

33669           Wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 (programmatische aanpak stikstof)

Nr. 5            **Verslag**  
                  Vastgesteld 10 september 2013

De vaste commissie voor Economische Zaken, belast met het voorbereidend onderzoek van bovengenoemd wetsvoorstel, heeft de eer als volgt een verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

## **Inhoudsopgave**

### **Algemeen**

#### **Hoofdstuk 1 Inleiding**

#### **Hoofdstuk 2 Voorgestelde wijzigingen**

- 2.1 Opname van gebieden in het programma aanpak stikstof
- 2.2 Ontwikkelruimte
- 2.3 Wijziging maatregelen
- 2.4 Verhouding tussen het programma en het beheerplan
- 2.5 Grenswaarde

#### **Hoofdstuk 3 Effecten van het wetsvoorstel**

- 3.1 Lasten voor burgers en bedrijven
- 3.2 Bestuurlijke lasten
- 3.3 Gevolgen voor het aantal rechtszaken

#### **Artikelsgewijs**

#### **Overig**

### **Algemeen**

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de Wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 (programmatische aanpak stikstof). Deze leden hebben ten aanzien van dit voorstel de volgende vragen en opmerkingen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de Wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 (programmatische aanpak stikstof) en hebben hier nog een behoorlijk aantal vragen over.

De leden van de CDA-fractie hebben met interesse kennis-genomen van de wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998, programmatische aanpak stikstof (PAS).

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel ter wijziging van de Natuurbeschermingswet in verband met de PAS. Deze leden hebben nog veel vragen over de opzet en uitwerking van de beoogde aanpak van deze problematiek en maken daarom graag gebruik van deze gelegenheid om hierover een aantal vragen te stellen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 vanwege de PAS.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben daarover nog enkele vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij onderstrepen de noodzaak van een degelijk wettelijk kader voor de PAS. Zij hebben wel verschillende kritische vragen.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie hebben met stijgende verbazing kennisgenomen van het wetsvoorstel Wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 (programmatische aanpak stikstof). Zij hebben kritische vragen over het voorstel, dat niet de bescherming van natuur centraal stelt, maar de ontwikkeling van veefabrieken. De leden van de Partij voor de Dieren-fractie wijzen de regering op de waarde van natuur en de plicht haar te beschermen en vinden het van groot belang dat de stikstofdeken die de Nederlandse natuur verstikt wordt opgelost. Deze leden menen dat de regering het tegenovergestelde bereikt met de Wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 (programmatische aanpak stikstof), omdat een theoretische daling van de stikstofdepositie wordt opgevuld met werkelijke stikstofdepositie zonder borging dat de depositie daadwerkelijk zal dalen. Daarmee wordt niet alleen de Natuurbeschermingswet uitgehold, maar maakt de regering ook juridisch drijfhout van de wet. De leden van de Partij voor de Dieren-fractie stellen voor om de PAS in te trekken, echte duidelijkheid te scheppen voor natuur? en ondernemers die te maken hebben met vergunningen in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998. Indien de regering deze suggestie verwerpt, zouden de leden van de Partij voor de Dieren-fractie graag de toezegging krijgen dat de regering zich volledig verantwoordelijk weet voor het falen van het voorgestelde beleid, de onnodige verdere achteruitgang van de natuur, de onzekerheid waarin ondernemers terecht zullen komen en de juridische problemen rond de vergunningverlening die met deze aanpak zullen blijven bestaan. Is de regering bereid om het eerlijke verhaal te vertellen aan de veesector, namelijk dat de nu voorgestelde aanpak opnieuw een onhoudbaar geval van pappen en nathouden betreft, en dat de onzekerheden en de problemen met de vergunningverlening niet zullen en niet kunnen worden opgelost als de veestapel (vooral in de probleemgebieden) niet krimpt, opdat iedereen weet waar hij aan toe is? Zo neen, waarom kiest de regering ervoor om de problemen in stand te houden?

### **Hoofdstuk 1 Inleiding**

De leden van de SP-fractie krijgen graag toelichting over het navolgende. In de memorie van toelichting wordt gesteld: 'Bij een individueel project dat leidt tot stikstofbelasting in een al overbelast Natura 2000-gebied is door de individuele initiatiefnemer vaak nauwelijks te onderbouwen dat een eventuele extra stikstofemissie door een nieuw op te richten of uit te breiden inrichting, of door een toename van verkeersbewegingen, met zekerheid niet leidt tot aantasting van de natuurlijke kenmerken van het gebied. Het gevolg daarvan is dat verlening van vergunningen uiterst moeizaam wordt. In samenhang met een overkoepelende – programmatische – aanpak en de daaraan ten grondslag liggende onderbouwing is ten aanzien van individuele projecten en de plannen, waarin die projecten zijn opgenomen, een dergelijke zekerheid wèl te bieden.' Dit lijkt de leden van de SP-fractie een onjuiste constatering. Een puntmeting op een bedrijf is aantoonbaar veelzeggender dan een 'black box'-model waarmee bovendien op een ander (gebieds)schaalniveau wordt gewerkt. Graag ontvangen deze leden een reactie hierop.

Ten algemene steunen de leden van de CDA-fractie de regering om de wetswijziging van de Natuurbeschermingswet (Nbwet) spoedig in te voeren. Deze leden zetten zich al sinds jaar en dag in voor het realiseren van een systeem waarbij vergunningverlening voor ondernemers nabij stikstofgevoelig en "overbelast" Natura 2000-gebieden en de bescherming van die natuurgebieden gerealiseerd wordt.

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat het voor ondernemers en de natuur goed zou zijn dat er een juridisch houdbaar systeem komt, waardoor ondernemers nu en in de toekomst duidelijkheid krijgen.

Doordat vergunningen zijn aangevochten en doordat de PAS al lang wordt verwacht, ligt de vergunningverlening door de provincies grotendeels stil. Het huidige uitstel van beslissingen is fnuikend voor het draagvlak van natuur en kostbaar voor duizenden

ondernemers en daarmee voor onze economie en het vertrouwen in de toekomst. Er zijn ondernemers die een geldige omgevingsvergunning hebben, maar het is onduidelijk of ze een natuurbeschermingswetvergunning kunnen krijgen.

Deze leden vragen de regering om deze wetswijziging vanaf 1 januari 2014 in werking te laten treden. Als de inwerkingtreding van deze wetswijziging niet op 1 januari 2014 mogelijk is, wat zouden dan de gevolgen zijn?

De leden van de CDA-fractie kunnen zich op hoofdlijnen vinden in de systematiek van het wijzigingsvoorstel. Deze leden hebben wel vragen over onderdelen. De beheerplannen van de Natura 2000-gebieden liggen ten grondslag aan de gebiedsanalyses, die mede de ontwikkelingsruimte bepalen die in de programma's worden opgenomen. Ten aanzien van de vaststelling van beheerplannen vragen de leden van de CDA-fractie of daarin afwegingen worden gemaakt die rekening houden met sociaaleconomische aspecten voor het betreffende gebied. Het huidige wijzigingsvoorstel heeft geen betrekking op het vaststellen van de beheerplannen, maar gezien de impact van de beheerplannen op het functioneren van de programmatische aanpak enkele opmerkingen hierover van de leden van de CDA-fractie. In de beheerplannen wordt de Kaderrichtlijn Water (KRW) vaak meegenomen. De KRW kent een derogatiemogelijkheid tot 2027. De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat in beheerplannen de ruimte moet worden genomen tot 2027 om de gestelde doelen te bereiken. Daarnaast is er zowel in Natura 2000 als in de KRW de mogelijkheid om te komen tot een sociaaleconomische afweging. Deze leden willen dat deze sociaaleconomische afweging in de beheerplannen worden meegenomen. Daarnaast moeten alle maatregelen, die een directe relatie hebben met het behouden van natuurwaarden van de "prioritaire" lijst, sociaaleconomisch getoetst worden. Indien de maatregelen van het beheerplan onbetaalbaar zijn, en/of de sociaaleconomische gevolgen te groot zijn, dient hiervan afgeweken te worden of te worden getemporeerd. De leden van de CDA-fractie vragen de regering om geïnformeerd te worden over of en hoe sociaaleconomische afwegingen worden meegenomen in het vaststellen van de randvoorwaarden die de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn stellen? Indien dat niet het geval is, hoe wordt verzekerd dat sociaaleconomische afwegingen worden meegenomen in het vaststellen van het beheerplan van elke Natura 2000-gebied? Daarnaast zou het mogelijk moeten zijn voor betrokkenen om bezwaar en beroep aan te tekenen? tegen het beheerplan, indien de sociaaleconomische afweging niet op een redelijke en billijke manier heeft plaatsgevonden. Deze leden vragen de regering of dit mogelijk is. Ten behoeve van de reductie van het stikstofoverschot en het realiseren van de instandhouding van Natura 2000-gebieden zijn er in overleg met provincies stikstofreductiemaatregelen overeengekomen, waarvoor er financiële middelen begroot zijn. Conform de motie van de leden Koopmans en Snijder-Hazelhoff (Kamerstuk 33000 XIII, nr. 117) moet dit budget met prioriteit beschikbaar worden gesteld voor emissiebeperkende landbouwmaatregelen. Hoe gaat de regering de komende tijd deze motie uitvoeren?

Voor het bepalen van de ontwikkelingsruimte heeft het reken- en registratie-instrument AERIUS een hoofdrol. De leden van de CDA-fractie vragen wie dit systeem daadwerkelijk onderhoudt en uitvoert en wie onafhankelijk toezicht houdt op dit systeem?

De totstandkoming van de PAS is wat de leden van de D66-fractie betreft een ingewikkelde en lange puzzeltocht aan het worden. Deze leden merken op dat sinds de eerste amendering van de Crisis- en herstelwet er al jaren ambtelijk werk, studies, deskundige adviezen en rechtszaken gepasseerd zijn, terwijl de beoogde economische en ecologische doelen van de PAS nog steeds niet gerealiseerd zijn. Ondertussen stopt de uitwerking van de concrete afspraken ten behoeve van de aanpak van het beheer van veel natuurgebieden, omdat men wacht op de PAS. De leden van de D66-fractie constateren dat naar aanleiding van de kritiek van de Raad van State verschillende onderdelen uit het ontwerpvoorstel zijn geschrapt en dat een aantal wijzigingen in de procedurele regels worden voorgesteld om de toekenning van ontwikkelruimte los te koppelen van de uitwerking van de beheersplannen.

De leden van de D66-fractie vragen de regering om te reflecteren op de gekozen vormgeving van de PAS en deze bijbehorende wetgeving. Het programma beoogt

economische ontwikkeling samen te laten gaan met het op termijn realiseren van de doelen voor de Natura 2000-gebieden. De baten, zo constateren de leden van de D66-fractie op basis van het LEI onderzoek "Economisch perspectief van de PAS", komen echter voor het overgrote deel ten goede van de veehouderij, terwijl de kosten voor het overgrote deel worden opgebracht door de Rijksbegroting. Is de regering met deze leden van mening, dat de vormgeving en uitwerking van de PAS geen recht doet aan het principe 'de vervuiler betaalt' en aan het profijtbeginsel? Deze leden vragen de regering om nader te beargumenteren waarom deze vormgeving tot stand is gekomen en of het ook anders zou kunnen? Heeft de regering, zo vragen de leden van de D66-fractie, bijvoorbeeld overwogen om de uitgifte van ontwikkelruimte per sector te koppelen aan de (relatieve) milieuprestaties van ondernemers of om tegenover de uitgifte van ontwikkelruimte een vergoeding voor de gemaakte kosten te vragen, of om de uitgaven voor de PAS op de Rijksbegroting te verhalen via een heffing op de rund- en varkenshouderij?

De leden van de D66-fractie constateren dat met het wetsvoorstel een aantal wijzigingen plaatsvindt, zodat de Nederlandse wetgeving en beleidsaanpak minder schuren met Natura 2000-gebieden in het buitenland. Dezemerken op dat een voornamelijk nationaal georiënteerde aanpak van de stikstofproblematiek wellicht uiteindelijk onvoldoende recht doet aan het grensoverschrijdende karakter van de onderliggende milieuproblematiek en de onderliggende economische activiteiten, die deze veroorzaken. Kan de regering bevestigen dat de inzichten uit bijvoorbeeld de studie van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) uit 2010 ('Grootschalige stikstofdepositie in Nederland. Herkomst en ontwikkeling in de tijd') over de relatief grote omvang van de buitenlandse stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden in provincies, zoals Limburg en Brabant, nog steeds actueel zijn? Klopt het dan ook, zo vragen deze leden, dat in meerdere Natura 2000-gebieden de depositie voor een aanzienlijk aandeel (10-50%) de komende jaren voor rekening zal komen van grensoverschrijdende emissies uit het buitenland? Deze leden vragen de regering of en hoe zij kansen ziet om in te zetten op de verlaging van buitenlandse stikstofdepositie. De aan het woord zijnde leden vragen of bijvoorbeeld de uitbreiding van de PAS met de aangrenzende Duitse deelstaat Noordrijn-Westfalen, Nedersaksen en met Vlaanderen en op den duur een gecombineerde aanpak op het niveau van de Noord Atlantische biogeografische regio voordelen kan bieden? Biedt zo'n hoger schaalniveau, zo vragen deze leden, bijvoorbeeld de mogelijkheid om doelmatigere maatregelen te nemen die de achtergronddepositie terugdringen, of ondervinden de Natura 2000-gebieden in Nederland en onze buurlanden vrijwel alleen last van de stikstofdepositie die lokaal veroorzaakt wordt? De leden van de D66-fractie vragen of de regering kan reflecteren op de vraag in welke mate een grensoverschrijdende aanpak kan bijdragen aan een gelijkspel voor ondernemers en industrie in de betrokken sectoren?

