

Vergaderjaar 2018–2019

32 670

Voortgang Natura 2000

Nr. 144

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 12 februari 2019

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

over de brief van 20 november 2018 inzake de uitspraak van het Hof van Justitie over het Programma Aanpak Stikstof (PAS) (Kamerstuk 32 670, nr. 141).

De Minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 11 februari 2019. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Kuiken

De adjunct-griffier van de commissie,
De Leau

1.

Wat hebben de bronmaatregelen tot nu toe opgeleverd en geeft dit aanleiding om bij te sturen, aangezien uit het Meetnet Ammoniak in Natuurgebieden van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) blijkt dat de concentratie van ammoniak niet is gedaald de afgelopen jaren?

Antwoord

Wat betreft de uitvoering van de bronmaatregelen van het PAS heeft aanscherping van de grenswaarden voor emissies uit stallen conform het programma plaatsgevonden. In de Tussenevaluatie PAS waarover ik uw Kamer in oktober informeerde (Kamerstuk 32 670, nr. 140), is gesteld dat de regeling voor het beperken van emissies bij het aanwenden van mest achterliep ten opzichte van de afspraken in het PAS. In mijn brief van 19 december jl. (Kamerstuk 33 037, nr. 346) bevestig ik dat de gewijzigde regeling per 1 januari 2019 ingaat. Ik meldde in deze brief ook dat de praktijk al in toenemende mate waterverdunding toepast bij aanwending van drijfmest en dat uit expert judgement naar voren komt dat daarmee meer emissiereductie wordt gerealiseerd dan de afgesproken reductie in het kader van het PAS.

Wat betreft de te nemen voer- en managementmaatregelen in de veehouderij is in de Tussenevaluatie PAS geconstateerd dat de voortgang van deze maatregelen (nog) niet afzonderlijk inzichtelijk gemaakt kan worden. De werkgroep NEMA geeft wel een overzicht en uitsplitsing van gerealiseerde emissies, maar hieruit is niet op te maken welk effect de PAS-maatregelen hebben op de totale trend in emissies. Er is tevens geconstateerd dat ondanks de bronmaatregelen er vooralsnog per saldo sprake van een toename van het totaal van de berekende emissies vanuit de landbouw. Deze wordt vooral veroorzaakt door de groei van de melkveestapel en een stijging van de emissies uit het gebruik van kunstmest. Op termijn wordt nog steeds een daling van 15% van de depositie van stikstof verwacht.

Vooralsnog verloopt de uitvoering van het PAS volgens planning. Het blijft niettemin belangrijk dat bronmaatregelen tijdig worden uitgevoerd en voldoende inzichtelijk effect opleveren. De monitoring wordt op dit punt verbeterd. Indien na de zomer van 2019 uit de monitoring blijkt dat de effecten onvoldoende zijn, dan is bijsturing aan de orde. Ik informeer u hierover bij mijn antwoord op vraag 2.

Ik heb uw Kamer op 14 januari jl. (Kamerstuk 32 670, nr. 143) geïnformeerd over de nadere duiding van de verschillen tussen de trend in de gemeten concentraties ammoniak in de lucht en de trend in de berekende emissies. Er zijn inderdaad aanwijzingen dat ammoniakemissies mogelijk minder snel zijn gedaald. Ik heb de Commissie Deskundigen Meststofwet (CDM) verzocht hier nader onderzoek naar te doen. De berekende depositie wordt in het rekenmodel AERIUS Monitor gekalibreerd aan de hand van gemeten ammoniakconcentraties. Eventuele onderschattingen van emissies ten opzichte van de werkelijke emissies worden dus gecorrigeerd. Deze gecorrigeerde cijfers over berekende daling van stikstofdepositie vormen de basis voor de beantwoording van de vraag of het verantwoord is om depositieruimte voor economische activiteiten ter beschikking te stellen.

2.

Welke concrete stappen wilt u zetten om bij te sturen op de bronmaatregelen?

Antwoord

Zoals ik in de brief over de Tussenevaluatie PAS heb gemeld (Kamerstuk 32 670, nr. 140), is verbetering van de monitoringssystematiek van de PAS-bronmaatregelen en de landbouwemissiereductie de belangrijkste

eerste stap. De huidige monitoringssystematiek wordt aangescherpt en uitgebreid. Hierbij wordt ook de monitoring van de maatregelen uit de Overeenkomst Generieke Maatregelen verder versterkt zodat de gerealiseerde emissiereductie op de drie sporen (bemesting, huisvesting en voer-/managementmaatregelen) goed inzichtelijk wordt. De CDM heeft de coördinatie voor de uitvoering van de meeste acties die zijn en worden opgepakt in opdracht van het Ministerie van LNV.

De monitoring en uitvoering van de voer- en managementmaatregelen vereisen veel aandacht, mede vanwege het vrijwillig karakter van maatregelen. Daarnaast is, zoals gemeld, het «sleepvoetverbod» per 1 januari 2019 ingegaan.

