

Vergaderjaar 2022–2023

35 334

Problematiek rondom stikstof en PFAS

BC

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 28 maart 2023

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit¹ hebben kennisgenomen van de antwoorden de Minister voor Natuur en Stikstof van 2 februari 2023, zoals opgenomen in het verslag schriftelijk overleg² op de vragen naar aanleiding van de technische briefing van 15 november jl. over de stikstofproblematiek. De leden van de fracties van GroenLinks, PvdD en OSF hebben naar aanleiding hiervan nog een aantal nadere vragen en opmerkingen.

Naar aanleiding hiervan is op 21 februari 2023 een brief gestuurd aan de Minister voor Natuur en Stikstof.

De Minister heeft op 27 maart 2023 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde nader schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
De Boer

¹ Samenstelling:

Koffeman (PvdD), Faber-Van de Klashorst (PVV), Van Strien (PVV), Gerkens (SP), Atsma (CDA) (*ondervoorzitter*), Pijlman (D66), Schalk (SGP), Klip-Martin (VVD), Van Rooijen (50PLUS), Van Ballekom (VVD), Vos (VVD), Crone (PvdA), Dessing (FVD), Van Gurp (GL), Huizinga-Heringa (CU), Kluit (GL), Van der Linden (Fractie-Nanninga) (*voorzitter*), Meijer (VVD), Otten (Fractie-Otten), Prins (CDA), vacant (GL), Van der Voort (D66), Berkhout (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Karakus (PvdA) en N.J.J. van Kesteren (CDA).

² Kamerstukken I, 2022–2023, 35 334, AY

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT / LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Aan de Minister voor Natuur en Stikstof

Den Haag, 21 februari 2023

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit hebben met belangstelling kennisgenomen van uw antwoorden van 2 februari 2023, zoals opgenomen in het verslag schriftelijk overleg³ op de vragen naar aanleiding van de technische briefing van 15 november jl. over de stikstofproblematiek. De leden van de fracties van GroenLinks, PvdD en OSF hebben naar aanleiding hiervan nog een aantal nadere vragen en opmerkingen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks

De leden van de fractie van GroenLinks lezen in uw beantwoording dat emissies «worden betrokken tot een hoogte van 3.000 voet. Daaraan liggen wetenschappelijke argumenten ten grondslag». Kunt u aangeven welke wetenschappelijke onderzoeken u daar bedoelt?

Deze leden lezen dat u (opnieuw) aangeeft dat bij individuele projecten niet voldoende wetenschappelijke zekerheid bestaat over deposities buiten 25 km. Voor de Wnb-aanvraag Schiphol 2021 (welke aanvraag is opgesteld naar aanleiding van een handhavingsverzoek van september 2019, maar welke aanvraag nog niet definitief is) zijn destijds deposities berekend zoals weergegeven in de rapportage procedure bij de StAB inzake ViA15⁴ (afkap 3.000 voet, 500.000 vtb).

Berekeningen van Apollon milieu op basis van de data uit de ontwerp Wnb-vergunningsaanvraag betreffende alle Luchtvaartbronnen voor het Schiphol 500.000 vtb scenario⁵, geven echter een ander resultaat⁶.

De leden van de fractie van GroenLinks kunnen hieruit niet anders concluderen dan dat een groot deel (ruim 80%) van alle deposities op Nederlandse Natura 2000 met deze rekengrens tijdens de vergunningverlening buiten beeld blijven. Dat geldt ook binnen de 25 km-zone, want de rekengrens geldt per afzonderlijke emissiebron, aldus deze leden (van vliegtuigen die via Leiden/Den Haag landen/opstijgen wordt bijvoorbeeld geen deposities meer berekend in Alkmaar of Utrecht).

Zij blijven het onduidelijk vinden waarom het juridisch verantwoord is om geen volledig beeld te schetsen over de deposities in heel Nederland tijdens de vergunningverlening, te meer daar het bronmaatregelenprogramma (zie de brief over de voortgang integrale aanpak landelijk gebied, waaronder de Voortgang Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG)⁷) die de depositie buiten de 25 km moet compenseren, slechts de helft van

³ Kamerstukken I, 2022–2023, 35 334, AY

⁴ Zie afbeelding 1 sheet 15 Appolon Milieu: «Toelichting op rapportage Depositieberekeningen ViA15» Te raadplegen via: https://apollonmilieu.nl/documenten/ViA15_presentatie_StAB.pptx

⁵ Bijlage 14 bij ontwerpbesluit vergunningsaanvraag Royal Schiphol Group N.V.: AERIUS Calculator berekening Schiphol 500k (GML).

