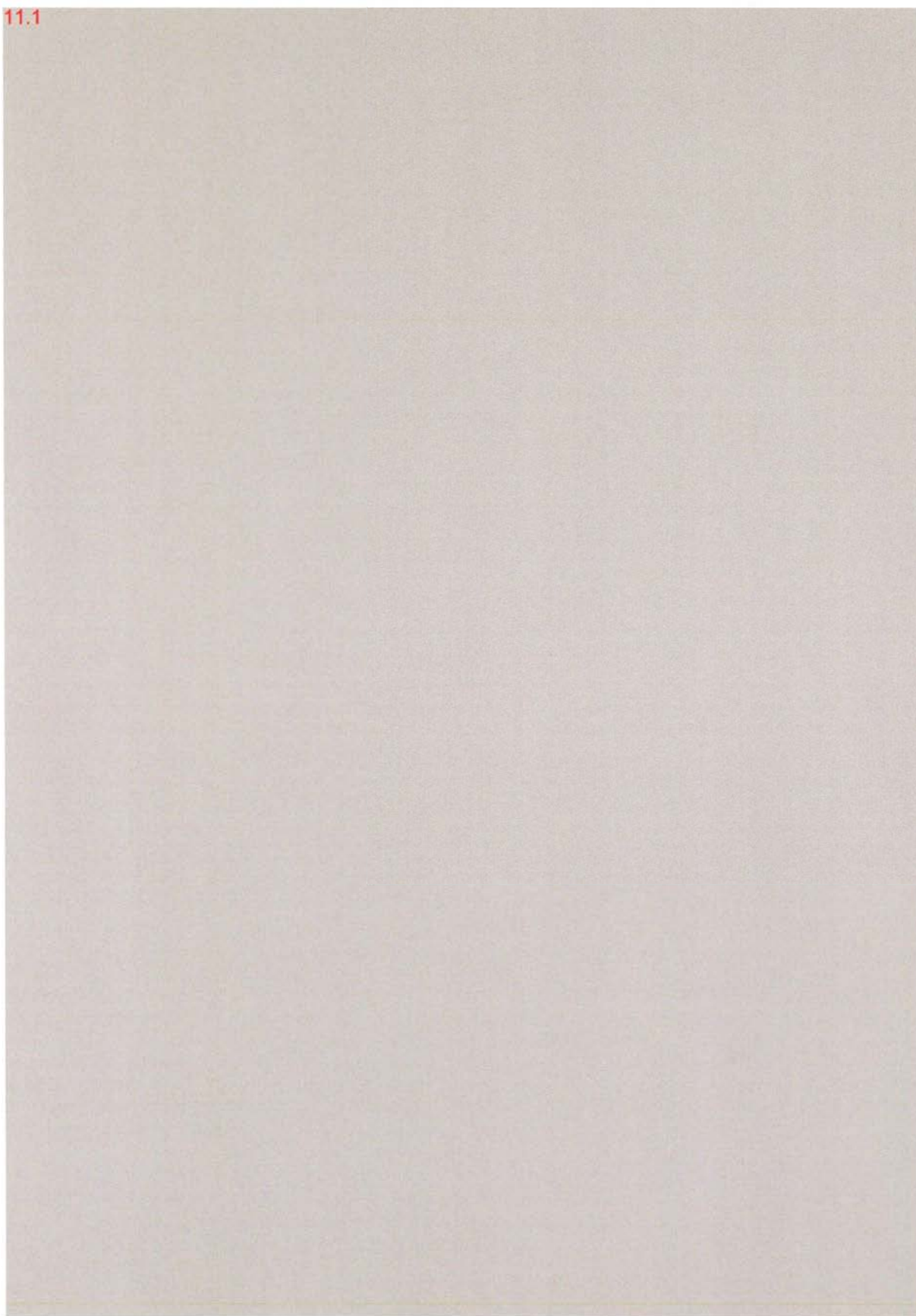
Resultaat eerste bijeenkomst

- Feedback op aanpak.
- Gemotiveerd en gestimuleerd om constructief mee te denken
- Stakeholders voelen zich na de klankbordsessie gehoord en vrij om hun mening te uiten
- Aanvullende inzichten krijgen in voornaamste dilemma's en thema's binnen de stikstofproblematiek en op specifieke projecten

Na akkoord volgt verdere invulling.

Suggesties Klankbordgroep (vanuit SKI):

11.1



11.1

Informatievoorziening stikstof (o.a. aanjaagteams)

Het kabinet neemt samen met alle betrokken partijen belangrijke maatregelen en acties om projecten zo snel mogelijk weer vlot te trekken. Eén actie hierbij is het ondersteunen van zowel vergunningverleners (provincies, gemeenten) als initiatiefnemers om de toestemmingsverlening op gang te brengen en te houden.

Op dit moment kunnen mensen al terecht bij de helpdesk Stikstof en Natura 2000. Deze helpdesk helpt burgers, agrariërs en ondernemers met het beantwoorden van alle vragen over stikstof, vergunningverlening, AERIUS en Natura 2000.

Aanvullend gaan we de komende periode, samen met onze partners aan de slag met:

- Het maken van handreikingen over specifieke onderwerpen
Er worden handreikingen gemaakt waarmee informatie wordt gegeven over onder meer de ecologische onderbouwing en intern en extern salderen. Deze worden op korte termijn verwacht. De handreiking ADC-toets is al gepubliceerd.
- Het inrichten van een aanjaagteam
Dit betreft een team van experts van adviesbureaus, maar waar mogelijk ook van overheden. Deze zal provincies en gemeenten helpen met het op gang brengen van de vergunningverlening. Dit gaan we opzetten met IPO, VNG en Bij12. Zonodig maken we ook gebruik van de bestaande regioteams van o.a. LNV, EZK en BZK. Waar mogelijk sluiten we aan bij het expertteam van Pfas.
- Organiseren van informatiebijeenkomsten
Op veel plekken in Nederland worden informatiebijeenkomsten georganiseerd over stikstof. Deze bijeenkomsten worden georganiseerd door overheden of door sectoren/ bedrijven. Indien gewenst sluiten we vanuit het rijk aan bij deze al bestaande informatiebijeenkomsten. Als blijkt dat daarnaast behoefte is aan extra informatiebijeenkomsten, bijvoorbeeld over specifieke maatregelen, dan gaan we deze organiseren.
- Opzetten van trainingen en opleidingen
Zorgen dat mensen opgeleid worden om de vergunningaanvraag volgens de nieuwe beleidsregels te kunnen afhandelen.

alleen 10.2.e



Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebied

Behandeld door

@mininv.nl

Datum
14-nov-2019

Kenmerk

Bijlage(n)

Omschrijving	Interdepartementaal DG-Beleidsteam Stikstof
Voorzitter	Hellen van Dongen
Notulist	
Vergaderdatum en -tijd	14 november 2019, 08.30 uur - 09.30 uur
Locatie	BR-gang overlegkamer 2, A Zuid 2, Ministerie LNV

1. Opening en vaststelling agenda

2. Terugblik

a. Vaststellen conceptverslag 13/11

- Wordt vastgesteld.
- Naar aanleiding van verslag: Sessie lange termijn komende maandag 18/11 DG's + 1 : verzoek aan allen om aan [redacted] door te geven met wie de departementen willen komen actie allen;

b. Terugblik persco + vervolgafspraken borgen

- Versnellen vergunningverlening: concreet voorstel ter bespreking oppakken IPS en BZK;
- Vanavond naar provinciesecretarissen afspraak met 10.2e [redacted] – gezamenlijk aanbod aan gebiedsgericht werken input doen IPS en BZK;
- Lijst bronmaatregelen ligt morgen in MCSP t.b.v. eerste bespreking. Eerder politieke sondering doen om tot scherpere en meer (door PBL) doorrekenbare lijst maatregelen te komen.
- Voor de noodwet (vaar)wegveiligheid is bewust noodwet als terminologie gekozen; maandag wordt een werkgroep gestart o.l.v. Arjen Doosje om op te pakken hoe dit wordt ingevuld;
- DG NVLG vraagt aandacht of deze werkgroep meeneemt of deel kustsuppletie onderdeel van natuurbeheersmaatregelenpakket is actie DGS.

c. Follow-up Catshuissessies

- BZK meldt dat nu met bouwers gesproken wordt om te concretiseren welke acties worden uitgezet : Hoe wordt stikstofbank gevuld, welke

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebied

Ons kenmerk
DGNVLG / 19268095

- gebiedsprocessen horen hierbij, etc. De praktische vertaalslag wordt vandaag hoofdpunt debat;
- Na vandaag praktische uitwerking stikstofbank en begin volgende week oppakken – dit onderwerp komt terug op agenda DG overleg actie IPS;
 - DG NVLG doet suggestie Catshuissessie groene hoek? Afgesproken wordt dat MinLNV deze suggestie in MCSP brengt; actie IPS
 - Uit bouw-Catshuissessie : de 'Overijsselse aanpak' wordt nader toegelicht. Bouwers zijn naar gemeenten gegaan, waar zij lijsten gemaakt hebben welke projecten nu hangen, welke kunnen er versneld kunnen worden aanbesteed ter voorkoming dat orderportefeuilles opdrogen.
3. Stand van zaken donderdag
- a. Logistiek plenair debat
 - b. Schriftelijke vragenronde TK**
- Er wordt nog afgestemd over de vragen t.a.v. reikwijdte noodwet: spoor zit daar niet in, basis is veiligheid
4. Vooruitblik Bijlage 4
- a. MCSP 13/11
 - b. MR 14/11
 - c. Lange termijn strategiesessie 18/11
- In MCSP staan bronmaatregelen op de agenda, daarnaast mondelinge toelichting op stappen richting december ('de vervolgstap'). Bij wvttk suggestie groene hoek uitnodigen voor Catshuissessie;
 - Regietafel gaat naar 25^e november, vanwege uitblijvende respons van bewindspersonen aan Rijkszijde. Oproep aan allen om te zorgen dat brede Rijksafvaardiging van bewindspersonen daadwerkelijk aanwezig is bij volgende landelijke regietafel op 25/11 (conform gemaakte afspraak op 1/11) actie allen
 - T.a.v. de planning tot december wordt een aanzet op papier gezet die morgenochtend in DG-overleg wordt geagendeerd en daarna mondeling toegelicht bij MR actie IPS
 - DG NVLG doet verzoek binnenkort handhavingsverzoeken te agenderen in DG overleg actie secr. IPS.
 - Volgende week wordt een afspraak met DGS, BZK, LNV en I&W ingepland over opzet en uitwerking gebiedsgerichte aanpak actie DGS.
5. Rondvraag
6. Sluiting

Bestuurlijke samenvatting impact botsproeven

1. Op 11 en 12 november zijn een twintigtal door de provincies ingebrachte praktijkcasussen (vooral agrarisch en industrieel) getoetst aan de provinciale Beleidsregel intern en extern salderen, inclusief de principekeuzes voor het aanpassen van de Beleidsregel van de BAC VP: bij intern salderen de koppeling met dier- of CO₂ rechten loslaten; bij extern salderen de feitelijk gerealiseerde capaciteit ('de stal') als uitgangspunt nemen op voorwaarde dat de provincies met een nader te bepalen instrument grip krijgen op de uitkoop van bedrijven.
2. Intern salderen
 - De casustoetsing heeft bevestigd dat het loslaten van de koppeling met dier- of CO₂ rechten casussen vlot trekt: diverse wijzigingsaanvragen worden mogelijk die eerder stuiten op deze inperking van de mogelijkheid om intern te salderen. Conform het advies van de landsadvocaat vindt daarbij in ieder geval geen toename plaats van depositie vergeleken met de referentiesituatie (in zijn advies: de vergunde situatie). Terwijl door het loslaten van de koppeling met dier- of CO₂ rechten ook het door de landsadvocaat aangegeven juridisch risico wordt ondervangen, dat deze koppeling (eigendoms)rechten aantast.
 - De casustoetsing leverde een zinvolle aanvulling van de Beleidsregel op. Dit betreft een aanvullende uitzonderingssituatie waarin de vergunde situatie i.p.v. de feitelijk gerealiseerde capaciteit als uitgangspunt voor intern salderen mag worden gebruikt: bedrijven die nog niet (volledig) hebben gerealiseerd en bij nader inzien innovatiever willen zijn dan de vergunde situatie, kunnen nu hun innovatie doorzetten zonder verlies van emissieruimte. Met de oude Beleidsregel verloren zij de niet gerealiseerde ruimte wel, wat innovatie ontmoedigde.
 - De casustoetsing bracht tot slot aan het licht dat de toetsing aan het Besluit emissiearme huisvesting (Beh) moet worden verduidelijkt om het misverstand en de commotie weg te nemen dat deze toetsing de interne salderingsruimte onnodig inperkt. In de (toelichting op de) nieuwe Beleidsregel zal worden verduidelijkt dat de referentiesituatie wordt getoetst aan de eisen van het Beh die van toepassing zijn op de referentiesituatie (bij oudere stallen zijn dat dus niet de jongste eisen (kolom C) van het Beh).
3. Extern salderen
 - De casustoetsing heeft inzichtelijk gemaakt dat extern salderen o.b.v. de door de saldogever aantoonbaar feitelijk gerealiseerde capaciteit met een generieke afroning van 30% in zijn algemeenheid leidt tot een grotere depositiedaling dan 30%, omdat saldo-ontvangers in de regel andere hexagonen beïnvloeden dan saldogever en meer rechten nodig hebben om dezelfde activiteiten te kunnen uitvoeren.
 - Voorts is gebleken dat extern salderen met thans (vrijwel) lege stallen plaatselijk tot depositietoename kan leiden. Om dat te voorkomen is de daarvoor bedoelde bepaling in de nieuwe Beleidsregel verbeterd ¹.
 - Tot slot is gebleken dat extern salderen met een gemiddeld veehouderijbedrijf (bijv. een melkveebedrijf met 100 koeien) al een zinvolle emissieruimte kan opleveren voor industrie- en infrastructurele projecten.
 - Voor de wenselijke grip van provincies op de uitkoop van bedrijven kwamen de volgende suggesties op:
 - met de bepaling in de Beleidsregel die grootschalig extern salderen met oude niet meer in gebruik zijnde stallen moet voorkomen, kunnen al de nodige ongewenste effecten worden tegengegaan;
 - voor saldogever nabij een N2000 gebied zou het afrotingspercentage kunnen worden verhoogd;
 - na vaststelling van een lijst met piekbelasters zou kunnen worden besloten dat deze bedrijven niet vrij in de markt voor extern salderen mogen worden benut.
4. Samengevat lijkt de nieuwe Beleidsregel robuust. Dat wil zeggen: voor zover thans voorzienbaar wordt hervatting van vergunningverlening en economische activiteit op een uitvoerbare manier mogelijk zonder toename c.q. met een algemene afname van depositie, en voor zover thans voorzienbaar zonder c.q. met (mogelijkheden voor) ondervanging van betekenisvolle neveneffecten voor vergunninghouders/-aanvragers en de overheid ². Via monitoring en evaluatie zal dit beeld uit de botsproeven moeten worden bevestigd in de praktijk.

¹ De betreffende bepaling zal meestal soelaas bieden; alleen als er geen nieuwe vergunning nodig is om een oude niet meer of slechts gedeeltelijk in gebruik zijnde stal weer in gebruik te nemen, kan extern salderen met zo'n stal niet met de (betreffende bepaling in de) Beleidsregel worden voorkomen.

² Met name: disproportionele aantasting van (eigendoms)rechten en daarmee gepaard gaande juridische risico's, ontmoediging van innovatie en 'wildwest' in het buitengebied (kapitaalkrachtige partijen die ongecontroleerd emissieruimte opkopen).

Toelichting voor wegverkeer:

Verkeersintensiteiten

De verkeersgegevens in de analyse zijn gebaseerd op de korte termijn prognose voor 2020 van het Landelijk Model Systeem (LMS). Dit is dezelfde prognose die gebruikt is voor de NSL monitoring van 2019.

Binnen deze analyse is voor alle scenario's alleen gewerkt met een aanpassing van de wettelijke maximum snelheid op de betreffende wegvakken. Er heeft geen nieuwe toedeling van het wegverkeer plaatsgevonden, omdat dit niet haalbaar is binnen de beschikbare tijd. De mogelijke veranderingen van route keuze zijn dan ook niet inzichtelijk gemaakt.

Rijkswaterstaat, maart 2019, <http://publicaties.minienm.nl/documenten/brochure-landelijk-modelsysteem-lms-verkeer-en-vervoer>

Emissiefactoren

Voor het berekenen van de emissies als gevolg van wegverkeer is gebruik gemaakt van de meest recente emissiefactoren die zijn bepaald op basis van praktijk metingen door TNO en gepubliceerd door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en het RIVM. Zoals gebruikelijk, zijn in de analyse de emissiefactoren toegepast voor het eerste volledige jaar na openstelling/inwerking treden. Dat betekent dat er voor deze analyse gerekend is voor het jaar 2021.

Emissiefactoren wegverkeer voor NOx en NO2, 15 maart

2019, <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/luchtkwaliteit/vraag-en-antwoord/hoe-kan-ik-luchtvervuiling-berekenen>

Emissiefactoren wegverkeer voor NH3, 19 maart 2019, <https://www.rivm.nl/documenten/2019-emissiefactoren-nh3-voor-snelwegen-en-niet-snelwegen>

Gebiedsgerichte resultaten

Bij toestemming verlening wordt doorgaans op hectare niveau inzichtelijk gemaakt welke belasting er verwacht wordt in voor stikstof gevoelige natuur. In deze analyse is voor een steekproef van ruim 8100 ha verdeeld over alle stikstof gevoelige natuurgebieden gerekend. De steekproef is gericht op het inzichtelijk krijgen van een representatieve waarde op gebiedsniveau. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de lokale impact, de invloed van de snelwegen binnen 5km van het natuurgebied en de achtergrond bijdrage, de invloed van alle wegen verder dan 5km.

Aandachtspunt

De salderingsruimte die is berekend door het verlagen van de maximumsnelheid, is gebaseerd op de emissiefactoren van 2021 en de korte termijn prognose van verkeersintensiteiten voor 2020. Bij een verdere toekomstige verschoning van het wagenpark, zal de salderingsruimte kleiner worden dan welke nu berekend is. Of daarmee de permanente verlaging van de maximumsnelheid en het salderen daarmee voor woningbouwprojecten op de lange termijn ook cijfermatig blijft kloppen is niet onderzocht.

Op de berekende salderingsruimte is de lokale projectbehoefte van 7 MIRT projecten in mindering gebracht waarover volgend jaar besluitvorming wordt verwacht. De 7 MIRT projecten zijn:

- A28/A1 Knooppunt Hoevelaken
- A1/A6/A9 Schiphol - Amsterdam - Almere
- A27/A12 Ring Utrecht
- A4 Haaglanden
- ViA15
- InnovA58, Sint Annabosch - Galder
- InnovA58, Eindhoven - Tilburg



Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebied

Behandeld door

@minlnv.nl

Datum
14-nov-2019

Kenmerk
DGNVLG / 19274164

Bijlage(n)

Omschrijving	Interdepartementaal beleidsteam stikstof
Voorzitter	Hellen van Dongen
Secretaris	
Vergaderdatum en -tijd	15 november 2019, 8.30 uur - 9.30 uur
Locatie	BR- overlegkamer 2, A zuid 2, Ministerie LNV

Opening en vaststelling agenda

De vergadering wordt geopend en de agenda vastgesteld.