Met de landbouwsector heb ik inmiddels afspraken gemaakt over verbetering van de monitoring, inspanningen op de realisatie van voer- en managementmaatregelen en verder onderzoek naar extra bronmaatregelen. Mocht er na de zomer van 2019 blijken dat er nog onvoldoende resultaten zijn geboekt, dan zal besloten worden tot eventuele bijsturing in de vorm van het aanpassen van de berekende emissiedaling die wordt toegeschreven aan de bronmaatregelen, de inzet van extra bronmaatregelen, of het beperken van de uitgifte van ontwikkelingsruimte.

3.

Gaat u, wat zoals omschreven in artikel 6, lid 3 van Richtlijn 92/43/EEG inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna niet mag, hele categorieën activiteiten uitsluiten van de verplichte beoordeling?

Antwoord

Er is een vrijstelling van de vergunningplicht voor activiteiten die een stikstofdepositie veroorzaken beneden de grenswaarden en voor beweiden en bemesten. Uit het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 7 november jl. volgt dat deze vrijstellingen in beginsel toelaatbaar zijn. Het Hof stelt als eis dat de wetenschappelijke onderbouwing van de vrijstellingen voldoende zekerheid moet bieden dat aantasting van de natuurwaarden is uitgesloten. Het is aan de nationale rechter om te beoordelen of de onderbouwing aan de eisen voldoet. Het Hof doet daarover geen uitspraak. Ik ben niet voornemens om nieuwe categorieën van activiteiten vrij te stellen van de vergunningplicht.

4.

Zijn nieuwe activiteiten mogelijk als soorten of habitats nog een ongunstige staat van instandhouding hebben?

Antwoord

Ik heb uw Kamer op 16 februari 2018 geïnformeerd over de beoordeling van nieuwe activiteiten, die stikstofdepositie veroorzaken in een PAS-gebied (Kamerstuk 32 670, nr. 127). Voor elk PAS-gebied is een gebiedsanalyse opgesteld. Hierin is een ecologische beoordeling opgenomen, waarin is getoetst aan de vereisten van de Vogel- en Habitatrichtlijn: in het bijzonder de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen. Voor alle PAS-gebieden is geconcludeerd dat wetenschappelijk gezien er redelijkerwijs geen twijfel is dat de instandhoudingsdoelstellingen op termijn worden gehaald. Behoud is geborgd, dus verslechtering wordt voorkomen. Verbetering van de kwaliteit of uitbreiding van de oppervlakte van de habitattypen of leefgebieden zal in de gebieden waar dit een doelstelling is aanvangen in het eerste, tweede of derde tijdvak (periode van zes jaar) van het PAS. Bij dit ecologisch oordeel is rekening gehouden met de toedeling van depositie- en ontwikkelingsruimte. Een eventueel – op landelijk niveau vastgestelde – ongunstige staat van instandhouding is niet relevant.

5.
Zijn nieuwe activiteiten mogelijk als soorten of habitats niet meetbaar herstellen?

Antwoord

Nieuwe activiteiten zijn mogelijk als verzekerd is dat daardoor geen significant negatief effect kan optreden. Dit betekent dat ook een eventueel verbeterdoel haalbaar moet blijven.

6.
Indien er geen daling heeft plaatsgevonden in de ammoniakconcentraties, hoeveel stikstofdepositie is over 2017 verstrekt in de vorm van ontwikkelruimte?

Antwoord

De ontwikkelingsruimte die is toegedeeld in toestemmingsbesluiten varieert per hectare. In 2017 is gemiddeld 5,0 mol/ha/ja ontwikkelingsruimte toegedeeld. Dit is berekend voor de stikstofgevoelige hexagonen, met een (naderende) overschrijding van de kritische depositiewaarde. De beschikbaarstelling van ontwikkelingsruimte leidt niet tot een nettostijging van de stikstofdepositie: in alle gebieden van het PAS wordt, rekening houdend met de toedeling van ontwikkelingsruimte, een daling van de stikstofdepositie voorzien in de zichtjaren 2020 en 2030 ten opzichte van het referentiejaar 2014. Deze daling wordt bereikt door de autonome ontwikkelingen en de PAS-bronmaatregelen, die leiden tot een daling van de emissies van ammoniak en stikstofoxiden.

7.
Heeft de uitspraak van het Europees Hof van Justitie gevolgen voor de ontwikkeling van snelwegen, luchtvaart, snelheidseisen en milieunormen voor nieuwe voertuigen?

8.
Kan de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op basis van de uitspraak van het Europees Hof van Justitie gevolgen hebben voor de ontwikkeling van snelwegen, luchtvaart, snelheidseisen en milieunormen voor nieuwe voertuigen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 7 en 8

Zoals aangegeven in de brief van 20 november jl. (Kamerstuk 32 670, nr. 141) vormt het arrest van het Europese Hof geen reden om de toestemmingsverlening voor projecten op te schorten. Het arrest vormt ook geen reden om normen aan te passen. Het Hof accepteert een programmatische aanpak bij het toestaan van projecten. Wel heeft het Hof bevestigd dat er zware eisen blijven gelden voor de onderbouwing van het PAS. Het is nu aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State om te beoordelen of het PAS aan deze eisen voldoet.