De leden van de D66-fractie vragen de regering waarom het zo lang duurt om een aanpak vast te stellen, wettelijk te verankeren en in de praktijk te brengen. Zijn de complexiteit en de trage realisatie onvermijdelijk of zijn deze het gevolg van de bestuurlijke en politieke keuzes, zoals de wens om bepaalde activiteiten vergunning vrij te laten zijn? Is, zo vragen deze leden, door het schrappen van een aantal door de Raad van State bekritiseerde elementen de juridische houdbaarheid van de aanpak zeker gesteld, of zal dit in de praktijk pas blijken bij het invullen van de toedeling van de ontwikkelruimte, bezwaren en beroepen tegen activiteiten die onder de beoogde grenswaarde vallen, de tussentijdse monitoring of het einde van de eerste periode? De leden van de D66-fractie vragen de regering om uiteen te zetten wat het tijdschema is voor het opstellen, toetsen, vaststellen, en implementeren van de ministeriële regelingen, de gebiedsanalyses, de Natura 2000-beheerplannen en de herstelmaatregelen de komende jaren. Hoe is de regering, zo vragen deze leden, van plan de Kamer tussentijds te informeren over de voortgang? Zal de uitgifte van ontwikkelruimte voor derden tussentijds te volgen zijn?

De leden van de D66-fractie vragen de regering om aan te geven hoe deze wetswijziging aansluit op het wetgevingstraject voor de Omgevingswet.

De leden van de ChristenUnie-fractie pleiten voor een snelle uitwerking van de beheerplannen voor Natura 2000-gebieden en de PAS. Deze leden vinden het belangrijk dat ondernemers eindelijk duidelijkheid krijgen en depositieruimte en ontwikkelingsruimte wordt toebedeeld op grond van specifieke gebieds- en bedrijfsomstandigheden. Tegelijkertijd moet er duidelijkheid komen over welke maatregelen noodzakelijk zijn om de stikstofdepositie te verlagen en daarmee kwetsbare natuurgebieden te beschermen. Deze maatregelen dienen haalbaar en betaalbaar te zijn. Genoemde leden hechten zeer veel waarde aan de juridische houdbaarheid van het programma. Zij verwelkomen de aanpassingen van de zijde van de regering, maar hebben tegelijkertijd nog een aantal vragen bij het wetsvoorstel.

In het algemeen overleg op 17 april jl. gaf de staatssecretaris aan dat het de bedoeling is dat de wet op 1 januari 2014 in werking treedt. Is dit nog steeds zo, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie.

In het wetsvoorstel ligt sterk de nadruk op de stikstofdepositie en de daarmee gepaard gaande ontwikkelingsruimte. Aan de andere kant kunnen herstel- en verbetermaatregelen ook leiden tot een inperking van de ontwikkelingsruimte van agrarische bedrijven, bijvoorbeeld als gevolg van vernatting. Op welke wijze wordt hiermee rekening gehouden bij het bepalen en toedelen van ontwikkelingsruimte, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie.

De leden van de SGP-fractie constateren dat in het oorspronkelijke wetsvoorstel zoals het naar de Raad van State is gestuurd bepalingen waren opgenomen waarmee bedrijven in de buurt van stikstofgevoelige Vogelrichtlijngebieden die tussen 1994 en 2005 uitgebreid hebben, onder voorwaarden, vrijgesteld zouden worden van de vergunningplicht volgens de Natuurbeschermingswet. Op advies van Raad van State is deze bepaling geschrapt.

De Raad van State wijst op het verbod op de zogeheten omgekeerde verticale rechtstreekse werking. De regering kiest er nu voor om direct na vaststelling van de PAS over te gaan tot vergunningverlening ter legalisering van de genoemde situaties. Dat is goed mogelijk, omdat de door de betrokken bedrijven veroorzaakte depositie als bestaande achtergronddepositie meegenomen wordt in de gebiedsanalyses.

De leden van de SGP-fractie hebben een vraag bij deze redenering. Waarom heeft de regering er, als middenweg, niet voor gekozen om aan de oorspronkelijke vergunningvrijstelling toe te voegen dat deze alleen geldt als het betreffende gebied is toegevoegd aan de PAS? Op deze wijze is er, zij het indirect, sprake van een passende beoordeling en worden de betreffende ondernemers niet belast met lege-kosten en onnodig tijdverlies.

De Afdeling bestuursrechtsspraak van de Raad van State heeft naar aanleiding van het Tracébesluit A2 Den Bosch-Eindhoven prejudiciële vragen gesteld aan het Europese Hof van Justitie over de vraag of zogenaamd natuur inclusief ontwerpen in het kader van de Habitatrictlijn gezien moet worden als een mitigerende of een compenserende maatregel. De leden van de SGP-fractie hebben de indruk dat de beantwoording van deze vragen relevant is voor de houdbaarheid van de PAS-systematiek. Is deze veronderstelling juist? Heeft het Europese Hof van Justitie al op deze prejudiciële vragen gereageerd? Zo nee, is bekend wanneer het Europese Hof van Justitie met haar reactie komt?

In enkele gebieden worden metingen verricht met betrekking tot de stikstofdepositie. Bij metingen in bijvoorbeeld het Natura 2000-gebied Bargerveen bleek dat de stikstofdepositie in werkelijkheid lager was dan via modellen berekend werd. Wordt deze overschatting meegenomen in de modelberekeningen en passende beoordelingen met betrekking tot het gebied Bargerveen? Krijgen meetresultaten voor bepaalde gebieden in de passende beoordelingen voorrang boven modelberekeningen?

Verschillende gemeenten willen snellere vergunningverlening voor agrarische bedrijven mogelijk maken door in nieuwe bestemmingsplannen voldoende extra bouwblokken voor agrarische bedrijven te reserveren. Zij lopen tegen het probleem aan dat deze bestemmingsplannen bij mogelijke significante effecten voor Natura 2000-gebieden aan een passende beoordeling onderworpen moeten worden en dat volgens uitspraken van de Raad van State (ABRvS 5 december 2012, nr. 201109053/1/R2) daarbij uitgegaan

moet worden van maximale benutting van de geboden uitbreidingsmogelijkheden c.q. het uiterst denkbare scenario. Dat laatste maakt het bieden van deze ruimte lastig zo niet onmogelijk. Het kan ertoe leiden dat gemeenten deze ruimte niet of nauwelijks meer bieden en dat ondernemers voor elke uitbreiding, ook als deze geen invloed heeft op de stikstofdepositie of eigenlijk in de categorie 'vergunningvrij' zou vallen, een omgevingsvergunning in de uitgebreide procedure, inclusief bijbehorende milieueffectrapportage, moet aanvragen. Dat betekent voor deze ondernemers een extra last, terwijl voor een uitbreiding met mogelijke significante effecten voor Natura 2000-gebieden sowieso al een vergunning volgens de Natuurbeschermingswet aangevraagd zou moeten worden. Herkent de regering deze problematiek? Is zij bereid via een wijziging van het voorliggende wetsvoorstel een oplossing te bieden, bijvoorbeeld door ruimte te bieden voor het nemen van redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen als uitgangspunt voor de passende beoordeling, of door het uitsluiten van het onderdeel 'stikstofdepositie' van de passende beoordeling, indien de betrokken Natura 2000-gebieden opgenomen zijn in de PAS?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie onderschrijven het belang van het verbeteren van de water- en milieucondities. De doel van een Natuurbeschermingswet zou zich moeten beperken tot het beschermen van de natuur en niet het afbreken daarvan. Door economische ontwikkeling als doel te nemen voor de Natuurbeschermingswet wordt achteruitgang van de natuur in sommige gevallen juist bevorderd door de Natuurbeschermingswet. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vinden achteruitgang van de natuur een aantasting van het algemeen belang, maar dat dit door de Natuurbeschermingswet wordt afgedwongen maakt dit extra schrijnend.

Het doel van de Natuurbeschermingswet zou moeten zijn dat de doelen die in 1979 en 1990 zijn overeengekomen in internationaal verband, om een minimale vorm van natuurbescherming in elk land af te dwingen, te realiseren. Met dit voorstel wordt het realiseren van de doelen juist verder uitgesteld of afgesteld, omdat de door autonome ontwikkelingen eventueel lagere stikstofdepositie meteen wordt verdeeld onder vervuilende activiteiten, waardoor de natuur trager herstelt en in sommige gevallen zelfs verder achteruit blijft gaan. De noodzakelijke zekerheid dat met de PAS op termijn de instandhoudingsdoelen worden gehaald, wordt niet gegeven. In 2030 wordt nergens, buiten de Waddeneilanden, de kritische depositiewaarde noodzakelijk voor langdurig behoud van depositiegevoelige vegetatietypen gehaald en op sommige plekken is de depositie zo groot dat onwaarschijnlijk is dat dit met plaatselijke beheer- en herstelmaatregelen in natuurterreinen kan worden ondervangen. Maximale inzet op natuurherstel is noodzakelijk. Ontwikkelingsruimte voor activiteiten, die stikstofdepositie met zich brengen, kan dus niet worden gegeven. Waar baseert de regering het op dat er ontwikkelingsruimte te verdelen valt, in juridische of in werkelijke zin?

Deze leden merken daarbij op dat het terugbrengen van de stikstofdepositie een verbetering is van de milieucondities met betrekking tot stikstof, maar dat het verbeteren van de watercondities niet zozeer bijdraagt aan het verminderen van de stikstofdepositie, maar het effect van deze depositie vermindert. Onderschrijft de regering dit onderscheid? Zo ja, waarom is het herstellen van de watercondities dan een doelstelling van de PAS? Zo nee, waarom niet?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren dat de regering vasthoudt aan het mogelijk maken van economische ontwikkelingen en het op termijn realiseren van de doelstellingen voor Natura2000-gebieden. Economische ontwikkelingen zijn klaarblijkelijk belangrijker dan het realiseren van de natuurdoelen en het tegengaan van het verlies van biodiversiteit. De leden van de Partij voor de Dieren-fractie merken op dat economische ontwikkelingen weer onderschikt worden gemaakt aan het prestigeproject van de regering om 130 km/u te mogen rijden op stukjes snelweg. Op basis van welke criteria is de regering tot deze keuze gekomen? Op welke termijn zal de regering de Natura 2000-doelstellingen hebben gehaald? Kan de regering aangeven welke economische ontwikkelingen in elk geval via de reservering worden opgenomen als economische ontwikkelingen en welk effect het toestaan van deze ontwikkelingen heeft

op de berekende termijn van het halen van de doelstellingen voor de Natura 2000-gebieden?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren dat de doelstelling van het wetsvoorstel economische ontwikkeling behelst. Tevens wordt een reservering opgenomen om op snelwegen de maximum snelheid te verhogen naar 130 km/u. Deze verhoging zou dus gezien moeten worden als economische ontwikkeling. Kan de regering kwantificeren wat de bijdrage aan de economische ontwikkeling is van het verhogen van de maximumsnelheid? Zelfs als de algemene maatregelen daadwerkelijk stikstofdepositie zullen verlagen, hetgeen de leden van de Partij voor de Dieren-fractie zeer betwijfelen, dan nog zal de ontwikkelingsruimte beperkt zijn. Diverse economische ontwikkelingen zullen daarom niet vergunbaar zijn, omdat de ontwikkelingsruimte opgesoupeerd is door de verhoging van de maximumsnelheid. Kan de regering inzichtelijk maken wat het netto effect op de economie is van de reservering voor de verhoging van de maximumsnelheid en welke economische ontwikkelingen vermoedelijk het slachtoffer worden van de racementaliteit van de regering?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie missen een toets van het voorstel van de regering aan de KRW. Het voorstel van de regering zoekt de grenzen op van de Habitatrictlijn en gaat er naar de mening van deze leden overheen. Eenmaal vergunde ruimte kan niet zonder meer herroepen worden en de daarmee gepaarde vervuiling kan ook effect hebben op de waterkwaliteit en de doelen van de KRW. Hoe sluit de regering uit dat met onder de PAS vergunde vervuilingruimte de doelen van de KRW onmogelijk maakt?

## **Hoofdstuk 2 Voorgestelde wijzigingen**

Tot op heden kunnen bedrijven zonder toename van de stikstofdepositie uitbreiden door tegelijkertijd emissiereducerende maatregelen te nemen (interne saldering). Hoe wordt in het kader van de PAS omgegaan met deze interne saldering nu brongerichte, emissiebeperkende maatregelen via onder meer het Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij onderdeel uitmaken van de PAS, zo vragen de leden van de SGP-fractie?

### *2.1 Opname van gebieden in het programma aanpak stikstof*

De leden van de D66-fractie onderschrijven de argumenten, die de regering naar voren brengt, voor de wijzigingen in de procedure voor de opname van gebieden. Wel vragen deze leden de regering om uiteen te zetten hoeveel gebieden er pas later toegevoegd zullen worden aan het programma, en wat er leidend is bij de besluitvorming over het tempo van de opname van gebieden. Kan de regering aangeven wat voor invloed eventuele latere opname van gebieden heeft op de maatregelen die moeten zijn uitgevoerd binnen de resterende tijd voor het programma? Deze leden vragen de regering voorts wat er zou gebeuren indien een provincie zou weigeren in te stemmen met het programma? Zou er dan sprake zijn van een impasse met betrekking tot de lokale of landelijke aanpak van de Natura 2000-gebieden?

De leden van de D66-fractie vragen de regering of de opzet van de PAS exclusief gericht is op Natura 2000-gebieden? Is het mogelijk, zo vragen deze leden, om andere natuurgebieden met een bijzondere kwetsbaarheid op het vlak van stikstof, zoals beschermde natuurmonumenten, aan te melden als gebied bij de vaststelling van het programma of daarna, indien het bevoegd gezag daarvoor zou willen kiezen?