2. Terugblik

Vaststelling verslag 14/11

- Afspraak gebiedsgericht dinsdag: Defensie en LNV ook aanhaken;

Plenair debat 14/11

- Er wordt gezamenlijk teruggeblikt op het goed verlopen debat donderdag;

3. Stand van zaken

Afspraken t.a.v. bronmaatregelenlijst

1. maandag 18/11 voor 15.00 DG's leveren suggesties aan op terrein van andere departementen (voorbeeld: naar analogie van industrie) – deze worden gestuurd aan de inhoudelijk verantwoordelijke DG's, CC aan  De DG's verwerken dit en sturen aan IPS;
2. Maandag 18/11 uiterlijk 15.00 DG's leveren aangescherpte inbreng (waarin suggesties verwerkt) aan IPS (die vervolgens de MCSP versie bouwt);
3. Dinsdag 19/11 om 08.30 Interdepartementaal beleidsteam: voorbespreking MCSP;
4. Dinsdag 19/11 om 10.30 MCSP bespreking nieuwe versie lijst – t.b.v. (politieke) *guidance*;
5. Vanaf dinsdag 19/11 middag crash sessies per maatregel om deze SMART uit te werken (met vakinhoudelijken, rekenaars e.a. betrokkenen)

Doel is ambtelijk aanleveren aan Remkes 25 november. Als dit "formele aanlevering" is moet het nog een keer politiek worden afgecheckt (PM).

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebied

Ons kenmerk
DGNVLG / 19274164

Spreeklijn volgende stap (december)

- 11.1 [redacted]
- [redacted]

4. Vooruitblik

Bestuurlijk Overleg Rijk – Provincies 15/11

- DGA: op het onderwerp latente ruimte liggen nog een aantal ingewikkelde puzzels – Lieke Hendrix is ook bij het overleg;
- Goed om te weten ivm dit overleg: Johan meldt dat hij is geïnterviewd door Han Polman over samenwerkingsproces met provincies. Johan deelt dat hij twee suggesties heeft teruggegeven: IPO moet steviger organisatie opzetten die op tempo kan reageren op vragen; tevens moet bij provincies een construct worden ontworpen waarbij voorzitter van de kerngroep ook in veiligheid mandaat heeft in deze hectiek te kunnen handelen. Polman rapporteert volgende week in IPO bestuur;

Lange termijnsessie 18/11

- DG NVLG wordt ruimte geboden tot 17u voor aanleveren sheets t.b.v. deze sessie.

5. Rondvraag

Er wordt geen gebruik gemaakt van de rondvraag.

Sluiting

Gespreksnotities stikstofoverleg (langetermijnaanpak)

15/11/2019

9.30-11.30

Opdrachtgever langetermijnstrategie

- Kabinet

Deelnemers

- 10.2.e , AEP/EZK
- 10.2.e , EZK klimaat, Urgenda, werkgroep klimaat- en energiebronmaatregelen
- 10.2.e , Topsectoren / EZK, brede vestigingsklimaat, industriemaatregelen, programma verduurzaming industrie, uitvoering klimaatbeleid, maritieme sector
- 10.2.e IPO/Berenschot, nationaal programma RES, klimaatakkoord, gebiedsgerichte aanpak
- 10.2.e , projectleider lange termijn, projectleider drempelwaarden (natuur, woningbouw, infraprojecten, beetje PAS-achtig)
- 10.2.e , PAS, Natura2000
- 10.2.e , BZK

Doelen vandaag

- Contouren schetsen visie / missie: gemeenschappelijk beeld hoofddoel en subdoelen
 - Connectie leggen met sporen daaronder
 - En daaronder uitvoeringsagenda's (piramide opbouwen)
- Tijdslijn tussen dec/jan en mei

Wensenpakket december

1. Voormalige meldingen legaliseren
2. Drempelwaarden vaststellen
3. Beweiden / bemesten mogelijk maken
4. Noodwet water- en wegveiligheid

Aanpak wensenpakket

- Haalbaarheid
- Prioritering
- Bronmaatregelen (min) bepaalt wat mogelijk is qua wensenpakket

Reductie stikstofniveau

- Sturen op emissies en deposities
- Uitfaseren / reductie: import van fossiele brandstoffen, import van eiwit, en verbrandingsmotoren
- Verdelingsvraagstuk (= politiek)
- Juridisch: inzet op versimpeling van het systeem

Missie / visie

- Langetermijnspoor
- Stapsgewijs ruimte creëren (11.1)

Klimaat

- Analogie benutten: aanpak, opgaven, buitenwacht betrekken
- PBL kostenberekening voor verdeelsleutel emissiereductie over sectoren (vertaalslag van 49% naar megatonnen)
- Kimaatattafels om megatonnen te realiseren
- Klimaatplan: uitwerking voor 5 jaar (elke 5 jaar herijken), elke 2 jaar bijsturen op maatregelen
- Gebiedsgerichte aanpak: decentrale overheden, gebouwde omgeving en elektriciteit zit in RES
- Commitment: teken voor het stuk dat jezelf gaat doen, en overall 49% reductiedoel
- (10.2.e: 11.1)
- (10.2.e: 11.1)
- (10.2.e: 11.1)

Economische dimensie

- Hoe ziet onze economie in de toekomst eruit?
- Intelligente economische analyse (groei- en krimpregio's)
- Economische afweging bij programma's en projecten: wat kost het?
- Historische context

Herziene aanpak (nieuwe PAS)

- Voldoen aan Raad van State
- Niet op de pof (als je ruimte creëert, dan maatregelen al genomen)
- Niet zaken die je toch al had afgesproken in natuurherstelplannen
- Alleen additionele maatregelen, het moet harder gaan dan onder de PAS (daling ging niet stijlgenoeg)
- 70% voor natuurherstel + 30% voor extra economische ontwikkeling
- Niet juridisch vastgesteld, wellicht haalbaar als maatregelen zijn vastgesteld
- PAS: effect maatregelen op lokale stikstofdepositie; Nu: generiek achtergronddepositie terugbrengen

Hoofddoel

- Probleem is ontstaan uit dichotomie tussen economie en natuur
- In hoofddoel wil je het nieuwe paradigma (dat draait om balans) verwoorden
- Maatregelen moeten passen in nieuwe frame: transformeren van de economie
- Uit de groef van rekenen komen
- 11.111.111.1 economie bevorderen ondanks schade aan de natuur
- Ruimte maken om die transitie mogelijk te maken (economische ontwikkeling die inzet op verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving)
- Koppeling aan NOVI, kader voor afwegingen (bijdrage aan natuurherstel)
- 11.111.111.111.111.111.1

- Scope van de opdracht langetermijnstrategie stikstof: identificeren van beweging op stikstofemissies, synergie leggen en inzetten op reductie, depositiereductie en natuurherstel
- Bezien binnen transities (tekst uit de NOVI: stikstof kan botsproef zijn voor de NOVI)
- Oppassen dat de missie niet te groot, vaag of abstract wordt
- Kwantificeren, sturen, borgen koppelen aan transitieopgave (ankers neerzetten, wendbaarheid, mijlpalen)
- Afspraken uit Regeerakkoord: stikstof valt onder die afspraken (rode lijntje van depositiereductie, daarbovenop is meer nodig)

Tijdslijn

- Analyse (speelveld in kaart brengen, opgave definiëren, huidige kaders afpellen en bezien waar je komt): 1) PBL benutten, 2) NSOB bestuurskundige analyse, 3) Totale dwarsdenkers, buitenbeentjes, 4) Vergelijkbare vraagstukken (qua aanpak), 4) Historische analyse (College van Rijksadviseurs: Panorama Nederland, Deltacommissie), 5) inventarisatie transitieagenda's (Parijs, SDG's, etc.)
- Extreme beleidsscenario's schetsen, om zicht te krijgen op fundamentele keuzes (pakketten met uitgangspunten: versnellen energietransitie, keuzes op veehouderij,) (Stikstof, broeikasgasemissies, leefomgeving). Inzicht: hoe zwaar moeten je keuzes zijn om in bepaalde scenario's te komen?
- Verschillende schillen: uitwerken, stakeholderanalyse, doelstellingen verder definiëren, daarna uitwerking
- Wat ligt er aan opgaven?
- 1 april advies aan Remkes

Stikstofregistratiesysteem

- In het stikstofregistratiesysteem wordt het mogelijk om per project te bekijken of de extra veroorzaakte depositie door een project, niet meer depositie oplevert dan door het maatregelenpakket uit de brief aan reductie is gerealiseerd.
- Zo is in ieder geval een ruimte van 0,3 mol/ha/jr waarvan de woningbouwprojecten de benodigde ruimte kunnen afboeken.
- RIVM kan het bestaande product AERIUS Register ombouwen naar een bruikbaar product.
- 11.1 [redacted]
- Het stikstofregistratiesysteem zal in nauwe samenwerking met de provincies worden opgezet.

Natura 2000

Tijdens het plenair debat op 14 november is de vraag aan de orde gekomen over hoe we het opschonen en herindelen van N2000-gebieden gaan aanpakken, evenals het 'opschonen' van de aanwijzingsbesluiten. U heeft toen de volgende tekst meegekregen:

- 11.1 [redacted]

250 mln.

Het bovengenoemde proces moet nog feitelijk worden ingericht. Dat geldt ook voor de besteding van de €250 mln. die in de brief wordt gekoppeld aan de noodwet en natuurcompensatie en -verbetering. Aanstaaende maandag start er een interdepartementale werkgroep hiervoor, waarvoor de provincies vooralsnog niet zijn uitgenodigd. Voor de invulling van de noodwet zelf hoeft dit ook niet, maar het lijkt raadzaam de provincies wel te betrekken bij de invulling van de €250 mln.

NB: 11.1 [redacted]



Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebied

Behandeld door

10.2e

10.2e @minlnv.nl

Datum

18-nov-2019

Kenmerk

DGNVLG / 19275398

Bijlage(n)

Omschrijving	Interdepartementaal DG – overleg stikstof
Voorzitter	Hellen van Dongen
Secretaris	10.2e
Vergaderdatum en -tijd	18 november 2019, 08.30 uur - 09.30 uur
Locatie	BR-overlegkamer 02, A Zuid 2, Ministerie van LNV

Vergaderpunten

1. Opening en vaststelling agenda

- vergadering geopend en agenda vastgesteld;

2. Terugblik

a. Vaststelling conceptverslag 15/11

- Verslag wordt vastgesteld;

b. MCSP 15/11

- Procesafpraak gemaakt; het is als goed overleg beleefd; vaste agenda vastgesteld;

c. MR 15/11

d. Bestuurlijk Overleg Rijk – provincies 15/11

- Het leek voorafgaand aan het overleg of provincies Rijkslijn uit brief 4 okt zouden volgen; maar dit bleek ter vergadering complexer te liggen;
- Er liggen nog veel vragen bij provincies, uit de vergadering bleek geen eenduidig beeld over waar de problemen precies liggen (per provincie);
- Dinsdag leveren provincies specificatie van waar vraagpunten liggen, planning beeld (betrekken sectoren, hoe en wanneer) en behoeften gebiedsgericht (toolkit), wordt daarna vervolgd **actie IPS**
- gesprek plannen voor dinsdagochtend om notities te bespreken **actie IPS**

In navolging op:

- BZK is bij de kring van provinciesecretarissen geweest; beeld dat men wil weten hoe het gaat werken met regeling rond stikstofregistratie; men wil graag meedenken;
- Systeem RIVM stikstofregistratie opdracht is uitgezet, DG NVLG komt terug op bespreken financiering **actie DG NVLG**
- BZK en IPS spreken samen met NVLG door hoe nu toerekening menselijke uitstoot plaatsvindt – is nu toegerekend aan woningbouw (zat onder PAS in autonome groei is nu projectmatig verwerkt) **Actie IPS, BZK;**

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebied

Ons kenmerk
DGNVLG / 19275398

3. Vooruitblik

- a. Regulier coalitieoverleg 18/11
 - b. Lange termijnssessie 18/11
 - c. **MCSP 19/11**
- Op agenda bronmaatregelen (herinnering aan oproep departementen voor 15u te leveren);
 - EZK herhaalt oproep ook te kijken naar : hoeveel brengt het op? Kosteneffectiviteit;
 - I&W komt terug op stavaza noodwetgeving (geven zij mee als suggestie voor mondeling morgen in MCSP);
 - I&W deelt later deze week plannen t.a.v. in uitvoering brengen snelheidsverlaging (uitvoering, communicatie en handhaving) **actie I&W**

4. Rondvraag

- LNV / Agro meldt dat zij woensdag spreekt met landbouwwoordvoerders over stoppen/stoppers;
- Na suggestie Fin wordt afgesproken dat als vast agendapunt voortgang implementatie maatregelen op dagstart agenda wordt toegevoegd; **actie IPS**

5. Sluiting

Hoe is bemesten en beweiden te legaliseren?

Werkgroep beweiden en bemesten, versie 18-11-2019

1. Inleiding

Bij uitspraak van 29 mei 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:1604) oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) dat de vrijstellingen van de vergunningplicht voor het weiden van vee en het gebruik van meststoffen, zoals opgenomen in de provinciale verordeningen, onverbindend is wegens strijd met artikel 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn (Hrl). Kortgezegd oordeelde de Afdeling dat een activiteit die kan leiden tot significante gevolgen voor een Natura 2000-gebied, zoals beweiden en bemesten, aangemerkt moet worden als een project in de zin van de Habitatrichtlijn. En dat een project in de zin van de richtlijn slechts categoriaal (dwz ongeacht waar, en in welke omvang of intensiteit) kan worden uitgezonderd van de vergunningplicht die voortvloeit uit artikel 6, lid 3, Hrl, wanneer in de voortoets (dat wil zeggen de toets of een passende beoordeling moet worden gemaakt), op grond van objectieve gegevens met zekerheid kan worden uitgesloten dat die projecten afzonderlijk of in combinatie met andere projecten significante gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied. Er kan dus alleen een categorale vrijstelling van de verplichting uit artikel 6, lid 3, Hrl gelden, wanneer duidelijk is dat in geen van de situaties die onder de vrijstelling vallen, een passende beoordeling hoeft te worden gemaakt. Dat is bij beweiden en bemesten niet aan de orde.

In de uitspraak is aangegeven dat uiterlijk 1 februari 2020 opnieuw zal moeten worden beslist op de bezwaarschriften tegen de afwijzing van de handhavingsverzoeken tegen beweiden en bemesten, met inachtneming van de uitspraak. Dat betekent dat voor die tijd moet worden besloten hoe beweiden en bemesten zal worden gelegaliseerd. Als dat niet gebeurt, zal in beginsel handhavend moeten worden opgetreden tegen beweiden en bemesten zonder vergunning. Dit geldt voor de handhavingszaken in de pilotprocedure, en zal naar verwachting gelden in alle juridische procedures over handhaving tegen beweiden en bemesten.

In deze notitie worden de mogelijkheden tot het legaliseren van bemesten (punt 2 t/m 4) en beweiden (punt 5) besproken.

2. Bemesten individueel toestaan op grond van de Wnb?

2a. Bestaand bemesten is niet vrijgesteld van artikel 6, lid 3, Hrl

Een project is vrijgesteld van de verplichting om een passende beoordeling te maken, als al naar nationaal recht toestemming is verleend voor het project voordat artikel 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn is gaan gelden voor het betrokken Natura 2000-gebied (Europese referentiedatum¹), en het project sindsdien ongewijzigd wordt voortgezet.²

Uit de uitspraak van 29 mei 2019 over beweiden en bemesten 29 mei 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:1604) blijkt dat ook als een activiteit zoals bemesten op grond van algemene regels (mestregelgeving) was toegestaan voor de Europese referentiedatum, is voldaan aan het vereiste dat toestemming was verleend voor de activiteit naar nationaal recht.³

¹ <https://www.bij12.nl/onderwerpen/programma-aanpak-stikstof/natuur/natura-2000-en-pas-gebieden/>

² Zie bijv. het arrest Stadt Papenburg 14 januari 2010, C-226/08.

³ Zie r.o. 22.4

De Afdeling maakt in die uitspraak echter ook duidelijk dat, omdat de mestregelgeving regelmatig is aangepast sinds de Europese referentiedatum, onder meer door het voorschrijven van emissiearme technieken, bemesten niet kan worden aangemerkt als één en hetzelfde project dat al plaatsvond voor de Europese referentiedatum en sindsdien ongewijzigd wordt voortgezet.⁴

Voor bestaand bemesten geldt daarom geen vrijstelling van de vergunningplicht uit artikel 6, lid 3, Hrl, zoals omgezet in artikel 2.7, lid 2 en lid 3, onderdeel a, en artikel 2.8 Wet natuurbescherming (Wnb), vanwege 'bestaande rechten'.

2b. Zijn significante gevolgen door bemesten uit te sluiten, zodat geen passende beoordeling nodig is?

Ingevolge de zgn. *stand-still*-jurisprudentie kunnen, ondanks het feit dat een project niet ongewijzigd wordt voortgezet sinds de Europese referentiedatum, significante gevolgen worden uitgesloten voor zover de opgetreden wijzigingen niet leiden tot andere of grotere negatieve gevolgen voor het Natura 2000-gebied in vergelijking met de situatie waarvoor ten tijde van de relevante referentiedatum toestemming bestond.⁵ Wanneer significante gevolgen zijn uit te sluiten, geldt geen verplichting om een passende beoordeling te maken. Er geldt naar verwachting wel een vergunningplicht, omdat significante gevolgen niet op voorhand zijn uit te sluiten. Voor zover geoordeeld zou worden dat een vergunning niet nodig is, kan dat blijken uit een positieve afwijzing van een aanvraag om een Wnb-vergunning.

Daarnaast dient in gevallen waarin een (latere) toestemming voor de activiteit is verleend die minder gevolgen voor Natura 2000-gebieden heeft dan de op de referentiedatum toegestane activiteit de beoordeling van de vraag of de aangevraagde situatie leidt tot een toename van negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden deze (latere) toestemming als uitgangspunt te worden genomen (vergelijk de uitspraak van 13 november 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1891).⁶

Als de toegestane depositie dus publiekrechtelijk is beperkt na de Europese referentiedatum, zoals bij bemesten is gebeurd door strengere mestregelgeving, is die lagere depositie de referentiesituatie geworden.

Uit de uitspraak over beweiden en bemesten blijkt tot slot dat als er ten opzichte van de referentiedata wel sprake is van een dalende trend, maar ook van tussentijdse stijgingen in de depositie ('pieken' als gevolg van gewasrotatie), niet kan worden uitgesloten dat toekomstige bemesting toch significante gevolgen kan hebben.⁷

Dat betekent bemesten in geval van stijgingen van depositie na de Europese referentiedatum, ondanks het strenger worden van de mestregelgeving, door de overstap naar een ander gewas dat een hogere stikstofbehoefte heeft en/of door de aard van het gewas op een bepaalde wijze bemest moet worden (bijvoorbeeld van maïs naar gras of van granen naar aardappelen), niet kan worden toegestaan zonder passende beoordeling.

Het betekent ook dat als via een berekening van emissie en depositie door bemesten (ondanks gewasrotatie of zonder gewasrotatie), kan worden aangetoond dat de aangevraagde situatie op geen enkel perceel boven de door de strenger wordende mestregelgeving "gecorrigeerde" dalende lijn van 'bestaande rechten' en niet significante depositie uitkomt, wel toestemming kan worden verleend zonder passende beoordeling.

⁴ Zie r.o. 22.5

⁵ Zie bijv. ABRS 18 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2449, r.o. 6.1.

