

Vergaderjaar 2020–2021

35 444

Voorstel van wet van de leden Klaver en Bromet tot wijziging van de Wet natuurbescherming en enige andere wetten in verband met het treffen van maatregelen betreffende stikstofemissie en het opnemen van een grondslag voor subsidieverlening voor veestapelreductie en natuurversterking (Wet duurzame aanpak stikstof)

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Vastgesteld 20 november 2020

I. ALGEMEEN

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van wet van de leden Klaver en Bromet tot wijziging van de Wet natuurbescherming en enige andere wetten in verband met het treffen van maatregelen betreffende stikstofemissie en het opnemen van een grondslag voor subsidieverlening voor veestapelreductie en natuurversterking (Wet duurzame aanpak stikstof). Deze leden danken de initiatiefnemers voor hun inzet. Het vergt immers veel werk om tot een initiatiefwetsvoorstel te komen, zeker voor een ingewikkeld en veelomvattend probleem als het stikstofprobleem. Desalniettemin hebben zij een aantal vragen en opmerkingen bij het wetsvoorstel, waarbij met name de haalbaarheid van de gegeven doelstelling en het inzicht in de wijze waarop de reductie op de kortere of langere termijn bereikt dient te worden, centraal staat.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende initiatiefwetsvoorstel en hebben hierover nog een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende initiatiefwetsvoorstel. Deze leden maken zich, net als de initiatiefnemers zorgen om de staat van de natuur en kunnen het daarom waarderen dat de initiatiefnemers gebruikmaken van het recht op initiatief en zijn dankbaar voor het genomen initiatief om met een voorstel te komen. Zij zien echter dat er nog veel vraagtekens zijn omtrent de maatregelen, bijkomende kosten en reductieopgaven in dit voorstel en hebben hier nog vragen over.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende initiatiefwetsvoorstel van de leden Klaver en Bromet en zien uit naar het debat met hen over dit wetsvoorstel.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren waarderen de inzet van de initiatiefnemers om te komen tot een wetsvoorstel dat ziet op het verbeteren van de kwaliteit van Natura 2000-gebieden en het verminderen van stikstofemissies. Deze leden zijn van mening dat de doelen die dit wetsvoorstel stelt (25% emissiereductie in 2025, 50% reductie in 2030 en het onderschrijven van alle kritische depositiewaardes (KDW) in 2040) zowel noodzakelijk als haalbaar zijn. Zij steunen daarom dit wetsvoorstel, maar zij zien in de uitwerking van de maatregelen ook enkele zwakke punten.

De leden van de SGP-fractie hebben met grote zorg kennisgenomen van het voorliggende initiatiefwetsvoorstel. In de ogen van deze leden is de voorgestelde aanpak niet haalbaar en niet betaalbaar. Zij vrezen grote financiële consequenties en vinden dat het voorstel onvoldoende recht doet aan het feit dat de lokale staat van instandhouding van habitattypen en soorten in belangrijke mate ook afhankelijk is van de waterhuishouding en maatregelen hieromtrent. Zij kunnen dit voorstel daarom niet steunen. Zij horen graag in hoeverre de initiatiefnemers gekeken hebben naar de sociaaleconomische criteria van artikel 2, lid 3 van de Habitatrictlijn en waarom zij zich hier niet meer rekenschap van hebben gegeven.

De initiatiefnemers danken de leden voor hun inbreng. Het voorliggende wetsvoorstel is erop gericht om een goede staat van instandhouding van Natura 2000 gebieden te bereiken, zowel vanwege de impasse rondom vergunningverlening als de intrinsieke waarde van natuurgebieden en biodiversiteit. Hiertoe zijn de adviezen van het adviescollege Stikstofproblematiek leidend geweest. De initiatiefnemers zijn ervan overtuigd dat de doelen die dit wetsvoorstel stelt haalbaar zijn op een manier die ook op sociaaleconomisch gebied positief is. Verduurzaming van de agrarische sector gaat hand in hand met een beter en toekomstbestendig verdienvermogen van boeren, maar draagt ook dit bij aan het oplossen van andere milieuproblemen en de oplopende kosten hiervan. De initiatiefnemers menen dan ook dat de sociaaleconomische gevolgen van deze wet netto positief zullen zijn voor de agrarische sector. Dit geldt ook voor alle andere betrokken sectoren.

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie lezen dat de initiatiefnemers een reductie van stikstofoxiden (NO_x) en ammoniak (NH₃) tot 25% in 2025 en 50% in 2030 wettelijk willen verankeren. In tegenstelling tot het wetsvoorstel van de regering ontbreekt hierbij een gedetailleerde onderbouwing met maatregelen om deze doelen te bereiken. Wat is de reden dat de initiatiefnemers hebben afgezien van het uitwerken van concrete maatregelen?

De initiatiefnemers hebben er bewust voor gekozen om van het wetsvoorstel een kaderwet te maken. Hierdoor wordt niet ingegaan op de specifieke maatregelen die genomen kunnen worden. De langetermijndoelen zijn een helder kader waar andere maatregelen uit voort moeten komen. Bovendien zijn provincies met betrekking tot de natuurversterking en het afgeven van vergunningen in het kader van stikstof het bevoegd gezag. Het is aan de provincies om een programma met maatregelen vast te stellen waarmee de doelstellingen worden gerealiseerd. Dit wetsvoorstel regelt dus een gebiedsgerichte aanpak.

Op welke gronden denken de initiatiefnemers dat deze doelstellingen haalbaar zijn en wat zijn dan de bijbehorende economische en maatschappelijke gevolgen?

In lijn met de aanbevelingen uit het eindrapport «Niet alles kan overal» van het Adviescollege Stikstofproblematiek is gekozen voor een reductiedoel van 50% voor zowel NO_x als NH₃-emissies. De initiatiefnemers zijn zich bewust van de grote consequenties die dit heeft op de betrokken sectoren. Zij hopen met de langetermijndoelstellingen zekerheid te bieden voor de ondernemers. Door de stikstofcrisis loopt Nederland echter ook geld mis. De ondernemersorganisatie VNO-NCW zegt dat Nederland naar schatting ongeveer 4 miljard euro aan investeringen misloopt door de stikstofcrisis. Tot nu toe is Nederland al ongeveer 1,5 miljard euro misgelopen door de stikstofcrisis, dus in totaal zou het gaan om ongeveer 5,5 miljard euro. De stikstofreductie is dus economisch van groot belang. Daarnaast zijn er veel positieve maatschappelijke gevolgen wanneer de doelstellingen worden behaald. Zo kan het verlies van biodiversiteit bijvoorbeeld tegen worden gegaan en wordt de natuur hierdoor hersteld.

Deze leden vragen de initiatiefnemers ook waarom er gekozen is voor een lineair afbouwpad. Hebben de initiatiefnemers hierbij in ogenschouw genomen dat veel bronmaatregelen voor de stikstofreductie een ingroei kennen?

Uit het eindrapport «Niet alles kan overal» van het Adviescollege Stikstofproblematiek blijkt dat het realistisch is te veronderstellen dat de reductie van stikstofemissies over de periode tot 2030 min of meer lineair verloopt. Dit komt doordat de eerste jaren relatief snel en makkelijk resultaat te behalen valt door aangepaste bedrijfsvoering. De maatregelen die ingroei kennen zorgen voor de reductie in de jaren daarna.

Welke mogelijkheid krijgt de regering om in het programma stikstofreductie en natuurversterking voor een niet-lineair ingroeipad te kiezen?

De nadere eisen aan het programma worden gesteld bij amvb. Deze eisen betreffen onder meer de verplichting om in het programma tussendoelen vast te leggen en de plicht het programma te wijzigen als uit de monitoring blijkt dat niet aan het tussendoel kan worden voldaan. Binnen de kaders die het voorgestelde eerste lid van artikel 1.13a biedt, bestaat de ruimte om bij het bepalen van deze tussendoelen in het programma te kiezen voor een niet-lineair ingroeipad. Om de noodzakelijke grip en sturing te hebben op het daadwerkelijk realiseren van de beoogde reductie van NO_x en NH₃ van 50% in 2030 en gelet op de brede maatschappelijke implicaties daarvan, is ervoor gekozen de aard en omvang van een van de tussendoelen, en wel die in 2025, wettelijk te verankeren.

De initiatiefnemers verwijzen ook naar de inspanningen in het kader van het Klimaatakkoord en Schone Lucht Akkoord (SLA). Waarom is er niet voor gekozen om de te bereiken doelstellingen af te stemmen op de tijdlijnen van maatregelen in deze akkoorden?

Het reduceren van stikstofemissie en -depositie loopt in lijn met de inspanningen die worden geleverd in het kader van het Klimaatakkoord en het Schone Luchtakkoord (SLA) en versterken elkaar. Dit wetsvoorstel biedt een oplossing voor de stikstofcrisis door te zorgen voor daadwerkelijke daling van de stikstofuitstoot en stikstofdepositie op de lange termijn en voor versterking van de natuur. De initiatiefnemers vinden het belangrijk dat de wet daadkrachtig en structureel ingrijpt om de stikstofuitstoot terug te dringen en de natuur in Nederland te beschermen en hebben daarom deze ambitieuze doelstellingen opgesteld.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de initiatiefnemers aangeven: «Zo wordt op juridisch houdbare wijze de stikstof problematiek duurzaam opgelost». Deze leden vragen hun meer duiding te geven aan de woorden «juridisch houdbare» en «duurzaam opgelost». Hebben de initiatiefnemers hierbij oog voor de plattelandsbewoners, boeren, tuinders en vissers gehad? Zo ja, waaruit blijkt dat?

Het is met name van belang dat overtuigend wordt aangetoond dat het ingezette beleid tot een goede staat van instandhouding van Natura2000-gebieden leidt. De indieners hebben er vertrouwen in dat deze wet voldoende zekerheid hiervoor biedt. De indieners hechten groot belang dat alle betrokkenen zo goed mogelijk uit de stikstofcrisis komen. Boeren dienen ondersteund te worden in de transitie naar duurzame landbouw, zo staat ook het wetsvoorstel.

Voorzien de initiatiefnemers dat er onteigend moet gaan worden?

Dit wetsvoorstel zorgt voor een expliciete grondslag voor een subsidieregeling. Deze subsidieregeling is onder andere bedoeld voor warme sanering van veehouderijen en ondersteuning van de transitie naar duurzame landbouw. In eerste instantie is het dus de bedoeling dat veehouderijen vrijwillig de keuze maken te stoppen door de warme sanering. Mocht dit na een tijd toch niet het gewenste effect opleveren, kan het zijn dat er toch onteigend moet gaan worden. De indieners hechten er echter belang aan om te benadrukken dat de vrijwillige route de voorkeur heeft.

Moet er in de registraties een onderscheid gemaakt gaan worden tussen NOx-emissies en NH3-emissies? Zo ja, hoe zou dat vormgegeven kunnen worden?

Een zo precies mogelijke registratie is bevorderlijk voor het behalen van de doelen. De verschillende emissies worden door het RIVM al apart geregistreerd.

Kunnen de initiatiefnemers schetsen waaraan een programma stikstofreductie en natuurverbetering in hun ogen minimaal moet voldoen? Aan welke stikstofemissiereductie denken zij en aan welke niet?