⁶ Zie afbeelding 2 sheet 15 Appolon Milieu: «Toelichting op rapportage Depositieberekeningen ViA15» Te raadplegen via: https://apollonmilieu.nl/documenten/ViA15_presentatie_StAB.pptx

⁷ Kamerstukken I, 2022–2023, 30 252, H

het beoogde resultaat lijkt te gaan behalen, zo concluderen de leden van de fractie van GroenLinks. Kunt u reflecteren welke risico's u hier neemt met de vergunningverlening?

Deze leden vragen of u gedetailleerd informatie kunt geven over hoe de monitoring wordt vormgegeven van de depositieontwikkeling buiten de 25 km-grens. Hoe wordt daarbij in de gaten gehouden dat de depositieontwikkeling geen negatieve effecten krijgt als gevolg van vergunningverlening met afkap en vergunningverlening op basis van extern salderen (waarvan ondertussen voldoende bewijs is dat hier veel latente vergunningsruimte wordt ingezet)?

U geeft aan dat het rapporteren van uitstoot boven de 3000 voet in het kader van de NEC-richtlijn vrijwillig is en u dit graag wilt afstemmen met andere EU-landen. Deze leden zijn van mening dat er duidelijke richtlijnen zijn opgesteld over de beoordeling van de NEC-rapportage⁸. Zij vinden in deze richtlijnen tabel 2 op pagina 12 interessant, want daar staat letterlijk: «The following memo items shall also be included: 1A3ai(ii) International aviation cruise (civil) 1A3aii(ii) Domestic aviation cruise (civil)».

De leden van de GroenLinks-fractie vinden het daarom niet helder hoe het kan dat u aangeeft dat het gaat om een vrijwillige melding, te meer daar (praktisch) alle EU-landen hieraan voldoen, behalve Nederland. Deze leden vragen daarom of het denkbaar is dat, zoals eerder bij de stikstofproblematiek is voorgekomen, u de eisen van Europese Commissie niet goed interpreteert. Zij wijzen u er voor de volledigheid op dat de NEC review richtlijnen specificeren met welke methoden in het EMEP/EEA guidebook moeten worden gebruikt om de emissies boven 3.000 voet vast te stellen. In zoverre kan er geen discussie zijn wat moet worden gerapporteerd en welke modelinvoer gebruikt moet worden om deposities boven 3.000 voet te kunnen berekenen. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of u bereid bent dit alsnog te doen en of u kunt aangeven wanneer u hierover wel gaat rapporteren.

Deze leden lezen in uw beantwoording dat er geen modellen beschikbaar zijn voor het betrouwbaar berekenen van de deposities van de luchtvaart in het cruise gedeelte (=non-LTO, ofwel boven 3.000 voet). In eerdere vragen hebben zij gewezen op een EU-rapport van 2004 waarin deze deposities met het model EMEP in beeld zijn gebracht. Ook heeft TNO een inschatting gedaan ten behoeve van de rapportage van Remkes en is er op de TU Delft een afstudeeronderzoek gedaan naar deze deposities. Dit zijn maar liefst drie onderzoeken waarin deposities van emissies boven 3.000 voet zijn berekend en welke onderzoeken bij u bekend zijn en waaruit u zelf ook citeert. Hoe kan het dan dat u aangeeft dat geen modellen beschikbaar zijn, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van PvdD

De leden van de PvdD-fractie lezen in uw beantwoording het volgende: «De depositiebijdragen van projecten op grotere afstanden dan 25 km zijn verdisconteerd in de totale deposities».

Deze leden vragen of kan worden berekend hoeveel vluchten over Nederland van en naar Schiphol plaatsvinden. Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoeveel vluchten zijn dat?

⁸ Air Emission Inventory Review Guidelines 2022. Te raadplegen via: <https://circabc.europa.eu/ui/group/cd69a4b9-1a68-4d6c-9c48-77c0399f225d/library/d7783203-97d3-434a-a7a2-2f62ae1976e2/details?download=true>

Zij vragen wat (eventueel bij schatting) de uitstoot van stikstof per 100 km vluchtafstand is nadat het vliegtuig na vertrek van Schiphol 25 km verwijderd is van de luchthaven.

De leden van de fractie van de PvdD-fractie vragen wat (eventueel bij schatting) de uitstoot is van stikstof per 100 km vluchtafstand van een vliegtuig dat op weg is naar Schiphol zolang dat nog 25 km verwijderd is van de luchthaven.