⁶ Zie noot 5

⁷ Zie r.o. 23.6 en 23.7

Het is dan wel zo dat aanvragers die op de Europese referentiedatum toevallig een gewas verbouwden dat een hogere stikstofbehoefte heeft, in het voordeel zijn in vergelijking met aanvragers die dat in dat jaar door gewasroulatie toevallig niet deden, maar wel mochten. Wanneer zo'n laatste aanvrager aantoonbaar dat hij in de periode voor de Europese referentiedatum wel een gewas heeft verbouwd met een hoge stikstofbehoefte, kan nog worden overwogen om de emissie en depositie die daarbij hoort als uitgangspunt te nemen voor het berekenen van de bestaande rechten.

Om significante gevolgen in de toekomst uit te sluiten, zal moeten worden geborgd dat niet boven de gecorrigeerde dalende lijn van 'bestaande rechten' en dus niet significante depositie mag worden uitgekomen. De overstap naar een gewas dat een hogere stikstofbehoefte heeft, zal moeten worden uitgesloten. Dit kan worden geregeld via de vergunning die toch nodig is omdat significante gevolgen niet op voorhand zijn uit te sluiten, of via een positieve afwijzing van de aanvraag van de Wnb-vergunning, waarin wordt aangegeven dat alleen geen vergunning nodig is als aan de genoemde voorwaarde wordt voldaan.

2c. Vergunningverlening met passende beoordeling: referentiesituatie bepalen

Wanneer bemesten wel plaatsvindt sinds voor de Europese referentiedatum, maar significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden door bemesten niet zijn uit te sluiten, omdat de betrokken depositie sinds de Europese referentiedatum boven de door de strenger wordende mestregelgeving gecorrigeerde dalende lijn van 'bestaande rechten' en dus niet-significantie (zie hiervoor) uitkomt, zal een vergunning moeten worden verleend op basis van een passende beoordeling.

In dat kader zal moeten worden bepaald wat de referentiesituatie is om te weten hoeveel passend beoordeeld en vergund moet worden. In normale gevallen is de situatie op de Europese referentiedatum de referentiesituatie. Van die situatie kan in het algemeen worden gezegd, dat die niet leidt tot significantie. Hoe hoger die referentiesituatie, hoe minder passend beoordeeld en vergund hoeft te worden.

Zoals hiervoor uiteengezet, is in de jurisprudentie ten aanzien van stikstofdepositie bepaald dat de na de referentiedatum publiekrechtelijk beperkte depositie de uitgangssituatie is. Dat is ten aanzien van bemesten de depositie op grond van de strengste mestregelgeving in 2019.

Om te voorkomen dat die referentiedepositie te hoog wordt ingeschat, zodat te weinig passend beoordeeld en vergund zou worden, is het aan te bevelen om als referentiesituatie het meest ongunstige bouwplan/bemestingsplan, dat wil zeggen de laagst toegestane bemesting wat betreft grondsoort en gewas (worst case) te hanteren als uitgangssituatie.

Wanneer sprake is van nieuw bemesten, dat niet plaatsvindt sinds voor de Europese referentiedatum, is de referentiesituatie 0, en zal de totale depositie als gevolg van bemesten moeten worden beoordeeld en vergund.

Om vergunningverlening mogelijk te maken, kan gebruik worden gemaakt van intern of extern salderen

3. Bemesten toestaan op basis van een generieke voortoets

Naast individueel toestaan van bemesten op grond van de mogelijkheden geschetst onder 2, is denkbaar dat bemesten dat al plaatsvond op de Europese referentiedatum, buiten een bepaalde zone rond Natura 2000-gebieden wordt toegestaan via een generieke voortoets. Die mogelijk zou alleen bestaan als met voldoende wetenschappelijke zekerheid zou kunnen worden aangetoond dat op een bepaalde afstand van een Natura 2000-gebied, het omschakelen naar een gewas met een hogere mestbehoefte, niet meer tot merkbare effecten (pieken) leidt op stikstofgevoelige habitats binnen Natura 2000-gebieden. Dat zou passen binnen de voorwaarden die de Afdeling heeft gesteld

aan het vrijstellen van projecten van de vergunningplicht uit artikel 6, lid 3, Habitatrichtlijn: Een project in de zin van de richtlijn kan slechts worden uitgezonderd van de vergunningplicht die voortvloeit uit artikel 6, lid 3, Hrl, wanneer in de voortoets (dat wil zeggen de toets of een passende beoordeling moet worden gemaakt), op grond van objectieve gegevens met zekerheid kan worden uitgesloten dat geen van de vrijgestelde projecten, afzonderlijk of in combinatie met andere projecten, significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied.

4. Bemesten legaliseren via een generieke passende beoordeling

Tot slot is het denkbaar dat een bepaalde hoeveelheid depositie (per gebied) passend wordt beoordeeld en beschikbaar wordt gesteld voor een begrensde hoeveelheid depositie veroorzaakt door bemesten. Die passende beoordeling kan ten grondslag worden gelegd aan een begrensde vrijstelling van de vergunningplicht, of een begrensde hoeveelheid vergunningruimte voor bemesten dat niet al plaatsvond op de Europese referentiedatum (nieuw bemesten). De passende beoordeling zou ook ten grondslag kunnen worden gelegd aan een begrensde hoeveelheid depositie veroorzaakt door bemesten wanneer significante gevolgen onder 1 of 2 niet op voorhand zouden kunnen worden uitgesloten. De Afdeling geeft in de uitspraak van 29 mei uitdrukkelijk aan dat daar ruimte voor is (r.o. 7.5):

'De uitzondering op de vergunningplicht voor de grens- en drempelwaardegevallen ziet uitsluitend op de gevolgen van stikstofdepositie door projecten die passen binnen de depositieruimte die in het kader van het PAS passend is beoordeeld. Een belangrijk verschil (met de categorale vrijstelling voor beweiden en bemesten, red.) is derhalve dat de toepassing van de uitzondering op de vergunningplicht voor grens- en drempelwaardegevallen begrensd is tot die projecten die binnen de vooraf beoordeelde depositieruimte vallen. Onder de voorwaarden dat de passende beoordeling die aan de regeling ten grondslag ligt voldoet aan de eisen die artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn stelt en dat de regeling waarborgt dat het gebruik ervan daadwerkelijk is begrensd tot de eerder beoordeelde gevolgen, biedt artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn ruimte voor zo'n regeling.'

Deze mogelijkheid van een generieke passende beoordeling kan voor bemesten op een bepaalde afstand tot Natura 2000-gebieden, maar kan ook zonder zo'n afstand. In een generieke passende beoordeling zullen, onder de voorwaarden die de Afdeling daaraan stelt in de uitspraak over het PAS (ECLI:NL:RVS:2019:1764), beschermingsmaatregelen in de zin van artikel 6 lid 3 Hrl moeten worden betrokken, ter mitigatie van de schadelijke gevolgen die rechtstreeks uit bemesten voortvloeien. Dat betekent dat het positieve effect van deze maatregelen moet vaststaan voordat de passende beoordeling wordt gemaakt. Daarnaast moeten de maatregelen additioneel zijn aan de maatregelen die nodig zijn om verslechtering van de natuur te voorkomen en herstel van de natuur mogelijk te maken. Tot slot moeten de maatregelen rechtstreeks gericht zijn op het mitigeren van de effecten van het bemesten. Wanneer de maatregelen geheel los van het bemesten worden getroffen, en dus zijn aan te merken als autonome ontwikkeling, mogen deze maatregelen niet worden aangemerkt als beschermingsmaatregelen in de zin van artikel 6 lid 3 Hrl. Naar verwachting zijn meer maatregelen nodig als niet wordt gewerkt met een bepaalde afstand tot het Natura 2000-gebied.

5. Beweiden

Beweiden hangt volgens de Afdeling in de uitspraak van 29 mei 2019 onlosmakelijk samen met het project veehouderij. Dat betekent dat beweiden samen met de veehouderij passend beoordeeld en vergund moet worden, en dat beweiden niet afzonderlijk van het project veehouderij vrijgesteld kan worden van de vergunningplicht.⁸ Dat maakt de vrijstellingsmogelijkheden zoals hiervoor besproken onder punt 4 en 5 minder geschikt voor beweiden, omdat in die gevallen het hele project

⁸ Zie r.o. 1.8 en 11.4 t/m 11.6

veehouderij zou moeten worden vrijgesteld. Daarom wordt hierna alleen ingegaan op de mogelijkheden om beweiden in te passen in de vergunning voor de veehouderij.

5a. Passende beoordeling nodig voor veehouderij inclusief beweiden?

De Afdeling maakt in rechtsoverweging 12.1 en verder duidelijk dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen veehouderijen met een Nbw/Wnb-vergunning voor een melkveehouderij met een stalsysteem dat beweiden impliceert, en bedrijven met een Nbw/Wnb-vergunning voor een melkveehouderij met een stalsysteem dat impliceert dat het vee permanent op stal staat. Dat is zo omdat het weiden van vee op basis van een vergunning voor een stalsysteem dat beweiden impliceert in beginsel is toegestaan en deel uitmaakt van het project. Alleen is het effect van beweiden ten onrechte niet beoordeeld.

In het geval een bedrijf een Nbw/Wnb-vergunning heeft voor een melkveehouderij met een stalsysteem dat impliceert dat het vee permanent op stal staat, dan was het weiden van het vee nooit toegestaan en maakte ook geen deel uit van het project. Als zo'n bedrijf alsnog wil gaan beweiden is dat een wijziging van het project als bedoeld in het eerder genoemde arrest *Stadt Papenburg* (noot 2), waarvoor een passende beoordeling nodig is in het geval significante gevolgen door de depositietoename niet op voorhand zijn uit te sluiten.

Om vast te kunnen stellen of het weiden van vee als onderdeel van een veehouderij met een stalsysteem dat beweiden impliceert onder artikel 6, lid 3, Hrl valt, zodat een passende beoordeling nodig is, moeten, gelet op de onlosmakelijke samenhang tussen de stallen waar het vee wordt gehouden en het weiden van het vee, de gevolgen van deze activiteiten alsnog samen worden beoordeeld.

Het weiden van vee als onderdeel van een veehouderij met een stalsysteem dat beweiden impliceert, heeft geen significante gevolgen als de destijds verleende Nbw/Wnb-vergunning voor de melkveehouderij (het houden van vee in de stallen) is verleend zonder passende beoordeling én alsnog wordt vastgesteld dat die vergunning ook zonder passende beoordeling kon worden verleend als destijds daarbij tevens de gevolgen van het weiden van het vee waren betrokken. Dat betekent dat alsnog beoordeeld moet worden of de vergunde situatie, maar nu inclusief het weiden van vee, niet zal leiden tot een toename van stikstofdepositie ten opzichte van de referentiesituatie die relevant was voor de verleende Nbw/Wnb-vergunning. Met andere woorden: het was en blijft een Nbw/Wnb-vergunning die zonder passende beoordeling kan worden verleend.

In de gevallen waarin uit de nadere beoordeling volgt dat de vergunde situatie, maar nu inclusief het weiden van vee, zal leiden tot een toename van stikstofdepositie ten opzichte van de referentiesituatie die relevant was voor de Nbw/Wnb-vergunning, óf in het geval de Nbw/Wnb-vergunning voor een bedrijf dat beweidt is verleend met een passende beoordeling zonder dat daarin de activiteit beweiden is betrokken, hadden de gevolgen van de activiteit beweiden in de passende beoordeling moeten worden betrokken. Het weiden van vee als onderdeel van een veehouderij met een stalsysteem dat beweiden impliceert, valt in deze gevallen onder artikel 6, lid 3. Hrl zodat de passende beoordeling daaraan moet worden aangepast.

Conclusie

Uit de overwegingen hiervoor kan worden afgeleid dat in twee situaties ruimte is voor de conclusie dat beweiden niet leidt tot de verplichting om een passende beoordeling te maken.

Dat is allereerst het geval wanneer sprake is van een veehouderij met een stalsysteem dat beweiden impliceert, en waarvoor in het verleden een Nbw/Wnb-vergunning is verleend zonder passende beoordeling, omdat sprake was een veehouderij waarvoor al toestemming bestond op de Europese referentiedatum, en bij vergunningverlening geen sprake was van een hogere depositie dan op de Europese referentiedatum. Wanneer kan worden vastgesteld dat de veehouderij, maar nu inclusief beweiden, ook niet leidt tot meer depositie dan op de Europese referentiedatum, is significantie uitgesloten op grond van de voornoemde *stand still*-jurisprudentie (zie noot 4).

Het is daarnaast het geval wanneer sprake is van een veehouderij met een stalsysteem dat impliceert dat het vee permanent op stal staat, en het vee alsnog beweid gaat worden en die wijziging van het project niet leidt tot significante gevolgen.

Een positieve uitkomst van de beoordeling in beide genoemde situaties, is denkbaar in het geval dat het beweiden plaatsvindt op percelen die verder zijn afgelegen van het Natura 2000-gebied dan de stal, of in het geval dat het beweiden plaatsvindt op percelen die rondom de stal zijn gelegen. Het weiden van vee leidt immers tot minder depositie vanuit de stal, zodat via intern salderen de totale depositie van de stal, dan naar verwachting omlaag gaat door het toevoegen van beweiden. Het is daarbij wel van belang dat de depositie omlaag gaat op de hexagonen van stikstof gevoelig habitat, die ook geraakt worden door de depositie vanuit de veehouderij. Dit is overigens alleen in te zetten als voordeel de emissiefactor van de stal niet reeds is verlaagd vanwege beweiden op grond van de Regeling ammoniak en veehouderij.

6. Integrale vergunning veehouderij?

Wanneer uit de rednering onder punt 2 of 5 duidelijk is dat een vergunning met passende beoordeling moet worden verleend voor bemesten en voor beweiden als onderdeel van de veehouderij, is mogelijk dat een integrale vergunning wordt verleend voor een veehouderij, inclusief beweiden én bemesten, waarvoor één passende beoordeling wordt gemaakt. Het voordeel hiervan is dat eventuele depositiewinst als gevolg beweiden, of als gevolg van andere mitigerende maatregelen, zoals het verminderen van het aantal dieren, mede kan worden ingezet om de depositie door bemesten weg te salderen, en andersom. Ook hier is van belang dat wordt geborgd dat afname en toename van depositie plaatsvindt op dezelfde hexagonen.

Een vergunning biedt een landbouwer meer rechtszekerheid dan een vrijstelling. Om te borgen dat, ook in het geval op voorhand kan worden vastgesteld dat geen sprake is van significante gevolgen door toename van depositie, en dus het uitblijven van de vergunningplicht met passende beoordeling, een bedrijfswijziging wordt vastgelegd in een appellabel en voor handhavers te controleren besluit, kan gebruik worden gemaakt van de positieve afwijzing van een vergunningaanvraag voor een Natura 2000-activiteit.

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebied

Behandeld door

@minlnv.nl

Datum
18-nov-2019Kenmerk
DGNVLG / 19276519

Bijlage(n)

Omschrijving	Interdepartementaal beleidsteam stikstof
Voorzitter	Hellen van Dongen
Secretaris	
Vergaderdatum en -tijd	19 november 2019, 08.30 uur - 09.15 uur
Locatie	BR overlegkamer 02, A zuid 2, Ministerie van LNV

Vaststellen verslag 18/11

- Drie IPO notities worden gedeeld na bespreking in bestuur donderdag (worden gedeeld in DG overleg);
- Eerste actiehouder om (rekentechnisch) te kijken naar "menselijke uitstoot" is **IPS, samen met BZK en NVLG**

Terugkoppeling eerste bijeenkomst noodwetgeving

- Goed verlopen startbijeenkomst, opdracht is helder;
- donderdag is vervolgbijeenkomst gepland;
- vrijdag komt dit onderwerp terug op agenda DG- overleg **actie secr IPS** -

bronmaatregelen – tbv MCSP 19/11

- Dank aan allen voor het mee/tegedenken;
- Voor het agro-deel volgt nog een aanvulling **actie DG A**;
- Insteek in MCSP is om mandaat te vragen te rekenen op aantal maatregelen;
- werksessies met RIVM, PBL en vakinhoudelijke experts zijn gepland – om doorrekenbare maatregelen door te rekenen; er zijn twee mensen van kennisdirectie betrokken bij deze sessies (I&W en EZK);
- vrijdag wordt stavaza weer besproken;
- suggestie om dit te presenteren aan Ministers in een extra werksessie?
- **Actie IPS** -
- Suggestie DG Agro: deze lijst maatregelenlijst te noemen;
- Er wordt door IPS een planning opgesteld : hierin wordt proces tav bronmaatregelen uitgelijnd (incl route coalitieoverleggen) **actie secr IPS 10.2e**
- Alle DG's leveren vandaag voor einde dag:
 - hun top 5 doorrekenbare maatregelen obv (kansrijkheid) effect komende 2 jaar, en leveren dit vandaag 13u aan **actie allen**

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk gebied

Ons kenmerk
DGNVLG / 19276519

- Appreciatie: vinden wij dat alles erop staat? (Mede in aanloop naar MCSP vrijdag) **actie allen**

werkprocessen adviezen adviescollege

- beweiden en bemesten ligt 2 dec in adviescie vergadering;
- luchtvaart ligt 17 dec in adviescie vergadering(stakeholder en expert sessie moet nog komen);
- verslagen expertsessies worden gedeeld;
- Er worden bilateraal tussen IPS, LNV en I&W afspraken gemaakt over publicatiemoment (hoe en wanneer dit advies naar buiten zou moeten);
- Werkgroep beweiden en bemesten wordt gevraagd na te denken over mogelijke versnelling behalen mollen irt tijdpad adviescie – **actie IPS**

Rijksprojectenlijst – t.b.v. landelijke regietafel

- Lijst kan in huidige vorm niet worden voorgelegd;
- Afspraken dat DG's schifting maken:
 - Alleen projecten 2020 op de lijst;
 - Belangen worden toegevoegd (niet zijnde projecten)
- Morgen wordt na dagstart overleg ingepland tbv doorspreken hoe we dit aan CdK's als Rijksheren meegeven actie **Secr IPS - 10.2e**

Voortgang implementatie maatregelen

- Dit onderwerp wordt later besproken;

Vooruitblik

- Raad van State 21/11 voorlichting wordt openbaar als wij rapport op de speedwet uitsturen;

Rondvraag

- Minister LNV geeft in MCSP mondelinge toelichting over nadenken over stoppersregeling;
- Terugkoppeling DG Agro bezoek Brussel : bezoek is goed verlopen, t.a.v. N2000 is aangegeven dat eerst samen met de provincies 'het noodzakelijke huiswerk gedaan wordt.

Maatregel	Termijn effectief	Effect emissie (kton)	Weging	Opmerkingen
Beëindiging bedrijven/stoppers				
Gerichte uitkoop piekbelasters rond N2000 gebieden	2020/2021	Indicatief: 0.2 – 0.3 (budget 100 mln) 0.5 – 0.7 (budget 250 mln) 1.1 – 1.4 (budget 500 mln)	A	Effect afhankelijk van beschikbaar budget. Op dit moment is 100 mln beschikbaar uit Klimaatakkoord/PAS. Inzet voor gerichte opkoop veehouderijbedrijven op basis van minnelijke verwerving (volledige schadeloosstelling, productiecapaciteit definitief en onherroepelijk beëindigen).
Landelijke subsidieregeling beëindiging veehouderij en ammoniak	eind 2021	Indicatief: 1.5 - 1.8 (budget 500 mln) 2 – 3.6 (budget 1 miljard)	A	Effect op ammoniakemissie is afhankelijk van beschikbaar budget van Rijk en provincies.
Afroken (20%) en doorhalen fosfaatrechten	2020	Ca. 0.7 kton	A	Tijdelijke maatregel met structureel effect totdat sectorfosfaat- plafond is bereikt. Leidt tot krimp. Maatregel is aangekondigd in TK- brief van 24-5-2019. Wijziging Mest- stoffenwet is 13 juni 2019 in werking getreden.
Veevoer				
Voermaatregel: vermindering stikstofgehalte door aanpassingen in veevoer (minder eiwitrijk krachtvoer).	2021	0.5 kton	A	Effect van voermaatregel 2020 op ammoniakemissie bij mest uitrijden. Richting 2030 is extra effect van veevoermaatregelen mogelijk door goede afspraken met sector en intensieve voorlichting en begeleiding van boeren.