Een programma stikstofreductie en natuurverbetering dient minimaal een stikstofreductie van minimaal 50% te beogen in een periode tot 10 jaar, waarbij de stikstofreductie primair gerealiseerd wordt bij de meest kwetsbare Natura 2000-gebieden, zoals op de zandgronden.

Ook zijn regels voor betere monitoring voorzien. Waaruit bestaat die «betere monitoring»?

Dit wetsvoorstel regelt dat de al bestaande monitoring van natuurgebieden wordt geïntensiveerd en verbeterd, waarbij uiteraard zo goed mogelijk wordt aangesloten bij de huidige metingen en rapportages. Zo wordt voor elk Natura 2000-gebied een habitatypekaart gemaakt, waarop alle aanwezige habitattypen zijn aangegeven. Deze habitattypenkaarten moeten eens per drie jaar worden geactualiseerd, dit is een intensivering van de huidige gang van zaken. Dit wetsvoorstel leidt er daarnaast toe dat de rapportering rondom de uitbreiding van Natuurnetwerk Nederland en de inspanningen rondom het behalen van de doelstellingen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn wordt uitgesplitst per provincie. In principe vindt er met de gebiedsrapportages al goede monitoring plaats, maar door de resultaten per provincie inzichtelijk te maken is er betere sturing mogelijk. Als laatst regelt dit wetsvoorstel dat de terreinbeherende organisaties

(TBO's) een afwijkende zienswijze kunnen toevoegen aan het veldverslag dat wordt opgesteld door de betreffende provincie. TBO's krijgen zo de mogelijkheid om, indien zij niet kunnen instemmen met de inhoud van een veldverslag, een zienswijze hieraan toe te voegen met daarin een alternatieve analyse.

Herinneren de initiatiefnemers nog dat ze, samen met Partij voor de Dieren en het lid Van Kooten-Arissen, tegen de motie van de leden Geurts en Ladders (Kamerstuk 35 300 XIV, nr. 22) hebben gestemd die de regering verzocht te onderzoeken «hoe het meten en monitoren van stikstofdeposities op korte termijn verbeterd kan worden»?

Ja. Ten tijde van het indienen en in stemming brengen van deze motie was er veel discussie over het aandeel van de landbouw in de emissie en depositie van NO_x en NH₃. Het Mesdagfonds, genoemd in de motie, wekte deze discussie aan maar moest later terugkomen op hun alternatieve berekeningen. De initiatiefnemers zijn desalniettemin van mening dat er altijd gekeken kan worden naar hoe metingen en monitoring verbeterd kan worden.

Welke economische activiteiten voorzien de initiatiefnemers te kunnen faciliteren met hun wetsvoorstel? Deze leden ontvangen graag een duidelijke lijst met voorbeelden van de door hen nagestreefde economische activiteiten.

Dit wetsvoorstel biedt een langetermijnoplossing voor de stikstofproblematiek. Door invoering van de langetermijndoelen, de borging hiervan, de grondige versterking van de natuur en het terugdraaien van de afzwakking van de regels rondom biodiversiteit en natuurbescherming kan Nederland voldoen aan de Europese regels rondom biodiversiteit en natuur en wordt er op juridisch houdbare wijze ruimte gecreëerd voor economische activiteiten. Er wordt een positieflijst ingevoerd voor projecten van algemeen belang die dankzij de Spoedwet aanpak stikstof kunnen worden gerealiseerd, mits ze onder de drempelwaarde vallen. Op deze positieflijst staan natuurherstelmaatregelen, de bouw van woningwijken en de ontsluiting daarvan, dijkversterkingen en andere maatregelen omtrent de waterveiligheid, projecten die direct bijdragen aan een beter openbaar vervoer en projecten rondom de energietransitie.

Zijn de initiatiefnemers het met deze leden eens dat het zou moeten gaan om reductie van de stikstofuitstoot en niet om reductie van de veestapel? Zo nee, waarom niet?

De initiatiefnemers zijn van mening dat een reductie van de stikstofuitstoot waarschijnlijk samengaat met de reductie van de veestapel. Maar liefst 45% van de stikstofuitstoot komt namelijk van de agrarische sector, met name door onze grote veestapel. Voor een duurzame toekomst van de landbouw en een duurzame stikstofaanpak lijkt de krimp van de veestapel onontkoombaar. De initiatiefnemers willen echter benadrukken dat dit wetsvoorstel een kaderwet is en dus geen maatregelen wettelijk vastlegt.

In hoeverre hebben de initiatiefnemers de aanbevelingen uit het eindrapport «Niet alles kan overal» van het Adviescollege Stikstofproblematiek overgenomen in hun wetsvoorstel? Kunnen zij toelichten waarom wel of niet?

De aanbevelingen uit het eindrapport «Niet alles kan overal» van het Adviescollege zijn leidend geweest bij de nadere uitwerking van dit wetsvoorstel. Getracht is zo goed mogelijk hierop aan te sluiten. Zo

hebben de initiatiefnemers de aanbeveling om de aanpak te onderscheiden in twee naar elkaar verbonden hoofdpogingen overgenomen, te weten: de natuuraanpak en de stikstofaanpak. Binnen de stikstofaanpak wordt in dit wetsvoorstel onderscheid gemaakt in de aanpak van NH₃-emissies en de aanpak van NO_x-emissies. Ook de doelstelling van 50% emissiereductie in 2030 is uit dit rapport overgenomen.

De leden van de D66-fractie lezen dat het voorliggende wetsvoorstel een oplossing biedt voor de stikstofcrisis door te zorgen voor een daadwerkelijke daling van de stikstofuitstoot en stikstofdepositie op de lange termijn en voor versterking van de natuur. Hierdoor kan weer gebouwd worden en bereikt de natuur een staat van goede instandhouding. Kunnen de initiatiefnemers toelichten hoeveel stikstofruimte waar en per wanneer wordt gecreëerd voor de woningbouw?

De woningbouw kan gebruik maken van ontwikkelruimte wanneer aantoonbaar en onomstotelijk is vastgelegd dat natuur wordt hersteld door onder andere stikstof voldoende te reduceren. De beschikbare ontwikkelruimte is daarmee afhankelijk van een geloofwaardig programma stikstofreductie en natuurversterking. Daarnaast staat de woningbouw op de positieflijst die is opgenomen in het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie lezen dat met het wetsvoorstel een kader wordt gecreëerd om de stikstofuitstoot structureel te verlagen, maar de afzonderlijke maatregelen om dit doel te bereiken zijn niet opgenomen in dit wetsvoorstel. Wat is de afweging geweest om hiervan af te zien?

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik u naar het antwoord op de vragen van de VVD-fractie.

Hoe zien de initiatiefnemers hun wetsvoorstel in relatie tot het door de regering ingediende wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering (Kamerstuk 35 600, nr. 2)?

Het voorliggende wetsvoorstel beoogt net zoals het wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering (Kamerstuk 35 600) een weg uit de stikstofimpasse te vinden. Het voorliggende wetsvoorstel is echter ambitieuzer en biedt daarmee een vertrouwenwekkender uitweg uit de stikstofcrisis.

In hoeverre hebben de initiatiefnemers de aanbevelingen uit het eindrapport «Niet alles kan overal» van het Adviescollege Stikstofproblematiek overgenomen in hun wetsvoorstel? Kunnen zij toelichten waarom de aanbevelingen al dan niet zijn overgenomen?

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik u naar het antwoord op de vragen van de CDA-fractie.

Wat bedoelen de initiatiefnemers met de intrinsieke waarde van natuur en biodiversiteit?

De initiatiefnemers willen de natuur en biodiversiteit beschermen vanwege de intrinsieke waarde: de eigenwaarde van andere soorten dan de mens. Ook al kun je de waarde van een boomsoort of diersoort misschien niet uitdrukken in ecosysteemdiensten, de natuur heeft ook een eigen intrinsieke waarde die het beschermen waard is.

Waarom hebben de initiatiefnemers niet gekozen om een programma stikstofemissiereductie en natuurversterking uit te werken?

De initiatiefnemers hebben er bewust voor gekozen om van het wetsvoorstel een kaderwet te maken. Hierdoor wordt niet ingegaan op de specifieke maatregelen die genomen kunnen worden. Bovendien zijn provincies met betrekking tot de natuurversterking en het afgeven van vergunningen in het kader van stikstof het bevoegd gezag. Het is aan de provincies om een programma met maatregelen vast te stellen waarmee de doelstellingen worden gerealiseerd. Dit wetsvoorstel regelt dus een gebiedsgerichte aanpak.

De leden van de D66-fractie lezen dat in 2025 al een emissiereductie van 25% behaald moet worden. Kunnen de initiatiefnemers uiteenzetten om hoeveel depositie dit gemiddeld zal gaan voor Nederland?

Een emissiereductie van 25% zal tot een gemiddelde daling van iets minder dan 25% van de depositie in Nederland leiden, vanwege de buitenlandse emissies.

Hebben de initiatiefnemers ook gebieden op het oog waar als eerste aandacht naar uit moet gaan? Zo ja, welke gebieden zijn dit en met welke reden? Zo nee, waarom niet?

Op grond van de Europese Habitatrichtlijn en Vogelrichtlijn zijn natuurgebieden met bijzondere natuurwaarden aangewezen als Natura 2000-gebieden. Uit gebiedsanalyses blijkt dat in Nederland 118 van de 160 Natura 2000-gebieden kampen met de negatieve gevolgen van te veel stikstofdepositie. De hoge achtergrondniveau van stikstof zijn vooral een probleem voor beschermde natuur dat gevoelig is voor verzurende en vermestende depositie. Het is daarom van belang om de stikstofdepositie op en rond die gebieden snel terug te dringen, zodat de natuur zich, door natuurmaatregelen en reductie van stikstof, op termijn kan herstellen.

De inzet moet gericht zijn op de meest kwetsbare gebieden, dus de gebieden waar de overschrijding van stikstof het hoogst en het meest schadelijk is, bijvoorbeeld de hogere zandgronden. Natuurherstel geeft in die gebieden minder resultaat zolang de stikstoflast nog te hoog is en de negatieve effecten van stikstof blijven daar aanwezig door cumulatie zolang de stikstoflast hoger is dan de KDW.

Hoeveel procent van de soorten die vallen onder de Europese Vogel- en Habitatrichtlijnen (VHR) zijn in 2025 in goede staat van instandhouding?

De initiatiefnemers weten niet hoeveel soorten die vallen onder de Europese Vogel- en Habitatrichtlijnen (VHR) zijn in 2025 in goede staat van instandhouding zullen zijn. Dit hangt af van teveel factoren. Via de uitgebreidere monitoring die in het voorliggende wetsvoorstel is opgenomen kan dit nauwgezet worden gemonitord.

Wat is de reden dat voor het jaar 2040 is gekozen waarin de stikstofdepositie in alle Natura 2000-gebieden onder de KDW moet vallen?

In de Kamerbrief van Aanpak Stikstof (Kamerstuk 35 334, nr. 82) stelde LNV dat in 2050 100% doelbereik VHR beoogd is. Alles moet dan in goede staat van instandhouding zijn. Omdat de natuur tijd nodig heeft om te kunnen herstellen, en in die gunstige staat van instandhouding te komen, moet ruimschoots eerder de stikstoflast niet meer schadelijk zijn. Er is gekozen voor 2040, zodat de natuur nog 10 jaar de tijd heeft om te herstellen tot een gunstige staat van instandhouding.