9.
Wat zijn de effecten op natuur- en waterkwaliteit na drie jaar Programma Aanpak Stikstof (PAS)?

Antwoord

In het PAS wordt de natuurkwaliteit gemonitord, aanvullend op de reguliere monitoring in het kader van Natura 2000. De effecten van herstelmaatregelen worden in de natuur echter pas na langere tijd zichtbaar. De trend in natuurkwaliteit wordt daarom conform het monitoringsplan bij het Programma Aanpak Stikstof 2015–2021 voor het eerst aan het einde van het eerste PAS-tijdvak gerapporteerd. Hierbij gaat

het niet alleen om de omvang van de habitattypen en leefgebieden maar ook om de kwaliteit. In de eerste jaren ligt de nadruk op de monitoring van de voortgang van de uitvoering van de herstelmaatregelen. Daarnaast is gekozen voor een jaarlijks veldbezoek waarin door een visuele inspectie en overleg met de terreinbeherende organisaties een vinger aan de pols wordt gehouden.

Aanvullend worden procesindicatoren in beeld gebracht. Hiermee wordt een indicatie verkregen voor het optreden van het met de maatregel beoogde ecologisch herstel, nog voordat het ecologisch herstel zelf betrouwbaar te meten is. Voor de procesindicatoren is een driejarig meetritme afgesproken, zodat in 2019 de eerste informatie beschikbaar komt.

Uit de monitoring tot nog toe en uit de actualisatie van de gebiedsanalyses bij de partiële herzieningen van het PAS volgt niet dat zich de afgelopen drie jaar omstandigheden hebben voorgedaan die tot gevolg hebben dat de instandhoudingsdoelstellingen op termijn niet gerealiseerd kunnen worden als gevolg van stikstofdepositie. Dit is ook geconstateerd door bureau TAUW in de Tussenevaluatie PAS. Uit de gebiedsanalyses¹ blijkt dat in alle PAS-gebieden verslechtering wordt voorkomen. Bij dit ecologisch oordeel is rekening gehouden met de toedeling van depositie- en ontwikkelingsruimte.

10.

Acht u de effecten op natuur- en waterkwaliteit (na drie jaar PAS) voldoende wetenschappelijk onderbouwd? Zo ja, waarom?

Antwoord

De effecten van het PAS op de natuurkwaliteit zijn op dit moment nog niet in beeld. Zie mijn antwoord op vraag 9. In de gebiedsanalyses is voor alle PAS-gebieden een ecologische beoordeling opgenomen, waarin is getoetst aan de vereisten van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Dit oordeel is gebaseerd op de beste beschikbare wetenschappelijke kennis ter zake, zoals juridisch vereist.

11.

Kunt u toelichten hoeveel projecten er door bevoegde gezagen zijn toegestaan op basis van natuurherstelmaatregelen en/of stikstofreductie-maatregelen die tot op heden nog niet tot hun beoogd resultaat hebben geleid?

Antwoord

Ontwikkelingsruimte is mogelijk gemaakt door de maatregelen die in het kader van het PAS worden genomen. Dit is onderbouwd in de gebiedsanalyses. Hierin is door de PAS-partners vastgesteld dat er voldoende wetenschappelijke zekerheid bestaat over de in de passende beoordeling betrokken maatregelen en de positieve effecten daarvan. Daarnaast doet het effect van herstelmaatregelen en de bronmaatregelen zich weliswaar niet altijd onmiddellijk voor, maar dat geldt ook voor het depositie-effect van de projecten die met het PAS gerealiseerd kunnen worden. Het is niet mogelijk om aan te geven welke projecten zijn toegestaan op basis van maatregelen die nog geen effect hebben gehad, omdat in het PAS dit onderscheid niet kan worden gemaakt.

12.

Worden de natuurgebieden nabij veedichte gebieden momenteel voldoende beschermd via het PAS? Zo ja, waar baseert u zich op?

¹ <https://www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/gebiedendatabase.aspx?subj=pas&deel=0>.

Antwoord

Voor alle PAS-gebieden, ook die nabij veedichte gebieden, is geconcludeerd dat wetenschappelijk gezien er redelijkerwijs geen twijfel is dat de instandhoudingsdoelstellingen op termijn worden gehaald (zie ook Kamerstuk 32 670, nr. 127). Behoud is geborgd, dus verslechtering wordt voorkomen. Verbetering van de kwaliteit of uitbreiding van de oppervlakte van de habitattypen of leefgebieden zal in de gebieden waar dit een doelstelling is aanvangen in het eerste, tweede of derde tijdvak (periode van zes jaar) van het PAS. Bij dit ecologisch oordeel is rekening gehouden met de toedeling van depositie- en ontwikkelingsruimte. In mijn antwoord op vraag 7 en 8 heb ik reeds aangegeven dat de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State nu moet beoordelen of de passende beoordeling voldoet aan de geldende eisen.