Weidegang				
Stimuleren toename weidegang: -meer bedrijven (ophogen doelstelling naar 85% van de bedrijven) en -meer uren weidegang (van 6 naar 7 uur/120 dagen)	2021	?	A	Nadere afspraken nodig in het kader van het Convenant weidegang met alle partijen in de zuivelketen.
Stallen				
Stimuleren Koetoilet in melkveestallen	Eind 2021	5 kton bij grootschalige introductie in 2030	A	Stimuleren van urineren van de koe bij het verlaten van de krachtvoerbox. Gescheiden opvang van urine en mest. Na ammoniakmetingen en wettelijke erkenning kan introductie in de praktijk plaatsvinden.
Mestaanwending				
Verdunnen met water bij zodenbemester in zandgebieden	2021	?	A	Vergt wijziging regelgeving. Dit is niet gerealiseerd voor start uitrijdseizoen 2020. Beschikbaarheid voldoende water in (droge) zandgebieden is knelpunt.

10.2.e tenzij anders vermeld

Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

TER ADVISERING

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk Gebied
Cluster Natura 2000/ PAS

Auteur

T 06-
@minlnv.nl

Datum
19 november 2019

Kenmerk

Kopie aan

Bijlage(n)

nota

Procesplanning korte termijn inzake stikstofproblematiek

Aanleiding

Er is behoefte aan een procesplanning per project voor de korte termijn, inclusief een voorstel voor wanneer er politieke momenten voorzien worden. Deze planning is nog in concept en wordt de komende dagen nog aangepast en verfijnd.

Kernpunten

Belangrijke data

Vrijdag 22 november: BO MP, MLNV, CdKs en gedeputeerden over nieuwe beleidsregels.

Vrijdag 22 november: MCSP

Dinsdag 26 november: MCSP

Vrijdag 29 november: MCSP

Vrijdag 29 november: BO LNV en provincies over nieuwe beleidsregels.

Woensdag 4 december: Advies adviescollege over beweiden en bemesten.

Donderdag 12 december: AO Stikstof

Vrijdag 13 december: BO Stikstof over oplossingsrichting beweiden en bemesten.

Eind december: Advies adviescollege over luchtvaart.

Project maatregelenpakket woningbouw & infrastructurele projecten

- Voordat er vergunningen verleend kunnen worden, wordt spoedwetgeving en een stikstofregistratiesysteem opgetuigd. Ook moeten maatregelen zijn uitgevoerd.
- Woensdag 20 november of donderdag 21 november wordt advies gegeven door de RvS over spoedwetgeving.
- Daarna gaat spoedwetgeving naar de Tweede Kamer en Eerste Kamer, waarbij wordt beoogd dat dat deze medio december wordt vastgesteld.
- Het stikstofregistratiesysteem wordt nu gebouwd, waarbij wordt beoogd dat deze medio december klaar is.
- Daarna moet het stikstofregistratiesysteem worden gevuld met maatregelen. Het is nog onduidelijk wanneer de snelheidsmaatregelen en voermaatregelen definitief worden uitgevoerd. Daarna kan vergunningverlening op gang komen.

Project drempelwaarde

- Woensdag 20 november / donderdag 21 november komt de RvS met een voorlichting voor de drempelwaarde.
- Vrijdag 22 november wordt deze voorlichting inclusief een notitie besproken in de MCSP. Hier kunnen opmerkingen meegegeven worden.

Ontvangen BPZ

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk Gebied
Cluster Natura 2000/ PAS

Kenmerk
DGNVLG-NP / 19197027

- Dinsdag 26 november wordt hier opnieuw over gesproken in de MCSP.
- Woensdag 27 november gaat de notitie met mogelijkheden voor een drempelwaarde en de voorlichting van de RvS naar het adviescollege.
- Maandag 2 december kan hierover optioneel gesproken worden in het coalitieoverleg om eerste richting te geven.
- Woensdag 4 december komt het adviescollege stikstofproblematiek met een informeel advies voor een drempelwaarde.
- Maandag 9 december is een logisch moment om met de coalitie en betrokken ministers uitgebreid te spreken over de mogelijkheden voor een drempelwaarde.
- Dinsdag 10 december kan verder gesproken worden in een MCSP.
- Beoogd wordt voor 13 december een besluit te hebben over een nieuw pakket aan maatregelen en een drempelwaarde. Naar verwachting zal dit in een uitgebreid coalitieoverleg worden gedaan.

Gebiedsgerichte aanpak

PM

Beleidsregels

- Vrijdag 22 november: BO MP, MLNV, CdKs en gedeputeerden over nieuwe beleidsregels.
- Vrijdag 29 november: BO LNV en provincies over nieuwe beleidsregels en persmoment om deze bekend te maken.
- Dinsdag 10 december: Beoogde datum vaststelling beleidsregels in GSen.

Beweiden en bemesten

- Woensdag 4 december: beoogde datum advies door adviescollege
- Vrijdag 6 december: MCSP over concept reactie op het advies
- Vrijdag 13 december: BO over oplossingsrichting beweiden en bemesten
- Vrijdag 13 december: Kamerbrief over oplossingsrichting beweiden en bemesten.

Noodwet

- De eerste bijeenkomst is geweest, momenteel wordt gewerkt aan een notitie met juridische mogelijkheden voor donderdag 21 november.
- Deze notitie kan worden besproken in de MCSP van vrijdag 22 november of dinsdag 26 november.
- Verdere planning is NTB.

Meten en berekenen

- In november: Instelling commissie meten en berekenen
- Medio januari: eerste advies over verbeterpunten voor meten en berekenen.

Voorstel voor gewenste extra politieke momenten

Directoraat-generaal Natuur,
Visserij en Landelijk Gebied
Cluster Natura 2000/ PAS

Kenmerk
DGNVLG-NP / 19197027

11.1



Notitie voorkeursrecht overheid op productierechten

11.1

De vraag die hier aan de orde is, is welk probleem hiermee moet worden opgelost:

- Het kan niet gaan om het voorkomen van *speculatie*, want productierechten kunnen alleen overgaan van veehouderijbedrijf naar veehouderijbedrijf dus niet naar investeerders/speculanten.

• 11.1

Beschikt een bedrijf niet over latente ruimte dan zal een nieuwe Natura 2000-vergunning moeten worden aangevraagd waarbij wordt getoetst op ongewenste effecten van stikstofdepositie.

Voor bedrijven waarvoor sprake is van latente ruimte, is er al een voorziening in de maak via de nota van wijziging op het wetsvoorstel 6^e nitraatactieprogramma, dat de basis biedt voor het doorhalen van productierechten op het saldogevende bedrijf.

• 11.1

11.1

11.1

Voorstel bijeenkomst stakeholders korte termijn

21 november 2019

Aanleiding

In het DG-overleg van donderdag 21 november is voorgesteld om 'naar aanleiding van de presentatie van het plan van het Landbouw Collectief op korte termijn een brede stakeholdersessie met key-stakeholders uit diverse sectoren te plannen om hen te betrekken in het voortraject van de Kamerbrief'. Hieronder een eerste opzet op hoofdlijnen.

Beslis- en bespreekpunten

Beslispunten

- Instemmen met de opzet van een brede stakeholderbijeenkomst
- Akkoord te gaan met de voorgestelde aanwezige ministers en DG's
- Akkoord te gaan met de voorgestelde genodigdenlijst van stakeholders (met specifieke aandacht voor het wel/niet uitnodigen van bedrijven)
- Akkoord te gaan met de begeleiding van de sessie door een onafhankelijke gespreksleider.

Bespreekpunten

- In hoeverre bieden we de sectoren de mogelijkheid om in deze sessie hun eigen plannen en maatregelen te presenteren?

Uitwerking voorstel consultatiebijeenkomst

Inleiding

Bij het stikstofdossier zijn veel stakeholders betrokken met verschillende en/of tegengestelde belangen. Er heerst onrust en er is onduidelijkheid over de maatregelen die het kabinet neemt om de stikstofuitstoot te verlagen. Daarom is het goed om de stakeholders te informeren en hen zo te betrekken bij de invulling van de maatregelen. De gesprekken met stakeholders vinden op dit moment, door de tijds- en politieke druk, in beperkte vorm plaats. De kritiek vanuit de stakeholders is dan ook dat we de 'luiken gesloten' houden in Den Haag. We gaan dit voor de lange termijn anders en beter doen (deze aanpak voor de lange termijn volgt op een later moment). Voor de korte termijn (de decemberbrief) zetten we in op een brede stakeholdersessie met de belangrijkste stakeholders op CEO-niveau. Deze bijeenkomst is aanvullend op de informatiesessies die door de departementen zelf worden georganiseerd.

Doelen van de bijeenkomst

Deze bijeenkomst is een eerste stap in het gezamenlijk betrekken van de stakeholders (intersectoraal).

- o Informeren over proces en voorgestelde drempelwaarde en maatregelen
- o Toetsen van voorgestelde drempelwaarde en maatregelen uit de TK-brief
- o Inzicht en begrip krijgen in elkaars belangen en standpunten
- o Verbeteren van de relatie van 'het Rijk' met de stakeholders.
- o Luisteren naar zorgen en knelpunten,
- o Inzicht te geven in elkaars oplossingsrichtingen en maatregelen

Opzet bijeenkomst

De voorgestelde opzet is als volgt:

- o Welkom en eventuele kennismaking
- o Inleiding (gezamenlijke opgaven waar we vanuit urgentie aan moeten werken)
- o Informeren over waar we nu staan (30 minuten):
 - o Proces (ook doorkijk naar toekomst en benadrukken dat stakeholders nauwer betrokken zullen worden)
 - o Stand van zaken, o.a. eerdere maatregelen en advies Raad van State
- o Bespreken hoe stakeholders naar deze problematiek, knelpunten en oplossingsrichtingen kijken en toetsen van de maatregelen uit de decemberbrief (uitwerking volgt nog; eventueel in kleinere groepen uiteen)
- o Vooruitblik

Belangrijk is het om de verwachtingen te managen en te benadrukken dat het gaat om consulteren (toetsen van de maatregelen).

Voorstel datum

We vinden het van belang om deze bijeenkomst vóór de TK- brief (gepland op 10 december) te laten plaats vinden. Dit is haalbaar en hierdoor hebben we, hoewel zeer beperkt, toch enige betrokkenheid vanuit stakeholders georganiseerd. Daarnaast biedt de bijeenkomst een mogelijkheid om vooraf de zorgen en knelpunten voor publicatie van de brief te horen. Zo kunnen we daar, waar mogelijk, nog actie(s) op inzetten. Dit biedt ook de mogelijkheid om ons op communicatief vlak beter voor te bereiden in woordvoeringslijnen en op persvragen.

Het voorstel is om deze bijeenkomst te organiseren op:

- o woensdag 4 december.
- o Tijdsduur 2- 2,5 uur

Mogelijkheid is het om de bijeenkomst tijdens het diner of in de avond te laten plaatsvinden.

Locatie

Voorkeur heeft een locatie op een neutrale, inspirerende en open locatie, zoals de Rode Olifant.

Genodigden

De stakeholders worden uitgenodigd door de coördinerend minister Schouten.

Vanuit de ministeries zijn de volgende personen aanwezig:

- o Ministers van LNV, IenW, BZK, EZK
- o Hellen van Dongen (DG Stikstof)
- o Vera Pieterman (DG Stikstof)
- o DG's van LNV, IenW, BZK en EZK

Interbestuurlijke partners

- o IPO
- o VNG

De voorkeur heeft het dat de bijeenkomst wordt begeleidt door een onafhankelijke facilitator/voorzitter.

Het programma DG Stikstof zorgt voor een goede verslaglegging van de input die wordt gegeven op de voorgestelde drempelwaarde en maatregelen.

Voorstel genodigden (nog nader in te vullen). Totaal maximaal 20 -25 personen.

	Belang	Organisatie	Persoon
1	Landbouw	LTO Nederland	Marc Calon
2		Landbouw collectief	Aalt Dijkhuizen
3		...	
4	Natuur- en milieu	Natuurmonumenten	Jeroen Dijsselbloem
5		Natuur en Milieu federaties	Annie van de Pas (netwerkdirecteur)
6		Mobilisation for the Environment (MOB)	Johan Vollenbroek
7		Natuur en Milieu	Marjolein Demmers
8	Mobiliteit	Transport en Logistiek Nederland	Elisabeth Post
9		ANWB	Frits van Bruggen
10	Bouw	Bouwend Nederland	Maxime Verhagen
11		VNO-NCW	Hans de Boer
12		MKB Nederland	Jacco Vonhoff
13		Vereniging van Waterbouwers	Hendrik Postma (Boskalis)
14	EZK/energie	?	?
	Bedrijven (bijv. elke sector 1)?		
15	Bouw	Volkel Wessels	Halbe Zijlstra
16	Landbouw	...	
17	Transport	Havenbedrijf Rotterdam	?
		IPO	
		VNG	

De uitnodiging wordt uiterlijk woensdag 27 november verstuurd.



Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

APZ.
75/11

10.2.e@minezk.nl

2

advies en voorlichting Raad van State: Spoedwet aanpak stikstof en drempelwaarde

10.2.e

De stukken zijn bijgevoegd.

11.1

- Het wetsvoorstel voorziet in:
 - de mogelijkheid om bij ministeriële regeling een stikstofregistratiesysteem of een drempelwaarde voor de vergunningplicht in te stellen;
 - een grondslag om bij ministeriële regeling de stikstofuitstoot door de veehouderij via het veevoerspoor terug te dringen;
 - versnelde procedures op grond van de Crisis- en herstelwet voor natuurherstelmaatregelen;
 - het vervallen van de vergunningplicht voor activiteiten met niet-significante effecten voor Natura 2000-gebieden.

Pagina 1 van 3

De verlaging van de maximumsnelheid op snelwegen waar het wetsvoorstel eerder in voorzag, zal worden geregeld in verkeersbesluiten.

Kenmerk
 WJZ / 19279940

- 11.1 Het wetsvoorstel hoeft niet terug naar de ministerraad.
- Wel moet de motivering in de memorie van toelichting uitgebreider. Er moet meer worden ingegaan op:
 - de betekenis van het wetsvoorstel in het licht van de grotere opgave van versnelde realisatie van geloofwaardig en aantoonbaar herstel van Natura-2000 gebieden;
 - wat op de korte, maar ook op de langere termijn nodig is om de huidige problemen te beheersen en zo mogelijk op te lossen;
 - op welke wijze het wetsvoorstel daaraan bijdraagt; en
 - de noodzaak, geschiktheid en proportionaliteit van de veevoerregels in het licht van het vrij verkeer van goederen (EU-vereiste).
- De Afdeling advisering ziet een stikstofregistratiesysteem als hooguit iets tijdelijks om acute problemen voor de bouw op te lossen, vooruitlopend op een veel meer omvattende aanpak van de stikstofproblematiek, waarvan een drempelwaarde deel kan uitmaken (zie hierna).

Voorlichting drempelwaarde

- De Afdeling advisering geeft aan dat – om een drempelwaarde verdedigbaar te laten zijn – (veel) meer maatregelen getroffen moeten worden dan alleen maatregelen die de cumulatieve stikstofdepositie van vrijgestelde maatregelen compenseren.
 - Deze maatregelen zullen gebiedsgericht uitgewerkt moeten worden, omdat de stand van de verschillende Natura 2000-gebieden sterk uiteenloopt. Een ecologische onderbouwing is nodig.
 - Het pakket van maatregelen zal geloofwaardig en effectief moeten zijn, gericht op het daadwerkelijk realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen voor het desbetreffende gebied.
 - Alleen dan zal een drempelwaarde tot de mogelijkheden behoren voor bepaalde activiteiten of sectoren die zeer kleine stikstofdeposities veroorzaken.
 - Dit laatste kan vorm krijgen via een generieke vrijstelling of vrijstelling per gebied van de vergunningplicht op grond van de Habitatrichtlijn.
 - Het gaat daarbij om die sectoren die op zichzelf in beperkte mate bijdragen aan stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden en van groot algemeen belang zijn (zoals de bouw).
- Ten aanzien van een benadering die vooral gestoeld is op artikel 6 lid 3 (passende beoordeling stikstofruimte rekening houdend met de effecten van aanpalende bronmaatregelen) of artikel 6 lid 4 (dwingende reden van groot openbaar belang) Habitatrichtlijn wijst de Raad van State op de strikte eisen van de richtlijn, die deze sporen niet gemakkelijk maken.
- Een zelfstandige rechtvaardiging op grond van het proportionaliteitsbeginsel is niet denkbaar, hooguit als onderdeel van een bredere, omvattende aanpak van de problematiek (zie hiervoor).

Interbestuurlijke
programmadirectie stikstof
en Directie Wetgeving en
Juridische Zaken

Vervolgtraject

- Het advies wordt verwerkt in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting. In het nader rapport, dat wordt uitgebracht aan Z.M. de Koning, wordt daarover verantwoording afgelegd. De Koning dient het wetsvoorstel met bijbehorende memorie van toelichting in bij de Tweede Kamer. Dan worden ook het advies en het nader rapport openbaar.
- Streven is dat dit begin volgende week gebeurt, dat in de week van 2 december een wetgevingsoverleg en stemming plaatsvinden, en dat ook behandeling in de Eerste Kamer nog voor de kerst wordt afgerond.
- De voorlichting wordt bij brief aan de Tweede Kamer aangeboden, met een korte samenvatting van de kernboodschap (zie hiervoor) en de mededeling dat de voorlichting aan het Adviescollege stikstofproblematiek wordt voorgelegd en verder wordt betrokken bij de uitwerking van de drempelwaarde. Het moment van toezending aan de Kamer wordt afgestemd op het moment van indiening van het wetsvoorstel.
- **NB:** Het wetsvoorstel is mede namens de Ministers voor Milieu en Wonen en van Infrastructuur en Waterstaat bij de Koning voorgedragen voor advisering door de Raad van State. Tegen deze achtergrond moet ook het nader rapport mede namens hen worden uitgebracht.

Kenmerk
WJZ / 19279940

No.W11.19.0346/IV/Vo

's-Gravenhage, 20 november 2019

Bij brief van 22 oktober 2019 heeft de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit op de voet van artikel 21a, eerste lid, van de Wet op de Raad van State aan de Afdeling advisering van de Raad van State gevraagd haar van voorlichting te dienen verzoek om voorlichting met betrekking tot de instelling van een drempelwaarde voor geringe stikstofdeposities, als onderdeel van een breed maatregelenpakket gericht op vermindering van de stikstofdepositie en natuurherstel. Activiteiten die op Natura 2000-gebieden met stikstofgevoelige habitats een stikstofdepositie veroorzaken die deze drempelwaarde niet overschrijdt, worden vrijgesteld van de Natura 2000- vergunningplicht, bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming.

Het verzoek om voorlichting gaat in op de mogelijkheden om een drempelwaarde voor geringe stikstofdeposities in te voeren als onderdeel van een breder pakket maatregelen gericht op vermindering van stikstofdeposities en op natuurherstel.