Kunnen de initiatiefnemers uiteenzetten op welke manier en in welk tijdsframe het reduceren van stikstofemissie en -depositie in lijn lopen met de inspanning die wordt geleverd in het kader van het Klimaatakkoord en het SLA en waar deze elkaar precies versterken? Wat is de reden dat deze twee akkoorden specifiek worden genoemd?

In het algemeen komen alle maatregelen die bijdragen aan het minder verbranden van fossiele energie ten goede aan het reduceren van stikstofemissies. Dit geldt voor bijvoorbeeld kolencentrales of het vervangen van benzine-auto's door elektrische auto's. Hierover zijn in het Klimaatakkoord afspraken gemaakt. Het Klimaatakkoord heeft echter niet als primair doel om de stikstofemissie te verlagen. Het Schone Lucht Akkoord richt zich deels op de emissies van stikstofdioxide. De effecten van het Klimaatakkoord en het SLA dienen te worden ingeschat zodat het landelijke stikstofbeleid dit kan aanvullen en de stikstofdoelen kunnen worden bereikt.

Hoe verhoudt de CO₂-uitstoot zich met het reductiepad dat de initiatiefnemers voor ogen hebben en met de kringlooplandbouwvisie van het kabinet?

De initiatiefnemers zien een gezamenlijke maatschappelijke opgave om klimaatverandering en verlies van biodiversiteit tegen te gaan. Ook de positie van de boer staat onder druk. Dit is ook wat in de Visie Landbouw, Natuur en Voedsel: Waardevol en Verbonden van het kabinet naar voren komt. Deze initiatiefwet richt zich alleen op de NO_x en NH₃ emissies en niet op de CO₂-uitstoot. Toch komen enkele oplossingen voor deze maatschappelijke opgaven overeen. De initiatiefnemers doelen dan vooral op de krimp van de veestapel. Dit zal zowel de uitstoot van broeikasgassen zoals methaan als de uitstoot van NO_x en NH₃ uit de landbouw verminderen.

Wat is de reden dat 2050 niet wordt genomen als uitgangspunt om de stikstofdepositie onder de KDW te laten zakken zodat het reductiepad gelijk loopt met het Klimaatakkoord?

Het Klimaatakkoord richt zich op het reduceren van de CO₂-uitstoot, dit wetsvoorstel richt zich op het beperken van de stikstofuitstoot. Het Klimaatakkoord en het wetsvoorstel versterken elkaar, maar de problemen die worden opgelost zijn verschillend van aard. Daarom is het niet evident dat het reductiepad gelijk loopt.

De initiatiefnemers benadrukken dat gestreefd moet worden naar «maatregelen met de minst algemene negatieve maatschappelijke impact». Welke maatregelen worden hier bedoeld en welke impact hebben deze maatregelen op de stikstofemissie?

De initiatiefnemers doelen hiermee op maatregelen die de sectoren landbouw, industrie, mobiliteit, energiebedrijven en de bouw moeten nemen om hun stikstofuitstoot te halveren. Bij de keuze voor deze maatregelen binnen deze sectoren is het logisch om te kijken naar de meest effectieve maatregelen. Dit zijn maatregelen die een oplossing bieden voor verschillende maatschappelijke problemen tegelijkertijd en een relatief kleine groep van de bevolking raken.

2. De stikstofproblematiek in Nederland

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat de initiatiefnemers vinden dat de uitspraak van de Raad van State Nederland zou dwingen tot het zo snel mogelijk in gunstige staat van instandhouding brengen van voor stikstof

gevoelige natuur. Hoe definiëren de initiatiefnemers in dit verband «zo snel mogelijk» en hebben zij tevens afgewogen dat volgens de Habitatrichtlijn ook rekening moet worden gehouden met de sociaaleconomische vereisten van (het tempo van) natuurherstel?

De juridische experts die zijn geraadpleegd door de initiatiefnemers hebben aangegeven dat de doelstellingen die in het wetsvoorstel zijn opgenomen de wet juridisch houdbaar maken. Tegelijkertijd dient er rekening worden gehouden met de haalbaarheid van het wetsvoorstel en de sociaaleconomische vereisten. De initiatiefnemers hebben de overtuiging dat met het voorliggende wetsvoorstel hier tussen een juiste balans is gevonden, waarbij de uiteindelijke baten ruimschoots opwegen tegen de kosten. De voorgestelde emissiereductie sluit niet voor niets naadloos aan bij het pad dat geschetst is door de Commissie Remkes.

Deze leden lezen dat de initiatiefnemers wettelijk willen vastleggen dat de stikstofdepositie in 2040 in alle voor stikstof gevoelige gebieden onder de KDW moet vallen. Zij vragen de initiatiefnemers in dit verband of dit streven realistisch is gegeven de omvang van de stikstofdepositie uit het buitenland die in vele gebieden (ver) boven de KDW ligt. Kunnen de initiatiefnemers hierop reageren en daarbij ook ingaan op de gevolgen als een gunstige staat van instandhouding met nationale maatregelen niet te realiseren is?

In het eindadvies van het Adviescollege Stikstofproblematiek wordt toegelicht dat bij een reductie van 50% in tien jaar tijd 74% van de gebieden onder de KDW zit. Nederland heeft zich, net als de rest van Europa, gecommitteerd aan de NEC-verplichting waardoor Europese emissies zullen afnemen. Een succesvolle stikstofaanpak in Nederland is daardoor verbonden aan de reeds aangegane verplichtingen in Europees verband. Nationaal en Europees beleid moeten hand in hand gaan. Het adviescollege geeft daarnaast aan dat het grootste aandeel van de al gerealiseerde stikstofreductie in 2018 toe te schrijven is aan buitenlandse bronnen. De buitenlandse reductie is dus niet het probleem geweest.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de initiatiefnemers kiezen voor de periode 2014–2017 en niet voor de periode 1990–2019. Kunnen de initiatiefnemers een overzicht verstrekken van NO_x en NH₃ emissies over de periode 1990–2019?

Een overzicht van gegevens over NO_x en NH₃ emissies is onder andere te vinden op de site van het RIVM.¹

De leden van de D66-fractie lezen dat de hoge achtergrondniveaus van stikstof vooral een probleem zijn voor beschermde natuur gevoelig voor verzurende en vermestende depositie in Natura 2000-gebieden. Welke natuurgebieden verstaan de initiatiefnemers hieronder?

Het gaat hierbij om de gronden waar de overschrijding van stikstof het hoogst of het meest schadelijk is. Dit geldt voor bijvoorbeeld de zandgronden, hoogvenen en heide.

3. Natuurversterking

De leden van de CDA-fractie vragen of de initiatiefnemers nu wel of niet erkennen dat de doelstelling voor 2027 met betrekking tot het aantal hectares Natuurnetwerk Nederland (NNN) is gehaald.

¹ <https://www.rivm.nl/stikstof>

De initiatiefnemers zijn in de reactie op het advies van De Afdeling uitgebreid ingegaan over het aantal hectares van Natuurnetwerk Nederland en de verschillende definities hiervan. De initiatiefnemers zijn van mening dat er op dit punt nog werk te verrichten is.

Deze leden vragen zich verder af of de initiatiefnemers extra bufferzones willen aanleggen om de bestaande bufferzones rondom natuurgebieden heen. De initiatiefnemers schrijven immers «dienen er buffers rondom natuurgebieden te komen met daarin natuur». Deze leden maken de initiatiefnemers erop attent dat ingevolge de Habitatrichtlijn er speciale beschermings-/bufferzones (Natura 2000-gebieden) zijn aangewezen waar de natuurlijke habitats en de habitats van verschillende soorten worden beschermd.

De initiatiefnemers zijn ervan overtuigd dat bufferzones rondom Natura-2000 gebieden behulpzaam kunnen zijn in het beschermen van de soorten die volgens de Vogel- en Habitatrichtlijn beschermd worden. Deze bufferzones kunnen extra recreatie- en natuurgebieden zijn maar ook vormgegeven worden door een extensieve vorm van landbouw.

De leden van de D66-fractie zijn het met de initiatiefnemers eens dat het versterken van de natuur een belangrijke factor is naast het verlagen van de stikstofemissies. In welke gebieden zien de initiatiefnemers ruimte om de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) in de oorspronkelijke omvang te laten terugkomen in Nederland? Wat voor economische activiteiten zullen hiervoor verplaatst of beëindigd moeten worden? Om hoeveel bedrijven gaat het? Hoeveel uitstoot denken de initiatiefnemers hiermee op te vangen? Wat voor soort natuur zien de initiatiefnemers graag terug in de nieuwe EHS? Welke bestemming krijgt deze grond en denken de initiatiefnemers dat bestemmingsplannen gewijzigd moeten worden? Hoeveel zal de afwaardering van deze grond aan kosten meebrengen en willen de initiatiefnemers dat de grondeigenaren financieel worden gecompenseerd? Zo ja, om welk bedrag gaat het? Zo nee, waarom niet?

Om de oorspronkelijke Ecologische Hoofdstructuur af te maken moet er nog ongeveer 100.000 ha extra natuur aangelegd worden. In deze initiatiefwet wordt gesproken over het afmaken van het Nationaal Natuurnetwerk Nederland in 2027. Er zijn verschillende gebieden waar deze natuur kan komen hierbij kan gedacht worden aan recreatiegebieden en natuurgebieden rondom Natura 2000-gebieden.

Het kan zijn dat hiervoor agrarische bedrijven extensiever moeten gaan werken, verplaatst moeten worden of er overgegaan moet worden op gerichte uitkoop en beëindiging van economische activiteiten. Dit geldt ook voor zware industrie of infrastructuur in de buurt van Natura 2000-gebieden. Het is onmogelijk om nu al te zeggen om hoeveel bedrijven het hierbij gaat of hoeveel minder emissie dit oplevert. Afhankelijk van wat er in een gebied nodig is zal de bestemming van de grond al dan niet wijzigen. Dit zal invloed hebben op de grondprijs. De overheid kan een rol spelen bij het goedkoper, maar onder voorwaarden, doorverkopen of verpachten van de grond rondom Natura 2000-gebieden.

Waarom definiëren de initiatiefnemers bij de voorgeschreven omvang van het NNN niet ook welke hectaren daarvoor mogen worden meegerekend, aangezien zij deze bepaling mede motiveren door te wijzen op hectaren zonder natuurbestemming die zijn meegeteld bij de recente actualisering van het NNN?

Om een goede instandhouding van de Natura 2000-gebieden te bereiken is een robuust natuurnetwerk nodig. Hierbij past de realisatie van de oorspronkelijke EHS, waarbij de actualisatie van 2018 opgeteld dient te worden.

Welke hydrologische maatregelen hebben de initiatiefnemers voor ogen?

Het watersysteem is er op dit moment op gericht om neerslag zo snel mogelijk af te voeren, waarbij ervan wordt uitgegaan dat er gedurende het jaar voldoende neerslag is. Door het veranderende klimaat is er nu sprake van hevigere regenbuien met steeds langere periodes van droogte, waardoor het watersysteem achterhaald is. Dit vraagt om een andere hydrologische aanpak waarbij water langer wordt vastgehouden en natuurlijke hydrologische systemen worden hersteld. Of en welke hydrologische maatregelen er in Natura 2000 gebieden moeten worden genomen is afhankelijk van de habitattypen, de soorten die er voorkomen en de staat waarin de natuurwaarden verkeren. Voorbeelden van hydrologische maatregelen die kunnen worden toegepast zijn peilbeheer, herstel van grondwaterniveaus en verminderen van wateronttrekkingen.