13.

Welke effecten hebben brongerichte maatregelen om de stikstofdepositie te verminderen en zijn deze voldoende (mede in het licht van de onderzoeken naar de praktijkeffecten van luchtwassers)?

Antwoord

Zie ook het antwoord op vraag 1. Waar de praktijkeffecten van het gebruik van luchtwassers zouden afwijken van de berekende emissiereductie wordt een eventuele onderschatting van de berekende emissies gecorrigeerd. De correctie vindt plaats doordat de berekeningen van AERIUS Monitor worden gekalibreerd met de gemeten concentraties in de lucht.

14.

Kunnen herstelmaatregelen om Natura 2000-gebieden weerbaarder te maken voor stikstof een gunstig effect hebben op de ecologie? Kunt u een uitgebreid antwoord geven?

Antwoord

De PAS-herstelmaatregelen voorkomen dat verslechtering (als gevolg van stikstofdepositie) van beschermde natuurwaarden (habitattypen en leefgebieden van soorten) zal optreden en zorgen dat waar nodig verbetering zal plaatsvinden. Het «weerbaarder maken» is een samenvattende term voor allerlei positieve effecten die de herstelmaatregelen kunnen hebben en die in detail zijn beschreven in het rapport «Herstelstrategieën stikstofgevoelige habitats»². Alleen de herstelmaatregelen die in dit rapport zijn opgenomen, mogen worden toegepast in de PAS-gebiedsanalyses als antwoord op de in die analyses geconstateerde bedreigingen door stikstofdepositie. De reden hiervoor is dat alleen deze maatregelen grondig overwogen zijn door een groot aantal wetenschappers en tevens positief beoordeeld door de internationale reviewcommissie. Vervolgens komt het aan op een goede toepassing op locatieniveau, zoals uitgewerkt in de gebiedsanalyses.

15.

Kunnen herstelmaatregelen (zoals plaggen) regelmatig uitgevoerd worden in een sterk door stikstof overbelast natuurgebied? Kunt u een onderbouwing geven?

Antwoord

In het rapport «Herstelstrategieën stikstofgevoelige habitats» (zie het antwoord op vraag 14) wordt meer in detail stilgestaan bij de mogelijkheid om herstelmaatregelen herhaald uit te voeren. Samengevat komt het erop neer dat een deel van de maatregelen naar zijn aard niet

² <https://www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/gebiedendatabase.aspx?subj=achtergronddocumenten#pas>.

herhaalbaar is, zoals het eenmalig aanpakken van hydrologische problemen die vergelijkbare negatieve effecten hebben als stikstofdepositie. Een opgelost probleem kan immers niet nogmaals worden opgelost. Een ander deel is naar zijn aard in beginsel wél herhaalbaar, zoals (frequenter) maaien, plaggen en bekalken. Daarbij zal echter steeds beoordeeld moeten worden of in een concrete situatie de verwachte voordelen opwegen tegen eventuele nadelen. Zo kan plaggen, om verruigde vegetatie te verwijderen, als neveneffect hebben dat te veel waardevolle mineralen uit de toplaag van de bodem verdwijnen. Als het netto-effect van de maatregel onvoldoende is om verslechtering tegen te gaan (of zelfs negatief zal uitpakken), wordt zo'n maatregel niet uitgevoerd.

16.

Welke wetenschappelijke zekerheid is er dat stikstof-emitterende activiteiten onder de drempelwaarde geen schade toebrengen aan Natura 2000-gebieden?

Antwoord

Voor een enkele depositiebijdrage onder de drempelwaarde (< 0,05 mol/ha/jaar) kan gesteld worden dat deze absoluut gezien verwaarloosbaar klein is. De cumulatie van veel kleine bijdragen onder de drempelwaarde is echter niet verwaarloosbaar. Omdat deze cumulatie niet te verwaarlozen is, maakt deze deel uit van de totale stikstofdepositie die passend is beoordeeld in het kader van het PAS.

17.

Naar aanleiding van de uitspraak van het Europees Hof van Justitie komen vragen over de zogenaamde ADC-toets op, als alternatief voor toestemmingsbesluiten onder het PAS; klopt het dat dit alleen een mogelijk alternatief is voor grote projecten van maatschappelijk belang en niet voor de kleinere initiatieven waarvoor toestemmingsbesluiten worden genomen?

Antwoord

Op grond van de Habitatrichtlijn (artikel 6, lid 4) kan een plan of project, wanneer op basis van de passende beoordeling aantasting van de natuurlijke kenmerken van het gebied niet kan worden uitgesloten, toch doorgang vinden als voldaan is aan de ADC-toets. Dit betekent dat er geen Alternatieven zijn, maar wel Dwingende reden van groot openbaar belang en dat Compensatie plaatsvindt. Voor kleinere, op zichzelf staande initiatieven is het lastiger om aan deze voorwaarden te voldoen.