De leden van de D66-fractie vragen de regering uitgebreider in te gaan op wat de wettelijke verplichting tot het opstellen van een gebiedsanalyse precies inhoudt, aan welke eisen deze analyse moet voldoen en wat de verhouding is tussen deze analyse en het beheerplan? Betreft het, zo vragen deze leden, alleen een opsomming van de maatregelen, of is er sprake van een weging van de maatregelen? Wie toetst de kwaliteit van de gebiedsanalyse, gelet op het feit dat deze zeker moet stellen dat de omschreven maatregelen getroffen worden? Bepaalt het bevoegd gezag de gebiedsgrenzen of volgen deze uit de berekening van significante depositie met AERIUS? Welke onzekerheidsmarge wordt gehanteerd bij het opstellen van deze analyse? Wat betekent het opstellen van de gebiedsanalyses voor de voortgang van de beheerplannen? Moeten deze analyses voor

het vaststellen van de plannen afgerond zijn? Hoe wordt geborgd dat deze analyses voldoen aan de laatste stand van de wetenschappelijke kennis, en op welke termijn worden ze bijgewerkt? De leden van de D66-fractie vragen de regering voorts hoeveel geld en hoeveel tijd het opstellen van deze analyses zal kosten, en wie de kosten draagt? Klopt het, zo vragen deze leden, dat de bestuurlijke lasten en kosten voor het opstellen van dergelijke analyses niet zijn meegenomen in de door het LEI uitgevoerde analyse van de baten en kosten van de PAS? De leden van de D66-fractie vragen tot slot hoe de transparantie van de betreffende data geborgd en geregeld wordt?

Blijkens de memorie van toelichting zijn er in Nederland 133 overbelaste stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. Hoeveel van deze gebieden zullen bij de vaststelling van het programma daarin zijn opgenomen, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie. Kan de regering aangeven aan welke randvoorwaarden moet zijn voldaan, voordat gebieden in het programma kunnen worden opgenomen?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat bij de latere toevoeging van gebieden aan het programma niet alle bevoegde gezagen die betrokken waren bij de vaststelling van het beheerplan voor gebieden die reeds in het programma zijn opgenomen, hoeven te worden betrokken. Zij vragen of er echter geen sprake kan zijn van consequenties voor de beheerplannen van reeds opgenomen gebieden, als er een nieuw gebied wordt toegevoegd en daarvoor ook ontwikkelingsruimte moet worden bepaald.

Klopt het dat in gebieden die later aan het programma worden toegevoegd, de maatregelen sneller moeten worden uitgevoerd? Zo ja, wordt dan voorafgaand aan de opname van een gebied in het programma getoetst of dit inderdaad nog haalbaar is?

Blijkens de memorie van toelichting worden gebiedsanalyses wettelijk verankerd. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of ook de eisen waaraan deze gebiedsanalyses moeten voldoen, worden vastgelegd. Voorts vragen deze leden of de positie van de onafhankelijke commissie van het Bosschap en deskundigen, die de gebiedsanalyses toetsen aan de hand van een vooraf vastgestelde checklist, wordt vastgelegd.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de gebiedsanalyses van groot belang zijn. Zij vragen wat de stand van zaken is met betrekking tot de uitvoering van deze analyses voor gebieden die bij de start van het programma zullen worden opgenomen. Zijn er al gebiedsanalyses afgerond en getoetst? Zo ja, hoeveel?

De leden van de SGP-fractie hebben enkele vragen over de gebiedsanalyses. Wat is stand van zaken van de gebiedsanalyses?

Is de regering bereid de geactualiseerde gebiedsanalyses openbaar te maken?

In hoeverre is in de verschillende gebieden de beschikbare en uitgeefbare ontwikkelingsruimte voldoende om de verwachte behoefte te dekken? Is de veronderstelling juist dat uit de geactualiseerde gebiedsanalyses blijkt dat in 13 gebieden een tekort aan ontwikkelingsruimte wordt verwacht? Hoe groot is het verwachte tekort? Zijn alle gebiedsanalyses aan een toets door een onafhankelijke partij onderworpen? In hoeverre is in de verschillende gebieden voldoende ontwikkelingsruimte beschikbaar voor bedrijven die tussen 2005 en 2009 op grond van hun milieuvergunning uitgebreid hebben?

In hoeverre is in de verschillende gebieden voldoende depositieruimte beschikbaar om bedrijfsontwikkeling onder een depositiegrenswaarde van 1 mol per hectare per jaar mogelijk te maken? Heeft deze depositieruimte ook negatieve effecten voor de beschikbaarheid van voldoende ontwikkelingsruimte?

De Raad van State heeft in haar advies over een conceptversie van de PAS aangegeven dat de verplichting om verslechtering van de kwaliteit van stikstofgevoelige habitats te voorkomen geldt vanaf de referentiedatum, dat verslechtingen na de referentiedatum ongedaan gemaakt moeten worden en dat de concept-PAS daar onvoldoende rekening mee hield. Deze referentiedatum is voor verschillende gebieden vanwege een uitspraak van de Raad van State teruggezet van 2004 naar 1994. Dat betekent dat mogelijk een periode van tien jaar met hoge stikstofdepositie en verslechtering van habitatkwaliteit 'gerepareerd' moet worden. In hoeverre vormt dit in de betreffende gebieden een probleem voor de uitgifte van ontwikkelingsruimte?



De leden van de Partij voor de Dieren-fractie nemen kennis van het besluit van de regering om af te zien van gefaseerde besluitvorming. De regering stelt dat het gros van Natura 2000-gebieden, waarbij stikstofbelasting een probleem is, in het programma zal zijn opgenomen. Deze formulering laat ruimte over of dit voor alle gebieden geldt. Is het juist dat er gebieden uitgezonderd gaan worden? Zo ja, op welke gronden wordt bepaald of dit voor een gebied niet geldt?

## 2.2 Ontwikkelingsruimte

De leden van de VVD-fractie merken op dat de kern van het wetsvoorstel is om ontwikkelingsruimte te creëren voor projecten en andere handelingen die stikstofdepositie met zich meebrengen. Nadat het wetsvoorstel in werking is getreden, zullen er ministeriële regelingen komen voor het reserveren en toekennen van ontwikkelingsruimte. In aanvulling op de ministeriële regeling kunnen provincies ook ontwikkelingsruimte reserveren in provinciale beleidsregels of bij provinciale verordening. Los van de vraag waar deze bevoegdheid op gebaseerd is, rijst de vraag hoe deze door provincies gereserveerde ontwikkelingsruimte zich verhoudt ten opzichte van de bij ministeriële regeling gereserveerde ontwikkelingsruimte? In het bijzonder rijst daarbij ook de vraag op welke wijze wordt verzekerd dat niet meer ruimte wordt gereserveerd dan de ruimte die beschikbaar zou zijn op grond van de PAS?

De leden van de VVD-fractie constateren dat ondernemers momenteel soms in twee of drie verschillende provincies een Natuurbeschermingswetvergunning moeten aanvragen voor dezelfde activiteit. Deze leden zijn van mening dat er één loket moet zijn voor de ondernemer en dat het vervolgens aan de bevoegde gezagen is om de vergunning af te stemmen. De leden van de VVD-fractie merken op dat uit de tekst van artikel 2.3, lid 6 lijkt te worden opgemaakt dat er één bevoegd gezag komt, ook al heeft een bedrijf invloed op meerdere gebieden in meerdere gebieden. Voor de Nederlandse gebieden lijkt het er echter op dat de wetgever de huidige situatie wil continueren en dus niet met één bevoegd gezag voor de ondernemer wil gaan werken. De leden van de VVD-fractie vinden in het kader van het verminderen van de regeldruk dat agrarische ondernemers voor dezelfde activiteit die van invloed is op meerdere gebieden bij één loket een vergunningaanvraag moeten kunnen indienen. Kan de regering duidelijkheid verschaffen over de uitvoering van dit artikel en kan de regering voorts bevestigen dat er inderdaad gewerkt gaat worden met één bevoegd gezag en één loket?

De leden van de SP-fractie ontvangen graag uitleg over het navolgende. Met behulp van AERIUS wordt op gebiedsniveau, per Natura 2000-gebied, een stikstofanalyse uitgevoerd op gebiedsniveau. Hoe moet de term 'gebiedsniveau' worden gedefinieerd? Gaat dit om een cirkel rondom elk Natura 2000-gebied waar significante effecten op het te beschermen habitatype zijn te verwachten? Hoe werkt het model wanneer dit soort gebieden overlappen, zoals het geval is in Twente en Zuid-Limburg waar veel Natura 2000-gebieden en gebiedjes vlak bij elkaar liggen. Hoe werkt het aan de landsgrenzen waar wellicht van buiten effecten zijn te verwachten waar men in Nederland geen invloed op heeft?

Volgens de leden van de SP-fractie is voor de buitenstaander AERIUS een 'black box', vergelijkbaar met het model waarop het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit is gebaseerd. Is de regering dit met de leden van de SP-fractie eens? Wat zijn de belangrijkste modelmatige aspecten van AERIUS? Is het een empirisch of deterministisch model? Voor welke factoren is het model het minst en het meest gevoelig? AERIUS zal appels en peren moeten vergelijken, namelijk NO<sub>x</sub>-uitstoot en depositie door verkeersbewegingen en NH<sub>3</sub>-uitstoot en depositie als gevolg van landbouwkundige bedrijvigheid. Deze stoffen kennen wat dit aangaat verschillende patronen. Hoe is dat goed in één model onder te brengen? Zo ja, waar en met gebruik van welke datasets? Hoe is het model gekalibreerd en gevalideerd? Hoe ver gaat die validatie, in de zin dat habitatypes aantoonbaar vooruit, of althans niet achteruit gaan, bij een bepaalde stikstofdruk? Wordt elders in de Europese Unie een soortgelijk model gehanteerd? Zo nee, waarom niet?

Hoe wordt de salderingsruimte opgevuld, zo vragen de leden van de SP-fractie? Is het 'wie het eerst komt, wie het eerst maalt'? Hoe worden ontwikkelingen op het gebied van infrastructuur en landbouw tegen elkaar afgewogen binnen de wat fluïde context van 'gebiedsontwikkeling'? Welke andere economische activiteiten dan deze twee worden vergunningplichtig en hoe worden die met elkaar vergeleken? Geldt in alle gevallen de omgevingsvergunning volgens het regime van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), of heeft een toestemmingsbesluit een ander karakter? Wordt er een aparte ambtelijke dienst opgebouwd rond de PAS? Wat gebeurt er wanneer een project dat onder de Crisis- en herstelwet valt voorrang moet krijgen op beoogde of door particulieren gewenste ontwikkelingen die hier niet onder vallen? Hebben die dan het nakijken of wordt er extra salderingsruimte gecreëerd ten koste van andere landsdelen? Wat is nog de functie van het beheerplan, wanneer het bevoegd gezag voor ieder aangevraagd project of handeling de toestemming voor ontwikkelingsruimte verleent? Is dit wel een realistisch model en ondermijnt dit niet het partnerschap dat het beheerplan heeft opgesteld en bewaakt, zo vragen de leden van de SP-fractie. Voorts willen deze leden weten of de regering de PAS als een 'mitigerende maatregel' ziet? Zo ja, waaruit bestaat die dan en over welke ruimte-tijdschalen spreken wij dan?

In het wetsvoorstel vervalt artikel 19kd van de Nbwet met betrekking tot vergunningen (artikel 19d, eerste lid) en plannen (artikel 19j). De leden van de CDA-fractie constateren dat artikel 19kd was bedoeld als een tijdelijke voorziening en dat er na het van kracht worden van de PAS er geen behoefte meer bestaat aan dit artikel. Dienaangaande verzoeken deze leden de regering in te gaan op het onderscheid van artikel 19kd ten aanzien van vergunningen als bedoeld in artikel 19d, eerste lid enerzijds, en plannen als bedoeld in artikel 19j anderzijds. In de huidige situatie vormt het artikel een rechtsbasis voor zowel vergunningen als plannen.

De leden van de CDA-fractie begrijpen dat de mogelijkheid van saldering via provinciale depositiebanken komt te vervallen. Ondernemers worden daarmee volledig afhankelijk van de werking van het programma. Dienaangaande vragen deze leden of in het geval de PAS om welke reden dan ook niet functioneert, er dan geen mogelijkheid is om intern c.q. extern te salderen? De leden van de CDA-fractie vinden de motivering van de regering om de mogelijkheid van saldering (voorgesteld artikel 19km, derde en vierde lid) expliciet uit te sluiten summier. Deze leden verzoeken de regering om een uitgebreide toelichting te geven over het waarom van uitsluiten van saldering? Graag vernemen deze leden tevens van de regering welke belemmeringen er precies zijn om de mogelijkheid van saldering, zoals opgenomen in artikel 19kd in het wetsvoorstel te behouden en het voorgestelde artikel 19km, derde en vierde lid, uit het wetsvoorstel te verwijderen. Deze leden verzoeken daarbij de regering in te gaan op de mogelijkheid om bij de beginfase van de PAS de voorziening, zoals bedoeld in artikel 19kd, te laten voortbestaan. In de ogen van de leden van de CDA-fractie zou dit de continuïteit kunnen versterken.

In de memorie van toelichting wordt op pagina 21 gesproken over "depositieruimte" en "ontwikkelingsruimte". De leden van de CDA-fractie vragen waarom twee verschillende termen worden gehanteerd, nu het bij de ontwikkelingsruimte ook gaat over de beschikbare ruimte van stikstofdepositie?