Wat is de berekende bijdrage van de hydrologische maatregelen aan de conditie van de natuurgebieden en de soorten die onder de VHR vallen?

Dit hangt af van het gebied en de gekozen maatregelen. Habitats die afhankelijk zijn van vochtige omstandigheden zijn zeer verdrogingsgevoelig.

Wat is de beoogde stijging in individuen van de dier- en plantsoorten? Welke indicatoren voor succes zijn nodig? Welke financiële kosten worden voor deze hydrologische maatregelen gereserveerd?

De beoogde stijging is gericht op een verbetering van de staat van instandhouding van de Natura 2000-doelsoorten en habitats. De doelstelling waaraan we in het kader van de Vogel- en Habitatrichtlijn moeten voldoen is de realisatie van een gunstige staat van instandhouding. Wat dit betekent per dier- of plantsoort verschilt van soort tot soort evenals de bijdrage per gebied aan het behalen van dit landelijke doel. Indicatoren voor succes voor natuurherstel zijn in belangrijke mate de afname van drukfactoren op natuur, zoals stikstofdepositie, maar ook bijvoorbeeld verdroging en verstoring. Vervolgens kan natuurherstel zich inzetten in de vorm van verbeterde kwaliteit en/of populatieherstel. Het wetvoorstel voorziet in een uitgebreide systematiek van monitoring en onderzoek om de voortgang op de diverse aspecten in beeld te brengen. Hydrologische maatregelen vormen één van de belangrijkste maatregelen voor systeemherstel, en dragen bovendien bij aan het behalen van meerdere beleidsdoelstellingen, bijvoorbeeld ook op het gebied van de Kaderrichtlijn Water, de Nitraatrichtlijn en de internationale Biodiversiteitsafspraken. De exacte kosten zijn afhankelijk van de maatregelen die van gebied tot gebied kunnen verschillen, maar krijgen budgettair prioriteit over maatregelen die meer een tijdelijk effect hebben voor natuurherstel.

Hoe passen de hydrologische maatregelen in het kader van het Klimaatakkoord en het SLA?

De hydrologische maatregelen dragen bij aan het behalen van de doelen die in het kader van het Klimaatakkoord afgesproken. Bijvoorbeeld door oxidatie van veenweidegebieden of hoogvenen te voorkomen. Daarnaast zorgt hydrologisch herstel, zeker op de zandgronden, voor behoud van bosgebied die nu door stikstofbelasting en verdroging dreigen te sterven.

Behoud van bos draagt bij aan de doelen van het Klimaatakkoord en de Bossenstrategie.
Het SLA is deels gebaseerd op de maatregelen die in het kader van de stikstofaanpak worden genomen en daarvan afhankelijk. Een voortvarende aanpak van de stikstofaanpak is daarmee essentieel voor het slagen van het SLA.

Welke rol zien de initiatiefnemers voor de veenweidegebieden? Hoeveel daling in stikstof en CO₂ wordt verwacht met de hydrologische maatregelen in het veenweidegebied?

De initiatiefnemers zien, net als het kabinet in het klimaatakkoord beschreef, veel mogelijkheden van het in de grond houden van broeikasgassen door vernatting van het veenweidegebied. De verwachte stikstofdaling is afhankelijk van het aantal activiteiten in het betreffende veenweidegebied.

Hoeveel mol stikstof wordt per hectare aan depositiedaling verwacht en per wanneer?

Wanneer de stikstofemissies halveren halveert logischerwijs ook de depositie van stikstof. De depositie zal net meer zijn dan de helft gezien de depositie van buitenlandse stikstofuitstoot. Het huidige stikstofdepositieniveau is 1730 mol/ha. Nederlandse bronnen verzorgen nu een depositie van 1180 mol/ha. In 2030 wordt dat bij een halvering van de emissies 590 mol/ha. Wanneer de buitenlandse emissies afnemen met 25%, komt er nog 415 mol/ha bij uit het buitenland. Dat maakt de totale verwachte depositie in 2030: 1005 mol/ha.

Welke kosten worden gereserveerd voor de natuurversterkende maatregelen waar de initiatiefnemers op doelen?

Het PBL zal moeten worden gevraagd wat de benodigde investeringen zijn zodat een inschatting kan worden gemaakt wat het benodigde bedrag is voor de subsidieregeling. Hierbij is het van belang dat het PBL met betrekking tot de natuurversterking informatie inwint bij de betrokken TBO's. De initiatiefnemers hebben ter indicatie een bedrag van 4 miljard euro in gedachten, maar het zou kunnen dat een ander bedrag nodig is.

Hoeveel procent van de voorliggende opgaven kunnen worden toegerekend aan de natuurversterkende maatregelen? Kunnen de initiatiefnemers dit uiteen zetten?

Dit hangt af van het gebied en de gekozen maatregelen. Dit wetsvoorstel regelt een gebiedsgerichte aanpak. Per provincie en per natuurgebied moet worden gekeken welke maatregelen moeten worden genomen. Hoeveel procent van de voorliggende opgaven kunnen worden toegerekend aan de natuurversterkende maatregelen zal dus ook per provincie verschillen.

4. Hoofdpijnen van het voorstel

De leden van de CDA-fractie lezen dat aangegeven wordt: «beoogt dat andere maatregelen tot het verlagen van stikstofniveaus en de versterking van de natuur worden getroffen.» Kunnen de initiatiefnemers aangeven welke maatregelen door hen worden bedoeld of nagestreefd?

In het wetsvoorstel wordt geen invulling gegeven aan concrete maatregelen. Maatregelen waaraan kan worden gedacht is het beperken van de veestapel, het bevorderen van elektrische auto's, het aanpassen van de

maximumsnelheid, strengere normeringen voor de industrie, elektrificering van bouwmachines, het aanleggen van bufferzones, enzovoorts.

De leden van de D66-fractie vragen op welke manier de initiatiefnemers zorgen dat natuur die niet mee wordt genomen in de doelstellingen voor 2025 en 2030 niet achteruitgaat.

Deze wet richt zich op de stikstofproblematiek en de Natura 2000-gebieden. Uiteraard zijn de initiatiefnemers van mening dat andere natuurgebieden ook niet achteruit moeten gaan. Dit is maar een van de manieren die er is om de Nederlandse natuur te beschermen. Hierbij kan gedacht worden aan herstelmaatregelen maar ook aan de aanplant van bossen, natuurinclusieve landbouw, etc.

4.1 Langetermijndoelen

De leden van de VVD-fractie lezen dat de initiatiefnemers hebben gekozen voor een doelstelling op de stikstofemissies en te komen tot een halvering daarvan in 2030. Deze leden vragen de initiatiefnemers waarom gekozen is voor een doelstelling op de emissies en niet op de deposities.

Deze keuze is in lijn met de aanbevelingen uit het eindrapport «Niet alles kan overal» van het Adviescollege Stikstofproblematiek. De aanpak van de emissies zal ook resulteren in een afname van de depositie van stikstof. De maatregelen die worden getroffen om ervoor te zorgen dat de stikstofuitstoot aan de bron fors afneemt, zorgen er voor dat de depositie op kwetsbare natuurgebieden afneemt.

Is een doelstelling op de emissies niet te grofmazig, en leidt deze daardoor niet tot veel ingrijpende negatieve economische effecten dan een preciezere benadering op de deposities in de Natura 2000-gebieden?

Het klopt dat een doelstelling grofmazig is, maar experts wijzen er op dat een algemene reductie van de landelijke «stikstofdeken» noodzakelijk en wenselijk is. Dit is ook in lijn met het eindrapport «Niet alles kan overal» van het Adviescollege Stikstofproblematiek. Het wetsvoorstel voorziet echter juist ook in een gerichte gebiedsbenadering.

De leden van de VVD-fractie lezen dat bij algemene maatregel van bestuur de betrokkenheid van andere bestuursorganen die het programma mede aangaat wordt geregeld. Dit leidt tot de vraag in welke mate de mede-bestuursorganen beleidsvrijheid hebben voor het bepalen van de provinciale doelstellingen en maatregelen.

Aangezien de provincies het bevoegd gezag zijn hebben zij een betrekkelijk grote beleidsvrijheid met betrekking tot hoe zij de stikstofcrisis wensen aan te pakken. Wel worden er door de Minister bepaalde doelstellingen gesteld.

Deze leden lezen dat het in dit wetsvoorstel voorziene kader nog geen invulling geeft aan de te nemen maatregelen in de agrarische sector. Gelet op de eerste doelstelling van 25% emissiereductie in 2025 vragen zij de initiatiefnemers waarom deze invulling er nog niet is.

Het in dit wetsvoorstel voorziene kader geeft nog geen invulling aan de te nemen maatregelen in de agrarische sector. Duidelijk is dat uitvoering van de maatregelen in het PAS niet geleid hebben tot verlaging van de hoeveelheid stikstof in de lucht. Er zullen dus aan het PAS additionele maatregelen moeten worden getroffen. Het is aan de provincies om een programma met maatregelen vast te stellen waarmee de doelstellingen

worden gerealiseerd. Voor een duurzame toekomst van de landbouw en een duurzame stikstofaanpak zal inkrimping van de veestapel waarschijnlijk nodig zijn. Aanvullend hierop kunnen op de korte termijn andere maatregelen worden genomen, zoals verhoging van de norm voor weidemelk of het belonen van een lager ureumgehalte in melk.

Veel van de denkbare maatregelen kennen een behoorlijke ontwikkelings- en implementatietermijn. Hoe haalbaar is dan de doelstelling van 25% emissiereductie in 2025?

Uit het eindrapport «Niet alles kan overal» van het Adviescollege Stikstofproblematiek blijkt dat het realistisch is te veronderstellen dat de reductie van stikstofemissies over de periode tot 2030 min of meer lineair verloopt. Dit komt doordat de eerste jaren relatief snel en makkelijk resultaat te behalen valt door aangepaste bedrijfsvoering. De maatregelen die ingroeï kennen zorgen voor de reductie in de jaren daarna. De doelstelling van 25% emissiereductie in 2025 zou dus haalbaar moeten zijn.

Welke stikstofopbrengst denken de initiatiefnemers te behalen met een verhoging van de norm voor weidemelk en/of het belonen van een lager ureumgehalte in melk? Hoe zou deze beloning eruit moeten zien?

Het wetsvoorstel is een kaderwet, de maatregelen moeten nog nader worden ingevuld. In het kader daarvan zal moeten worden bepaald wat de verschillende mogelijke maatregelen aan stikstofwinst opleveren en wat vervolgens de gewenste maatregelen zijn.

Deze leden lezen dat volgens de initiatiefnemers voor de halvering van NO_x-emissies in de mobiliteit, industrie, energiebedrijven en de bouw een generieke aanpak volstaat en dat in het programma maatregelen zullen worden getroffen. Aan welke maatregelen denken de initiatiefnemers?