Kernboodschap

Om een drempelwaarde verdedigbaar te laten zijn, zullen (veel) meer maatregelen getroffen moeten worden dan alleen maatregelen die de cumulatieve stikstofdepositie van vrijgestelde maatregelen compenseren. Deze maatregelen zullen gebiedsgericht uitgewerkt moeten worden, omdat de stand van de verschillende Natura 2000-gebieden sterk uiteenloopt. Een ecologische onderbouwing is nodig.

Het pakket van maatregelen zal geloofwaardig en effectief moeten zijn, gericht op het daadwerkelijk realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen voor het desbetreffende gebied. Alleen dan zal een drempelwaarde tot de mogelijkheden behoren voor bepaalde activiteiten of sectoren die zeer kleine stikstofdeposities veroorzaken. Dit betekent een generieke vrijstelling of vrijstelling per gebied van de vergunningplicht op grond van de Habitatrichtlijn. Het gaat daarbij om die sectoren die op zichzelf in beperkte mate bijdragen aan stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden en van groot algemeen belang zijn (zoals de bouw).

1. Het verzoek om voorlichting

Bij uitspraak van 29 mei 2019 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State geoordeeld dat de passende beoordeling die ten grondslag ligt aan het Programma Aanpak Stikstof (PAS) niet voldoet aan de eisen die de Habitatrichtlijn daaraan stelt. Daarmee is tevens de grondslag komen te ontvallen aan de in het PAS gehanteerde drempel- en grenswaarden.

Het verzoek om voorlichting betreft de gevolgen van de jurisprudentie inzake de zogenoemde stikstofproblematiek en mogelijke oplossingsrichtingen voor het (opnieuw) hanteren van een aan een drempelwaarde gekoppelde vrijstelling van de vergunningplicht.

Ingevolge de Habitatrichtlijn zijn speciale beschermingszones (Natura 2000-gebieden) aangewezen waar de natuurlijke habitats en de habitats van verschillende soorten dienen te worden beschermd.¹ Veel van deze gebieden in Nederland kampen met overbelasting, zo staat in het verzoek om voorlichting. De voor elk gebied afzonderlijk bepaalde kritische depositiewaarde² wordt in veel gebieden overschreden.

De staat van instandhouding van de natuurlijke habitats is in veel gebieden ongunstig. Het gevolg is dat vergunningverlening voor plannen en projecten die niet het beheer van een gebied betreffen,³ moeilijk is.

Volgens het verzoek is duidelijk dat de stikstofbelasting aanzienlijk moet worden teruggebracht. In dat verband wordt in het verzoek ook gewezen op het interimrapport van het Adviescollege Stikstofproblematiek.⁴ Aangekondigd is een pakket van landelijke maatregelen, die gebiedsgericht worden uitgewerkt. Dat is een kwestie van lange adem en structurele aanpak.

Tegelijkertijd is het van groot maatschappelijk belang dat een veelheid aan projecten die op zichzelf steeds een zeer kleine depositie veroorzaken, zoals bouwprojecten, niet worden belemmerd. Daarbij gaat het allereerst om het wegnemen van onevenredige administratieve belasting. Voorkomen moet worden dat ook voor activiteiten die nauwelijks een bijdrage leveren aan stikstofdepositie steeds een passende beoordeling moet worden gemaakt. Voorts moet worden voorkomen dat vergunningverlening voor activiteiten die nauwelijks een bijdrage leveren aan stikstofdepositie (steeds) moeten worden geweigerd omdat met een passende beoordeling niet kan worden verzekerd dat die kleine bijdrage de natuurlijke kenmerken van het desbetreffende Natura 2000-gebied niet aantast.

In het verzoek wordt geanalyseerd dat artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn het hanteren van drempelwaarden weliswaar niet onmogelijk maakt, maar hoge drempels opwerpt voor de wetenschappelijke onderbouwing ervan. Die blijkt in de praktijk moeilijk te geven. In verband daarmee zijn in het verzoek ook de mogelijkheden verkend in het kader van artikel 6, vierde lid, van de Habitatrichtlijn. Daarbij wordt het doorgaan van dergelijke projecten met kleine deposities, vanwege het algemene belang gefaciliteerd. Wel geldt dan de verplichting dat elders compensatie wordt geboden. Tot slot wordt in het verzoek ingegaan op de rol die het proportionaliteitsbeginsel in dezen zou kunnen spelen.

¹ Artikel 6, eerste en tweede lid, van de Habitatrichtlijn.

² De kritische depositiewaarde drukt uit bij welk depositieniveau voor het desbetreffende gebied niet meer kan worden uitgesloten dat gevolgen voor de vegetatie kunnen gaan optreden.

³ Artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn.

⁴ Niet alles kan, Eerste advies van het Adviescollege stikstofproblematiek, aanbevelingen voor korte termijn, 25 september 2019.

Tegen deze achtergrond wordt verzocht in te gaan op de context waarbinnen en de voorwaarden waaronder een aan een drempelwaarde gekoppelde vrijstelling perspectief heeft en de aandachtspunten bij de inrichting van een aanpak waarop een dergelijke vrijstelling kan worden gestoeld. Daarbij wordt ook verzocht in te gaan op de meerwaarde van een programmatische benadering gericht op een duurzame en constante vermindering van de stikstofbelasting en versneld natuurherstel, gekoppeld aan een systeem van monitoring en bijsturing.

2. Achtergrond

De Afdeling schetst onder dit punt eerst de achtergrond, waartegen zij haar opmerkingen onder de punten 3 tot en met 5 maakt.

In veel Natura 2000-gebieden voldoet de staat van instandhouding niet aan de daaraan ingevolge de Habitatrichtlijn gestelde eisen. Stikstofdepositie speelt daarbij een belangrijke rol. Er is in veel gevallen overbelasting door stikstofdepositie boven de voor de desbetreffende gebieden vastgestelde kritische depositiewaarden. De verschillen tussen gebieden zijn groot. Ook de rol die stikstofdepositie daarbij speelt is per gebied verschillend. Dat komt door de specifieke kenmerken van de afzonderlijke gebieden.⁵ Het treffen van herstelmaatregelen is voor een groot aantal Natura 2000-gebieden dan ook nodig.

Tegen deze achtergrond onderschrijft de Afdeling het advies van het Adviescollege Stikstofproblematiek om maatregelen te treffen die gericht zijn op emissiereductie en om versneld herstel- en verbetermaatregelen uit te voeren in de kwetsbare Natura 2000-gebieden, en daarbij een gebiedsgerichte aanpak te hanteren die is gekoppeld aan de mate waarin de huidige kritische depositiewaarde overschreden wordt.⁶

Artikel 6 van de Habitatrichtlijn heeft als doel de natuurlijke habitats en vooral de speciale beschermingszones in een gunstige staat van instandhouding te behouden of in voorkomend geval te herstellen.⁷ De verschillende onderdelen van artikel 6 van de Habitatrichtlijn moeten, gelet op de door deze richtlijn beoogde instandhoudingsdoelstellingen, als een coherent geheel worden uitgelegd.⁸ De omstandigheid dat veel gebieden overbelast zijn en dat niet aan de instandhoudingsdoelstellingen van de richtlijn wordt voldaan, heeft gevolgen voor de beoordeling van plannen of projecten die niet nodig zijn voor het beheer van een gebied. De mogelijkheden om een vergunning te verlenen voor

⁵ Voor een overzicht kan worden gewezen op het memo van Gies, Kros en Voogd, Inzichten stikstofdepositie op natuur, Wageningen Environmental Research, 9 oktober 2019.

⁶ Eerste advies van het Adviescollege Stikstofproblematiek, Niet alles kan, aanbevelingen voor korte termijn, 25 september 2019.

⁷ Arresten van 11 april 2013, Sweetman e.a., [C-258/11](#), [EU:C:2013:220](#), punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 21 juli 2016, Orleans e.a., [C-387/15 en C-388/15](#), [EU:C:2016:583](#), punt 31).

⁸ Arrest van 12 april 2018, People Over Wind en Sweetman, [C-323/17](#), [ECLI:EU:C:2018:244](#), punt 24

activiteiten die nadelige invloed kunnen hebben op de natuurlijke kenmerken van de betrokken gebieden, is noodzakelijkerwijs gering wanneer de staat van instandhouding van een natuurlijke habitat ongunstig is. Dit blijkt uit het arrest van het HvJ EU waarmee de vragen inzake het PAS zijn beantwoord.⁹

Uit dat arrest van het HvJ EU blijkt ook dat tegen een programmatische aanpak en het hanteren van een drempelwaarde, waaronder geen vergunning hoeft te worden gevraagd en dus ook geen (individuele) beoordeling plaatsvindt, op zichzelf geen bezwaren bestaan. Een programmatische aanpak waarbij in een eerder stadium een integrale effectbeoordeling wordt gemaakt, maakt het mogelijk om te kijken naar eventuele cumulatieve gevolgen van de deposities van stikstof in de betrokken gebieden.¹⁰ Dat laat echter onverlet dat hoge eisen worden gesteld aan de motivering van plannen of projecten, of het nu gaat om een individuele beoordeling of om vrijstellingen via drempelwaarden, al dan niet in het kader van een programmatische aanpak. De beoordeling mag geen leemten vertonen en moet volledige, nauwkeurige en definitieve constatering en conclusies bevatten die elke redelijke wetenschappelijke twijfel wegnemen dat die plannen of projecten geen schadelijke gevolgen hebben voor de natuurlijke kenmerken van de betrokken gebieden.¹¹ De (nationale) rechter dient volgens het HvJ EU dan ook over te gaan tot een grondige en volledige toetsing van de wetenschappelijke deugdelijkheid van de passende beoordeling.¹²

In het licht van het voorgaande bespreekt de Afdeling eerst de mogelijkheden om op de voet van artikel 6, derde en vierde lid, van de Habitatrichtlijn drempelwaarden te stellen.

3. Artikel 6, derde lid, Habitatrichtlijn

De Afdeling onderschrijft de analyse in het verzoek om voorlichting dat de ruimte tot creëren van een drempelwaarde in het kader van artikel 6, derde lid, Habitatrichtlijn vooralsnog zeer beperkt is, nu in veel aangewezen beschermingszones de kritische depositiewaarde aanzienlijk wordt overschreden en ingevolge de jurisprudentie van het HvJ EU hoge eisen worden gesteld aan de wetenschappelijke onderbouwing van een drempelwaarde. Daarbij merkt de Afdeling op, dat uit de jurisprudentie volgt dat het positieve effect van de maatregelen die krachtens artikel 6, eerste en tweede lid, van de Habitatrichtlijn nodig zijn niet kan worden gebruikt om op grond van het derde lid in het kader van een passende beoordeling een vergunning te verlenen voor projecten die nadelige gevolgen hebben voor beschermde gebieden.¹³ Naar de effecten van die maatregelen kan volgens het HvJ EU wel worden verwezen als zij daadwerkelijk worden uitgevoerd.¹⁴

⁹ HvJ EU, 7 november 2018, ECLI:EU:C:2018:882, punt 103.

¹⁰ HvJ EU, 7 november 2018, ECLI:EU:C:2018:882, punt 96.

¹¹ HvJ EU, 7 november 2018, ECLI:EU:C:2018:882, punt 98.

¹² HvJ EU, 7 november 2018, ECLI:EU:C:2018:822, punt 104.

¹³ HvJ EU, 7 november 2018, ECLI:EU:C:2018:882, punt 124.

¹⁴ Ibidem, punt 123.

189.
1
1
1
1
1
1
1
1
1
1

189.

4. Artikel 6, vierde lid, Habitatrichtlijn

In het verzoek om voorlichting wordt de optie verkend om – voor zover artikel 6, derde lid, geen oplossing biedt – een op een drempelwaarde gebaseerde vrijstelling van de vergunningplicht voor kleine hoeveelheden depositie te baseren op artikel 6, vierde lid, van de Habitatrichtlijn. Hierbij wordt geaccepteerd dat niet op elke locatie in elk Natura 2000-gebied een risico op aantasting van natuur volledig kan worden uitgesloten. Dit vanwege de grote aantallen kleine depositie veroorzakende bronnen waarvan de precieze omvang van de depositie en de locatie niet exact in beeld kunnen worden gebracht. Het voordeel van de route via artikel 6, vierde lid, is dat deze ook ruimte biedt voor compenserende maatregelen buiten het betrokken Natura 2000-gebied.

De op grond van artikel 6, vierde lid, vereiste dwingende reden van groot openbaar belang ligt in die benadering besloten in de som van de economische en sociale voordelen van die activiteiten, in het voorkomen van disproportionele belemmeringen voor een normaal gebruik van de openbare ruimte, en in het voorkomen van inefficiënte en ineffectieve hoge administratieve lasten. Een belangrijk argument daarbij is dat de cumulatieve schade voor de natuur van al deze activiteiten, als zich schade voordoet, heel beperkt zal zijn en deze gecompenseerd wordt.

De compensatie zou kunnen worden geboden door aanvullende bronmaatregelen en aanvullende natuurherstelmaatregelen, *naast* de reguliere maatregelen die al waren voorzien. Daardoor wordt een structurele en constante daling van de stikstofdepositie verzekerd en wordt het natuurherstel geïntensiveerd. Daarbij zal de Commissie op de hoogte moeten worden gesteld van de op de voet van artikel 6, vierde lid, van de Habitatrichtlijn genomen compenserende maatregelen. Wanneer prioritaire habitats of soorten in het geding zijn, zal over de compensatie advies van de Europese Commissie moeten worden gevraagd.

Duidelijk is volgens het verzoek dat – gegeven het categorale karakter – sprake is van een andere invulling dan gebruikelijk bij de toepassing van artikel 6, vierde lid, van de Habitatrichtlijn, die over het algemeen aansluit bij individuele projecten en plannen.

De Afdeling acht een optie als geschetst niet principieel uitgesloten. Omdat sprake is van een andere invulling dan gebruikelijk van artikel 6, vierde lid, Habitatrichtlijn, acht zij overleg hierover vooraf met de Europese Commissie nodig.

Voorts is het volgens de Afdeling de vraag wat de meerwaarde van zo'n benadering in de praktijk zal (kunnen) zijn. Bij de toepassing ervan zal immers moeten worden voorzien in compenserende maatregelen. Die maatregelen hoeven dan weliswaar niet binnen het betrokken gebied plaats te vinden, maar zullen overigens wel aan de daaraan gestelde voorwaarden moeten voldoen. Niet alleen zullen die maatregelen moeten voldoen aan de eis dat gewaarborgd moet

worden dat de gehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft, maar tevens zal voor deze maatregelen gelden dat zeker moet worden gesteld zij ook in het betrokken gebied daadwerkelijk leiden tot het bereiken van de daarvoor geldende instandhoudingsdoelstellingen. Deze eisen zijn in wezen niet anders dan de eisen die gelden voor de habitatgebieden zelf, namelijk dat – kort gezegd – de instandhoudingsdoelstellingen daadwerkelijk zullen moeten worden bereikt. Daarbij zal ook in dat geval een grondige wetenschappelijk gefundeerde motivering nodig zijn. In geval van prioritaire habitats en soorten zal bovendien advies moeten worden gevraagd van de Europese Commissie. Er mag niet vanuit worden gegaan dat een en ander in zeer korte tijd zal kunnen zijn afgerond.

Gelet op het voorgaande zet de Afdeling vraagtekens bij de effectiviteit van de invoering van een drempelwaarde op de voet van artikel 6, vierde lid, van de Habitatrichtlijn.

5. Andere benadering

De Afdeling merkt op dat (veel) meer maatregelen getroffen zullen moeten worden dan alleen maatregelen die de cumulatieve stikstofdepositie van vrijgestelde maatregelen compenseren om een drempelwaarde verdedigbaar te laten zijn. Deze maatregelen zullen gebiedsgericht uitgewerkt moeten worden, omdat de stand van de verschillende Natura 2000-gebieden sterk uiteenloopt. Een ecologische onderbouwing is nodig.

Het pakket van maatregelen zal geloofwaardig en effectief moeten zijn, gericht op het daadwerkelijk realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen voor het desbetreffende gebied. Alleen dan zal een drempelwaarde tot de mogelijkheden behoren voor bepaalde activiteiten of sectoren die zeer kleine stikstofdeposities veroorzaken. Dit betekent een generieke vrijstelling of vrijstelling per gebied van de vergunningplicht op grond van de Habitatrichtlijn. Het gaat daarbij om die sectoren die op zichzelf in beperkte mate bijdragen aan stikstofdepositie op Natura2000-gebieden en van groot algemeen belang zijn (zoals de bouw).

De Afdeling licht dit als volgt toe, maar gaat eerst in op het proportionaliteitsbeginsel.

Proportionaliteitsbeginsel

In het verzoek wordt aandacht gevraagd voor de betekenis van het proportionaliteitsbeginsel als grondslag of aanvullende onderbouwing voor een drempelwaarde. Een uitvoeringswijze die zelfs voor zeer geringe deposities een vergunningentraject met een zelfstandige passende beoordeling voorschrijft, zou dan in strijd komen met het proportionaliteitsbeginsel.

In dit verband zou de doelstelling van een te hanteren drempelwaarde allereerst kunnen zijn het wegnemen van onevenredige administratieve belasting. Voorkomen moet worden dat ook voor activiteiten die nauwelijks een bijdrage leveren aan stikstofdepositie steeds een passende beoordeling moet worden

gemaakt. Achterliggende gedachte zou daarbij zijn dat de belasting die daarmee gepaard gaat niet opweegt tegen de bijdrage aan de natuurbescherming die ermee wordt bereikt. Voorts zou hiermee moeten worden voorkomen dat vergunningverlening voor activiteiten die nauwelijks een bijdrage leveren aan stikstofdepositie (steeds) moeten worden geweigerd omdat met een passende beoordeling niet kan worden verzekerd dat die kleine bijdrage de natuurlijke kenmerken van het desbetreffende Natura 2000-gebied niet aantast.

De Afdeling onderkent dat in het Unierecht het proportionaliteitsbeginsel, als algemeen beginsel van het Unierecht, in voorkomend geval een rol kan spelen.¹⁵ Zij sluit ook niet bij voorbaat uit dat dit beginsel bij de toepassing van artikel 6 van de Habitatrictlijn betekenis toekomt. In het licht van de systematiek van artikel 6 acht zij evenwel een beroep op dit beginsel als zelfstandige grondslag voor een vrijstelling of drempelwaarde, naast de systematiek van artikel 6 van de Habitatrictlijn, niet goed verdedigbaar.

Aansluiten bij het systeem van de Habitatrictlijn

Bij de toepassing van de verschillende leden van artikel 6 van de Habitatrictlijn dient in ogenschouw te worden genomen dat het HvJ EU, zoals hiervoor onder punt 2 reeds is aangehaald, heeft geoordeeld dat artikel 6 Habitatrictlijn als doel heeft de natuurlijke habitats en vooral de speciale beschermingszones in een gunstige staat van instandhouding te behouden of in voorkomend geval te herstellen, en dat de verschillende onderdelen van artikel 6 van de Habitatrictlijn, gelet op de door deze richtlijn beoogde instandhoudingsdoelstellingen, als een coherent geheel moeten worden uitgelegd.

De vraag of een drempelwaarde kan worden gehanteerd waaronder projecten zijn vrijgesteld van de in artikel 6 van de Habitatrictlijn vereiste vergunningplicht, kan daarom niet los worden gezien van de in artikel 6, eerste en tweede lid, van de Habitatrictlijn neergelegde verplichting. Die verplichting omvat het treffen van instandhoudingsmaatregelen die nodig zijn voor de verwezenlijking van de instandhoudingsdoelstellingen voor Natura 2000-gebieden en het treffen van maatregelen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en habitats van soorten in de speciale beschermingszones niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de zones zijn aangewezen.