18.

Volgens het Europees Hof van Justitie is een juridisch systeem als dat van het PAS toelaatbaar en kunnen toestemmingsbesluiten voor stikstofdepositie veroorzakende activiteiten daar in beginsel op worden gebaseerd; in het geval het PAS niet langer als een passende beoordeling mag worden gebruikt, wat zijn dan de consequenties voor de aanvrager bij een individuele passende beoordeling gelet op de kosten, effectiviteit en juridische beoordeling?

Antwoord

Zonder gebruikmaking van het PAS kunnen projecten die stikstofdepositie toevoegen aan een Natura 2000-gebied waar sprake is van een overbelasting aan stikstof, alleen worden toegestaan wanneer uit een individuele passende beoordeling blijkt dat geen sprake is van aantasting van de natuurlijke kenmerken van het betrokken Natura 2000-gebied. Wanneer dit niet uit de passende beoordeling kan worden geconcludeerd, kan alleen toestemming worden verleend wanneer wordt voldaan aan de ADC-toets,

zoals toegelicht in het antwoord op vraag 17. Wanneer geen gebruik meer kan worden gemaakt van de generieke passende beoordeling die ten grondslag ligt aan het PAS, zullen de administratieve lasten voor de aanvrager naar verwachting hoger zijn.

19.

Zijn toestemmingsbesluiten voor kleinere economische activiteiten een volwaardig alternatief voor het PAS? Zo ja, waaruit blijkt dit?

Antwoord

Zie de antwoorden op de vragen 17 en 18.

20.

Wat zijn de effecten van de uitspraak van het Europees Hof van Justitie op de Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport-projecten?

Antwoord

Het arrest van het Europese Hof heeft geen directe gevolgen voor de MIRT-projecten. Zie verder het antwoord op de vragen 7 en 8.

21.

Wat betekent de uitspraak van het Europees Hof van Justitie voor de PAS-verdeling over de betrokken sectoren die onder deze programmatische aanpak vallen?

Antwoord

Er is geen verdeling over de sectoren gemaakt van de ruimte voor toestemmingsbesluiten en de ruimte voor meldingen onder de grenswaarde (zie ook Kamerstuk 32 670, nr. 127). Dit is niet gewijzigd, omdat het arrest van het Europese Hof daar geen aanleiding toe geeft

22.

Kunt u toelichten op welke termijn onderdelen van het huidige meetnet voor stikstofdepositie opnieuw ingericht gaan worden en op welke manier?

Antwoord

In mijn brief van 14 januari 2019 (Kamerstuk 32 670, nr. 143) heb ik u geïnformeerd over de uitwerking van de motie van de leden Grashoff en De Groot over de verfijning van de meetnetten. Voor de drogedepositie-metingen van ammoniak in natuurgebieden heb ik het RIVM gevraagd een uitbreiding met twee extra meetpunten verder uit te werken. Ook het Meetnet Ammoniak in Natuurgebieden (MAN) biedt de mogelijkheid voor verdere verfijning door naast de ammoniakconcentratie in de lucht ook stikstofdioxidemetingen te verrichten op circa 20 punten in natuurgebieden. Beide structurele uitbreidingen van meetpunten specifiek voor natuur kunnen in 2019 operationeel zijn.

23.

Hoeveel vergunningen op basis van het PAS zijn sinds de inwerking-treding van het PAS per 1 juli 2015 door het Ministerie van LNV en de provincies verleend aan veehouderijen?

Antwoord

De provincies zijn het bevoegde gezag voor vergunningen op grond van de Wet natuurbescherming aan veehouderijen. Vanaf de start van het PAS tot en met 31 december 2018 zijn er in totaal 6403 vergunningen verleend (definitieve besluiten) aan activiteiten voor dierplaatsen. De aantallen zijn als volgt verdeeld over de bevoegde gezagen:

Bevoegd gezag	Definitieve besluiten
Provincie Drenthe	322
Provincie Flevoland	31
Provincie Fryslân	1.569
Provincie Gelderland	1.038
Provincie Groningen	343
Provincie Limburg	430
Provincie Noord-Brabant	798
Provincie Noord-Holland	359
Provincie Overijssel	856
Provincie Utrecht	203
Provincie Zeeland	70
Provincie Zuid-Holland	384
Totaal	6.403

24.

Hoeveel van de aan veehouderijen uitgegeven vergunningen op basis van het PAS (sinds de inwerkingtreding van het PAS) betroffen uitbreidingsvergunningen voor bestaande veehouderijen en hoeveel van deze vergunningen betroffen toestemmingen voor nieuwe veehouderijen?

Antwoord

Uit een analyse van de achterliggende berekeningen bij de verleende vergunningen tot en met 31 december 2018 blijkt dat in 97% van de berekeningen een vergelijking is gemaakt met een bestaande situatie. Op basis hiervan kan de conclusie worden getrokken dat in maximaal 3% van de gevallen (waarin geen vergelijking is gemaakt met een bestaande situatie) sprake is van vergunningen voor nieuwe veehouderijen.