Klimaatbeleid leidt ook tot minder NO_x. Een generieke emissiereductie kan worden bereikt door de overstap van (fossiele) brandstoffen op emissievrije energie. Als auto's vrachtwagens en bouwmachines elektrisch worden, kolencentrales worden vervangen door zon en wind, en de industrie overschakelt op duurzame warmte en elektriciteit, zullen ook de NO_x emissies dalen.

In het wetsvoorstel van de regering worden ook middelen uitgetrokken voor verduurzaming in de bouw. Is het de bedoeling van de initiatiefnemers om vergelijkbare afspraken te maken? Hebben de initiatiefnemers een analyse laten maken van de economische gevolgen van dit tempo van halvering in deze sectoren?

De bouwsector speelt nu al in op de vraag naar elektrische bouwmachines. Duurzaam inkoopbeleid en normeringen zoude deze trend kunnen stimuleren. De bouwsector heeft enorm veel last van de stikstofcrisis omdat de vergunningverlening stopt. Elektrificatie van bouwmachines is ook in lijn met de doelen uit de Klimaatwet. De bouwsector heeft er dan ook alle belang bij om zo snel mogelijk te elektrificeren.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de initiatiefnemers pleiten voor een sneller tempo van de overstap op elektrisch rijden. In welke mate willen zij de ambities uit het Klimaatakkoord voor elektrisch vervoer versnellen? Hebben de initiatiefnemers hierbij in ogenschouw genomen in welke mate betaalbare kleine en middenklasse elektrische auto's beschikbaar gaan komen voor consumenten en zo ja, hoe?

De initiatiefnemers pleiten voor continuering van het stimuleren van elektrische auto's, met lagere belastingen, bijtellingen en aanschafpremies voor particulieren voor kleinere en middenklasse auto's. Het aantal en aandeel kleinere en middenklasse EV's neemt inmiddels flink toe en het stimuleren van de instroom nu, zorgt voor een groter aanbod aan voordelige tweedehands EV's over enkele jaren.

De leden van de VVD-fractie lezen dat bij het verlagen van de stikstofemissies nadrukkelijk moet worden gekeken naar de maatregelen met de minste algemene negatieve maatschappelijke impact en vragen de initiatiefnemers op welke gronden beoordeeld dient te worden wat de «minste algemene maatschappelijke impact» is.

Met de minst algemene maatschappelijke impact wordt bedoeld dat er een zo goed mogelijke afweging dient plaats te vinden met betrekking tot natuur, milieu, de economie en andere maatschappelijke factoren. Hiertoe kan een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) dienen. Onder andere PBL biedt hier een algemene leidraad voor.

De leden van de CDA-fractie vinden het positief dat de initiatiefnemers het deze leden eens zijn dat er gebiedsspecifiek maatwerk geleverd moet worden. In de ogen van deze leden geeft de Afdeling advisering van de Raad van State aan dat een landelijke inkrimping van de veestapel het stikstofprobleem niet oplost. Kunnen de initiatiefnemers aangeven op basis van welk wetenschappelijk inzicht zij krimp van veestapel een duurzame toekomst van de landbouw vinden? Kunnen de initiatiefnemers aangeven wat de economische gevolgen van hun voorgestelde inkrimping voor de Nederlandse economie zijn? Zo nee, waarom niet?

De initiatiefnemers zien dat het Nederlands beleid tot nu toe steeds van de ene crisis naar de andere rolt door de grote veedichtheid in ons land. Door de hoeveelheid mest en dus de veestapel te reduceren zal niet alleen het stikstofprobleem opgelost worden maar ook andere problemen zoals klimaatverandering, bodemverschraling, gezondheid, waterkwaliteit, etc. De kosten voor de korte termijn liggen met name op de warme sanering van agrarische bedrijven. Toch willen de initiatiefnemers benadrukken dat de kosten voor het niet oplossen van deze maatschappelijke opgaven nog veel hoger zijn. PBL heeft hier verschillende onderzoeken naar gedaan.

Hoe willen de initiatiefnemers de subsidie voor het beëindigen van landbouwbedrijven gericht inzetten voor landbouwbedrijven in de buurt van Natura 2000-gebieden? En kunnen de initiatiefnemers toelichten in welke gevallen wel en niet sprake dient te zijn van financiële compensatie wanneer bedrijven inkrimpen of sluiten?

Bedrijven die dicht bij Natura 2000-gebieden liggen zouden bijvoorbeeld eerder voor compensatiemaatregelen in aanmerking kunnen komen.

Het is belangrijk dat de omslag op een rechtvaardige manier plaatsvindt waarbij er zoveel mogelijk boeren kunnen blijven en zij, met minder dieren en een duurzame bedrijfsvoering, een goede boterham kunnen verdienen. Afhankelijk van de situatie kan de optie worden gegeven om zich danwel uit te laten kopen via een saneringsregeling danwel de keuze te geven om om te schakelen naar natuurinclusieve kringlooplandbouw met aanzienlijk lagere stikstofuitstoot.

Naast het opkopen (beëindigingsregeling) is het belangrijk dat bedrijven makkelijker kunnen omschakelen naar een meer natuurinclusieve vorm van landbouw met aanzienlijk lagere stikstofuitstoot. Boeten moeten worden betaald voor de prestaties op het gebied van bijvoorbeeld

ecosysteemdiensten, koolstofvastlegging, het planten van bomen, landschapsonderhoud, enzovoorts. Gronden rondom Natura 2000-gebieden kunnen worden opgekocht en tegen aangepaste pacht-prijzen door de provincies weer worden uitgegeven aan boeren onder voorwaarde dat ze de omslag maken naar natuurinclusieve kringloop-landbouw.

Tevens is het te overwegen om banken die veel leningen in de veehouderij uit hebben staan mee te laten betalen, door hun leningen bij gesaneerde bedrijven af te schrijven en waardedaling grond (door interventie van de overheid) zelf af te schrijven, zoals dat ook gebeurde tijdens de kredietcrisis toen banken flink moesten afschrijven op slechte hypotheekportefeuilles.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de initiatiefnemers stellen dat NH₃ een grotere afstand aflegt voordat het neerslaat dan NO_x. Echter, uit de grafiek van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) in de memorie van toelichting blijkt dat de afstand niet verschilt; er is alleen onderscheid te maken in de hoeveelheid NO_x en NH₃ dat neerdaalt. Kunnen de initiatiefnemers aangeven wat dit (voor hen) nieuwe inzicht verandert aan het wetsvoorstel?

Aangezien NH₃ emissies in grotere hoeveelheden neerslaan dan NO_x emissies is een onderscheid tussen de twee soorten emissies zinvol.

De leden van de D66-fractie zijn het eens met de initiatiefnemers dat het uiteindelijke doel moet zijn dat alle Natura 2000-gebieden in goede staat van instandhouding komen. Deze leden lezen dat dit wetsvoorstel regelt dat de aangewezen Natura 2000-gebieden voor 2040 onder de KDW moeten worden gebracht en in 2050 dienen de natuurgebieden zich hersteld te hebben. Welke specifieke maatregelen hebben de initiatiefnemers voor ogen in deze laatste tien jaar?

Natuurherstel is pas effectief als de stikstoflast onder de KDW is gebracht. Vervolgens is er een periode van natuurherstel nodig om de nog resterende voorraad stikstof uit de gebieden te verwijderen via beheer. In de periode na 2040 is dus natuurbeheer noodzakelijk om herstel van de natuur te kunnen laten plaatsvinden.

Wat is de reden dat de initiatiefnemers kiezen om per AMvB vast te leggen hoe en wanneer de resultaten van de maatregelen tussentijds worden beoordeeld? Waarom worden deze tussendoelen niet meegenomen in het huidige initiatiefvoorstel?

De doelstellingen voor 2025 en 2030 zijn leidend. De monitoring moet hierop aansluiten en daarom flexibel zijn aangezien de omstandigheden kunnen veranderen.

De leden van de D66-fractie vragen zich tevens af waarom de initiatiefnemers niet gekozen hebben om invulling te geven aan de te nemen maatregelen in de agrarische sector. Welke rol zien de initiatiefnemers voor de agrarische sector weggelegd in de stikstofreductie-opgave van 50% in 2030? Hoeveel procent van deze reductie moet van de agrarische sector komen?

Het in dit wetsvoorstel voorziene kader geeft nog geen invulling aan de te nemen maatregelen in de agrarische sector. Duidelijk is dat uitvoering van de maatregelen in het PAS niet geleid hebben tot verlaging van de hoeveelheid stikstof in de lucht. Er zullen dus aan het PAS additionele maatregelen moeten worden getroffen. Het is aan de provincies om een

programma met maatregelen vast te stellen waarmee de doelstellingen worden gerealiseerd. Voor een duurzame toekomst van de landbouw en een duurzame stikstofaanpak is krimp van de veestapel waarschijnlijk onontkoombaar. Aanvullend hierop kunnen op de korte termijn andere maatregelen worden genomen, zoals verhoging van de norm voor weidemelk of het belonen van een lager ureumgehalte in melk. De agrarische sector is dus erg belangrijk voor de halvering van NH₃-emissies. Het is echter niet zo dat de agrarische sector volledig verantwoordelijk is voor de halvering van de stikstofuitstoot. Ook andere sectoren als de luchtvaart moeten hieraan bijdragen. De initiatiefnemers benadrukken graag dat dit wetsvoorstel gaat om een kaderwet en dit soort maatregelen dus niet wettelijk zijn vastgesteld. Belangrijk is een gebiedsgerichte aanpak waarbij de provincies zelf kijken naar welke maatregelen zij nodig achten.

Hoeveel dieren, uitgesplitst naar diersoort zullen er in Nederland minder moeten zijn in 2030 om aan deze reductieopgave te voldoen? Hoeveel mol stikstofuitstoot zal de sector moeten reduceren?

Wanneer van elke diersoort het aantal wordt gehalveerd zal de ammoniakuitstoot logischerwijs ook halveren. Dit past bij de doelstelling die in het wetsvoorstel wordt gesteld. Wanneer men hiervan wil afwijken en van een bepaalde diersoort minder wil reduceren, zal dat bij een andere diersoort naar rato gecompenseerd moeten worden. De emissies per diersoort zijn te vinden op infomil.²

Hoe gaan de initiatiefnemers om met de fosfaat- en dierrechten van stoppende en opgekochte bedrijven? Willen de initiatiefnemers ook de afoming van rechten meenemen? Zo ja, in welke orde van grote? Hoeveel rechten moeten er worden afgeroomd? Wat is hier het beoogde effect van in mol stikstof per hectare? Hoeveel totale rechten verwachten de initiatiefnemers afgeroomd te hebben in 2025 en 2030? Als afoming geen plaats heeft in de plannen van de initiatiefnemers, waarom niet?

Het voorliggende wetsvoorstel is een kaderwet. Afoming van rechten kan een maatregel zijn, dit is een politieke keuze. De doelstellingen staan centraal.

De leden van de D66-fractie lezen dat de initiatiefnemers een krimp van de veestapel onontkoombaar vinden. Welke krimp zien de initiatiefnemers voor zich per diersoort?

Een halvering van de veestapel lijkt nodig om de doelstelling voor 2030 te bereiken. Dit moet echter nog blijken. Bepaald zal moeten worden wat een optimale verdeling is per diersoort, ook gelet op andere factoren.