Deze leden vragen of het juist is dat de uitstoot waarop de twee vorige vragen betrekking hebben, niet wordt toegerekend aan de exploitant van Schiphol.

In de brief van 9 juli 2021 van de toenmalig Minister van LNV⁹ wordt melding gemaakt van de zogeheten «projectdeken» buiten de 25 km-grens die extra bronmaatregelen vereist. Daarbij wordt opgemerkt: «Daarnaast onderzoekt het kabinet de mogelijkheid om in de individuele vergunningverlening een bijdrage te vragen als passende maatregel voor effecten voor extra emissiereductie».

Draagt Schiphol bij in verband met de stikstofuitstoot die buiten de 25 km-grens door vluchten wordt veroorzaakt, zo vragen de leden van de PvdD-fractie en zo nee, waarom niet?

Deze leden vragen of berekend of geschat is welke stikstofreductie dient plaats te vinden in het kader van de vereiste instandhoudings- en passende maatregelen met het oog op de stikstofuitstoot die als gevolg van het hanteren van de 25 km-grens niet aan individuele projecten wordt toegerekend. Zo ja, welke maatregelen zijn er op dit moment getroffen om de stikstofdepositie te compenseren en waaruit blijkt dat die voldoende zijn? Zo nee, bestaat dan de kans dat de overheid opnieuw door de rechter zal worden teruggefloten?

Uw antwoord op vraag 16 in het verslag schriftelijk overleg gaat volgens de leden van de PvdD-fractie langs de vraag heen. Daarom stellen zij de vraag aldus verduidelijkt en gespecificeerd:

Als vaststaat dat vluchten buiten de 25 km-grens stikstofuitstoot veroorzaken die niet aan Schiphol wordt toegerekend maar voor rekening wordt genomen door de overheid die passende maatregelen zal treffen, maar die passende maatregelen blijven uit, moet een vergunningverlening aan Schiphol dan niet uitblijven totdat vast staat dat de noodzakelijke maatregelen zijn getroffen? Als de totale stikstofuitstoot van een vlucht zowel binnen als buiten de 25 km-afstandsgrens plaatsvindt en dat totaal dient te worden gecompenseerd, mogen dan vluchten worden toegestaan als compensatie van een deel van dat totaal niet is verzekerd?

Tot slot vragen deze leden wanneer een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State te verwachten is met betrekking tot de vraag of het hanteren van de 25 km-afstandsgrens toelaatbaar is.

Vragen en opmerkingen van het lid van de fractie van OSF

Onder punt 18 van het verslag schriftelijk overleg worden de vragen van het lid van de fractie van de OSF inzake normstelling in relatie tot 25 km-norm beantwoord. Hier staat onder andere het volgende: «De maximale rekenafstand van 25 kilometer past bij de Nederlandse rekenmethodiek en geldt daarom alleen voor Nederlandse situaties. Omliggende landen hanteren andere normen». Het is het lid van deze

⁹ Kamerstukken I, 2020–2021, 35 334, nr. 158

fractie niet duidelijk waarom deze normen ongelijk zijn met andere landen. Hij vraagt u daarom welke afstandsnormen hanteren respectievelijk Duitsland en België en is harmonisatie van deze normstellingen mogelijk.

Voorts vraagt dit lid welke consequenties harmonisatie van de normstellingen zou hebben voor het Nederlandse stelsel en of daarmee de ruimte voor stikstofdeposities groter of kleiner wordt.

In uw beantwoording geeft u aan dat «De maximale rekenafstand geldt vanaf de emissiebron, niet vanaf het natuurgebied».

Het gegeven antwoord gaat niet in op de genoemde voorbeeldproblematiek, aldus het lid van de OSF-fractie (1 chemisch bedrijf kan bijvoorbeeld bij een afstandsnorm van 25 km heel het hoogwaardige Zuid-Limburgse natuurlandschap beïnvloeden). Hij vraagt u welke consequenties dit heeft voor de hele regio Zuid-Limburg en voor de vergunningssystematiek in dat gebied, Dit voorbeeld kan ook worden doorgetrokken naar vergelijkbare grootschalige vervuilingssituaties zoals Tata Steel en Schiphol.

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 17 maart 2023.

Voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
L.P. van der Linden

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR NATUUR EN STIKSTOF

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 maart 2023

De leden van de fracties van GroenLinks, PvdD en OSF van uw Kamer hebben op 21 februari 2023 vragen gesteld naar aanleiding van de technische briefing van 15 november jl. over de stikstofproblematiek. Hierbij beantwoord ik deze vragen.