25.

Voor hoeveel dieren, per diersoort, zijn de vergunningen op basis van het PAS verleend?

26.

Kunt u de aantallen dieren waarvoor vergunningen op basis van het PAS, per diersoort en het aantal bedrijven, uitsplitsen naar provincie?

Antwoord 25 en 26

De rijksoverheid houdt geen overzicht bij van deze gegevens. De provincies zijn het bevoegde gezag voor vergunningen aan veehouderijen op grond van de Wet natuurbescherming.

27.

Bent u voornemens de vergunningen die sinds juli 2015 zijn afgegeven in het kader van het PAS opnieuw te toetsen naar aanleiding van de uitspraak van het Europese Hof van Justitie? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Het arrest van het Europese Hof geeft geen aanleiding om vergunningen die zijn gebaseerd op het PAS te heroverwegen. Zie ook het antwoord op de vragen 7 en 8. Op basis van de einduitspraak van de Raad van State die in dit voorjaar wordt verwacht, wordt beoordeeld of vergunningen die nog niet in rechte vaststaan, zullen moeten worden heroverwogen.

28.

Hoeveel geld is er ingevolge het PAS uitgegeven aan natuurherstelmaatregelen door de opeenvolgende ministeries met natuur in de portefeuille?

Antwoord

De uitvoering van de herstelmaatregelen is gedecentraliseerd naar de provincies. De provincies krijgen hiervoor de benodigde middelen binnen het kader van het Natuurpact en zetten ook eigen middelen in. De provincies zijn verantwoordelijk voor de inzet van het budget en de uitgegeven middelen aan de herstelmaatregelen. LNV heeft geen zicht op de uitgaven door provincies aan realisatie van herstelmaatregelen.

29.

Kunt u een overzicht geven van de preventieve maatregelen in het PAS?

Antwoord

De PAS-bronmaatregelen omvatten een pakket generieke landbouwmaatregelen die zorgen voor een extra vermindering van de ammoniakuitstoot, oplopend tot een vermindering van 10 kiloton ammoniak per jaar in 2030 ten opzichte van 2013. Het gaat om aanpassingen in voer en management, dierhuisvesting (stallen) en mestaanwending. In bijlage 4 van het programma zijn deze maatregelen nader omschreven.³ De provincies Noord-Brabant en Limburg hebben in aanvulling op het landelijke beleid extra brongerichte maatregelen voor de veehouderij. Het aanvullende beleid van de provincie Limburg maakt onderdeel uit van het PAS. Generieke brongerichte maatregelen in andere sectoren dan de landbouw zijn in het kader van dit programma niet voorzien. Door regulier beleid worden echter ook in deze sectoren maatregelen getroffen. In het kader van het PAS wordt een pakket extra bronmaatregelen uitgewerkt voor alle sectoren, dat kan worden ingezet bij tegenvallers. Overigens zijn soms ook op lokaal niveau brongerichte maatregelen voorzien, zoals de beëindiging van bepaalde stikstofemissie veroorzakende activiteiten in of nabij het Natura 2000-gebied. Deze lokale brongerichte maatregelen zijn opgenomen in de gebiedsanalyses.

Daarnaast voorziet het PAS voor elk van de 118 betrokken Natura 2000-gebieden in een samenhangend pakket van ecologische herstelmaatregelen om de natuur bestendiger te maken tegen een overbelasting van stikstof. Tussen 2015 en 2021 voeren de PAS-partijen ruim 2.200 herstelmaatregelen uit. Voorbeelden zijn het plaggen of begrazen van natuur, het graven van stuifkuilen, het herstel van de waterhuishouding en het omvormen van bossen. In de gebiedsanalyse die voor elk PAS-gebied is opgesteld, is aangegeven welke herstelmaatregelen worden getroffen.⁴

30.

Kunt u uiteenzetten hoe vaak er sinds 2015 gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om bedrijven te sluiten in het kader van de preventieve maatregelen in het PAS?

Antwoord

Het is mogelijk dat bedrijven worden verplaatst of uitgekocht om herstelmaatregelen of een lokale depositiedaling te realiseren. De rijksoverheid houdt hiervan geen overzicht bij.

31.

Kunt u aangeven hoeveel veehouderijen via de regeling «bestaand gebruik» in het PAS zijn gelegaliseerd? Hoeveel dieren, per diersoort, betref dit en uitgesplitst per provincie?

³ <https://www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/documenten/pas/algemeen/Programma%20Aanpak%20stikstof%2018%20december%202017.pdf>.

⁴ <https://www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/gebiedendatabase.aspx?subj=pas&deel=0>.

Antwoord

De rijksoverheid houdt geen overzicht bij van de gevraagde gegevens. De provincies zijn het bevoegd gezag voor natuurvergunningen aan veehouderijen. Deze gegevens zijn niet uit het rekeninstrument AERIUS te genereren.