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat de regels voor de toedeling en reservering van de ontwikkelingsruimte van dusdanig belang zijn, dat ze niet bij ministeriele regeling, maar bij AMvB zouden moeten worden vastgesteld. Is de regering bereid om het wetsvoorstel op dit punt aan te passen? Kan de regering aangeven waarom toch voor deze vorm van delegatie gekozen is? Welke voorbeelden van wijzigingen zijn te noemen die de gekozen vorm noodzakelijk maken? De leden van de D66-fractie vragen de regering of bij het bepalen van de hoeveelheid ontwikkelingsruimte een Milieu Effect Rapportage gemaakt kan of zal worden? De leden van de D66-fractie vragen de regering of door het laten vervallen van de koppeling tussen de vaststelling van het beheerplan en de toedeling van de ontwikkelingsruimte, de prikkel om vaart te maken met de beheerplannen niet vervalt voor

het bevoegd gezag? Brengt de eerdere toedeling bij toekenning niet het risico met zich mee dat er ontwikkelruimte wordt uitgegeven voordat de daar tegenoverstaande maatregelen om de stikstofdepositie terug te dringen genomen zijn? Kan de regering aangeven, zo vragen deze leden, hoe fraudegevoelig het proces van het uitdelen van ontwikkelingsruimte zal zijn, als er geen externe check plaatsvindt op de toewijzing? Worden daarmee niet in de praktijk rechten gecreëerd die vervolgens moeilijk terug te dringen zijn als de uitstoot hoger blijkt en de ontwikkelruimte kleiner? Hoe wordt, zo vragen de aan het woord zijnde leden, de vereiste "zekerheid" geborgd indien er ruimte wordt toegedeeld voordat er sprake is van het verminderen van de stikstofdepositie en het nemen van de maatregelen die de gevolgen van stikstofdepositie voor de voor stikstof gevoelige habitats verminderen? De leden van de D66-fractie vragen de regering in dit geval in te gaan op hoe groot het risico is op (significante) achteruitgang van de kwaliteit van de natuurgebieden, voordat de mitigerende maatregelen effect hebben gehad, en hoe dit beheerst wordt? De leden van de D66-fractie vragen de regering wie tekortkomingen in de herstelmaatregelen signaleert en indien nodig de gemeente of provincie bijstuurt als die teveel ontwikkelruimte uitgeeft, terwijl natuurherstel uitblijft. De leden van de D66-fractie vragen of door de toedeling van ontwikkelruimte door het bevoegd gezag voor het toestemmingsbesluit in plaats van door de voortouwnemer voor het beheerplan de regie over de uitgifte niet versnipperd over veel meer verschillende partijen? Kan de regering aangeven hoeveel bevoegde gezagen in Nederland in de aanvankelijke systematiek bevoegd zouden zijn geweest om ontwikkelruimte uit te geven, en hoeveel dat er door deze wijziging zullen worden? Is, zo vragen deze leden, bij ieder bevoegd gezag wel de kennis en kunde aanwezig om bijvoorbeeld complexe rekentools zoals AERIUS goed toe te passen? Hoe wordt de afstemming tussen de verschillende overheden geregeld en gemonitord? Deze leden vragen de regering aan te geven, hoe voorkomen wordt dat bij gelijktijdige aanvraag van een groot aantal toestemmingen voor project en/of andere handelingen een (te groot) beslag op de beschikbare ontwikkelingsruimte wordt gelegd.

De leden van de D66-fractie maken zich zorgen over de mogelijkheid van een grote golf aanvragen, zodra de PAS in werking treedt. Deze leden vragen de regering of zij rekening houdt met een grote golf van aanvragen door ondernemers, zodra de PAS in werking treedt, net zoals bij ander beleid gericht op het toekennen van milieugebruiksruimte in het verleden gebeurd is. Is de regering bereid om maatregelen te nemen, zodat aanvragen voor ontwikkelruimte, die in de praktijk niet benut worden, worden ontmoedigd? Bijvoorbeeld door het heffen van leges bij de aanvraag of door het laten vervallen van de ruimte, indien deze na een jaar niet benut wordt?

De leden van de D66-fractie vragen de regering om beter uit te leggen waarvoor het voorgestelde artikel 19km nodig is? De indruk van deze leden is dat de regering zich met deze bepaling een haakje geeft om in de toekomst ontwikkelingsruimte toe te delen. Deze leden vragen de regering ofwel concreet aan te geven waarvoor ruimte ingezet kan en zal worden, ofwel deze bepaling te schrappen uit het wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie vragen de regering voor alle Natura 2000-gebieden een overzicht te geven, waarin aangegeven wordt wanneer de beheerplannen naar verwachting afgerond kunnen worden, en per gebied aan te geven of het noodzakelijk geacht wordt om al ontwikkelruimte toe te kennen, voordat de beheerplannen afgerond zijn.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de cumulatie van gevolgen gewogen wordt bij het doorschuiven van reeds toegekende ontwikkelruimte van projecten naar een volgende periode van het programma. Kan met deze bepalingen ontwikkelingsruimte gedurende meerdere periodes vooruitgeschoven worden, zo vragen deze leden,.. Zo ja, is dat wenselijk?

De leden van de D66-fractie vragen de regering nader stil te staan bij de beoogde reservering van ontwikkelingsruimte voor projecten en andere handelingen die "uit maatschappelijk oogpunt prioriteit hebben". Wat betekent die aanduiding precies, en wat valt eronder? Welke criteria liggen eraan ten grondslag? Wordt er geborgd dat projecten die op nationaal niveau op deze manier worden aangewezen, wel een hogere economische waarde vertegenwoordigen dan concurrerende activiteiten op lokaal niveau,

die daardoor geen doorgang kunnen vinden? Kan de regering aangeven, zo vragen deze leden, grofweg welk aandeel van de ontwikkelruimte landelijk, per provincie en per gebied zal moeten worden ingezet voor dit soort projecten. Hoe wordt gegarandeerd dat de verdeling van de ontwikkelruimte doelmatig is? De leden van de D66-fractie vragen de regering of het mogelijk is om beroep of bezwaar aan te tekenen tegen het toedelen van ontwikkelruimte aan prioritaire projecten, bestemmingsplannen, of gewone projecten? De leden van de D66-fractie vragen de regering uiteen te zetten waarom de verhoging van de toegestane snelheid tot 130 km per uur en alle defensieprojecten uit maatschappelijk oogpunt prioriteit hebben ten aanzien van economische activiteiten? Wat gebeurt er, zo vragen deze leden, als er nieuwe projecten van nationaal belang gedurende de periode bijkomen of meer ontwikkelruimte blijken te behoeven dan aanvankelijk voorzien, terwijl de daarvoor benodigde ontwikkelruimte als is toegekend door andere overheden. Moeten deze projecten dan alsnog wijken voor de projecten met prioriteit vanuit maatschappelijk oogpunt, of geldt dat reeds toegekende ontwikkelruimte zeker gesteld is?

De leden van de D66-fractie vragen de regering of zij kan onderbouwen wat de omvang van de administratieve en bestuurlijke lasten zouden zijn van een 'registratiesysteem met een normatief karakter, waarbij de minister van Economische Zaken ten aanzien van elke registratie toestemming geeft'. Welke maatregelen zijn wel getroffen om bij afwezigheid van een goedkeuring toch te borgen dat de registratie goed en zorgvuldig verloopt, gelet op het complexe karakter van het AERIUS systeem, de grote belangen die bij de toekenning van ontwikkelruimte kunnen spelen en de hoeveelheid betrokken partijen? De leden van de D66-fractie vragen de regering hoe fraudegevoelig het nu voorgestelde systeem is.

De leden van de D66-fractie vragen de regering om aan te geven waarom gekozen is voor het wettelijk verankeren van een minimumpercentage van 10% van de beschikbare ontwikkelingsruimte voor de tweede helft van de programmaperiode, als er gedacht wordt aan een verdeling 60%-40%? Waarom is het percentage van 40% niet als wettelijk minimum opgenomen, en wat zouden de gevolgen zijn als dat wel gebeurde? Deze leden vragen waarvoor de algemeen geformuleerde bepaling om nadere regels hierover bij ministeriële regeling te kunnen stellen precies nodig is. Kan de regering scherper formuleren wat voor nadere regels gesteld zouden moeten kunnen worden of is zij bereid om het vierde lid van artikel 19kn te schrappen uit het wetsvoorstel?

De leden van de D66-fractie vragen hoe de wettelijke uitvoeringsplicht voor maatregelen gehandhaafd zal worden, en of de regering kan aangeven welke garanties er zijn dat er goed wordt geregistreerd en dat er bij tegenvallers extra maatregelen worden genomen. De leden van de D66-fractie vragen hoe het voorstel om het bevoegd gezag bij wijziging van maatregelen zelf te laten kiezen tussen de korte, reguliere procedure of de uitgebreide procedure zich verhoudt tot het streven naar uniforme, heldere besluitvormingsprocedures. Kan de regering uiteenzetten waarom in dit geval deze keuzemogelijkheid voor de overheid zwaarder weegt dan consistentie in de procedures voor de burger?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke garanties er zijn dat de omvang van de ontwikkelingsruimte op correcte wijze wordt bepaald? Wordt de totale ontwikkelingsruimte op nationaal niveau bepaald, of vindt er een voorlopige toedeling naar provincies en/of sectoren plaats?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of er bij het bepalen van de ontwikkelingsruimte per gebied marges worden aangehouden of ontwikkelingsruimte wordt achtergehouden, rekening houdend met de toevoeging van extra Natura 2000-gebieden gedurende de programmaperiode, waarvoor ook ontwikkelingsruimte beschikbaar moet zijn.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de toedeling van ontwikkelingsruimte zal geschieden bij toestemmingsbesluit. Zij vragen welke middelen de regering tot haar beschikking heeft om te voorkomen dat bij gelijktijdige aanvraag van een groot aantal toestemmingen voor projecten en/of andere handelingen in één keer een te groot beslag op de beschikbare ontwikkelingsruimte wordt gelegd. Is de

regering ook bereid om een nadere uitwerking te maken van de wijze waarop ontwikkelingsruimte gefaseerd kan worden toegekend, dus aanvullend op het voorstel van de twee helften en de 90%-10% verdeelsleutel?

Blijkens de memorie van toelichting moeten mitigerende maatregelen worden genomen in onmiddellijke samenhang met alle projecten waarvoor in de periode van het programma toestemmingsbesluiten worden genomen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat de definitie is van 'onmiddellijke samenhang'. Hoe wordt de samenhang tussen de maatregelen en de ontwikkelingsruimte gemonitord, zo vragen deze leden. Hoe wordt geborgd dat ontwikkelingsruimte pas daadwerkelijk kan worden benut als de noodzakelijke mitigerende maatregelen zijn genomen of juridisch onomkeerbaar zullen worden binnen een redelijke termijn?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering bereid is om termijnen te koppelen aan de geldigheid van reserveringen, zodat voorkomen wordt dat er te lang een beslag op ontwikkelingsruimte wordt gelegd, terwijl er geen invulling aan wordt gegeven. Dit kan bijvoorbeeld gelden voor bestemmingsplannen voor het buitengebied, waarvoor nu standaard ontwikkelingsruimte wordt gereserveerd.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat wijzigingen in de beschikbare ontwikkelingsruimte meteen moeten worden geregistreerd. Maar hoe zit dit met wijzigingen in de depositieruimte (emissieruimte), zo vragen deze leden. Hoe wordt geborgd dat de emissies van bedrijven, die al beëindigd zijn (bijvoorbeeld in het kader van 'rood voor groen'), niet meer worden meegeteld?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in de memorie van toelichting dat er ten minste 10% van de beschikbare ontwikkelingsruimte over moet blijven voor de tweede helft van de programmaperiode. Zij vragen of hierbij ook rekening gehouden is met de latere toevoeging van Natura 2000-gebieden, waarvoor ook ontwikkelingsruimte nodig is. Is het niet verstandig om aan de latere toevoeging van gebieden gedurende de programmaperiode een termijn te verbinden om problemen in de tweede helft van de programmaperiode te voorkomen?

Bedrijven hebben te maken met een dubbele Natura 2000-toets. Zowel bij het vaststellen van een bestemmingsplan als bij de aanvraag van een Natuurbeschermingsvergunning voor een concreet project. Op grond van artikel 19km kan ontwikkelingsruimte toegedeeld worden aan zowel bestemmingsplannen als vergunningen. Dit kan met elkaar interfereren. De leden van de SGP-fractie vragen hoe hier in de praktijk mee omgegaan zal worden. Het risico van het toedelen van ontwikkelingsruimte aan bestemmingsplannen is dat ontwikkelingsruimte onbenut blijft, omdat geboden bouwruimte vaak niet volledig benut wordt. Hoe gaat de regering voorkomen dat, zeker in gebieden met een beperkte beschikbaarheid van ontwikkelingsruimte, teveel ontwikkelingsruimte toegedeeld wordt aan bestemmingsplannen?

Ammoniakemissie en -verspreiding en stikstofdepositie zijn lastig te meten en te modelleren. Hoewel de modellen AERIUS en OPS op actuele wetenschappelijke inzichten gebaseerd zijn, kunnen nieuwe wetenschappelijke inzichten voor verassingen zorgen. De leden van de SGP-fractie vragen wat dit kan betekenen voor de beschikbaarheid van ontwikkelingsruimte en de juridische houdbaarheid van uitgegeven ontwikkelingsruimte en afgegeven vergunningen. Stel dat er wetenschappelijk grote vraagtekens gezet worden bij de mate waarin emissiereducerende maatregelen zorgen voor een (extra) daling van de achtergronddepositie, welke consequenties heeft dat dan voor de ontwikkelingsruimte en vergunningverlening?

Het beschikbaar komen van depositieruimte en ontwikkelingsruimte en de daarop gebaseerde vergunningverlening en vrijstellingen staan of vallen met tijdige en volledige uitvoering van de in de PAS opgenomen (herstel)maatregelen. De leden van de SGP-fractie hebben hier enkele vragen over. Wat gebeurt er als in een bepaald gebied bij de uitvoering van maatregelen substantiële vertraging optreedt of maatregelen in verband met budgettekorten niet volledig uitgevoerd kunnen worden? Welke consequenties heeft dat voor de beschikbare depositieruimte en ontwikkelingsruimte en de vergunningverlening en vrijstelling op basis daarvan?