Wat is de reden dat de initiatiefnemers aanvullende maatregelen voor de korte termijn meenemen, zoals de verhoging van de norm voor weidemelk of het belonen van een lager ureumgehalte in melk? Welke reductie in stikstofemissie zien de initiatiefnemers voor zich bij deze aanvullende maatregelen? Op welke manier worden de aanvullende maatregelen meegenomen en verankerd in de voorliggende wet? Welke rol voor supermarkten zien de initiatiefnemers hier?

De initiatiefnemers hebben er bewust voor gekozen om van het wetsvoorstel een kaderwet te maken. Hierdoor wordt niet ingegaan op de specifieke maatregelen die genomen kunnen worden. De langetermijndoelen zijn een helder kader waar andere maatregelen uit voort moeten

² <https://www.infomil.nl/onderwerpen/landbouw/emissiearme-stalsystemen/emissiefactoren-per/>

komen. Maatregelen die in het wetsvoorstel worden genoemd, dienen ter voorbeeld.

Deze leden lezen dat het uitgangspunt van de bedrijfsbeëindiging is dat deze zo veel mogelijk plaatsvindt op plekken waar die de meeste positieve impact hebben, met name rond Natura 2000-gebieden. Gaat het hier om een subsidieregeling? Zo ja, welke omvang krijgt deze subsidieregeling en hoeveel krimp van de veestapel denken de initiatiefnemers hiermee te realiseren?

Dit wetsvoorstel zorgt voor een expliciete grondslag voor een subsidieregeling. Deze subsidieregeling is onder andere bedoeld voor warme sanering van veehouderijen en ondersteuning van de transitie naar duurzame landbouw. In eerste instantie is het dus de bedoeling dat veehouderijen vrijwillig de keuze maken te stoppen door de warme sanering. Het PBL zal moeten worden gevraagd wat de benodigde investeringen zijn zodat een inschatting kan worden gemaakt wat het benodigde bedrag is voor deze meerjarige subsidieregelingen. De initiatiefnemers hadden 5 miljard euro als budget voorzien voor een sanering, maar het daadwerkelijk benodigde budget kan hoger (of lager) uitvallen.

Klopt het dat geen sprake is van gedwongen uitkoop van veehouderijen en dat het voorstel daarmee een warme sanering betreft? Zo ja, op welke manier gaan de initiatiefnemers om met het scenario als blijkt dat het doel van 50% stikstofemissie reductie in 2030 niet haalbaar is? Welke maatregelen willen de initiatiefnemers dan nemen?

Dit wetsvoorstel zorgt voor een expliciete grondslag voor een subsidieregeling. Deze subsidieregeling is onder andere bedoeld voor warme sanering van veehouderijen en ondersteuning van de transitie naar duurzame landbouw. In eerste instantie is het dus de bedoeling dat veehouderijen vrijwillig de keuze maken te stoppen door de warme sanering. Mocht dit na een tijd toch niet het gewenste effect opleveren, kan het zijn dat er bijvoorbeeld toch onteigend moet gaan worden.

Wat is de reden dat de initiatiefnemers zowel voor NH₃ als voor NO_x 50% uitstootreductie willen? Welk effect heeft deze aanpak op de stikstofdepositie op de Natura 2000-gebieden?

In lijn met de aanbevelingen uit het eindrapport «Niet alles kan overal» van het Adviescollege Stikstofproblematiek is de keuze gemaakt om binnen de stikstofaanpak onderscheid te maken in de aanpak van NH₃-emissies en NO_x-emissies. In het rapport wordt daarnaast geadviseerd om zowel van de binnenlandse NH₃-emissies als de binnenlandse NO_x-emissies een reductie van minimaal 50% te realiseren. Deze reductie is nodig om de natuurdoelen van Natura 2000 te realiseren. Het verlies van biodiversiteit kan bijvoorbeeld tegen worden gegaan en de aanpak is ook gericht op het herstel van de vitaliteit van de natuur in en rondom Natura 2000-gebieden.

Welke kosten moeten worden gereserveerd voor de initiatieven die worden genoemd om de NO_x-uitstoot per sector te halveren?

Het PBL zal moeten worden gevraagd wat de benodigde investeringen zijn zodat een inschatting kan worden gemaakt wat het benodigde bedrag is. De extra kosten om de NO_x-uitstoot te halveren lijken beperkt omdat deze maatregelen in lijn lopen met bijvoorbeeld het Klimaatakkoord en SLA.

Het valt de leden van de ChristenUnie-fractie op dat de voorgestelde stikstofreductie met 25% in 2025 en 50% in 2030 fors hoger is dan in het regeringsvoorstel. Graag zien deze leden een nadere onderbouwing van de gekozen reductiedoelen, zowel met betrekking tot de noodzakelijkheid, de haalbaarheid, de financierbaarheid en de gevolgen voor huidige sectoren en ondernemers. Ook vragen zij de initiatiefnemers in te gaan op de relatie in hun voorstel tussen emissiereductie en depositiereductie.

Nederland heeft de verplichting om op grond van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn een gunstige staat van instandhouding te realiseren voor de habitats van soorten en de natuurlijke typen habitats waarvoor de Natura 2000-gebieden zijn aangewezen. In lijn met de aanbevelingen uit het eindrapport «Niet alles kan overal» van het Adviescollege Stikstofproblematiek is daarom gekozen voor een reductiedoel van 50% voor zowel NO_x als NH₃-emissies. De initiatiefnemers zijn zich bewust van de grote consequenties die dit heeft op de betrokken sectoren. Zij hopen met de langetermijndoelstellingen zekerheid te bieden voor de maatschappij. Wanneer de stikstofcrisis wordt voorkomen heeft dit gigantisch positieve economische effecten. Immers: als de stikstofcrisis niet wordt opgelost stopt de vergunningverlening. Er zijn ook andere, bijkomende voordelen die onvermijdelijk gepaard gaan met een verlaging van de stikstofuitstoot zoals een lagere broeikasgasuitstoot en verduurzaming van de agrarische sector. Tegenover deze positieve effecten staat dat het wetsvoorstel financiële consequenties zal hebben. De reductie van de ammoniakuitstoot van de landbouwsector vergt grote investeringen, zowel van de sector zelf als van de overheid. Het netto-effect is echter onvermijdelijk positief.

Wat is de consequentie van dit wetsvoorstel als 50% in depositiereductie niet mogelijk blijkt, bijvoorbeeld door invloeden uit het buitenland en/of uit zee, zoals langs de kust het geval kan zijn?

In dit wetsvoorstel worden doelen gezet voor een reductie van 50% van NO_x en NH₃-emissies. Hierop heeft de buitenlandse depositie geen invloed. De reductie van de binnenlandse emissies zorgt uiteindelijk in grote mate ook voor de reductie van de depositie zowel in het binnen- als buitenland.

Vooraf de rol en de verantwoordelijkheden van de provincies baren de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren zorgen. Zo worden provincies alleen verplicht tot het uitvoeren van een programma stikstofemissiereductie en natuurverbetering wanneer zij hiermee ingestemd hebben. De regering kan dus wel een reductiepercentage voor ammoniak per provincie voorstellen, maar zij kan deze reductie niet bij provincies afdwingen. Welke mogelijke oplossingen voorzien de initiatiefnemers wanneer een provinciaal bestuur niet instemt met het reductiepercentage of de te nemen maatregelen?

In het verleden zijn er allerhande afspraken gemaakt tussen het Rijk en provincies, op allerlei gebieden. Het voorliggende wetsvoorstel is op dit punt geen unicum. De initiatiefnemers gaan er vanuit dat het mogelijk is goede afspraken te maken met de provincies. Indien blijkt dat de doelstelling uit de gemaakte afspraken niet wordt behaald, geldt dat er aanvullende maatregelen moeten worden opgenomen om de doelstellingen te behalen.

Bovendien stellen de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vast dat de maatregelen waarmee provincies ammoniakreductie zouden moeten bewerkstelligen niet vastliggen. Provincies wordt de vrijheid geboden om dit naar eigen inzicht in te vullen. Hoe beoordelen de

initiatiefnemers het wanneer verschillende provincies totaal verschillende aanpakken hanteren?

De initiatiefnemers zien graag dat de verschillende provincies een zo eenduidig mogelijke aanpak hebben, hier moet men dan ook naar streven. Het Rijk heeft hierin een rol. De aanpak op gebiedsniveau vereist echter ook maatwerk. Wanneer maatwerk zorgt voor een beter resultaat wordt dit door de initiatiefnemers gesteund.

Is het met dit wetsvoorstel mogelijk dat de ene provincie subsidies volledig inzet voor technische lapmiddelen die de uitstoot zou moeten verminderen, terwijl een andere provincie het aantal dieren dat gehouden wordt drastisch vermindert? Hoe zouden de initiatiefnemers dergelijke verschillen beoordelen? De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren zouden om bovenstaande redenen pleiten voor meer verantwoordelijkheid voor de regering, waarbij provincies, waar nodig, op meer dwingende wijze gemaand kunnen worden tot uitvoering van de maatregelen.

De subsidieregeling die in dit wetsvoorstel wordt ingesteld, is bedoeld voor een warme sanering, en om boeren die in bedrijf blijven een beter toekomstperspectief te bieden en ze te ondersteunen bij de transitie naar duurzame kringlooplandbouw.

4.2.1 Habitatkaarten

De leden van de D66-fractie vragen wanneer deze habitatkaarten beschikbaar moeten zijn. Welke indicatoren worden meegenomen in de habitatkaarten?

Habitatkaarten worden gebaseerd op vegetatiekarteringen die 12-jaarlijks worden geactualiseerd. Deze actualisatie zou veel regelmatigere plaatsvinden zodat habitatkaarten ook actueler zijn. De habitattypekaarten worden op dit moment eens in de zes jaar geactualiseerd. Dit wetsvoorstel zorgt ervoor dat de habitattypenkaarten eens per drie jaar worden geactualiseerd.

In de habitatkaarten worden kwaliteitsklassen onderschrijven en locaties van habitats weergegeven.

Wat is de reden dat ervoor is gekozen om de kaarten om de zes jaar te actualiseren? Zijn de initiatiefnemers van mening dat met zo'n lange actualisatieperiode voldoende inzicht is in de status van de natuur?

Op dit moment worden de habitattypenkaarten eens in de zes jaar geactualiseerd. De habitattypenkaarten worden dus niet regelmatig geactualiseerd. Het is daardoor beperkend om adaptief beheer uit te kunnen voeren. Daarom wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld de habitattypenkaarten eens per drie jaar te actualiseren. Dit is een intensivering van de huidige gang van zaken. Hierdoor kan het natuurbeheer worden verbeterd en kan er beter worden ingespeeld op veranderingen.

4.2.3 Monitoring per provincie

De leden van de D66-fractie vragen hoe de initiatiefnemers de betrokkenheid van andere bestuursorganen zien bij het programma stikstofreductie en natuurverbetering in het licht van de taak- en bevoegdheidsverdeling binnen het gedecentraliseerde stelsel.

Bij algemene maatregel van bestuur wordt onder meer de betrokkenheid van andere bestuursorganen die het programma mede aangaat geregeld zodat een gebiedsgerichte uitwerking mogelijk is. Bovendien geldt dat bevoegde bestuursorganen verantwoordelijk zijn voor een tijdige uitvoering van de maatregelen in het programma, voor zover zij met het

opnemen van die maatregelen hebben ingestemd. Voorts wordt in een algemene maatregel van bestuur vastgelegd hoe en wanneer de resultaten van de maatregelen tussentijds worden beoordeeld. Indien uit deze beoordeling blijkt dat de doelstelling van het programma niet wordt behaald, geldt bovendien dat er aanvullende maatregelen in het programma moeten worden opgenomen om de doelstellingen te behalen.