32.

In welk jaar wilt u de stikstofdepositie hebben teruggebracht tot de kritische depositiewaarden voor stikstof in de Natura 2000-gebieden?

Antwoord

Het terugbrengen van de stikstofdepositie tot de kritische depositiewaarden is geen doel op zich. Het gaat om natuurkwaliteit en die is mede afhankelijk van beheer- en herstelmaatregelen. Een grote en/of langdurige overschrijding van de kritische depositiewaarde geeft echter wel aanleiding tot ingrijpen en het nauwlettend volgen van de natuurkwaliteit in de komende jaren. In de gebiedsanalyses is daarom gelet op de effectiviteit gedurende drie tijdvakken van het PAS, waarbij tevens is gelet op het voorkómen van schadelijke neveneffecten die het beginsel van geen verslechtering in gevaar zouden kunnen brengen.

33.

Kunt u aangeven hoeveel vermindering van stikstofuitstoot door de veehouderijsector sinds 1 juli 2015 is gerealiseerd?

Antwoord

Zie het antwoord op vraag 1.

34.

Kunt u aangeven hoeveel vergunningen op basis van het PAS nog door de provincies zijn verleend sinds de uitspraak van het Europese Hof van Justitie op 7 november 2018? Voor hoeveel dieren, per diersoort, is met deze vergunningen toestemming verleend, en in welke provincies?

Antwoord

Van 7 november 2018 tot en met 31 december 2018 zijn 139 toestemmingsbesluiten genomen. Het gaat hierbij ook om besluiten op aanvragen die reeds voor het arrest van het Europese Hof zijn ingediend. 81% van deze besluiten betrof vergunningen met berekeningen van stalemissies. De rijksoverheid houdt geen overzicht bij van de gevraagde gegevens over dieraantallen. De provincies zijn het bevoegde gezag voor vergunningen op grond van de Wet natuurbescherming aan veehouderijen.

35.

Heeft u een inschatting gemaakt van de totale kosten die gemoeid zijn met uitkoop als blijkt dat vergunningen onterecht zijn afgegeven?

Antwoord

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zal met inachtneming van het arrest van het Europese Hof een einduitspraak moeten doen in de betrokken beroepsprocedures. Hierop, en op de mogelijke gevolgen daarvan, wil ik niet vooruitlopen. Overigens wijs ik er wel op dat de behandeling van alle beroepen tegen verleende vergunningen op grond van het PAS wordt aangehouden tot aan de einduitspraak. Het gebruiken van een vergunning die nog niet in rechte vaststaat, komt volgens vaste jurisprudentie voor rekening en risico van de vergunninghouder.

36.

Is er voldoende zekerheid dat de Natura 2000-gebieden geen schade ondervinden aan stikstofdepositie-veroorzakende activiteiten? Kunt u dit toelichten?

Antwoord

Zie het antwoord op vraag 12.

37.

Welke wetenschappelijke onderbouwing is noodzakelijk om vrijstellingen van het PAS toe te laten?

Antwoord

Vrijstellingen van de vergunningplicht voor activiteiten die een stikstofdepositie veroorzaken beneden de grenswaarden en voor beweiden en bemesten zijn op grond van het arrest van het Europese Hof in beginsel toelaatbaar. Het Hof stelt als eis dat de wetenschappelijke onderbouwing van de vrijstellingen voldoende zekerheid moet bieden dat aantasting van de natuurwaarden is uitgesloten. De passende beoordeling van het PAS omvat deze wetenschappelijke onderbouwing. In de tussenuitspraak van mei 2017 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State een aantal gebreken in het PAS geconstateerd, die in een nadere onderbouwing moeten worden hersteld. Dit betrof met name de keuze en omvang van enkele buffers en marges waarmee in het PAS rekening is gehouden bij de berekende daling van de stikstofdepositie. Daarnaast waren er vragen over de aannames en berekeningen van de depositiebijdrage van de autonome ontwikkelingen. Deze nadere onderbouwing is inmiddels bij de Raad van State aangeleverd en zal worden beoordeeld in de einduitspraak die dit voorjaar wordt verwacht.

38.

Hoe wordt voldoende zekerheid geboden in wetenschappelijke zin om aantasting van natuurwaarden uit te sluiten?

Antwoord:

Voor elk PAS-gebied is een gebiedsanalyse opgesteld. Hierin is een ecologische beoordeling opgenomen, waarin is getoetst aan de vereisten van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Voor alle PAS-gebieden is geconcludeerd dat wetenschappelijk gezien er redelijkerwijs geen twijfel is dat de instandhoudingsdoelstellingen op termijn worden gehaald. Behoud is geborgd, dus verslechtering wordt voorkomen. In het antwoord op vraag 14 is toegelicht dat in de PAS-gebieden alleen herstelmaatregelen mogen worden toegepast, die grondig overwogen zijn door een groot aantal wetenschappers en tevens positief beoordeeld door de internationale reviewcommissie.