Het is de bedoeling dat de landbouwsector door generieke emissiereducerende maatregelen bijdraagt aan het verlagen van de achtergronddepositie. Op basis daarvan kan (extra) ontwikkelingsruimte beschikbaar komen. Wat gebeurt er als bepaalde maatregelen niet uitgevoerd worden of minder emissiereductie opleveren dan verwacht? Wordt voor alle gebieden een tijdspad met betrekking tot zowel het realiseren van de individuele maatregelen als het halen van de instandhoudingsdoelstellingen opgenomen, zoals geadviseerd door de Raad van State?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren dat de regering het gebruik van het ICT-instrument AERIUS voorschrijft om te beoordelen of projecten een significant effect hebben. Deze leden vragen terzijde hoeveel van de werknemers in het AERIUS-project ecooloog zijn? Deze leden menen dat juistheid van de stikstofdepositieberekeningen vooral afhankelijk is van het correct inschatten van de stikstofemissie, die een project met zich meebrengt. Deze inschatting blijkt in de praktijk zeer moeizaam. Hoewel gemiddelde emissie redelijk valt in te schatten, is het op lokaal niveau nog niet met zekerheid in te schatten. Hoe houdt de regering rekening met deze grote onzekerheden van de stikstofemissie tegen de achtergrond van het zich verzekeren van het op termijn halen van de instandhoudingsdoelen en het voorkomen van elke vorm van verslechtering?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie lezen graag op welke wijze de minister van Economische Zaken en de minister van Infrastructuur en Milieu de regels voor het bepalen van de omvang van de ontwikkelingsruimte gaan invullen. Hoe denkt de regering ontwikkelingsruimte te kunnen bepalen, terwijl de stikstofdepositie al jaren niet meer daalt en de depositie hoger ligt dan de instandhoudingsdoelen kunnen verdragen? Waar komt die depositieruimte vandaan? Welk nieuw beleid dat wel effectief zal zijn denkt de regering te ontwikkelen bovenop het staande beleid dat niet in staat is gebleken de stikstofdepositie te doen dalen? Hoe ziet de regering in dit licht het loslaten van de melkquota, waardoor de verwachte ontwikkelingen eerder een groei van stikstofdepositie met zich meebrengen dan een autonome daling?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren dat de regering het toedelen van ontwikkelingsruimte ziet als een onderdeel van het toestemmingsbesluit en niet als een afzonderlijk besluit. Hoe ver kan de rechterlijke toetsing gaan op het toestemmingsbesluit? Kan daarbij de robuustheid van AERIUS, de gunstige staat van de instandhoudingsdoelen en uiteindelijk de Vogel- en Habitatrichtlijn betrokken worden? Deze leden constateren voorts dat de regering ervan uitgaat dat de provincies en het Rijk afstemmen over het toedelen van de ontwikkelingsruimte. Deze leden menen dat dit onvoldoende garandeert dat er niet teveel ontwikkelingsruimte wordt verdeeld. Hoe waarborgt de regering dat de verschillende besturen niet parallel dezelfde ontwikkelingsruimte verdelen?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie zijn verbijsterd dat de regering van plan is ontwikkelingsruimte toe te bedelen voorafgaand aan het treffen van maatregelen. Dit maakt het mogelijk dat de depositie toeneemt en er verslechtering van de natuur optreedt. De effectiviteit van de maatregelen moet zich in de praktijk bewijzen. Hoe garandeert de regering de effectiviteit van de maatregelen terwijl de onzekerheid over stikstofemissie lokaal 70% is, voordat de maatregelen uitgevoerd zijn? Deze leden menen met de adviescommissie voor de Milieueffectrapportage (MER) dat gelet op de slechte toestand van de natuur in Nederland het voor de hand zou liggen dat het met het behalen van de instandhoudingsdoelstelling samenhangende natuurherstel eerst wordt aangetoond voordat economische ontwikkelingen met negatieve effecten op natuur worden toegestaan. Waarom wijkt de regering af van het voorzorgsprincipe? Hoe verhoudt zich het toestaan van activiteiten die een negatief effect hebben op de instandhoudingsdoelen zich met het verslechteringverbod in de Habitatrichtlijn? De leden zijn niet gerustgesteld door de opmerking van de regering dat het mogelijk is, wanneer maatregelen onvoldoende effect hebben, om de ontwikkelingsruimte te verminderen. Wat gaat de regering doen wanneer blijkt dat de ontwikkelingsruimte op een gegeven moment al op blijkt en de maatregelen onvoldoende zijn?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen of de benaming prioritaire projecten juist gekozen is. De prioritaire projecten zijn vaak grote infrastructurele projecten, waarvan de stikstofemissie zal plaatsvinden op het moment dat de infrastructuur gebruikt wordt. Hiervoor moet dan gebruik gemaakt worden van de ontwikkelingsruimte. Deze ontwikkelingsruimte wordt toebedeeld met het toestemmingsbesluit. Als echter vele kleinere projecten tussen het toestemmingsbesluit en ingebruikname worden gerealiseerd en deze vele kleine projecten eveneens gebruik maken van de ontwikkelingsruimte en de maatregelen vallen tegen, dan zal de ontwikkelingsruimte worden verkleind. Kan in dat stadium het prioritaire project alsnog stil komen te liggen? Zo nee, hoe kunnen dan de instandhoudingsdoelen nog worden gehaald als meer dan de ontwikkelingsruimte wordt verdeeld? Zo ja, waarom spreekt de regering dan van prioritaire projecten? De mogelijkheid om reservering in te bouwen ondervangt slechts een deel van het risico, maar niet volledig omdat in de praktijk nog moet blijken of er überhaupt ontwikkelingsruimte te verdelen valt. De regering wil immers de reservering voor projecten, die niet zullen worden uitgevoerd in de planperiode, laten vervallen en verdelen over projecten in die planperiode.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie zijn met de regering van mening dat het cruciaal is dat de registratie zorgvuldig is en reservering in acht wordt genomen. De leden zijn daarom verbaasd dat de regering niet meer doet dan een zorgplicht instellen voor provincie en gemeentebesturen. De regering geeft aan dat dit voldoende borging is verwijzend naar de mogelijkheden van de Wet Interbestuurlijk Toezicht. Deze leden menen dat dit volstrekt onvoldoende is om een goede registratie te borgen. Het betreft hier namelijk het actief verstrekken van informatie. Als besturen in gebreke blijven, is dus informatie niet bekend bij het ministerie van Economische Zaken (EZ). Het ministerie van EZ kan dus niet weten dat zij gebruik moet maken van de instrumenten van de Wet Interbestuurlijk Toezicht. Hoe denkt de regering dat het ministerie van EZ aan de informatie komt om handelend op te kunnen treden bij slechte registratie van de toebedeelde ontwikkelingsruimte? Is de regering van mening dat minimaal steekproefsgewijs controle moet worden uitgeoefend op de juistheid van de registratie? Zo nee, waarom niet?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie begrijpen uit de memorie van toelichting dat de depositieruimte ruimte is die ontstaat door daling van de stikstofdepositie. In ruim 60% van alle gebieden is de depositie nu al ver boven de kritische depositieruimte. Waarom definieert de regering de depositieruimte niet als de ruimte tussen de werkelijke depositiewaarde tot de kritische depositiewaarde, maar niet hoger dan de kritische depositiewaarde? Welke wetenschappelijke onderbouwing heeft zij hiervoor? Wat is de relatie tussen de depositieruimte en de ontwikkelingsruimte? Hoeveel depositieruimte wordt gereserveerd voor herstel van natuur?

### *2.3 Wijziging maatregelen*

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen op welke wijze wordt gemonitord dat de noodzakelijke herstelmaatregelen daadwerkelijk worden uitgevoerd. Hoe wordt de naleving hiervan geregistreerd en gehandhaafd? Wordt de uitvoering van maatregelen één-op-één vertaald in AERIUS in de beschikbare depositie- en ontwikkelingsruimte? Is de regering bereid om nadere regels te stellen om te zorgen dat de uitvoering van maatregelen, die noodzakelijk zijn voor een bepaalde ontwikkeling, voorafgaat aan het definitief toebedelen van de ontwikkelingsruimte middels een toestemmingsbesluit?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren dat bij een tussentijdse wijziging van de opgenomen maatregelen met negatieve effecten op de ontwikkelingsruimte in een Natura 2000-gebied de bevoegde gezagen betrokken worden. Hoe wil de regering dit betrekken vormgeven? Hebben de bevoegde gezagen meer dan nu de mogelijkheid om hun bedenkingen te uiten? Indien zij een vetorecht hebben, hoe voorkomt de regering een bestuurlijke impasse?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vrezen willekeur door de minister van EZ en de minister van I&M de mogelijkheid te geven te kiezen voor ofwel een openbare voorbereidingsprocedure, ofwel een snelle reguliere besluitvormingsprocedure bij het

tussentijds wijzigen van de opgenomen maatregelen met negatieve effecten op de ontwikkelingsruimte in een Natura 2000-gebied op basis van de criteria ingewikkeldheid en aanwezigheid van tegengestelde belangen. De aanwezigheid van tegengestelde belangen is voortdurend aanwezig, omdat ontwikkelingsruimte feitelijk vervuilingruimte is die ten koste gaat van de natuur. Deze leden veronderstellen dat de regering dus bedoelt dat er veel tegengestelde belangen zijn. De ministers van EZ en I&M mogen dus twee volstrekt kwalitatieve beoordelingen maken van vage begrippen zoals ingewikkeldheid en veel aanwezigheid van tegengestelde belangen. Waarom kiest de regering niet standaard voor een openbare voorbereidingsprocedure?

#### *2.4 Verhouding tussen het programma en het beheerplan*

De leden van de D66-fractie vragen de regering aan te geven hoe de 'centrale, sturende rol' van het programma zich verhoudt tot de beoogde decentralisatie van het natuurbeleid naar de provincies. Deze leden vragen of hiermee de regie over welke activiteiten en projecten in de buurt van de meerderheid van de Natura 2000-gebieden aan activiteiten kunnen plaatsvinden feitelijk primair een nationale keuze blijft, waarbij de provincies slechts de daarna resterende ruimte kunnen invullen?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren dat de regering van plan is de vaststelling van het programma door de ministers van EZ en van I&M, in overeenstemming met de bestuursorganen, die voor de in het programma opgenomen Natura 2000-gebieden het beheerplan vaststellen of daarbij moeten worden betrokken, te laten plaatsvinden. Daarmee zou voldoende zijn gewaarborgd dat het programma zal doorwerken bij de vaststelling van het beheerplan voor een Natura 2000-gebied. Op welke wijze wil de regering de bevoegde gezagen betrekken bij de besluitvorming?

#### *2.5 Grenswaarde*

De leden van de VVD-fractie constateren dat in het wetsvoorstel een grenswaarde wordt geïntroduceerd (voorgesteld artikel 19kh, zevende, achtste en negende lid, nieuw). Het niveau van deze grenswaarde moet zodanig zijn dat wanneer de stikstofdepositie die door een project of andere handeling wordt veroorzaakt onder die grenswaarde blijft, er geen sprake zal zijn van aantasting van stikstofgevoelige habitats in een Natura 2000-gebied. In die situatie is voor de desbetreffende projecten of handelingen ten aanzien van de stikstofdepositie geen individuele vergunning vereist (voorgesteld artikel 19kh, zevende lid, aanhef, nieuw). Het voornemen bestaat om de grenswaarde vast te stellen op 1,0 mol/ha/jaar. De leden van de VVD-fractie zijn content met het voornemen van de regering om de grenswaarde vast te stellen op 1,0 mol/ha/jaar omdat dit mede bijdraagt aan het verminderen van de administratieve lasten, nalevingskosten en bestuurlijke lasten voor het (agrarisch) bedrijfsleven en overheid. De leden van de VVD-fractie zijn echter wel bezorgd over de juridische houdbaarheid van de grenswaarde in relatie tot de Habitatrictlijn artikel 6, derde lid. Immers mag op grond van dit artikel voor een project slechts toestemming worden verleend, indien uit een passende beoordeling de zekerheid is verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken Natura 2000-gebied niet zal aantasten. Volgens jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie is dat het geval wanneer er wetenschappelijk gezien geen twijfel bestaat dat er geen schadelijke gevolgen zijn. Indien op voorhand niet kan worden uitgesloten dat een project of andere handeling geen significante gevolgen voor een Natura 2000-gebied kan hebben, geldt op grond van genoemd artikel een vergunningplicht. Kan de regering toelichten op welke wijze de juridische houdbaarheid van de grenswaarde is getoetst ten aanzien van de Habitatrictlijn? Kan de regering bevestigen dat het instellen van een grenswaarde niet in strijd is met de Habitatrictlijn en dit nader onderbouwen?

Graag krijgen de leden van de SP-fractie een reactie op het volgende. Projecten en handelingen, die onder een nog vast te stellen grenswaarde vallen, zijn niet vergunningplichtig. Hoe ziet een 'passende beoordeling' er concreet uit waaruit zou blijken of die grenswaarde wel of niet wordt overschreden? Hoe zit het in dit geval met cumulatie van een grote serie projecten of handelingen in of rondom één Natura 2000-



gebied, die individueel onder de grenswaarde blijven maar tezamen wel degelijk invloed zouden hebben op het habitatype? Er gaat ook monitoring plaatsvinden op de grenswaarde. Wie gaat dat doen en is het niet wonderlijk om gedurende de rit die grenswaarde aan te passen? Dat klinkt als het veranderen van de spelregels tijdens het spel en zou kunnen leiden tot het intrekken van reeds vergunde ontwikkelingsruimte. Is dit een juiste inschatting? Graag ontvangen de leden van de SP-fractie een uitvoerig exposé over de vaststelling van de grenswaarden en de relatie tot het te beschermen habitatype.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de casus Luttenberg geduid worden? Dit naar aanleiding van de brief van de staatssecretaris van EZ van 16 juli 2013 aan de Kamer "Berichtgeving over een uitspraak van de Raad van State in relatie tot de PAS" van 26 juni 2013, met kenmerk 2013Z11818/2013D27411. Gedeputeerde Staten van Overijssel beroepen zich op het rijks- en provinciaal kader als 'passende beoordeling', maar dit wordt niet ondersteund door de Afdeling Bestuursrechtsspraak. De brief meldt dat onder het regime van de PAS het probleem zich niet zou voordoen. Dit klinkt merkwaardig, omdat de gewenste ontwikkelingsruimte van de betreffende veehouderij waarschijnlijk dezelfde milieueffecten zal hebben op het Natura 2000-gebied. De uitstoot wordt niet minder, maar het systeem laat het onder PAS wel toe en zonder PAS niet. Met andere woorden: PAS verdoezelt het probleem in plaats van het op te lossen. Graag ontvangen deze leden een uitvoerige reactie.