4.3 Subsidieregeling veestapelreductie en natuurversterking

De leden van de VVD-fractie lezen dat de initiatiefnemers van mening zijn dat een forse reductie van de veestapel onontkoombaar is, en dat daarvoor «geld opzij gezet moet worden (warme sanering)». Dit leidt tot de vraag aan de initiatiefnemers hoeveel geld er opzij gezet moet worden, welke criteria er voor deze subsidies dienen te gelden en hoe de initiatiefnemers deze subsidies al dan niet gericht willen inzetten voor landbouwbedrijven in de buurt van Natura 2000-gebieden.

De initiatiefnemers hebben 5 miljard euro in gedachten voor de warme sanering. Het daadwerkelijke bedrag kan echter anders uitvallen. Het PBL zal moeten worden gevraagd wat de benodigde investeringen zijn zodat een inschatting kan worden gemaakt wat het benodigde bedrag is voor deze meerjarige subsidieregelingen. Hierbij is het van belang dat het PBL met betrekking tot de natuurversterking informatie inwint bij de betrokken TBO's. De criteria worden later ingevuld.

Klopt het dat de initiatiefnemers door het gebruik van de term «warme sanering» (die van vrijwilligheid uitgaat) gedwongen uitkoop van veehouderijen afwijzen?

Dit wetsvoorstel zorgt voor een expliciete grondslag voor een subsidieregeling. Deze subsidieregeling is onder andere bedoeld voor warme sanering van veehouderijen en ondersteuning van de transitie naar duurzame landbouw. In eerste instantie is het dus de bedoeling dat veehouderijen vrijwillig de keuze maken te stoppen door de warme sanering. Mocht dit na een tijd toch niet het gewenste effect opleveren, kan het zijn dat er toch onteigend moet gaan worden. Gedwongen uitkoop van veehouderijen wordt dus niet volledig uitgesloten.

Hoe wegen de initiatiefnemers de doelmatigheid van besteding van middelen? Hebben de initiatiefnemers in dit verband overwogen om, zoals de Raad van State adviseerde, inzicht te bieden in de vorm waarin subsidies dienen te worden verstrekt, en de activiteiten waarvoor de bepaling in subsidieverlening voorziet, nauwkeurig te omschrijven en duidelijk te begrenzen? Zo nee, waarom niet?

Het staat als een paal boven water dat de stikstofcrisis moet worden aangepakt. Zowel vanwege de intrinsieke waarde van natuurgebieden als de negatieve economische effecten. Een forse overheidsuitgave om de stikstofcrisis op te lossen is dan ook gerechtvaardigd. Het wetsvoorstel voorziet in een grondslag voor subsidieregelingen. De nadere criteria kunnen nader worden uitgewerkt, wanneer er meer duidelijkheid is over de te nemen maatregelen.

Kunnen de initiatiefnemers toelichten wanneer wel en niet sprake dient te zijn van financiële compensatie indien bedrijven moeten krimpen of stoppen?

Bedrijven kunnen gebruik maken van een warme sanering als zij er vrijwillig kiezen te krimpen of te stoppen. Mocht het na van loop van tijd toch nodig zijn dat bedrijven verplicht moeten krimpen of stoppen,

zouden deze bedrijven ook eventueel recht kunnen hebben financiële compensatie.

De leden van de D66-fractie lezen dat de initiatiefnemers een toename voor zich zien van het aantal boeren in Nederland. Hoeveel boeren verwachten de initiatiefnemers in Nederland in 2025 en 2030? Over hoeveel hectare grond beschikken deze boeren gemiddeld en wat is het gemiddeld aantal dieren dat deze boeren zullen houden?

Het is op dit moment moeilijk te voorspellen hoeveel boeren er zowel in 2025 als in 2030 zijn en over hoeveel grond en dieren zij beschikken. Wel zien de initiatiefnemers een grote maatschappelijke druk om de waardering voor boeren te vergroten. Wanneer boeren een eerlijke prijs krijgen voor hun product en ook betaald worden voor groene diensten die zij leveren voor het Nederlandse landschap zullen zij gemakkelijker rond kunnen komen met een kleiner aantal dieren. Daarnaast wordt het aantrekkelijker voor jonge boeren om in de sector te starten of blijven.

Hoeveel dieren denken de initiatiefnemers te verminderen in Nederland met de voorliggende 9 miljard euro?

Het PBL zal moeten worden gevraagd wat de benodigde investeringen zijn zodat een inschatting kan worden gemaakt wat het benodigde bedrag is. De initiatiefnemers hebben 5 miljard euro in gedachten voor de warme sanering die leidt tot halvering van de veestapel. Het daadwerkelijke bedrag kan echter anders uitvallen.

Met welke prijs voor pluimvee eenheden, dierrechten en/of fosfaatrechten rekenen de initiatiefnemers? Wat is de gemiddelde prijs per bedrijf voor respectievelijk een varkens-, pluimvee- of melkveehouderij waar de initiatiefnemers mee rekenen? Reserveren de initiatiefnemers ook geld voor het scheiden van dunne en dikke fractie mest zodat wordt afgestapt van rotte mest? Zo ja, hoeveel? Zo nee, waarom niet? Welke rol zien de initiatiefnemers hier voor het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid?

De initiatiefnemers hebben bewust gekozen voor een kaderwet. De uiteindelijke uitwerking met concrete maatregelen is hier dan ook niet in meegenomen. De initiatiefnemers zijn zich er desalniettemin van bewust dat bij het elkaar komen van de dunne en dikke fractie van mest de meest NH₃ vrij komt. Het lijkt deze initiatiefnemers dan ook logisch om in te zetten op maatregelen om deze twee fracties gescheiden te houden. Dit kan bijvoorbeeld door koeien langer in de wei te laten lopen.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de initiatiefnemers inzetten op halvering van de veestapel en op extensivering van de landbouw. Deze leden vragen de initiatiefnemers of het doel van de initiatiefnemers 50% stikstofreductie is of 50% veestapelreductie. Welke vrijheidsgraden zit er volgens de initiatiefnemers tussen deze twee mogelijke doelen?

Het doel van de initiatiefnemers is 50% minder stikstofemissies in 2030. De initiatiefnemers zijn van mening dat een reductie van de stikstofuitstoot samengaat met de reductie van de veestapel. Voor een duurzame toekomst van de landbouw en een duurzame stikstofaanpak is krimp van de veestapel onontkoombaar. Maar liefst 45% van de stikstofuitstoot komt namelijk van de agrarische sector, met name door onze grote veestapel. De veestapelreductie is echter niet de enige manier waarop de stikstofreductie moet worden behaald. Zo draagt het verkeer over weg, water en door de lucht ook fors bij aan de stikstofemissie. Ook in deze sectoren zullen dus maatregelen plaatsvinden om de stikstofreductie van 50% te behalen. De initiatiefnemers vinden het belangrijk te benadrukken dat dit

wetsvoorstel een kaderwet is en dus geen maatregelen wettelijk vastlegt. Per provincie zal worden gekeken welke maatregelen nodig zijn om de doelen te behalen.

Hoe verhoudt zich de voorgestelde uitbreiding van natuur tot de wens voor extensivering van de landbouw? Extensievere bedrijven vragen immers meer grond. Of willen de initiatiefnemers extensivering bewerkstelligen door de huidige landbouwbedrijven te verkleinen? En voor beide gevallen de vraag hoe de initiatiefnemers denken een duurzaam, een houdbaar verdienmodel voor agrarische bedrijven over te houden, ook na volledige implementatie van hun initiatiefwetsvoorstel.

De initiatiefnemers zien landbouw en natuur niet als geheel gescheiden manieren van grondgebruik. Er zijn ook vele manieren om deze geïntegreerd te gebruiken zoals natuurinclusieve landbouw. De initiatiefnemers zien de schaalvergroting van de landbouw niet als oplossing voor de huidige problemen. Zie voor verdere beantwoording ook de antwoorden op de vragen van de D66-fractie.

4.4 Versterking natuur

De leden van de D66-fractie vragen hoeveel de initiatiefnemers reserveren van de voorliggende 9 miljard euro voor de aankoop van nieuwe natuur en het herinrichten van de betreffende natuur.

Het PBL zal moeten worden gevraagd wat de benodigde investeringen zijn zodat een inschatting kan worden gemaakt wat het benodigde bedrag is voor deze meerjarige subsidieregelingen. Hierbij is het van belang dat het PBL met betrekking tot de natuurversterking informatie inwint bij de betrokken TBO's. De initiatiefnemers kwamen aan de hand van gesprekken met experts uit op een bedrag van 4 miljard euro voor een impuls aan natuur en 5 miljard voor de warme sanering. Deze bedragen kunnen echter worden bijgesteld.

Hoeveel bomen denken de initiatiefnemers te planten met de voorliggende plannen? Wie krijgt de nieuwe hectare natuur onder beheer volgens de initiatiefnemers?

De initiatiefnemers staan welwillend tegenover het toevoegen van activiteiten op het gebied van Defensie aan de positieflijst, maar vraagt zich wel af in hoeverre dit concreet noodzakelijk is.

4.5 Positieflijst en prioritering van activiteiten

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat de Raad van State heeft aangegeven dat aan de introductie van een «positieflijst» zeer veel voorwaarden zijn verbonden en dat het beperken tot een aantal specifieke categorieën dragend gemotiveerd moet worden. Dit leidt tot een aantal vragen. Zo vragen deze leden de initiatiefnemers waarom gesproken wordt van «nationale veiligheid», maar activiteiten op het gebied van Defensie vervolgens niet op de positieflijst staan. Waarom zijn projecten rondom de energietransitie beperkt tot projecten die gesubsidieerd worden, gegeven het feit dat een aantal doelen in het Klimaatakkoord een afbouw van het subsidiepad kennen? Waarom hebben de initiatiefnemers niet aangesloten bij alle maatregelen op het gebied van de energietransitie in het Klimaatakkoord?

Getracht is om een zo goed mogelijk criterium te vinden voor energieprojecten die bijdragen aan minder stikstofemissies. In de positieflijst wordt een uitzondering gemaakt voor de bij- en meestook van biomassa en

mestvergisters, omdat de initiatiefnemers van mening zijn dat deze maatregelen niet bijdragen aan het oplossen van het stikstofprobleem. De initiatiefnemers kijken welwillend naar de optie om de positieflijst uit te breiden met activiteiten van Defensie. Wel zal moeten worden aangetoond dat dit een daadwerkelijke meerwaarde heeft.

Zij vragen de initiatiefnemers ook of woonwijken nog wel met wegen mogen worden ontsloten en wat de initiatiefnemers verstaan onder «voldoende bereikbaar zijn». In dit verband vragen zij de initiatiefnemers ook waarom de aanleg van snelwegen is uitgesloten, aangezien nieuwe snelwegprojecten die nog moeten beginnen opgeleverd worden op een moment dat conform het Klimaatakkoord een groot deel van het verkeer elektrisch zal plaatsvinden, en de initiatiefnemers zelf in de memorie van toelichting aangeven dat met nationaal beleid het tempo van overgang op elektrisch vervoer omhooggaat.