Om die reden is het ook in de huidige situatie moeizaam voor een groot aantal gebieden en habitats, waar de kritische depositiewaarde wordt overschreden, een passende beoordeling te maken om de zekerheid te verkrijgen dat de cumulatieve belasting van vrij te stellen projecten niet leidt tot een aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden.

¹⁵ Zie artikel 5 van het Verdrag van de Europese Unie, alsmede HvJ EU 15 mei 1986, Johnston, 222/84, ECLI:EU:C:1986:206, punt 38 en HvJ EU 4 oktober 2008, Link Logistics, C-384/17 ECLI:EU:C:2018:810, punt 40. Vgl. ook overwegingen 3 en 11 van de considerans, en artikel 2, derde lid, Habitatrictlijn.

In het licht van het voorgaande is het hanteren van drempelwaarden in de Nederlandse situatie, waarin de stikstofdepositie in een groot aantal Natura 2000-gebieden de kritische depositiewaarde overschrijdt, alleen mogelijk indien tegenover de cumulatieve depositie die het gevolg is van alle vrijgestelde activiteiten voldoende maatregelen staan (en dat kunnen zowel mitigerende (derde lid) als compenserende (vierde lid) zijn), die ervoor zorgen dat de instandhoudingsdoelstellingen van de Natura 2000-gebieden worden gehaald en de algehele samenhang van de Natura 2000-gebieden bewaard blijft. Deze maatregelen moeten daadwerkelijk worden uitgevoerd.

Waar met toepassing van drempelwaarden vrijstelling wordt gegeven voor activiteiten die al dan niet gezamenlijk met andere activiteiten kunnen leiden tot een toename van depositie op een Natura 2000-gebied, moet worden uitgesloten dat de doelstellingen van de Habitatrichtlijn niet worden gehaald. Dat betekent niet dat moet worden uitgesloten dat de (met vrijstelling) toegestane activiteit ergens in het Natura 2000-gebied op enige locatie leidt tot een toename van stikstofdepositie en mogelijk een plaatselijke verslechtering van de natuurlijke kenmerken van het gebied met zich brengt. Het betekent wel dat uitgesloten moet worden dat de natuurlijke kenmerken van dat gebied als geheel in het licht van de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied worden aangetast, en dat verzekerd is dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft.

De te stellen drempelwaarden moeten dan ook worden afgestemd op de maatregelen die worden genomen om aan de doelstellingen van de Habitatrichtlijn te kunnen voldoen. Waar Natura 2000-gebieden in een slechtere staat van instandhouding verkeren, zullen steviger maatregelen genomen moeten worden om in die staat van instandhouding verbetering te brengen. Tegelijkertijd zullen de mogelijkheden om met toepassing van drempelwaarden vrijstelling van de vergunningplicht te verlenen beperkter zijn. Waar de staat van instandhouding minder slecht is, zullen maatregelen gericht op het verbeteren daarvan sneller een groter effect hebben en zullen ook meer mogelijkheden bestaan om met toepassing van een drempelwaarde vrijstelling te verlenen van de vergunningplicht, zonder dat dit ertoe leidt dat de met de maatregelen bereikte verbetering van de staat van instandhouding teniet wordt gedaan. De mogelijkheden om drempelwaarden te stellen worden dus in eerste instantie bepaald door de staat van instandhouding van de desbetreffende Natura 2000-gebieden.

Het voorgaande impliceert dan ook de noodzaak van een gebiedsgerichte benadering en een ecologische motivering daarvan. Ook kan in dit verband worden opgemerkt dat een programmatische aanpak voor een benadering als deze geschikt is, nu deze het mogelijk maakt een integrale effectbeoordeling te verrichten.¹⁶

¹⁶ Zie ook HvJ EU, 7 november 2018, ECLI:EU:C:2018:882, punten 93 en 96.

Drempelwaarden zullen vooral uitkomst kunnen bieden voor die sectoren die op zichzelf in beperkte mate bijdragen aan stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden. Een sector als de bouw draagt voor 0,6% bij aan de stikstofdepositie.¹⁷ Tegelijkertijd vertegenwoordigt die sector onmiskenbaar een groot algemeen belang. Waar de bijdrage van zo'n sector aan de stikstofdepositie relatief (zeer) gering is, zal een vrijstelling gebaseerd op drempelwaarden ook niet snel voor een grote toename van deposities zorgen en daarmee ook minder snel leiden tot aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden. Tegelijkertijd is de winst in het kader van het algemene belang waarschijnlijk groot. Bovendien zal juist zo'n sector met een (zeer) bescheiden bijdrage aan de depositie ook eerder geholpen zijn met een lage drempelwaarde.

Het voordeel van een gebieds- en sectorgerichte benadering is dat het daarmee mogelijk is een dergelijke regeling toe te snijden op de situatie in het desbetreffende gebied en van de desbetreffende sector. Dat kan niet bij een generieke drempelwaarde die voor alle sectoren en gebieden zou gelden. Een dergelijke generieke drempelwaarde is daarom minder goed denkbaar.

Het voorgaande leidt er volgens de Afdeling toe dat, met het oog op een benadering zoals geschetst, het ontwikkelen en in gang zetten van een geloofwaardig pakket maatregelen om de instandhoudingsdoelstellingen voor de betrokken gebieden daadwerkelijk te bereiken dan ook de hoogste prioriteit heeft. Zonder zodanig pakket aan maatregelen zal een drempelwaarde kwetsbaar zijn.

Daarbij onderschrijft de Afdeling dat, zoals het verzoek vermeldt, is vereist dat de uitvoering en effecten van de in dat kader getroffen maatregelen genoegzaam vast staan, dat voor de bepaling van de te treffen maatregelen wordt uitgegaan van een worst-case scenario ten aanzien van de ontwikkeling van de stikstofdepositie en het natuurherstel. Vereist is ook dat rekening wordt gehouden met onzekerheidsmarges. Bovendien moet zijn voorzien in een adequaat systeem van monitoring en bijsturing op basis van de effecten in de praktijk.

6. Grensregio's

In het verzoek om voorlichting wordt gevraagd om in te gaan op de mogelijkheid van een drempelwaarde voor Natura 2000-gebieden in grensregio's waarvoor geen of weinig mitigatiemogelijkheden bestaan.

Uit hetgeen hiervoor uiteen is gezet volgt dat voor gebieden waar minder mogelijkheden bestaan om effectief maatregelen te treffen ter verbetering van de staat van instandhouding van Natura 2000-gebieden de mogelijkheden om toepassing te geven aan drempelwaarden ook minder zullen zijn. In grensregio's zal het niet mogelijk zijn om maatregelen te nemen die leiden tot een afname van

¹⁷ Niet alles kan, Eerste advies van het Adviescollege stikstofproblematiek, aanbevelingen voor korte termijn, 25 september 2019, Cirkeldiagram blz. 11.

stikstofdepositie die afkomstig is uit het buitenland. Dat zal in zoverre ook kunnen leiden tot beperkingen om drempelwaarden toe te passen. Die beperkingen zullen moeten worden geaccepteerd. Niet aanvaardbaar is de redenering dat, omdat de stikstofdepositie (deels) door buitenlandse activiteiten worden veroorzaakt, minder bescherming aan de Natura 2000-gebieden behoeft te worden geboden.¹⁸

De vice-president van de Raad van State,

¹⁸ Vergelijk Richtsnoeren van de Europese Commissie, "Beheer van Natura 2000-gebieden, De bepalingen van artikel 6 van de habitatrichtlijn", Pb EU 2019, C 33, blz. 28.

No.W11.19.0355/IV

's-Gravenhage, 20 november 2019

Bij Kabinetsmissive van 8 november 2019, no.2019002360, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, en de Minister voor Milieu en Wonen, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot het stellen van regels voor de aanpak van de stikstofproblematiek in relatie tot natuur (Spoedwet aanpak stikstof), met memorie van toelichting.

Het voorstel voorziet in een aantal maatregelen om een gecoördineerde en versnelde aanpak van de stikstofproblematiek mogelijk te maken. Het gaat daarbij om enkele maatregelen die erop zijn gericht te komen tot een vermindering van stikstofdeposities in de beschermde gebieden en het versneld treffen van beheersmaatregelen. Daarnaast gaat het om maatregelen die erop gericht zijn om activiteiten die niet het beheer van de Natura 2000-gebieden betreffen gemakkelijker mogelijk te maken.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft in de toelichting inzicht in de werking en de verwachte effecten van verschillende in het voorstel opgenomen maatregelen gemist. In verband daarmee is aanpassing van de toelichting nodig.

1. Inleiding

De toelichting beschrijft dat maatregelen moeten worden genomen om de stikstofbelasting verder terug te brengen en het natuurherstel te intensiveren.¹ Die aanpak gaat uit van een pakket van landelijke maatregelen, die gebiedsgericht worden uitgewerkt. De toelichting vermeldt ook dat de uitvoering van maatregelen een lange adem vergt met een structurele aanpak. Tegelijkertijd wordt opgemerkt dat voor een aantal sectoren acute problemen bij de vergunningverlening zijn ontstaan die een grote maatschappelijke impact hebben.

Met het voorliggende voorstel voor een spoedwet worden aanvullende instrumenten geboden om maatregelen te kunnen treffen die bijdragen aan vermindering van de stikstofbelasting en versnelling van het natuurherstel. Die maatregelen zijn er voorts op gericht de toestemmingsverlening op grond van de natuurwetgeving voor verschillende activiteiten op korte termijn weer vlot te trekken. Het voorstel voorziet daartoe in een aantal maatregelen om een gecoördineerde en versnelde aanpak van de stikstofproblematiek mogelijk te maken. Daartoe wordt:

¹ Toelichting, paragraaf 2. Verwezen wordt naar het eerste advies van het Adviescollege Stikstofproblematiek "Niet alles kan", aanbevelingen voor korte termijn, 25 september 2019.

1. een nieuw afwegingskader geformuleerd voor de introductie van drempelwaarden en een systeem voor het beheer van stikstofdepositieruimte in het kader van de Wet natuurbescherming;
2. een wijziging voorgesteld van de Wet dieren met het oog op het stellen van regels inzake de samenstelling van diervoeders of andere stoffen of producten;
3. een wijziging van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 voorgesteld waardoor de maximumsnelheid op alle snelwegen wordt verlaagd naar 100 km per uur;
4. een wijziging van de Crisis- en herstelwet voorgesteld om de besluitvorming bij fysieke maatregelen voor verbetering of herstel van Natura 2000-gebieden te versnellen.

2. Inzicht in effecten

Het wetsvoorstel staat in het teken van de aanpak van de stikstofproblematiek. Duidelijk is dat in veel Natura-2000 gebieden sprake is van overbelasting door stikstofdeposities. De voor de verschillende gebieden vastgestelde kritische depositiewaarden zijn in veel gevallen (soms fors) overschreden. Er zullen versneld herstel- en verbeteringsmaatregelen moeten worden uitgevoerd, gericht op geloofwaardig en aantoonbaar herstel van Natura-2000 gebieden.²

Tegen deze achtergrond heeft de Afdeling een bredere beschouwing, dan in paragraaf 2 van de toelichting gegeven, gemist over de betekenis van het voorstel in het licht van deze opgave. Daardoor is niet inzichtelijk wat op de korte, maar ook op de langere termijn nodig is om de huidige problemen te beheersen en zo mogelijk op te lossen.

Uit de toelichting blijkt evenmin welke bijdrage het voorstel, en de afzonderlijke onderdelen daarvan, leveren aan de aanpak van deze problematiek.³ Zo is in de toelichting in het geheel geen indicatie gegeven van de (omvang van de) veronderstelde positieve effecten van de hiervoor onder 1^o tot en met 3^o genoemde maatregelen voor de instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebieden. In de toelichting staat ook dat een nieuwe drempelwaarde alleen kan bestaan als de vermindering van de stikstofbelasting en het natuurherstel daadwerkelijk sneller gaan dan tot nu toe het geval is.⁴ Vanuit dat oogpunt zal de afname van de stikstofbelasting die wordt bereikt door de voorgestelde maatregelen groter moeten zijn dan de stikstofbelasting die wordt veroorzaakt door de vrijgestelde activiteiten. Inzicht in de effecten van de voorgestelde

² Zie het eerste advies van het Adviescollege Stikstofproblematiek "Niet alles kan", aanbevelingen voor korte termijn, 25 september 2019.

³ De brief van de Ministers van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, van Infrastructuur en Waterstaat en van Milieu en Wonen van 13 november 2019 over het maatregelenpakket voor de stikstofproblematiek in de woningbouw- en infrastructuursector en voor de PFAS-problematiek (Kamerstukken II 2019/20, 35334, nr. 1) geeft inmiddels enige indicatie.

⁴ Memorie van toelichting, paragraaf 3, kopje Drempelwaarde, tweede alinea.

maatregelen is noodzakelijk nu in artikel I een stelsel van drempelwaarden en een depositieregistratiesysteem wordt voorgesteld (zie ook paragraaf 4c).

De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen.

3. Drempelwaarden

In artikel 2.9 van de Wet natuurbescherming wordt een aantal wijzigingen voorgesteld die ertoe strekken mogelijke drempelwaarden in te voeren bij de vergunningverlening van verschillende plannen en projecten die niet het beheer van de N2000-gebieden betreffen. Hierdoor zal voor bepaalde categorieën plannen en projecten geen vergunning krachtens de Wet natuurbescherming vereist zijn.

Voor de voorwaarden waaronder deze drempelwaarden worden gehanteerd is het stramien gevolgd van artikel 6, derde en vierde lid, van de Habitatrichtlijn, zoals uitgelegd door het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU).

De Afdeling wijst, in aansluiting op hetgeen zij hierover heeft opgemerkt in de voorlichting die zij heden eveneens heeft uitgebracht,⁵ op de voorwaarden voor het hanteren van drempelwaarden gebaseerd op artikel 6, derde en vierde lid, van de Habitatrichtlijn en de daarop gebaseerde jurisprudentie van het HvJ EU.

Waar op de voet van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn toepassing gegeven wordt aan een vrijstelling die is gebaseerd op een drempelwaarde, moet met een passende beoordeling inzichtelijk worden gemaakt welke deposities de desbetreffende projecten veroorzaken, welke gevolgen dat heeft voor de natuurlijke kenmerken en, in het geval moet worden gevreesd voor aantasting van de natuurlijke kenmerken, welke mitigerende maatregelen die aantasting geheel wegnemen.

Waar op de voet van artikel 6, vierde lid, van de Habitatrichtlijn toepassing gegeven wordt aan een vrijstelling moet met een passende beoordeling inzichtelijk worden gemaakt welke negatieve gevolgen voor de natuurlijke kenmerken optreden. Ervan uitgaande dat een deugdelijke motivering kan worden gegeven dat dwingende redenen van groot openbaar belang nopen tot verwezenlijking van de projecten en er geen alternatieven bestaan, moeten compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van de Natura 2000 bewaard blijft. De Commissie zal op de hoogte moeten worden gesteld van de compenserende maatregelen. Waar het gaat om prioritaire habitatgebieden zal advies van de Europese Commissie moeten worden gevraagd over de compensatie.

Het gevolg is, dat de invoering van drempelwaarden met toepassing van artikel 6, derde of vierde lid, van de Habitatrichtlijn, in veel gevallen moeilijk zal zijn, zeker

⁵ W11.19. 0346/IV/Vo.

op de korte termijn. Van de voorgestelde regeling mogen volgens de Afdeling op dit punt dan ook geen wonderen worden verwacht.

Op de langere termijn kan in dit verband, zoals de Afdeling in de voorlichting nader heeft uiteengezet, wellicht enige ruimte worden gevonden in een benadering die meer aansluit bij artikel 6 van de habitatrichtlijn als geheel en de daarmee gemoeide instandhoudingsdoelstellingen. Een drempelwaarde kan dan verdedigbaar zijn in het licht van een geloofwaardig en effectief pakket van maatregelen die nodig zijn voor de verwezenlijking van de instandhoudingsdoelstellingen voor het desbetreffende gebied, en om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats van soorten in dat gebied niet verslechtert.⁶ Dat pakket van maatregelen zal ook werkelijk moeten worden uitgevoerd.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader op het voorgaande in te gaan en zo nodig het voorstel op dit punt aan te vullen.

4. Depositieregistratiesysteem

In het voorgestelde artikel 5.5a van de Wet natuurbescherming is voorzien in een regeling waarbij projecten worden toegestaan met gebruikmaking van een "geregistreeerde stikstofdepositieruimte" (de toelichting spreekt ook wel van een "stikstofdepositiebank"). Stikstofdepositieruimte ontstaat, volgens het tweede lid van dat artikel, door aanvullende maatregelen ten opzichte van de in het beheerplan voor het desbetreffende Natura 2000-gebied opgenomen maatregelen.

a. *Werking regeling*

De Afdeling merkt op dat de uitvoeringsmodaliteiten voor deze regeling bij ministeriële regeling worden vastgesteld. Uit de toelichting wordt bovendien vooralsnog niet duidelijk hoe de regeling in de praktijk zal moeten gaan functioneren en welke effecten ervan worden verwacht.⁷

De Afdeling adviseert, mede in het licht van de brief van 13 november 2019⁸, de toelichting op dit punt aan te vullen.

⁶ Vergelijk ook het eerste advies van het Adviescollege Stikstofproblematiek "Niet alles kan", aanbevelingen voor korte termijn, 25 september 2019.

⁷ Zie ook de brief van 13 november 2019 over het maatregelenpakket voor de stikstofproblematiek in de woningbouw- en infrastructuursector en voor de PFAS-problematiek (Kamerstukken II 2019/20 35334, nr. 1).

⁸ Brief van de Ministers van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, van Infrastructuur en Waterstaat en van Milieu en Wonen van 13 november 2019 (Kamerstukken II 2019/20, 35334, nr. 1).

b. *Stikstofdepositieruimte*

Uit het voorgestelde artikel 5.5a, tweede lid, Wet natuurbescherming volgt dat stikstofdepositieruimte ontstaat door aanvullende maatregelen ten opzichte van de in het beheerplan voor het desbetreffende gebied opgenomen maatregelen.

De Afdeling merkt op, dat nu in veel gebieden sprake is van overbelasting, inzichtelijk dient te worden gemaakt welke maatregelen in het kader van artikel 6, eerste en tweede lid, van de Habitatrichtlijn worden genomen die nodig zijn voor het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen voor dat gebied en welke maatregelen als bedoeld in het voorgestelde artikel 5.5a, tweede lid, daadwerkelijk als aanvullend zullen kunnen worden beschouwd. Daarnaast moet concreet gemaakt worden dat de te treffen maatregelen verder gaan dan voor het behalen en behouden van de instandhoudingsdoelstellingen nodig is en dat juist die verdergaande maatregelen ruimte vrijmaken voor nieuwe ontwikkelingen die significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden kunnen hebben.

Voorts is van belang dat de stikstofdepositie die tot de stikstofdepositieruimte gaat behoren, nauwkeurig wordt bepaald. Dat zal bij concrete besluiten, zoals de intrekking van een vergunning, eenvoudiger zijn dan bij maatregelen van meer algemene aard, zoals een algehele verlaging van de maximumsnelheid op snelwegen. Voor de onderbouwing van de voorgestelde regeling is duidelijkheid hierover van groot belang.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader op het voorgaande in te gaan.

c. *Tijdelijke regeling*

De Afdeling begrijpt de voorgestelde regeling vanuit de noodzaak om op korte termijn ruimte te creëren voor vergunningverlening om de acute problemen in een aantal sectoren voor de korte termijn op te lossen.