De leden van de D66-fractie hebben grote twijfels bij het voornemen van de regering om een grenswaarde in te stellen, waaronder projecten vrijgesteld worden van een vergunning en een passende beoordeling. Kan de regering uiteenzetten hoe de uitstoot bij deze projecten en activiteiten ingeschat en geregistreerd wordt, met welke onzekerheidsmarge dat gebeurt en hoe de benutte ruimte in AERIUS genoteerd wordt? Waarom, zo vragen deze leden, worden lasten van circa 1,4 - 1,9 miljoen euro door de regering onredelijk geacht, gelet op het feit dat de uitgaven aan de PAS meer dan honderd miljoen euro bedragen? Zou het niet gemakkelijker en juridisch minder kwetsbaar zijn, zo vragen deze leden, om de lasten in verband met de vergunningverlening en de passende beoordeling op een andere wijze te compenseren. Is de regering bereid om de Kamer inzicht te geven in de onderbouwing van de (beoogde) grenswaarden voor de plenaire behandeling van het wetsvoorstel? Kunnen provincies of bevoegde gezagen ervoor kiezen om deze grenswaarde niet te laten gelden, of om een strengere grenswaarde te kiezen? Deze zijnde leden vragen de regering of zij bereid is om een ex ante-analyse naar de milieugevolgen van de beoogde grenswaarden te laten uitvoeren.

De leden van de D66-fractie lezen dat het reken- en registratie-instrument AERIUS 'eenvoudig te raadplegen' zal zijn. Kan de regering aangeven of de informatie in AERIUS openbaar zal zijn? Zo nee, welke partijen krijgen toegang tot de informatie?

De leden van de ChristenUnie-fractie staan sympathiek tegenover de introductie van een grenswaarde, waaronder activiteiten niet vergunningplichtig zijn. Dit leidt tot lagere administratieve lasten, nalevingskosten en bestuurlijke lasten.

Zij vrezen wel dat het in de praktijk niet altijd even eenvoudig zal zijn om te bepalen of de stikstofdepositie van een project/handeling onder de grenswaarde blijft. Tevens zien deze leden een risico, wanneer een groot aantal projecten/handelingen niet vergunningplichtig is, maar deze projecten/handelingen tezamen wel kunnen leiden tot een aanzienlijke stikstofdepositie. Op welke wijze worden deze 'kleine bijdragen' aan de stikstofdepositie gemonitord?

Welke mogelijkheden zijn er voor het bevoegd gezag om in te grijpen als blijkt dat de grenswaarde in de praktijk wel wordt overgeschreden? Is de regering bereid een grens te hanteren voor de totale ontwikkelingsruimte, die vooraf voor deze kleine projecten/handelingen wordt gereserveerd?

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State wordt de grenswaarde per gebied zo vastgesteld dat ook bij een maximaal economisch groeiscenario de beschikbare

depositieruimte niet overschreden wordt. De leden van de SGP-fractie willen erop wijzen dat het zo kan zijn dat veel van de bedrijven, die bij het maximale economische groeiscenario meer uitbreiden dan in bijvoorbeeld een realistisch groeiscenario, alleen bij het maximale economische groeiscenario boven de grenswaarde uit kunnen komen en daardoor geen aanspraak maken op de beschikbare depositieruimte. Dat zou kunnen betekenen dat in bijvoorbeeld een realistisch of een lager groeiscenario meer projecten onder de grenswaarde vallen dan in een maximaal groeiscenario. Is deze veronderstelling juist? Hoe gaat de regering hiermee om?

De leden van de SGP-fractie merken op dat via de artikelen 19kh en 19km ontwikkelingsruimte wordt vastgesteld en toegedeeld, maar dat een vergelijkbare bepaling voor depositieruimte ontbreekt. Hoe wordt gewaarborgd dat daadwerkelijk depositieruimte beschikbaar wordt gesteld voor projecten die onder de grenswaarde vallen?

Hoe wordt het systeem van monitoring met betrekking tot de in te voeren grenswaarde vormgegeven? Kunnen vergunningvrije bedrijfsuitbreidingen voldoende in beeld worden gebracht?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie menen dat de regering zichzelf tegensprekt in de onderbouwing van de grenswaarde. Terecht constateert de regering dat er zoveel overbelaste natuurgebieden zijn in Nederland dat elke toename van de stikstofdepositie een passende beoordeling noodzakelijk maakt. Dat is geen overdreven maatregel, want de biodiversiteit holt hard achteruit en Nederland herbergt nog maar 15% van de oorspronkelijke biodiversiteit. Door de hoge stikstofdepositie is er geen mogelijkheid tot herstel en is achteruitgang nog steeds aan de orde. De regering wil de passende beoordeling niet maken vanwege de kosten, maar wel de vervuilende activiteiten toelaten. Enerzijds constateert de regering dat een passende beoordeling nodig is, anderzijds kondigt zij aan dat er eigenlijk geen echte passende beoordeling wordt gedaan. Immers wordt vooraf de grenswaarde aan een passende beoordeling onderworpen. Is het waar dat een specifiek project, waarvoor alleen stikstofdepositie een probleem is, maar onder de grenswaarde valt dan geen individuele passende beoordeling gericht op het specifieke project hoeft te maken? Hoe valt dit te verenigen met het de Habitatrichtlijn?

Deze leden constateren voorts dat de regering meent dat voor projecten, die geen andere effecten op de instandhoudingdoelen hebben dan stikstofdepositie en onder de grenswaarden vallen, niet vergunningplichtig zijn gelet op de eisen van de Habitatrichtlijn. Hoe is het mogelijk dat voor alle andere effecten de Habitatrichtlijn geen ruimte biedt om vergunningvrij te zijn, maar dat voor stikstofdepositie, in veel gevallen het grootste probleem voor de instandhoudingsdoelen, dat wel kan?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie zijn benieuwd hoe de registratie van depositie onder de grenswaarde plaatsvindt. Omdat er geen bevoegd gezag is voor het verlenen van de vergunning, welke instantie heeft dan de zorgplicht om de depositie onder de grenswaarde op te nemen in AERIUS? De kleine projecten nemen geen ontwikkelingsruimte op, maar depositieruimte die vrijkomt op basis van de verwachte daling van de stikstofdepositie. Mocht de depositie juist stijgen in plaats van dalen of gelijk blijven, wat betekent dit dan voor de kleine projecten?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie zijn bezorgd over de intentie om de grenswaarde op 1 mol per hectare per jaar te stellen. De kritische depositiewaarde van zeer gevoelige gebieden kan onder een totaal van 500 mol per hectare per jaar liggen. Nederland ligt al jaren onder een dikke stikstofdeken en voor deze zeer gevoelige gebieden is 1 mol per jaar, zeker als er in die regio meerdere 'kleine' projecten gerealiseerd worden. Hoe wil de regering borgen dat vele kleine projecten niet het effect van een groot project krijgen en de instandhoudingsdoelen in gevaar brengen? De regering stelt dat monitoring zal worden ingesteld, maar op welke wijze? Hoe is geborgd dat de regering niet te laat de grenswaarde verlaagd?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie maken zich zorgen over de rechtspositie van de ondernemers die vergunningsvrij worden verklaard op basis van depositieruimte die er niet blijkt te zijn. Hoe sluit de regering uit dat als de depositieruimte tegen valt,

een rechter oordeelt dat ondernemers alsnog een vergunning moeten krijgen? Deze vergunning zal dan uit de ontwikkelingsruimte moeten komen, maar kan al vergeven zijn omdat de aanvraag om ontwikkelingsruimte later zal worden ingediend. Waarom zet de regering de kleine ondernemers op achterstand?

## **Hoofdstuk 3 Effecten van het wetsvoorstel**

### *3.1 Lasten voor burgers en bedrijven*

De leden van de D66-fractie vragen de regering of het mogelijk is om vanuit een "één-loket" aanpak te werken bij de praktische invulling van de aanvraag van ontwikkelruimte door ondernemers. Kan, zo vragen deze leden, net zoals bij een omgevingsvergunning onder de Wabo het geval is, de desbetreffende aanvraag lopen via het Omgevingsloket? Zo nee, is de regering bereid te onderzoeken of dit mogelijk gemaakt kan worden, om te voorkomen dat aanvragers te maken krijgen met zowel de gemeente als de provincie en eventueel een ander bevoegd gezag?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat er nog onduidelijkheid bestaat over de vraag of een initiatiefnemer straks bij één loket ofbevoegd gezag een vergunningaanvraag hoeft in te dienen, ook al heeft een project ofhandeling invloed op meerdere gebieden in meerdere provincies. Zij vragen de regering om dit te verduidelijken en pleiten er hierbij voor dat een initiatiefnemer slechts bij één loket een vergunningaanvraag hoeft in te dienen.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in de memorie van toelichting dat het reken- en registratie-instrument AERIUS eenvoudig te raadplegen is door de verschillende bevoegde gezagen. Ook gemeenteraden moeten er mee kunnen werken. Genoemde leden vragen of onderzocht is of raadsleden, maar ook belanghebbenden, die AERIUS wellicht eenmalig zullen raadplegen, inderdaad eenvoudig toegang hebben tot relevante data, zodat zij hun controlerende functie kunnen uitoefenen.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren dat de lastenverlichting die de regering ondernemers voorspiegelt volledig afhangt van de hoogte van de grenswaarde. Is in geval van tegenvallende effecten van de depositieontwikkeling 'alles voor niets geweest'?

### *3.2 Bestuurlijke lasten*

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat provincies momenteel op verschillende manieren vergunningen verlenen. De provinciale praktijk moet nu in lijn worden gebracht met het programma. De leden van de ChristenUnie-fractie nemen aan dat dit ook onderwerp van overleg is geweest in het bestuurlijk overleg met het Interprovinciaal Overleg (IPO). Welke afspraken zijn gemaakt over het in lijn brengen van de provinciale praktijk met het programma, zo vragen deze leden.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren dat hier de verlaging van de kosten afhangt van de hoogte van de grenswaarde en daarmee de depositieruimte. Tegenvallende depositieruimte zou in dit geval niet slechts leiden tot de conclusie dat het voor niets is geweest, maar dat het alleen maar geld en energie heeft gekost. Graag ontvangen deze leden hierop een reactie.

### *3.3. Gevolgen voor het aantal rechtszaken*

De leden van de D66-fractie vinden het opvallend dat de regering wel een schatting kan maken van de reductie in het aantal lasten, maar niet kan aangeven hoe dit doorwerkt in het aantal beroepen dan wel rechtszaken. Kan de regering, zo vragen deze leden, uiteenzetten wat de gevolgen zijn indien de helft van het aantal gevallen, waarbij aangenomen wordt dat de vergunningplicht en de passende beoordeling vervalt, sprake is juridische procedures? Betekent het laten vervallen van de vergunningplicht voor de initiatiefnemers in kwestie niet ook meer onzekerheid over hun project of activiteit?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie herhalen hun constatering dat ook de daling van het aantal rechtszaken afhankelijk is van de grenswaarde en daarmee de depositieruimte.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie zijn verbaasd dat de regering geen juichverhaal over de enorme economische ontwikkeling dankzij de ontwikkelings- en depositieruimte heeft geschreven. Het wetsvoorstel heeft als doel economische ontwikkeling, maar wordt daardoor nauwelijks gemotiveerd. De sociaal-economische analyse van de PAS gaat hier slechts summier op in. Hieruit blijkt wel dat de intensieve veehouderij grootschaliger zal worden. Vindt de regering dat een wenselijke ontwikkeling? Kan de regering aangeven welke economische ontwikkelingen mogelijk zullen zijn met de PAS, wat dit oplevert en welke ontwikkelingen ook met de PAS niet mogelijk zullen blijven, omdat zoveel ontwikkelingsruimte naar de intensieve veehouderij gaat?

## **Artikelsgewijs**

### *Artikel 1*

#### *Onderdeel B*

Projecten kunnen invloed hebben op Natura 2000-gebieden in verschillende provincies. De leden van de SGP-fractie vragen of er met de wijzigingen in artikel 2 ook voor wordt gezorgd dat vergunningaanvragers in dat geval maar naar één (provinciaal) loket toe hoeven voor de complete vergunningaanvraag.

#### *Onderdeel C*

##### *Artikel 2a*

Ten aanzien van artikel 2a hebben de leden van de CDA-fractie vragen over het bevoegd gezag bij het aanvragen van een toestemmingsbesluit. Op dit moment moeten ondernemers bij twee of meer provincies een natuurbeschermingsvergunning aanvragen voor dezelfde activiteit, wat tijdrovend en niet effectief is. Uit de tekst van artikel 2.3, lid 6 kan worden opgemaakt dat er één bevoegd gezag komt voor het aanvragen van een toestemmingsbesluit, wat deze leden een grote stap vooruit vinden voor de individuele ondernemer. Deze leden vragen de regering om op te helderen of een ondernemer, die in de nabijheid van meerdere Natura 2000-gebieden gelegen is die in verschillende provincies liggen, toestemming dient aan te vragen bij die verschillende provincies? Zou het niet beter zijn als de ondernemer zou kunnen volstaan met een aanvraag bij één loket? Zou hiervoor een regeling getroffen kunnen worden? De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat ondernemers voor dezelfde activiteit, die van invloed is op meerdere gebieden, bij één bevoegd gezag een vergunningaanvraag moeten kunnen indienen. Is het alsnog mogelijk om met provincies afspraken te maken zodat er bij één bevoegd gezag een aanvraag kan worden gedaan, ook indien de activiteit in kwestie effect heeft op meerdere gebieden met verschillende bevoegd provincies?