Uiteraard moeten woonwijken ook worden aangesloten op het wegennet. Ook autoluwe of autovrije wijken moeten bereikbaar zijn voor minimaal allerlei diensten, de brandweer, verhuishagens of gehandicapten vervoer, etc. De initiatiefnemers willen sterk inzetten op het versnellen van de elektrificatie van het wegverkeer, maar de realiteit is helaas dat ook tot ver na 2030 het merendeel van de voertuigen door verbrandingsmotoren wordt aangedreven. Ook bij de aanleg van nieuwe wegen, wordt veel NO_x uitgestoten. En behalve tot minder NO_x emissies zal minder individueel gemotoriseerd verkeer ook energie besparen, minder ruimte in beslag nemen, tot minder geluidsoverlast en verkeersongelukken leiden.

Zij vragen de initiatiefnemers op welke wijze het wetsvoorstel de juridische onderbouwing biedt voor het werken met een drempelwaarde en bijbehorende positieflijst, aangezien de Raad van State aangeeft dat van de mogelijkheid voor vrijstellingen gelet op de vermelde vereisten niet lichtvaardig gebruik gemaakt kan worden. Hebben de initiatiefnemers onderbouwd tot welke stikstofdepositie de activiteiten op de positieflijst jaarlijks leiden?

In het advies van de Raad van State wordt de bouw genoemd met betrekking tot een drempelwaarde.³ 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).

De leden van de CDA-fractie lezen dat de initiatiefnemers voorstellen om een positieflijst te hanteren van projecten die wél mogen worden gerealiseerd mits ze onder de drempelwaarde vallen die is ingevoerd door de Spoedwet aanpak stikstof. Echter, in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering geeft de regering aan er bewust niet voor te kiezen om regels op te stellen om de stikstofruimte te verdelen (Kamerstuk 35 600, nr. 3): «Gegeven de eisen die daaraan worden gesteld in de eerder aangehaalde uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State over het PAS en het schaalniveau is een dergelijke programmatische aanpak op dit moment niet wenselijk. Het kabinet ziet zich in deze keuze bevestigd door de

³ <https://www.raadvanstate.nl/adviezen/@118282/w11-19-0346-iv-vo/>

Beleidsvaluatie PAS. Omdat natuurherstel een langdurig proces is, wordt in dat rapport aanbevolen dit niet direct te verbinden met toestemmingverlening voor activiteiten met stikstofdepositie tot gevolg.» Wat is de reactie van de initiatiefnemers op de argumentatie van de regering? Waarom denken de initiatiefnemers dat het wel goed is om regels op te stellen voor de verdeling van de stikstofruimte? En kunnen de initiatiefnemers toelichten hoe een drempelwaarde precies vormgegeven zou moeten worden om projecten op hun positieflijst doorgang te laten vinden?

Een halvering van de binnenlandse stikstofemissies in 2030 wordt gezien als een noodzakelijke randvoorwaarde om natuurherstel in de stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden te kunnen realiseren, en is ook nodig om te voorkomen dat toestemmingverlening aan nieuwe activiteiten of aan uitbreiding van bestaande activiteiten die stikstofdepositie veroorzaken, door een overschot aan stikstof wordt belemmerd. Alleen robuust herstel van Natura 2000-gebieden zal de mogelijkheden voor toestemmingverlening voor economische activiteiten verbeteren.

Wanneer stevig en duurzaam beleid wordt gevoerd om de stikstofemissie en -depositie te beperken en de natuur te versterken, komt er ook ruimte vrij voor activiteiten. De positieflijst wordt ingevoerd voor de projecten van algemeen belang die dankzij de Spoedwet aanpak stikstof kunnen worden gerealiseerd mits ze onder de drempelwaarde vallen. De activiteiten op deze positieflijst zijn van belang voor de nationale veiligheid, zorgen voor minder stikstof-emissies op de langere termijn en/of zijn van groot belang voor de Nederlandse economie. Ook indien in 2050 de instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebieden worden gehaald zijn er echter randvoorwaarden voor besluitvorming. Van belang is immers dat niet alleen herstel van Natura 2000-gebieden is gerealiseerd, maar ook dat een systematiek is ontworpen waarmee wordt geborgd dat deze staat gewaarborgd blijft. Met het oog daarop moet ten behoeve van besluitvorming in deze toekomstige situatie een visie en beleid worden ontwikkeld voor toestemmingverlening, bijvoorbeeld het toepassen van regionale stikstofplafonds en het begrenzen van de maximaal vergunbare emissie(toename) per initiatief. De toegestane emissies zullen steeds moeten worden gerelateerd aan de draagkracht van de Natura 2000-gebieden. Dat vereist monitoring en bijsturingmechanismen.

Volgens de Afdeling advisering van de Raad van State moeten er meer maatregelen worden getroffen dan alleen maatregelen die de cumulatieve stikstofdepositie van vrijgestelde maatregelen compenseren, om een drempelwaarde verdedigbaar te laten zijn. De initiatiefnemers onderschrijven dit. De maatregelen zullen gebiedsspecifiek uitgewerkt worden, vanwege de verschillen tussen Natura-2000 gebieden. Deze aanpak moet er in voorzien dat wordt verzekerd dat de maatregelen worden genomen die nodig zijn voor het behalen van de instandhoudingsdoelen. Hier moet een ecologische onderbouwing aan ten grondslag worden gelegd. Op die manier kunnen bepaalde activiteiten of sectoren die zeer kleine stikstofdeposities veroorzaken doorgang vinden.

De leden van de D66-fractie lezen dat het wetsvoorstel regelt dat de drempelwaarde alleen gebruikt kan worden voor bepaalde categorieën van projecten middels een zogenaamde «positieflijst». Hoe zorgen de initiatiefnemers dat de stikstofemissie niet stijgt onder deze «positieflijst»? Op welke manier is de gebruiksfase van deze activiteiten meegenomen in deze beslissing en welke emissieverhogende activiteiten worden verwacht in de gebruiksfase?

De positieflijst wordt ingevoerd voor de projecten van algemeen belang die dankzij de Spoedwet aanpak stikstof kunnen worden gerealiseerd mits ze onder de drempelwaarde vallen. Op de positieflijst staan: natuurherstelmaatregelen, de bouw van woningwijken en de ontsluiting daarvan, dijkversterkingen en andere maatregelen omtrent de waterveiligheid, projecten die bijdragen aan beter openbaar vervoer en projecten rondom de energietransitie. Deze projectcategorieën zijn van groot publiek belang en betreffen een tijdelijke stikstofuitstoot. Daarnaast kunnen de projecten alleen doorgang vinden mits ze onder de drempelwaarde vallen. In de gebruiksfase zal, bijvoorbeeld door vervoer van en naar de woning, nog sprake zijn van emissieverhogende activiteiten. Zoals blijkt uit een rapport van SWECO hebben de tijdelijke emissies van woningbouwprojecten tijdens de bouwfase en daarna in de gebruiksfase geen significant effect.

Op welke manier wordt de juridische borging georganiseerd voor de voorliggende bouwdrempel? Hoe verhoudt deze drempelwaarde zich tot de bouwdrempel die in het wetsvoorstel van de regering mee wordt genomen?

Een meerwaarde van het voorliggende wetsvoorstel is dat uit een passende beoordeling zal blijken dat dit wetsvoorstel wel voldoende is om een drempelwaarde te rechtvaardigen en dat de vrijstelling, vanwege de te lage ambitie op stikstofreductiegebied, juridisch niet houdbaar is. Alleen robuust herstel van Natura 2000-gebieden zal de mogelijkheden voor toestemmingverlening voor economische activiteiten verbeteren.

5. Financiële gevolgen

De leden van de VVD-fractie vragen de initiatiefnemers of zij een onderbouwing hebben van de kosten en investeringen die de overheid en private partijen dienen te maken voor het voldoen aan de doelstelling. Deze leden verzoeken de initiatiefnemers ook om een inschatting te geven van de kosten voor de landbouwsector, financiële compensaties vanuit de overheid en transitievergoedingen naar duurzame landbouw. Hoeveel extra middelen zijn nodig voor de uitvoering van het initiatiefwetsvoorstel?

Het PBL zal moeten worden gevraagd wat de benodigde investeringen zijn. De initiatiefnemers kwamen aan de hand van gesprekken met experts uit op een bedrag van 4 miljard euro van een impuls aan natuur en 5 miljard euro voor de warme sanering. Dit bedrag kan echter moeten worden bijgesteld.

De leden van de VVD-fractie lezen dat met betrekking tot mobiliteit, industrie, energiebedrijven en de bouw de kosten onbekend zijn, maar dat sommige oplossingen investeringen vergen en andere maatregelen nagenoeg gratis zijn. Kunnen de initiatiefnemers aangeven welke maatregelen nagenoeg gratis zijn, en of deze maatregelen ook in economisch opzicht «gratis» zijn, dat wil zeggen zonder negatieve economische gevolgen?

Het verlagen van de maximumsnelheid is een voorbeeld van een bijna budgetneutrale maatregel met een positieve MKBA.

De leden van de D66-fractie lezen dat Nederland als gevolg van de stikstofcrisis naar schatting miljarden euro's misloopt. Kunnen de initiatiefnemers toelichten om hoeveel miljarden het gaat en over welke tijdsperiode? Kunnen de initiatiefnemers uiteenzetten waar deze kosten door worden gemaakt?

De ondernemersorganisatie VNO-NCW zegt dat Nederland naar schatting ongeveer 4 miljard euro aan investeringen misloopt door de stikstofcrisis. Tot nu toe is Nederland al ongeveer 1,5 miljard euro misgelopen door de stikstofcrisis, dus in totaal zou het gaan om ongeveer 5,5 miljard euro. Het gaat om bestaande bedrijven die niet kunnen uitbreiden, maar ook om nieuwe bedrijven die zich in Nederland zouden willen vestigen maar dit uitstellen of zelfs annuleren.

Deze leden lezen tevens dat een reductie van stikstofuitstoot een positief effect heeft op de volksgezondheid. Kunnen de initiatiefnemers dit toelichten?

Het RIVM rapporteert een duidelijke relatie tussen langdurige blootstelling van NO_x met sterfte in de algemene bevolking (gemiddeld overlijden Nederlanders 4 maanden eerder door NO_x) en bronchitis symptomen bij astmatische kinderen. Er is geen drempelwaarde, waaronder NO_x niet schadelijk is.

Kunnen de initiatiefnemers een bandbreedte geven van de kosten en investeringen die nodig zullen zijn om de reductiedoelstellingen in 2025 en 2030 te behalen?

De initiatiefnemers kwamen aan de hand van gesprekken met experts uit op een bedrag van 4 miljard euro voor een impuls aan natuur en 5 miljard euro voor de warme sanering. Dit bedrag kan echter moeten worden bijgesteld.

Kunnen de initiatiefnemers tevens per maatregel de kosten en investeringen uiteenzetten waarbij ook het reductiepotentieel in kiloton en per mol hectare mee wordt genomen?

Aangezien het voorliggende wetsvoorstel een kaderwet is, zijn hier geen specifieke maatregelen in opgenomen.

Klaver
Bromet