Tegelijkertijd merkt de Afdeling op dat een regeling als de onderhavige niet eenvoudig is in te passen in de systematiek van artikel 6 van de Habitatrichtlijn en in dat kader, zoals hiervoor is uiteengezet, een aantal vragen oproept. Van belang is ook dat indien daadwerkelijk sprake is van de totstandkoming van een geloofwaardig en effectief pakket aan maatregelen, gericht op het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen voor de verschillende gebieden, de noodzaak voor een regeling als deze minder groot zal zijn omdat een stelsel van drempelwaarden dan in veel gevallen uitkomst zal kunnen bieden.

De Afdeling merkt verder op dat het naast elkaar toepassen van een stelsel van drempelwaarden en een depositieregistratiesysteem als hier voorgesteld ertoe leidt dat eenmaal gerealiseerde depositieruimte via twee verschillende instrumenten weer wordt ingezet. Dit zal er toe leiden dat het tempo waarmee de stikstofdepositie afneemt ten gevolge van ingezette maatregelen wordt vertraagd en de termijn waarop de instandhoudingsdoelstellingen van de Natura 2000-gebieden worden bereikt, wordt verlengd. Het bereiken en behouden van de instandhoudingsdoelstellingen wordt daarmee bemoeilijkt. In dat licht bezien is

een instrument als hier voorgesteld aanvaardbaar om het thans bestaande acute probleem op te lossen, maar is het op langere termijn niet houdbaar.

Tegen deze achtergrond adviseert de Afdeling de regeling inzake stikstofregistratie tijdelijk van aard te laten zijn. Zij adviseert het voorstel dienovereenkomstig aan te passen.

5. Veevoerspoor

Het voorstel voorziet in een grondslag om bij ministeriële regeling regels te stellen over de samenstelling van diervoeders of andere stoffen of producten die zijn bedoeld voor het voederen van dieren.⁹ Deze regels kunnen onder meer zijn een verbod op het gebruik van diervoeders, die bepaalde bestanddelen bevatten of een verplichting om een bepaald bestanddeel aan diervoeder toe te voegen.¹⁰ Ter toelichting op deze maatregelen wordt opgemerkt dat om de uitstoot van stikstof via het dier te verminderen, een overmaat aan eiwit, of slecht verteerbaar eiwit, zo veel mogelijk moet worden voorkomen.¹¹

De Afdeling merkt op dat daarbij echter niet inzichtelijk wordt gemaakt in hoeverre de voorgestelde maatregelen ook daadwerkelijk bijdragen aan een vermindering van de stikstofuitstoot en of die maatregelen, die afzonderlijk maar ook naast elkaar kunnen worden getroffen, wel nodig en geschikt zijn om dat doel te bereiken. Evenmin wordt toegelicht of een vermindering van de stikstofuitstoot via de door de veehouderij gehouden dieren niet met minder vergaande maatregelen kan worden bereikt.

Hoewel deze regels op een later moment bij ministeriële regeling zullen worden gesteld, acht de Afdeling een nadere beschouwing hierover in de toelichting op zijn plaats. Dergelijke maatregelen vormen, zoals in de toelichting wordt onderkend, een belemmering van het vrij verkeer van goederen¹² en moeten om die reden worden gerechtvaardigd.¹³ Ruimte voor rechtvaardiging bestaat alleen als de maatregelen geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken. Ook moet de maatregel, zowel op zichzelf bezien als in vergelijking met andere maatregelen, evenredig zijn aan het belang van dat doel.

De Afdeling adviseert dan ook in de toelichting dragend te motiveren dat de voorgestelde maatregelen daadwerkelijk kunnen bijdragen aan een beperking van de stikstofuitstoot en evenredig zijn aan dat doel.

⁹ Voorgesteld artikel 2.18a Wet dieren.

¹⁰ Voorgesteld artikel 2.18a, tweede lid, Wet dieren.

¹¹ Memorie van toelichting, hoofdstuk 6 ("het veevoerspoor").

¹² Neergelegd in artikel 34 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

¹³ Bescherming van het milieu is een in de rechtspraak erkende dwingende reden van algemeen belang die een belemmering van het vrij verkeer van goederen kan rechtvaardigen (HvJ EU 21 december 2011, C-28/09, Commissie/Oostenrijk, ECLI:EU:C:2011:854).

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

De vice-president van de Raad van State,

Ammoniak uit huishoudens Notitie voor IBT 22 november 2019

Samenvatting voorstel

Ammoniakemissie a.g.v. menselijk gebruik meenemen in de achtergrondemissie i.p.v. toerekenen aan woningbouw.

Duiding van de vraagstelling

In de PAS waren er afspraken om voor de woningbouw de ammoniakemissies¹ uit huishoudens in de autonome (bevolkings-)groei op te nemen. Bij elke actualisatie van de beschikbare depositieruimte werd deze ontwikkeling verdisconteerd en op het dan actuele woningenbestand (BAG) gelegd. Bij het wegvallen van de PAS is deze benadering voor verrekening komen te vervallen.

Vanuit het RIVM rekent men op dit moment de menselijke emissie (ammoniakemissies uit huishoudens) toe aan de gebruiksfase van nieuwe woningen (incl. emissie a.g.v. bevolkingsgroei) en vormt daarmee 2/3 deel van de totale uitstoot van woningbouw in de gebruiksfase. Dit heeft tot gevolg dat:

- emissies worden toegerekend aan woningen die slechts zeer beperkt kunnen worden beïnvloed (eigenlijk alleen door het verbieden van open haarden en specifieke schoonmaakmiddelen);
- er geen incentive is om (versneld) over te gaan naar gasloze woningen (maakt immers weinig uit voor emissies uit woningbouw); dit ondermijnt het kabinetsbeleid;
- geen rekening wordt gehouden met het feit dat mensen er gewoon zijn, ook zonder extra woningen verblijven deze mensen in Nederland;
- de huidige praktijk van de rekentool, waarbij menselijk gebruik niet hoeft te worden meegenomen, mogelijk wordt gefrustreerd wanneer een nieuwe rekenmethode wordt geïntroduceerd;
- wordt miskend dat een belangrijk deel van de woningbouw in het binnenstedelijk gebied plaatsvindt, waar al sprake is van menselijke emissie.

Voorstel

- Bij de invoer van individuele woningbouwprojecten in AERIUS, uitgaande van gasloos bouwen, blijft de **mogelijkheid** bestaan om emissies van NO_x en NH₃ als gevolg van menselijk gebruik niet mee te nemen. In dat geval is de maximale effectafstand 5 km.
- Genoemde emissies van NO_x en NH₃ worden dan beschouwd als meegenomen in de achtergronddepositie (inschatting is dat deze aanpak technisch mogelijk is bij het RIVM, vergelijkbaar met de PAS-periode).
- Doordat de emissies van menselijk gebruik wel worden meegenomen in het bepalen van de achtergrondemissies/depositie, blijven de effecten ervan vallen binnen de reikwijdte van artikel 6, lid 2, van de Habitatrictlijn. Deze dienen dus te worden meegenomen bij het nemen van passende (bron)maatregelen om verslechtering van Natura 2000-gebieden te voorkomen.
- Het niet meerekenen van menselijke ammoniakemissies kan worden vastgelegd in de Instructie gegevensinvoer AERIUS Calculator 2019, zoals dat reeds het geval is. Omdat het gaat om interpretatie is geen ministeriële regeling nodig, en kan de huidige uitvoeringspraktijk worden voortgezet.

¹ Bij gasloos bouwen gaat het om open haarden. Daarnaast wordt de ammoniakemissie veroorzaakt door huisdieren, transpiratie en ademen, schoonmaakmiddelen en roken (in volgorde van bijdrage).

Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

TER ONDERTEKENING

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Interbestuurlijke
programmadiirectie stikstof
en Directie Wetgeving en
Juridische Zaken

Auteur

T 070
@minezk.nl

Datum

22 november 2019

Kenmerk

WJZ / 19279927

Behandelmap

WJZ / 19278433

Kopie aan

Bijlage(n)

4

nota

Nader rapport advies Raad van State Speedwet aanpak
stikstof

Parafenroute

SG

Jan-Kees Goet

DG IBPS

Hellen van Dongen

DG NVLG

Johan Osinga

DG AGRO

Marjolijn Sonnema

wvd Directeur WJZ

Ellen de Bruin

directeur uitvoering IBPS

Arje Doosje

BPZ*Mede namens / met akkoord van de Ministers voor Milieu en Wonen en van Infrastructuur en
Waterstaat*

Aanleiding

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft advies uitgebracht over het wetsvoorstel voor de Speedwet aanpak stikstof. Met bijgevoegd nader rapport biedt u het advies en het gewijzigde wetsvoorstel met gewijzigde memorie van toelichting aan Z.M. de Koning aan met het oog op indiening in de Tweede Kamer. In het nader rapport wordt de verwerking van het advies verantwoord.

Advies

U kunt het nader rapport en de gewijzigde memorie van toelichting ondertekenen.

Kernpunten

Wetsvoorstel

- Het wetsvoorstel voorziet in:
 - de mogelijkheid om bij ministeriële regeling een stikstofregistratiesysteem of een drempelwaarde voor de vergunningplicht in te stellen;
 - een grondslag om bij ministeriële regeling de stikstofuitstoot door de veehouderij via het veevoerspoor terug te dringen;
 - versnelde procedures op grond van de Crisis- en herstelwet voor natuurherstelmaatregelen;
 - het vervallen van de vergunningplicht voor activiteiten met niet-significante effecten voor Natura 2000-gebieden.

De verlaging van de maximumsnelheid op snelwegen waar het wetsvoorstel eerder in voorzag, zal worden geregeld in een verkeersbesluit.

Advies

- **11.1** . Het wetsvoorstel hoeft niet terug naar de ministerraad. Wel worden de stukken parallel

Ontvangen BPZ

Interbestuurlijke
programmadirectie stikstof
en Directie Wetgeving en
Juridische Zaken

Kenmerk
WJZ / 19279927

voorgelegd aan de ministers van I&W en voor M&W voor akkoord mede namens.

- Wel moet de motivering in de memorie van toelichting uitgebreider. Er moet meer worden ingegaan op:
 - de betekenis van het wetsvoorstel in het licht van de grotere opgave van versnelde realisatie van geloofwaardig en aantoonbaar herstel van Natura-2000 gebieden;
 - wat op de korte, maar ook op de langere termijn nodig is om de huidige problemen te beheersen en zo mogelijk op te lossen; en
 - op welke wijze het wetsvoorstel daaraan bijdraagt; en
 - de noodzaak, geschiktheid en proportionaliteit van de veevoerregels in het licht van het vrij verkeer van goederen (EU-vereiste).
- De Afdeling advisering ziet een stikstofregistratiesysteem als hooguit iets tijdelijks om acute problemen voor de bouw op te lossen, vooruitlopend op een veel meer omvattende aanpak van de stikstofproblematiek, waarvan een drempelwaarde deel kan uitmaken.

Verwerking advies

- De memorie van toelichting is aangevuld conform het advies.
- Benadrukt wordt dat ook het kabinet kiest voor een omvattende aanpak van de stikstofproblematiek en verdergaande maatregelen om natuurherstel te realiseren, en dat de thans in het wetsvoorstel voorziene maatregelen in dat perspectief moeten worden gezien.
- De thans voorziene maatregelen maken op de korte termijn weer activiteiten in de bouw mogelijk, zijn stikstofneutraal en dragen (30% effecten) zelfs bij aan vermindering van de belasting van de natuur.
- Verder wordt door u gesteld dat met de bestaande maatregelen van de beheerplannen en de doorgezette PAS-maatregelen, behoud van de natuur wordt verzekerd en perspectief bestaat op herstel.
- U wijst ook op de maatregelen in het kader van het fosfaatplafond in het kader van het 6^e actieprogramma nitraat en de voorziene klimaatmaatregelen.
- Verder laat u alle opties open ten aanzien van een toekomstige invulling en rechtvaardiging van een drempelwaarde.
- U herhaalt dat het kabinet voor het einde van dit jaar in het licht van de voorlichting en het advies over de route van de drempelwaarde, inclusief de te nemen (bron)maatregelen, verder duidelijkheid wil verschaffen.
- In het nader rapport geeft u aan dat het kabinet voor dit moment de keuze voor verschillende rechtvaardigingsmogelijkheden van een drempelwaarde open houdt; met het verstrijken van de tijd kan de haalbaarheid of aantrekkelijkheid van de verschillende mogelijkheden ook anders komen te liggen.
- U geeft aan niet te voorzien in een beperking van de duur van het stikstofregistratiesysteem, maar geeft ook niet aan dat dit systeem daadwerkelijk zal worden gecontinueerd / aangevuld voor andere sectoren. Daarmee laat u ook op dit punt alle opties open **11.1**

U geeft aan dat het kabinet bij de voorgestane invulling geen twijfel mogelijk acht over de juridische houdbaarheid van de

Interbestuurlijke
programmadirectie stikstof
en Directie Wetgeving en
Juridische Zaken

Kenmerk
WJZ / 19279927

systematiek op zichzelf, die feitelijk neerkomt op een kleine programmatische aanpak stikstof voor een specifieke doelgroep. Het Europese Hof heeft aangegeven dat een programmatische aanpak waaraan stikstofdepositieruimte wordt ontleend bij vergunningverlening op zichzelf toelaatbaar is binnen de systematiek van artikel 6 van de Habitatrichtlijn.

- Over de mogelijke diervoedermaatregelen is toegelicht dat deze geschikt zijn om de stikstofemissie te reduceren, onder verwijzing naar een rapport van Wageningen University & Research. Dat deze maatregelen evenredig zijn, gegeven het doel, is beargumenteerd door te verwijzen naar de meer ingrijpende gevolgen die een reductie van de veestapel met zich brengen voor het inkomen van veehouders, in verhouding tot het verminderen van eiwitten in voeders. Dat maatregelen voor stikstofreductie nodig zijn, is eerder toegelicht in de memorie van toelichting.

11.1



- Het wetsvoorstel wordt in technische zin aangevuld, zodat de nu voorziene wijzigingen van de Wet natuurbescherming straks ook doorwerken in de Omgevingswet.

Depositiebijdrage zeven MIRT-projecten

Inleiding

Voor zeven MIRT-projecten wordt momenteel verlaging van de maximum snelheid overwogen als mitigerende maatregel in het Tracébesluit. In onderstaande tabel staat de maximale en gemiddelde depositiebijdrage van deze zeven MIRT-projecten.

- Gemiddeld leiden deze projecten tot minder dan 1 mol/ha/j stikstofdepositie.
- Omdat sommige trajecten grenzen aan N2000 gebieden, zijn er soms hoge pieken in de waarden. Dit wordt veroorzaakt doordat de betreffende rekenpunten in een hexagoon bovenop de weg liggen. Deze waarden zijn niet representatief voor de projectbijdrage.
- Snelheidsverlaging bij die pieken leidt dan ook tot een relatief hoge depositiedaling. Het is zeer effectief om daar de snelheidsverlaging te benutten voor de mitigatie van genoemde MIRT-projecten, omdat er geen andere projecten zullen zijn die op deze locatie in de berm van de weg tot een piekbelasting zullen leiden.

Project	Maximale waarde (mol/ha/jaar)	Gemiddelde waarde (mol/ha/jaar)
A27 HH	17,98	0,00
A4 Haaglanden	0,02	0,00
A6 Almere Lelystad	0,59	-0,01
Innova Annabosch – Galder	66,25	0,73
Innova58 Tilburg Eindhoven	4,18	0,15
Knp Hoevelaken	26,77	0,11
Ring Utrecht	15,02	-0,19

Let op: in 2021 zijn de projecten nog niet gerealiseerd. Dit zichtjaar is doorgerekend omdat het effect van de snelheidsverlaging óók alleen voor 2021 is doorgerekend (en het effect van de snelheidsverlaging en de MIRT-projecten in 2030 lager is als gevolg van het schoner worden van het verkeer).

Conclusie

Generieke verlaging van de maximum snelheid biedt niet voldoende ruimte om de volledige depositiebijdrage van deze zeven MIRT-projecten te mitigeren.

Het is wel mogelijk om een deel van de depositiebijdrage van de MIRT-projecten te mitigeren, waardoor:

- bij sommige projecten negatieve effecten op prioritaire habitattypen kan worden uitgesloten. Er is dan géén advies van de Europese Commissie benodigd, waardoor de vertraging fors kan worden beperkt;
- de compensatieopgave bij projecten kan worden beperkt.

Aandachtspunt

Voor het reeds vastgestelde Tracébesluit ViA15 is dynamische verlaging van de maximum snelheid op een deel van de A50 reeds ingezet als mitigerende maatregel. De effecten van die verlaging kunnen en zullen niet nogmaals ingezet worden voor de onderbouwing van de vrijstelling/drempelwaarde voor woningbouw.

Bronmaatregelen korte termijn

Zonering landbouw rondom natura2000 gebieden

- bedrijven uitkopen/verplaatsen/schuiven
- uitkopen van piekbelasters
- stalinnovatie (melkvee)bedrijven
- Bemesten verminderen
- Voedingsmanagement

Snelheidsverlaging rondom Natura2000 gebieden

- snelheid verlaagd van 130 naar 100 km/h
- minder dan 3 kilometer van natura 2000 gebieden gelegen

11.1

- Op autowegen binnen 3 kilometer van een natuurgebied gaat snelheid van 100 naar 80 kilometer per uur.

11.1

Autoloze zondag

- Op zondagen mag voorlopig niet meer gereden worden (met niet elektrische auto's?).

11.1

Mobiele installaties rondom natura2000 gebieden

- Eisen aan Hijskranen, cementmolens, generatoren binnen 3 km

11.1

Industrie



Andere genoemde maatregelen

- Uitvoering Besluit emissiearme huisvesting, Stoppersregeling
- Voer- en managementmaatregelen
- Dagontmesting mestbandsysteem
- Verbetering mestschuiven rundveestallen met roostervloeren
- Professionalisering toedienings-
technieken mest (certificering en loggen uitrijden)
- Uitrijden mest verbieden bij bepaalde weertypen
- Mestverbod binnen zone 1 km N2000-gebied
- Wegnemen melkveebedrijven binnen zone van 1 km N2000 gebied
- Wegnemen piekbelaster per gebied (118 bedrijven)
- Wegnemen 5 piekbelasters per gebied (590 bedrijven)
- Verbod vrachtverkeer in. spits tijden op snelwegen N2000
- Autoloze zondag voor vrachtverkeer
- Autoloze zondag alle verkeer
- Bep. typen vervuilende vliegtuigen uitsluiten landingsrechten
- Na geschakelde luchtreiniging kleine biomassacentrales
- Sluiten kolencentrales
- Emissiearm bouwen
- Verbod houtstook kachels
- Stoppen subsidie bijstook biomassa in kolencentrales
- Bomen rond natuurgebieden

Toestaan woningbouw

Varianten drempelwaarde:

- Generiek? Minder dan x woningen op afstand van tenminste x km van gebied; of Alle woningbouw vrijstellen?
- Specifiek? Alleen bij bepaalde gebieden op basis van een ecologische onderbouwing
- Instrument: wettelijk vrijstellen met meldingen of mogelijk maken via vergunningen met beoordelingskader in beleidsregels.