#### *Onderdeel F, G en H*

Het kabinet heeft er voor gekozen om artikel 19kd te schrappen en het extern salderen via het nieuwe voorgestelde artikel 19km, lid 3, zelfs expliciet te verbieden. De leden van de SGP-fractie delen deze keuze en de onderliggende overwegingen niet. Zij willen erop wijzen dat de op artikel 19kd gebaseerde mogelijkheid voor interne of externe saldering in de vergunningverlening momenteel een belangrijke rol speelt. Zij willen er daarnaast op wijzen dat voor de beleidsmatige afronding van de PAS, het opnemen van gebieden in de PAS en het uiteindelijk beschikbaar komen van ontwikkelingsruimte nog verschillende stappen gezet moeten worden die tijd vergen. Het is de vraag of bij de inwerkingtreding van de wet de PAS al voldoende functioneert. Ook willen deze leden erop wijzen dat de houdbaarheid van vergunningen gebaseerd op de PAS wel verwacht wordt, maar niet gegarandeerd kan worden. De Raad van State heeft bijvoorbeeld aangegeven dat ontwikkelingsruimte pas uitgegeven kan worden als gegarandeerd is dat herstelmaatregelen tijdig en volgens plan uitgevoerd worden. Het is de vraag in hoeverre

op gebiedsniveau aan deze voorwaarde daadwerkelijk gevolg gegeven kan worden. De leden van de SGP-fractie zien artikel 19kd graag terugkomen om ervoor te zorgen dat ook in de periode tot aan het goed functioneren van de PAS op gebiedsniveau vergunningen verstrekt kunnen worden en dat ondernemers een terugvaloptie hebben als blijkt dat de PAS onvoldoende functioneert. In dit verband pleiten deze leden er ook voor om artikel 19km, lid 3, uit het wetsvoorstel te halen. Deze leden horen graag de reactie van de regering op de ingebrachte overwegingen en suggesties.

De regering geeft in het nader rapport aan dat de opname van artikel 19kd in de Natuurbeschermingswet destijds afgestemd was met de diensten van de Europese Commissie. Hierover hebben de leden van de SGP-fractie, los van het voorstel om artikel 19kd in zijn geheel te schrappen, enkele vragen. Betrof deze afstemming ook de uitbreiding van de reikwijdte van artikel 19kd naar plannen? Hebben de diensten van de Europese Commissie destijds ingestemd met een vrijstelling van de vergunningplicht, zoals door de regering destijds met artikel 19kd werd beoogd?

#### *Onderdeel J*

##### *Artikel 19kh*

De leden van de CDA-fractie hebben zorgen over het toedelen en reserveren van de ontwikkelruimte. Artikel 19kh lid 4 stelt dat er uitgangspunten worden opgenomen voor de toedeling van ontwikkelingsruimte in het programma en artikel 19kh lid vijf bepaald dat er ministeriële regelingen kunnen worden opgesteld met ditzelfde doel. Daarnaast kan het bevoegd gezag nog beleidsprioriteiten stellen hoe zij de beschikbare ontwikkelruimte wil toedelen. Deze leden vragen hoe de uitgangspunten genoemd in artikel 19kh eruit komen te zien. Blijft er naast ruimtelijke projecten nog genoeg ontwikkelruimte bestaan voor ondernemingen? Komen er schotten tussen de ontwikkelingsruimte voor ruimtelijke projecten en andere activiteiten die ontwikkelruimte behoeven?

Daarnaast vragen de leden van de CDA-fractie hoe de afhandeling van de toestemmingsaanvragen gaat verlopen? Deze leden vragen de regering of het mogelijk is om hiervoor criteria op te nemen in de uitgangspunten van het programma of in een ministeriële regeling. Zou het mogelijk zijn om de ontwikkelingsruimte gefaseerd in toestemmingsbesluiten toe te delen? De leden van de CDA-fractie zijn voorstander van transparante en duidelijke uitgangspunten in de programma's, zodat de ontwikkelingsruimte optimaal benut wordt.

Ten aanzien van de grenswaarde, beschreven in artikel 19kh lid 7-8 vragen de leden van de CDA-fractie hoe de depositieruimte, die hiervoor beschikbaar wordt gesteld in het programma, wordt bepaald en of dit voldoende is.

In het voorgestelde artikel 19kh, lid 1, onderdeel h, is geprobeerd aansluiting te zoeken op de formulering van artikel 6 van de Habitatrichtlijn. Waarom is er dan in subonderdeel 3 gekozen voor de passage 'gelet op de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied' in plaats van 'gelet op de doelstelling van deze richtlijn', zoals in de Habitatrichtlijn staat, zo vragen de leden van de SGP-fractie. Bij de formulering volgens de Habitatrichtlijn kan rekening gehouden worden met de staat van instandhouding in het hele verspreidingsgebied van een habitattype of soort. De gekozen formulering sluit dat naar de mening van de leden van de SGP-fractie helaas uit.

In de toelichting wordt aangegeven dat bij de gebiedsanalyses (onderdeel h) rekening gehouden moet worden met artikel 2, derde lid, van de Habitatrichtlijn en artikel 2 van de Vogelrichtlijn. De leden van de SGP-fractie zien dat niet terug in de wettekst. Is de regering bereid de verwijzing naar artikel 2, derde lid, van de Habitatrichtlijn en artikel 2 van de Vogelrichtlijn expliciet op te nemen in onderdeel h, omdat het juist in de gebiedsanalyses een relevant element is?

#### *Onderdeel N*

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren dat er veel herstelbeheer moet plaatsvinden om ontwikkelingsruimte mogelijk te maken. De ontwikkelingsruimte vloeit

deels naar particuliere initiatieven. Om de ontwikkelingsruimte mogelijk te maken zijn activiteiten nodig, zoals verbetering van de hydrologische situatie en het beheer, die worden genomen door rijk, provincies, gemeenten en waterschappen. Deze maatregelen kosten geld. Hoe wordt de ontwikkelingsruimte gefinancierd? Wie dragen daaraan bij? Als de maatregelen onvoldoende blijken, wie financiert eventuele benodigde extra maatregelen? Is de regering van mening dat er sprake is van een verpakte subsidie, omdat de afvalverwerking zonder bijdrage van de vervuilers wordt gerealiseerd? Is de regering bereid om een staatssteuntoets te doen voor de PAS? Wat is de bijdrage van vervuilende sectoren aan de herstelmaatregelen of mitigerende maatregelen?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie uiten hun zorgen over de opmerking van de regering dat wanneer in een toestemmingsbesluit ontwikkelingsruimte wordt toegedeeld, terwijl die ruimte niet beschikbaar is, de rechter het toestemmingsbesluit kan vernietigen. In dat geval moet er wel iemand naar de rechter stappen. De regering heeft het de afgelopen jaren bijkans onmogelijk gemaakt om te procederen tegen de aantasting van natuurwaarden. De kans dat een besluit daadwerkelijk zal worden aangevochten is beperkt. Hoe voorkomt de regering dat stelselmatig ontwikkelingsruimte zal worden weggegeven die er niet is?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie menen dat het opzeggen van een reservering voor een prioritair project, zoals in artikel 19kn, tweede lid Wet Natuurbescherming 1998, niet per mededeling van de minister van EZ zou moeten kunnen. Welke zekerheid is er dat de minister van EZ daarna niet alsnog gebruik maakt van de gereserveerde ruimte die per mededeling is weggegeven?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie achten een buffer van 10% voor tegenvallende resultaten veel te krap. Waar baseert de regering het op dat 10% een realistische buffer is?

#### *Artikel 19km*

De leden van de VVD-fractie constateren dat saldering uit de Natuurbeschermingswet wordt geschrapt. De reden die daarvoor wordt gegeven, is dat artikel 19kd Nbwet was bedoeld als tijdelijke voorziening en dat aan dit artikel na het van kracht worden van de PAS geen behoefte meer bestaat, aangezien vanaf dat moment de beoordeling of een stikstofemitterend(e) project of een andere handeling kan worden toegestaan, geschiedt overeenkomstig de PAS. De leden van de VVD-fractie achten het onverstandig om de in artikelen 19kd Nbwet opgenomen voorzieningen volledig af te schaffen en de mogelijkheid van saldering expliciet uit te sluiten. Waar ondernemers thans nog de mogelijkheid hebben om intern te salderen dan wel extern te salderen door zelfstandig op zoek te gaan naar ammoniakrechten en deze te verwerven, komt deze mogelijkheid in het wetsvoorstel geheel te vervallen (voorgesteld artikel 19km, derde en vierde lid, Nbwet). Daarnaast komt ook de mogelijkheid van saldering via provinciale depositiebanken te vervallen. Dientengevolge worden ondernemers volledig afhankelijk gesteld van de werking van de PAS. Dit terwijl nog alleszins onzeker is of de PAS wel kan worden aangemerkt als mitigerende maatregel. Indien uiteindelijk geconcludeerd zou worden dat de PAS niet kan worden aangemerkt als mitigerende maatregel, dan staan ondernemers, in het bijzonder agrarische ondernemers, volledig met lege handen. Immers zij kunnen dan noch gebruik maken van de PAS noch intern dan wel extern salderen. De leden van de VVD-fractie roepen de regering op om artikel 19kd Nbwet onverkort in stand te houden. Ook uit jurisprudentie van de Raad van State blijkt dat artikel 19kd Nbwet ten aanzien van vergunningen juridisch juist en houdbaar is. De leden van de VVD-fractie willen van de regering weten of zij bereid is om saldering te behouden in de Nbwet? Zo nee, hoe gaat de regering dan borgen dat de vergunningverlening aan (agrarische) ondernemers niet stopt als de PAS niet kan worden aangemerkt als mitigerende maatregel?

Begrijpen de leden van de SP-fractie het goed dat met de inwerkingtreding van de PAS artikel 19kd Nbwet geschrapt wordt en dat er daarmee geen salderingsruimte meer bestaat tussen individuele agrarische bedrijven? Is dit niet een beetje cru? Houdt een en

ander ook in dat provinciale depositiebanken geen recht van bestaan meer hebben na invoering van de PAS?

#### *Artikel 19kp*

De leden van de VVD-fractie lezen in artikel 19kp dat het bevoegd gezag vergaande maatregelen kan nemen om handelingen of projecten die stikstof uitstoten op Natura 2000-gebied te voorkomen of te stoppen. De leden van de VVD-fractie zijn bezorgd over de rechtspositie van veehouders die deze maatregelen moeten nemen in het bijzonder als het om bedrijven gaat, die hun bedrijf al jarenlang op de huidige plek uitoefenen en een geldige milieu- en bouwvergunning hebben. De leden van de VVD-fractie willen van de regering meer duidelijkheid over de rechtspositie van deze ondernemers.

De leden van de SGP-fractie vragen wat de meerwaarde is van artikel 19kp (nu nog artikel 19ke) ten opzichte van artikel 19c. Waarom is het nodig om artikel 19kp te handhaven?

#### *Artikel 19kq*

De leden van de VVD-fractie constateren dat in artikel 19kq artikel 35 is geregeld dat een beroep tegen de vaststelling van een beheerplan als bedoel in artikel 19a uitsluitend betrekking heeft op de beschrijvingen van handelingen die het bereiken van de instandhoudingsdoelstelling niet in gevaar brengen, en de daarbij in voorkomend geval aangegeven voorwaarden en beperkingen. De leden van de VVD-fractie vinden dat deze beroepsgrond veel te smal is. Bij de aanwijzing van de gebieden is steeds aangegeven dat er geen sociaaleconomische afweging mag plaatsvinden. De leden van de VVD-fractie vinden dit opmerkelijk, aangezien het wel bij de beheerplannen gebeurt. Deze leden zijn van mening dat deze omissie hersteld moet worden en dat ook bezwaar en beroep mogelijk moet zijn en of deze sociaaleconomische afweging wel op een redelijke en billijke manier heeft plaatsgevonden. Deelt de regering de opvatting van deze leden? Zo ja, is zij bereid om het wetsvoorstel op dit onderdeel aan te passen?

#### *Onderdeel O*

De leden van de SGP-fractie vragen ten aanzien van artikel 39, tweede lid, afgezien van de voorgestelde technische wijziging, wat deze beperking van de beroepsmogelijkheid betekent voor bijvoorbeeld agrarische ondernemers, die in hun bedrijfsvoering veel hinder kunnen hebben van een in een beheerplan voorgenomen peilverhoging. Betekent de genoemde bepaling dat zij niet in beroep kunnen gaan tegen een dergelijke peilverhoging?

### **Overig**

De leden van de VVD-fractie constateren dat er natuurmonumenten zijn die niet zijn aangewezen als Natura 2000-gebied, maar waarvoor in de Nbwet wel een wettelijke bepaling is opgenomen die het beschermingsregime van Natura 2000 regelt. Ook rondom die gebieden hebben veehouderijbedrijven te maken met beperkingen van de externe werking. Deze leden vinden dat deze gebieden in de nieuwe Natuurwet geschrapt moeten worden. Deze monumenten worden via de ecologische hoofdstructuur (EHS) en de Wet ammoniak en veehouderij al afdoende beschermd. De leden van de VVD-fractie willen de regering oproepen om tot die tijd voor deze bedrijven hetzelfde beoordelingskader te gebruiken als voor de PAS-gebieden. Kan de regering aangeven of zij hiertoe bereid is? Er zijn veel bedrijven die rekening moeten houden met een Natura 2000-gebied en een natuurmonument. De leden van de VVD-fractie vinden het niet acceptabel dat er voor deze gebieden weer een ander beoordelingskader wordt gehanteerd.