39.

Erkent u dat het Europese Hof van Justitie concludeert dat de Nederlandse overheid ten onrechte nog niet gerealiseerde vermindering van ammoniakuitstoot meerekent als ruimte voor natuurvergunningen?

Antwoord

Volgens het Hof is een juridisch systeem als dat van het PAS toelaatbaar. Toestemmingsbesluiten voor stikstofdepositie veroorzakende activiteiten kunnen daar in beginsel op worden gebaseerd. De wetenschappelijke onderbouwing die ten grondslag ligt aan het programma en de maatregelen waarop deze onderbouwing is gebaseerd, moeten wel voldoende zekerheid bieden dat de natuurwaarden van de Natura 2000-gebieden geen schade ondervinden van deze activiteiten. Het is aan de nationale rechter om te beoordelen of de onderbouwing en de daaraan ten

grondslag liggende maatregelen aan de eisen voldoen. Dit geldt ook voor de vraag of ten tijde van de passende beoordeling voldoende zekerheid bestond over de daling van de stikstofdepositie, die onder andere door vermindering van de ammoniakuitstoot veroorzaakt wordt. Het Hof doet daarover geen uitspraak.

40.

Welke bron- en herstelmaatregelen zijn op dit moment onderdeel van het PAS?

Antwoord

Zie het antwoord op vraag 29.

41.

Worden er nieuwe bron- en herstelmaatregelen ontwikkeld? Zo ja, kunt u toelichten hoe deze eruit gaan zien? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Reservebronmaatregelen zijn van belang voor een goede werking van het PAS. Met de sectoren landbouw, industrie, en verkeer en vervoer is gefaseerd gewerkt aan de ontwikkeling van reservebronmaatregelen, waarbij maatregelen zijn geïnventariseerd en getoetst aan criteria als kosteneffectiviteit en haalbaarheid. Dit proces wordt voortgezet en richt zich op de actualisatie van maatregelen en de uitwerking ervan, zodat eventuele tegenvallers in het PAS, bijvoorbeeld voortkomend uit monitoringsresultaten, kunnen worden opgevangen. Daarbij wordt zoveel mogelijk betracht integraliteit te bereiken met maatregelen die op andere terreinen in beeld zijn of worden gebracht, zoals in het kader van het Klimaatakkoord of het Schone Luchtakkoord. Daarnaast zal de «warme varkenssanering», zoals opgenomen in het Regeerakkoord, leiden tot verdere emissiereductie. In dit kader worden enerzijds varkensrechten opgekocht en komt anderzijds geld beschikbaar voor innovatie in de varkenssector.

Wanneer blijkt dat er in de praktijk behoefte is om een nieuw ontwikkelde herstelmaatregel toe te passen, dan is dat mogelijk als deze herstelmaatregel naar wetenschappelijk inzicht effectief is. Tot nu toe zijn nog geen nieuwe herstelmaatregelen ontwikkeld, omdat vóór de inwerkingtreding van het PAS voor alle voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten alle denkbare herstelmaatregelen en hun effecten in beeld zijn gebracht. Deze basisinformatie is beschreven in de zogenoemde herstelstrategieën.⁵

De in het programma opgenomen herstelmaatregelen kunnen wel worden vervangen door andere maatregelen die even doeltreffend zijn. Bij elke partiële herziening van het PAS worden alle gebiedsanalyses geactualiseerd. Daarbij wordt ook beoordeeld of er wijzigingen noodzakelijk zijn in het pakket herstelmaatregelen.

42.

Kunt u toelichten welke scenario's u voorziet als gevolg van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State? Welk van deze scenario's acht u het meest waarschijnlijk?

Antwoord

De PAS-partners werken gezamenlijk verschillende scenario's uit voor de einduitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Op basis van de einduitspraak wordt bezien of er gevolgen zijn voor het PAS en welke dat zijn. Hierop wil ik niet vooruitlopen.

⁵ <https://www.synbiosys.alterra.nl/natura2000/gebiedendatabase.aspx?subj=achtergronddocumenten#pas>.

43.

Wat zijn de gevolgen van het mogelijke scenario (als gevolg van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State) waarin het PAS niet langer toelaatbaar wordt verklaard?

Antwoord

Zie het antwoord op vraag 42. Overigens zijn er ook zonder gebruikmaking van het PAS mogelijkheden voor toestemmingsverlening aan projecten zoals toegelicht in het antwoord op vraag 18.

44.

In het geval dat het PAS niet langer toelaatbaar wordt verklaard door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, op welke wijze worden de natuurdoelen van Natura 2000 gerealiseerd?

Antwoord

Ook zonder het PAS, ben ik op grond van de Habitatrichtlijn gehouden om maatregelen te treffen om de natuur in stand te houden en verslechtering te voorkomen. Zoals aangegeven in de brief van 20 november jl. (Kamerstuk 32 670, nr. 141) gaan de PAS-partners dan ook door met het treffen van bron- en herstelmaatregelen.