Aantal woningen	Tot 1 km	2km	Tot 3km	Tot 5km
Alle woningen				
Projecten tot 500 woningen	2,7 mol/ha/jr		0,5 mol	0,2 mol
Projecten tot 300 woningen				
Projecten tot 100 woningen				
Projecten tot 50 woningen	0,5 mol			

KT maatregelen landbouw t.b.v. drempelwaarde		Effect op emissie	Termijn impact	Opmerkingen
Landbouw	Afschaffen vrijstellingsregeling bovengronds uitrijden.	Minder dan 0,5 Kton.	Binnen 6 maanden.	11.1
	Bemesten o.b.v. een weerapp.			11.1
Landbouw		2-3 kton	Start voorjaar 2020.	
Landbouw	Stimuleren investeringen in fijnstof en ammoniakmaatregelen in de pluimveehouderij (verbreden naar ammoniak).	ca. 2 kton.	Regeling start voorjaar 2020, vanaf eind 2020 effect.	11.1
Landbouw	Afroken productierechten bij verhandeling (10%).	Per jaar ca. 0,2 Kton.	Eind 2020 i.v.m. wetswijziging.	11.1
Landbouw	Minder eiwitrijk krachtvoer melkvee (verlagen in richting van 12%).	ca. 2 Kton.	Afhankelijk van afspraken veevoerbedrijven.	11.1
Landbouw	Uitkopen piekbelasters; voedingsregime en bemesting beperken in zone rondom natura 2000.	ca. 2-3 kton	Zomer 2020	11.1
Industrie	Nog niet geleverd			
Mobiliteit	Retrofit binnenvaart	1,9 kton	Zomer 2020	11.1
	Autoloze zondagen	0,2 kton	Per direct	11.1
Mobiliteit	snellheidsverlaging bij natuurgebieden van 130 naar 100; plus 100 naar 80	0,2-0,5 kton	Per direct	11.1
	Overige kleine maatregelen			
	Totaal direct	Tussen de 10 en 13 kton		
	Totaal zomer			

Groslijst bronmaatregelen									
UniekID	Maatregel	Aangeboden voor doorrekening	Effect 2030 (N mol/ha/jr) - Min	Effect 2030 (N mol/ha/jr) - Max	Effect 2030 (N mol/ha/jr) - Av	Kosten Staat (10 jr) (mln €) - Min	Kosten Staat (10 jr) (mln €) - Max	Kosten Staat (10 jr) (mln €) - Av	Kosteneffectiviteit (€/N mol/ha/jr) (2030) - Max
Structurele aanpak									
L5	Verhogen budget Saneringsregeling varkenshouderijen	Ja	8,5	8,5	8,5	241,0	241,0	241,0	28,4
L10	Gerichte uitkoop piekbelasters rond N2000 gebieden	Ja	9,1	9,1	9,1	350,1	350,1	350,1	38,5
L11	Landelijke beëindigingsregeling piekbelasters veehouderij	Ja	31,7	31,7	31,7	1000,0	1000,0	1000,0	31,6
L19	Verdunnen mest met water bij zodenbemester in zandgebieden	Ja	4,6	9,2	6,9	105,0	105,0	105,0	11,4
L33	Stalmaatregelen: Aanscherpen emissienormen	Ja	29,0	41,0	35,0	205,0	265,0	235,0	6,5
L56	Verlagen ruw eiwitgehalte (RE) in veevoer (minder eiwitrijk krachtvoer, additieven)	Ja	36,0	67,0	51,5	72,5	72,5	72,5	1,1
L67	Vergrotten aantal uren weidegang via aanpassing convenant weidegang	Ja	1,5	3,7	2,6	3,0	3,0	3,0	0,8
I70	Subsidiestop ISDE (pelletkachels en biomassaketels)	Ja	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
I72	Specifieke maatverkaanpak voor de piekbelasters industrie	Ja	0,0	0,3	0,2	20,0	20,0	20,0	66,7
I75	Aanpassing huidige BBT aanpak (generieke aanpak mbt emissie-eisen in nieuwe en eventueel bestaande milieuvergunningen in grote installaties)	Ja	0,0	5,0	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0
M94	Retrofit binnenvaart - katalysatoren	Ja	4,2	4,2	4,2	78,0	78,0	78,0	18,8
M105	Stimuleren elektrisch taxien	Ja	0,0	0,4	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
M128	Gerichte handhaving defecte en gemanipuleerde AdBlue systemen vrachtwagens	Ja	2,0	2,0	2,0	18,0	18,0	18,0	9,0
M131	Walstroom zeevaart	Ja	0,3	0,3	0,3	12,0	12,0	12,0	40,5
NoID1	Omschakelfonds ten behoeve van omschakeling naar duurzame landbouw	Nee	nb	nb	nb	175	175	175	nb
NoID2	Mestverwerking	Nee	nb	nb	nb	15	15	15	nb
NoID3	Innovatieregeling verduurzaming mobiele werktuigen Bouwsector	Nee	0,0	0,0	0,0	25,0	25,0	25,0	nb
L14	Tijdelijke leegstand stallen tbv economische ontwikkeling	Ja	29,4	29,4	29,4	962,0	962,0	962,0	32,7
I79	Stimulering energiebesparing en CO2 reductie industrie (verlenging VEKI)*	Ja	0,0	0,0	0,0	90,0	90,0	90,0	1914,9
L6	Krimp - 5% generieke korting productierechten	Ja	29,4	29,4	29,4	3063,0	3063,0	3063,0	104,2
M95	Elektrisch varen binnenvaart – Modular Energy Concept (MEC)	Ja	0,2	0,2	0,2	40,0	40,0	40,0	229,5
M98	Walstroom binnenvaart rijksovermachtingshavens	Ja	0,0	0,0	0,0	5,0	5,0	5,0	832,9
M108	Verduurzaming GWW (Mobiele werktuigen en bouwlogistieke voertuigen)	Ja	0,5	0,9	0,7	820,0	820,0	820,0	876,1
I71	Stop Bij- en Meestook Biomassa	Ja	0,0	0,0	0,0	200,0	200,0	200,0	4255,3
M124	Verschoning en verduurzaming goederenvervoer distributiebedrijven	Ja	0,0	0,0	0,0	90,0	90,0	90,0	4326,9
L4	Structureel afnemen & doorhalen productierechten (10% of 20%)	Ja	21,2	43,8	32,5	0,0	0,0	0,0	0,0
L20	Bemesten op basis van weertype (optimaal tijdstip bemesten)	Ja	17,0	17,0	17,0	0,0	0,0	0,0	0,0
I69	Vervroegd sluiten biomassa-/kolencentrales (sluiting van de nieuwe kolencentrales)	Ja	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
I76	Subsidieprocesaanpassingen boven BBT (De-nox en SCR verder uitrollen bij piekbelasters industrie en energie)	Ja	1,2	4,6	2,9	0,0	0,0	0,0	0,0
I78	Subsidieregeling ontbouw productie in de industrie	Ja	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
I81	Subsidieregeling CO2 afname industrie en levering glastuinbouw	Ja	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
I83	Stimuleren elektrificatie in de industrie (lage temperatuur warmte) door aanpassing emissiefactor energieopwek	Ja	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
I84	CCS (Klimaatkoord) netto stikstofeffect van introductie CCS	Ja	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
I91	Sluiten industriële installaties via wettelijke verplichting, subsidietender of onderhandeling	Ja	2,9	6,6	4,8	nb	nb	nb	nb
M96	Uitrol Clean Energy Hubs	Ja	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
M97	Oplossen en voorkomen containercongestie Mainport Rotterdam (binnenvaart)	Ja	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
M100	Goederenvervoer van weg naar water (duurzame groei)	Ja	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
M103	stimuleren hybride elektrisch vliegen	Ja	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
M104	Stimuleren elektrificatie voertuigen luchthavens/kleine vliegvelden	Ja	0,0	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
M107	Stimuleren NOx reductie zeevaart	Ja	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
M119	Elektrificatie reizigersmaterieel railverkeer	Ja	0,0	0,4	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
M120	Verminderen dieseltractie goederentreinen	Ja	0,0	0,4	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
M121	Afschaffen energiebelasting en Opslag Duurzame Energie op elektrisch varen en afschaffen accijns andere alternatieve brandstoffen	Ja	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
M123	Aanpassen youngtimerregeling en stimuleren software update sjoemeldiesels	Ja	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
M126	Autolose zondagen, 1x per maand	Ja	0,1	1,1	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0
M130	Snelheidsverlaging 's nachts	Ja	0,3	0,3	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
O136	Sloopregeling (oudere) houtkachels	Ja	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
L9	Afnemen en doorhalen van fosfaatrechten totdat sectorplafond fosfaat is bereikt (staand beleid)	Ja	nb	nb	0,0	nb	nb	0,0	nb
L1	Extensivering door een lager aantal dieren op dezelfde hoeveelheid grond (normering aantal GVE/ha)	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
L3	Grondgebonden melkveehouderij	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
L8	Betaalde leegstand stallen tbv natuurherstel	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
L12	Bedrijfsverplaatsingsregeling rond N2000 gebieden	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
L15	Tijdelijk verplaatsen van dieren (aangereikt door I&W)	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
L21	Borging van en communicatie over optimale mestaanwendings techniek	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
L22	Innovatie mestaanwendings techniek: toewerken naar verantwoording op perceelsniveau / gebruik maken van sensoren (precisiebemesting)	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
L23	Innovatie mestaanwendings techniek: toewerken naar verplichten precisiebemesting	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
L24	Vermindering kunstmestgebruik	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
L25	100% mestverwerking mestoverschot	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
L26	Afschaffen vrijstellingsregeling bovengronds uitrijden	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
L27	Innovatie mestaanwendings techniek: Bacteriën toevoegen aan mest voor verbetering mestkwaliteit en voorkomen rottingsproces	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
L28	Verbieden bovengronds toepassen ureum kunstmest (aangereikt door I&W)	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
L29	Handhaving bestaand beleid	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
L47	Verdunnen mest met water in de mestkelder melkveestallen	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
L53	Uitfasering vrijstelling biologische veehouderij uit het besluit emissie arme huisvesting	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
L54	Aanpak emissie van buitenloopstaluitloop	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
L55	Transiefonds	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
L63	Overige aanpassingen grondstoffen & samenstelling veevoer: grasraffinage (eiwit uit gras)	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
L64	Overige aanpassingen grondstoffen & samenstelling veevoer: Via algen stikstof omzetten in eiwit (grondstof voor veevoer)	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
L65	Voer: enzymen toevoegen (overige additieven)	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
L66	Toevoegen benzoëzuur (varkenshouders)	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
I68	Vroegetijdige aanleg van elektriciteitsinfrastructuur bij bouwplaatsen (voorkomt dieselaggregaten)	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
I73	Specifieke maatverkaanpak voor de piekbelasters industrie - optie B	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
I74	Aanscherping normen in nieuwe of hernieuwde vergunningen bij provincies/gemeenten (schone lucht akkoord)	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
I77	Normering van industriële biomassacentrales	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
I80	Actieplan voorfinanciering energiebesparing (inclusief Urgenda nr 13 actieplan elektromotoren)	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
I82	Effect verbreding ISDE (warmtepompen, zonnepanelen MKB)	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
I85	Subsidie aan buitenlandse industrie met depositie in Nederland	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
I86	Restwarmtelevering Westland als onderdeel van warmerotonde	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
I87	Extra CO2-levering glastuinbouw	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
I88	3 varianten Vergroenen energiebelasting (EB) en opslag duurzame energie (OGE)	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
I89	CO2-reductie via convenant en SDEI-subsidie	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
I93	Stimuleren innovatie industrie (Vamit/ MIA)	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
M99	Snelheidsbeperkingen binnenvaart	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
M101	RDE (Real Driving Emission) test	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
M102	Stimuleren vergroening energievoorziening gebouwen op luchthavens/kleine vliegvelden	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
M106	Differentiatie Luchthavengelden	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
M109	Extra middelen zero emissie doelgroepenvervoer	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
M110	Zero-emissie reinigingsvoertuigen	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
M111	Extra middelen Sloopregeling oude personen- en bestelauto's	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
M112	Versnellen ZE wagenpark rijksoverheid	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
M113	Versnellen fietsaanpak	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
M114	Beprijzen van (weg-)mobiliteit	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
M115	Verlaging op autosnelwegen van de maximumsnelheid van 130 cq 120 km/u naar 100 km/u overdag (09:00-19:00)	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
M116	Snelheidsbeperkingen zeevaart	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
M117	Just-in-time varen/reductie uitstoot op ankerplaatsen	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
M118	Extra middelen Zero Emissie (ZE) bussen	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
M122	Versnide ingroei zero emissie personenauto's door minder snelle afbouw van bijtellingskorting	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
M125	Gebiedsgerichte snelheidsverlaging (3km zone) bij natuurgebieden van 130 cq 120 km/u naar 100 km/u	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
M127	Snelheidsverlaging op provinciale autostrades van 100 km/u naar 80 km/u	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
M129	Vervangingsregeling voor oudere en vervuulende (bestel)auto's	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
In132	Elektrificatie van materieelvoertuigen in sectoren industrie, energie en bouw	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
In133	Stikstofarm (ver)bouwen van Defensievastgoed	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
I135	Afschaffen energiebelasting en Opslag Duurzame Energie op walstroom	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
O137	Houtstookvrije woningbouw	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
O138	Emissievrije bouw	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
I139	Rijkscompensatie kleine en middelgrote biomassacentrales	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
I140	Waterstoftransitie bedrijventerrein Lage Weide (Utrecht)	Ja	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
I142	Versterking handhaving ILT	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
I143	Effect maatregelen Klimaatkoord die nog niet in het basispad zijn meegenomen (besluitvorming na 1 mei 2019)	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
I144	Effect Klimaatkoord, Urgenda en aanvullend maatregelenpakket	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
O145	Meer toepassen heffingen en belastingen	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
O146	Meer normeren in relevante sectoren	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
O147	Instellen ecologische hoofdstructuur	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
O148	Extern salderen op nationale schaal	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
O149	Grond voor (gevechts) oefeningen anders beheren en inzetten/gebruiken	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
O150	Meer natuurcompensatie via gronden van defensie	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
O151	inzetten op stikstofarm materieel	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
O152	Aditionele instrumenten voor sturing op bestuurlijke en ruimtelijke ordening	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb
O153	Grootverbruikersaansluitingen nieuwbouw aardgasvrij maken	Nee	nb	nb	nb	nb	nb	nb	nb

Toelichting op de totstandkoming van de groslijst bronmaatregelen

Brede interdepartementale inventarisatie bronmaatregelen

Op 29 mei 2019 heeft de Raad van State geoordeeld dat het tot dan toe geldende systeem om de negatieve gevolgen van stikstofuitstoot aan te pakken, het Programma Aanpak Stikstof (PAS), onvoldoende waarborgen voor natuurbehoud en -herstel bood om toestemmingverlening op te kunnen baseren. Het kabinet heeft daaropvolgend in de brief van 13 september een Plan van Aanpak gepresenteerd om het stikstofvraagstuk aan te pakken. Daarin is aangegeven dat de inzet op bronmaatregelen, gericht op stikstofreductie, een integraal onderdeel is van de structurele aanpak van de stikstofproblematiek. Het kabinet heeft daarbij aangegeven dat het breed zal kijken naar de mogelijkheden om te komen tot een inventarisatie van mogelijke bronmaatregelen die stikstofreductie ten behoeve van natuurbehoud en -herstel waarborgen.

In de daarop volgende maanden heeft in nauwe samenwerking met betrokken departementen een brede inventarisatie van het technisch potentieel van maatregelen plaatsgevonden in de diverse sectoren. Er is nadrukkelijk gekozen voor een brede verkenning van mogelijkheden om een zo compleet mogelijk beeld van potentiële maatregelen in kaart te hebben bij het maken van keuzes voor de structurele aanpak stikstof. Deze interdepartementale, ambtelijke verkenning heeft geresulteerd in een groslijst van 118 maatregelen met een eerste inschatting van de (juridische) zekerheid van het effect op de stikstofdepositie. Bij het samenstellen van de groslijst zijn maatregelen ambtelijk, breed en zonder taboes verzameld en vervolgens beoordeeld op objectieve criteria voor kenmerken zoals kosteneffectiviteit, uitvoerbaarheid, draagvlak of samenhang met maatregelen uit andere domeinen, in het bijzonder met het oog op de Urgenda-uitspraak ten aanzien van het klimaatbeleid. Nadere kwantificering en duiding van kosten, waar mogelijk, en de uiteindelijke selectie van maatregelen hebben later in het proces plaatsgevonden, zoals hieronder nader is toegelicht.

Betrokkenheid PBL en RIVM

Om te komen tot een nadere duiding van onder andere de potentie, kosten, en ruimtelijke spreiding van de effecten (de verwachte reductie van stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden) zijn PBL en RIVM betrokken voor nadere uitwerking en doorrekening van maatregelen.

Na deze nadere uitwerking door betrokken departementen in samenwerking met PBL en RIVM zijn op 14 februari 71 maatregelen van de groslijst, die voldoende uitgewerkt konden worden, aan PBL aangeboden voor doorrekening. Aan PBL is gevraagd om de aangeboden maatregelen met de best beschikbare kennis van dat moment nader te duiden op de potentie om de stikstofuitstoot te reduceren en op de kosten van de maatregel. Het RIVM heeft vervolgens op basis van de analyse en informatie van PBL een eerste verkenning gedaan van de ruimtelijke effecten van maatregelen. Zowel PBL als RIVM zijn gevraagd om uit te gaan van zichtjaar 2030.

Deze doorrekening hebben PBL en RIVM op 6 maart afgerond. PBL en RIVM hebben daarbij aangegeven een aantal maatregelen niet kwantitatief te kunnen beoordelen. Redenen om geen kwantitatief oordeel te kunnen geven variëren van onvoldoende concreetheid van een potentiële maatregel tot onvoldoende kennis van de voorziene stikstofeffecten als gevolg van bijvoorbeeld onzekere gedragsfactoren of onvoldoende zekerheid over de potentie van een innovatie. In de groslijst zijn voor onderlinge vergelijkbaarheid, objectivering van maatregelen en voldoende zekerheid omtrent deze kwantificering alleen voorziene kosten en effecten zoals door PBL en RIVM geverifieerd opgenomen.

De analyse van de volledige groslijst van 118 maatregelen heeft aldus geresulteerd in bijgaande lijst van 37 gekwantificeerde en geverifieerde maatregelen. De kosteneffectiviteit in deze analyse is gebaseerd op de verwachte kosten voor de Staat over een periode van 10 jaar (2020-2030) tegen het gemiddelde verwachte generieke effect op de stikstofdepositie in stikstofgevoelige Natura2000-gebieden in 2030. Naast kosteneffectiviteit zijn de gebiedsgerichtheid van het effect en de relatie met Urgenda-maatregelen in beeld gebracht. De gebiedsgerichtheid van het effect is separaat beoordeeld met kaarten van het effect per maatregel van het RIVM, welke RIVM hier beschikbaar stelt (zie hiervoor <https://www.rivm.nl/stikstof/actueel/toelichtingkamerbrief>).

Beslisinformatie

De groslijst met bronmaatregelen heeft als beslisinformatie gediend voor politieke besluitvorming over het pakket bronmaatregelen. Bij de besluitvorming over deze maatregelen heeft het kabinet

nadrukkelijk rekening gehouden met de maatregelen die zouden worden genomen om aan de opgave van het Urgenda-vonnis te voldoen. En deze bronmaatregelen zijn aanvullend aan de investeringen in natuurherstel en -versterking. Voor meer achtergrondinformatie over de aangekondigde bronmaatregelen en effecten van het structurele pakket verwijzen we naar de publicaties van PBL en RIVM bij publicatie van de structurele aanpak op 24 april.

Analyse bronmaatregelen Stikstof door PBL dd 24 april 2020:

<https://www.pbl.nl/publicaties/analyse-stikstofbronmaatregelen>

Toelichting doorrekeningen t.b.v. effecten bronmaatregelen in kamerbrief – door het RIVM dd 24 april 2020:

<https://www.rivm.nl/stikstof/actueel/toelichtingkamerbrief>