De PAS voelt voor de leden van de SP-fractie als een gemankeerde oplossing om allerlei partijen tevreden te houden, waaronder de Europese Commissie. Is de PAS 'Europa-proof'? Waaruit blijkt dit, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie krijgen graag uitleg over het volgende. Hoe ziet de regering een Natura 2000-gebied, zoals de Deurnsche Peel, een plek krijgen binnen de PAS? Het lijkt namelijk bijna uitgesloten te kunnen voldoen aan de instandhoudingsdoelen gegeven het feit dat het gebied volledig omringd wordt door een vorstelijke hoeveelheid varkenshouderijen. Waarom kan begonnen worden met een weg oostelijk van Heerlen, terwijl die uiteindelijk over de Brunssumerheide gaat lopen, een gebied dat net door het Rijk is aangewezen als Natura 2000-gebied? Hoeveel ontwikkelingsruimte is er straks voor de RWE kolencentrale in de Eemshaven, die niet alleen de Waddenzee beïnvloedt maar ook de redelijk veraf gelegen Natura 2000-gebieden Fochteloërveen en Dwingelderveld? Wat zijn de feitelijke consequenties voor boeren rond Natura 2000-postzegels, zoals het Binnenveld en Norgerholt, met en zonder PAS? Vrij veel Natura 2000-gebieden liggen dicht bij de grens (Bargerveen, Twente, Zuid-Limburg). Hanteren Duitsland en België ook een PAS of een variant hierop? Zo nee, hoe wordt eventuele cumulatie van stikstofoxiden en ammoniak en ontwikkelingen, die dit bespoedigen van over de grens, dan meegenomen?

De leden van de SP-fractie vragen waarom de regering niet heeft gekozen voor een geringer aantal Natura 2000-gebieden, maar wel meer aaneengesloten en robuuster? Zijn alle ongeveer 140 habitattypen uniek? Deze leden krijgen soms de indruk dat bijvoorbeeld alle plukjes levend hoogveen individueel onder het beschermingsregime vallen. Dat is op zich een goede zaak, maar door het verspreide en postzegel-achtige karakter heeft extreem veel aanpalend landgebruik er nu last van. Was deze speelruimte werkelijk niet aanwezig bij de Europese Commissie? Is de regering ook van mening dat de hele heisa rond Natura 2000 de landbouw- en natuursectoren weer lijnrecht tegenover elkaar heeft gepositioneerd?

Voorts vragen de leden van de SP-fractie wat de effecten zijn van invoering van de PAS op bestaand gebruik? Hoe wordt de ammoniakdruk van een agrariër vastgesteld, wanneer hij of zij variaties heeft in de jaarlijkse aanwas van kalveren of biggen? Hoe zit het met een manegehouder die wat meer pony's of paarden wil houden? Is die vergunningplichtig?

De leden van de SP-fractie vragen of de hele operatie rond de PAS niet tamelijk bizar is, in die zin, dat je eerst iets oplegt (Natura 2000) en dat vervolgens weer voor een deel probeert te omzeilen? Waarom is er niet gekozen voor enerzijds een versimpeling van het hele Natura 2000-areaal (meer aaneengesloten) en een landelijke en provinciale bovengrens aan het aantal landbouwhuisdieren middels diervergunningen, nu er in de toekomst na afschaffing van de melkquotering en het systeem van dierrechten, je min of meer dezelfde doelen zou kunnen realiseren? Vindt de regering dit niet een voorbeeld van waarom einfach wenn es auch kompliziert geht?

Graag krijgen de leden van de SP-fractie een compleet overzicht van wat de regering via AMvB's en ministeriële regelingen wil organiseren en hoe de fasering van de afzonderlijke Natura 2000-gebieden (wel of niet onder PAS) zal plaatsvinden. Vanaf welk punt ligt de besluitvorming op het niveau van een provinciale verordening? Hoe moet de provincie opereren, wanneer het Rijk als eerste ontwikkelingsruimte kan reserveren en er dan zou blijken dat er weinig overblijft op decentraal niveau? Vooral in de reconstructieprovincies lijkt het toch wenselijk dat de provincie een stevige positie kan innemen.

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering toe te lichten welke ruimte provincies hebben om aanvullende eisen te stellen in verband met stikstofemissie? Moeten provincies hun stikstofverordeningen aanpassen aan het vast te stellen programma en in hoeverre?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de Raad van State vragen heeft bij de wijze waarop wordt omgegaan met bedrijven die voor 1 oktober 2005 zijn opgericht of uitgebreid en die in het bezit zijn van een vergunning krachtens de Hinderwet. De



regering wil overgaan tot vergunningverlening krachtens de Natuurbeschermingswet 1998 ter legalisering van bestaande situaties. Voor de zomer van 2013 zou de aanpak voor de betrokken bedrijven nader worden uitgewerkt. De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het belangrijk dat deze groep bedrijven zo snel mogelijk van de onzekerheid verlost wordt. Zij vragen wat de stand van zaken is van het overleg tussen Rijk en provincies hierover. Wanneer wordt de Kamer hierover geïnformeerd? De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van de LEI-nota "Sociaaleconomisch perspectief van de PAS; Effecten van de Programmatische Aanpak Stikstof". Zij vragen de regering een appreciatie te geven van de onderzoeksresultaten, -conclusies en -aanbevelingen. Een van de conclusies is dat de PAS-maatregelen plaatselijk verschillend kunnen uitwerken, wat rond enkele Natura 2000-gebieden krimp van de landbouwsector kan betekenen. Kan de regering aangeven om welke specifieke gebieden het gaat, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie. Een andere conclusie stelt dat het energieverbruik op intensieve veebedrijven als gevolg van de PAS zal toenemen. Het LEI beveelt aan om bij het aanscherpen van de huisvestingsmaatregelen het gebruik van hernieuwbare energiebronnen te bevorderen boven fossiele energiebronnen. Op welke wijze is de regering van plan invulling te geven aan deze aanbeveling, zodat de PAS ook wordt aangegrepen als kans om verduurzaming van het energiegebruik in de intensieve veehouderij te bevorderen? Het LEI stelt tevens dat de in het kader van de PAS te nemen herstelmaatregelen om verdroging te bestrijden tot vernatting buiten het gebied kan leiden. De effecten hiervan kunnen aanzienlijk zijn voor individuele bedrijven, zo laat een analyse voor de provincie Overijssel zien. Het gaat dan onder andere om de gebieden het Wierdense Veld, de Wieden en de Weerribben. Dit zijn gebieden waarvoor nog een aanwijzingsbesluit moet worden genomen. Hoe neemt de regering de bevindingen van het LEI mee in het overleg met provincies over het aanwijzingsbesluit, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben de volgende vragen. Houdt de PAS voldoende rekening met stikstofdepositie van verder afgelegen activiteiten? Welke reikwijdte heeft de programmatische aanpak? Wat zijn de gevolgen als stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden toch niet worden opgenomen in de PAS? Kunnen projecten die onder de grenswaarde vallen opgeteld geen nadelige invloed hebben op het stikstofdepositieniveau in een Natura 2000-gebied? Zal de programmatische aanpak leiden tot een lager niveau van stikstofdepositie of zal deze worden verdeeld als ontwikkelruimte?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie zien de pogingen van de provincie Overijssel (en Noord-Brabant) om PAS-achtige oplossingen om ontwikkelingsruimte toe te bedelen die er niet zijn. Waarop baseert de regering de verwachting dat de PAS niet eenzelfde lot zal ondergaan?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie menen dat de Natura 2000-instandhoudingsdoelen minimale doelstellingen zijn voor het goed functioneren van de natuur en het tegengaan van het verlies van biodiversiteit. Deze leden menen dat de bescherming van de natuurlijke leefomgeving een van de belangrijkste taken is van de overheid en deze met verve zou moeten worden uitgevoerd. De uitvoering van Natura 2000 door de PAS getuigt van een minimalistische opvatting, die daardoor ineffectief zal blijken. De regering snijdt zo scherp aan op het minimum van de doelstellingen dat elke tegenvaller onmiddellijk gevolgen heeft en economische en ecologische ontwikkelingen remt en bovendien prijzig kan worden. De Europese Commissie volgt Nederland kritisch en met de moedwillige vertragingstactieken van de regering bij de bescherming van de biodiversiteit in de Westerschelde zal de regering niet veel krediet meer hebben. Hoe denkt de regering, als de uitvoering tegenvalt, nog uit te leggen dat boetes niet gerechtvaardigd zijn?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie lezen in het advies van de Raad van State andermaal de bevestiging dat de rechtszekerheid van ondernemers ernstig is aangetast door niet tijdige en onvolledige implementatie van de Vogel- en Habitatrichtlijn. De

discussie over bestaand gebruik komt niet terug in de memorie van toelichting. Hoe wil de regering omgaan met de depositie van bestaand gebruik en de onvolledige implementatie? Van welke datum gaat de regering uit? Welke wijzigingen in het huidige voorstel maken volgens de regering dat er nu wel sprake is van volledige implementatie van artikel 6 van de Habitatrictlijn?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie menen dat de wijze van uitvoering zich slecht verhoudt tot het karakter van natuur. Hoewel er veel definities van natuur zijn, is duidelijk dat natuur een zelfredzaam, een spontaan, ofwel een eigen element heeft. De mitigerende maatregelen of herstelmaatregelen zijn wezensvreemd aan deze opvatting van natuur. De natuur past zich aanaan de omstandigheden, in dit geval een stikstofrijke omgeving. Dit leidt tot dominantie van algemene soorten waardoor de natuurdoelen niet worden gehaald. Om in deze omgeving toch de doelen te halen worden continue ingegrepen in natuurlijke processen en de natuur verstoord. Het beheersplan Eilandspolder, dat door de provincie Noord-Holland wordt voorbereid, lijkt een extreem voorbeeld, maar zou wel de realiteit kunnen worden met de PAS. De Eilandspolder-Oost is een 799 hectare groot natuurgebied dat aangewezen is vanwege het stikstofgevoelige veenmosrietland. Het instandhoudingsdoel voor de Eilandspolder is 0.21 ha veenmosrietland. De kritische depositiewaarde wordt ver overschreden en daardoor kan veenmosrietland zich niet ontwikkelen. Bestaand veenmosrietland verdwijnt langzaam door natuurlijke ontwikkelingen. Door de stikstofdepositie en de slechte milieuomstandigheden ontwikkelt zich geen nieuw veenmosrietland en wordt het verdwijnen van bestaand veenmosrietland versneld. In plaats van de stikstofdepositie te reduceren tot onder de kritische depositiewaarde, wordt veenmosrietland op enkele percelen van in totaal 0.21 hectare gekweekt. In natuurlijke omstandigheden ontwikkelt veenmosrietland zich vanuit open water, maar hier zal veenmosrietland zich laten ontwikkelen op land. Ziet de regering een dergelijke benadering als model voor natuurbeleid of als landbouw met andere doelen?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie zijn met de Commissie Mileueffectrapportage (MER) van mening dat de noodzakelijke zekerheid dat op termijn de instandhoudingsdoelen worden gehaald niet wordt gegeven. Uit de PAS en de gebiedsuitwerkingen blijkt immers dat in 2030 nergens buiten de Waddeneilanden de kritische depositiewaarde, noodzakelijk voor langdurig behoud van depositiegevoelige vegetatietypen, wordt gehaald en dat op sommige plekken de depositie zo groot blijft dat onwaarschijnlijk is dat dit met plaatselijke beheer- en herstelmaatregelen in natuurterreinen kan worden ondervangen. Daarmee lijkt maximale inzet op natuurherstel noodzakelijk. Het is dan ook devraag of op korte termijn daadwerkelijk ontwikkelingsruimte kan worden geboden aan activiteiten die stikstofdepositie met zich brengen. Wanneer verwacht de regering dat de kritische depositiewaarde wordt gehaald? Waarop baseert de regering de verwachting dat er wel ontwikkelingsruimte kan worden geboden op basis van de wijzigingen die sinds de PAS zijn doorgevoerd?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie zijn met de commissie MER van mening dat de ontwikkelingsruimte en de uitgifte in de PAS gebaseerd lijken op een verwacht natuurherstel en niet op een gegarandeerd natuurherstel. Dit biedt volgens de commissie te weinig zekerheid dat ontwikkelingsruimte kan worden uitgegeven zonder dat dit het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen in gevaar brengt.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie menen dat de gevolgen van de PAS niet integraal in beeld zijn gebracht. Gevolgen van de PAS zijn bijvoorbeeld te verwachten voor de gezondheid (lucht, geluid, geur) door verplaatsing van activiteiten naar dorpen en steden, voor andere natuur dan stikstofgevoelige Natura 2000, voor landschappelijke kwaliteit als gevolg van verplaatsing van activiteiten en voor energieverbruik. Is de regering alsnog bereid om deze gevolgen integraal in beeld te brengen? Zo nee waarom niet?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie zien met afgrijzen dat de grote natuurvervuiler, intensieve veehouderij, volstrekt ongemoeid en eerder gefaciliteerd wordt met dit voorstel. De landbouw is verantwoordelijk voor meer dan 40% van de stikstofdepositie en een deel van de buitenlandse depositie komt van de buitenlandse landbouw. Hier staat tegenover dat de intensieve veehouderij slechts 0,3% bijdraagt aan

het Bruto Nationaal Product (BNP) en amper werkgelegenheid biedt. Waarom kiest de regering niet voor een sanering van deze zeer vervuilende sector om meer economische ontwikkeling mogelijk te maken? De schaarse ruimte om te vervuilen wordt nu opgevuld door een nauwelijks productieve sector. Waarom stelt de regering geen prioriteiten op basis van het algemeen belang in plaats van de bestaande economische structuren? Het herstelbeheer en veel mitigerende maatregelen zijn helemaal niet nodig, of niet nodig in die mate, als de stikstofdepositie lager zou zijn geweest. Om ontwikkelingsruimte mogelijk te maken moet er dus veel geld gependend worden aan onnatuurlijk natuurbeheer. Is de regering bereid tot het uitvoeren van een kosten-batenanalyse van de intensieve veehouderij om in elk geval in beeld te brengen wat deze vervuilende sector de schatkist kost in termen van herstelbeheer, mitigerende maatregelen, verlies aan economische activiteit die wel significant iets toevoegt aan de welvaart vanwege het opsouperen van de ontwikkelingsruimte et cetera? Zo nee, kan de regering uitleggen waarom zij een dergelijke studie niet aandurft?

De voorzitter van de commissie,  
Hamer

Adjunct-griffier van de commissie,  
Peen