De Minister voor Natuur en Stikstof,
C. van der Wal-Zeggelink

Beantwoording

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen die de leden hebben gesteld naar aanleiding van de technische briefing van 15 november jl. over de stikstofproblematiek. Bij de beantwoording houd ik de volgorde van uw brief aan. Voor de leesbaarheid is de tekst van uw brief cursief en zijn de vragen genummerd.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks

1.

De leden van de fractie van GroenLinks lezen in uw beantwoording¹⁰ dat emissies «worden betrokken tot een hoogte van 3.000 voet. Daaraan liggen wetenschappelijke argumenten ten grondslag». Kunt u aangeven welke wetenschappelijke onderzoeken u daar bedoelt?

Antwoord

Het klopt dat alleen de deposities van emissie tot een hoogte van 3.000 voet (ongeveer 900 meter) worden betrokken in projectspecifieke passende beoordelingen als bedoeld in artikel 6, derde lid 3 van de Habitatrichtlijn.

De wetenschappelijke argumenten die hieraan ten grondslag liggen hebben betrekking op de mate waarin met de beschikbare modellen een voldoende betrouwbare uitspraak kan worden gedaan over de lokale depositiebijdrage van vliegtuigemissies op een hoogte van meer dan 3.000 voet.

De commissie m.e.r. en het RIVM hebben aangegeven dat er geen model voorhanden is dat op de benodigde resolutie van één hectare de geringe bijdrage van die emissies op kwetsbare natuurgebieden betrouwbaar kan berekenen (Eindrapport commissie m.e.r. evaluatie Lelystad Airport¹¹). In dit rapport is hierbij als toelichting aangegeven: «Er is geen eenduidig voorschrift voor de begrenzing van de emissies die in de depositieberekeningen voor vliegverkeer moeten worden beschouwd. Maar de Europese NEC-richtlijn en het EMEP/EEA handboek maken voor het beheersen van (de effecten van) de emissies onderscheid tussen emissies in de menglaag, die dicht bij de bron neerslaan, en emissies die daarboven plaatvinden. Die laatste worden namelijk in belangrijke mate over de landsgrenzen heen uitgewisseld.»

De hoogte van 3.000 voet (ruim 900 meter) markeert de scheiding tussen de menglaag en de vrije atmosfeer. Inhoudelijke informatie over de verschillen in verspreiding tussen emissies in de menglaag en daarboven is te vinden op de website van het RIVM¹².

In de totale (landelijke) depositie die het RIVM berekent, zijn de deposities afkomstig van emissies boven de 3.000 voet wel verdisconteerd. De berekende totale depositie worden namelijk gekalibreerd aan de hand van metingen. Het verschil tussen wat gemeten en berekend wordt, kan uit vele factoren worden verklaard, zoals modelonzekerheden, en ook door deposities afkomstig van emissies boven de menglaaghoogte.

Tenslotte hecht ik eraan te benadrukken dat het vliegverkeer van en naar Nederlandse luchthavens dat hoger vliegt dan 3.000 voet relatief beperkt bijdraagt aan de totale stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden. Uit bovengenoemde rapport van de commissie m.e.r. en het RIVM volgt dat deze bijdrage gemiddeld over Nederland ongeveer 0,01% bedraagt.

¹⁰ Kamerstuk 35 334, AY

¹¹ <https://www.commissiemer.nl/docs/mer/p34/p3456/a3456ov.pdf>

¹² Vragen en antwoorden over stikstof en ammoniak | RIVM

Meer uitgebreide informatie over de bijdrage van de luchtvaart aan de totale stikstofdeposities is te vinden in de factsheet Luchtvaart en stikstof¹³. De feiten en cijfers in deze factsheet zijn geverifieerd door het RIVM.

2.

Deze leden lezen dat u (opnieuw) aangeeft dat bij individuele projecten niet voldoende wetenschappelijke zekerheid bestaat over deposities buiten 25 km. Voor de Wnb-aanvraag Schiphol 2021 (welke aanvraag is opgesteld naar aanleiding van een handhavingsverzoek van september 2019, maar welke aanvraag nog niet definitief is) zijn destijds deposities berekend zoals weergegeven in de rapportage procedure bij de StAB inzake ViA15¹⁴ (afkap 3.000 voet, 500.000 vtb). Berekeningen van Apollon milieu op basis van de data uit de ontwerp Wnb-vergunningsaanvraag betreffende alle Luchtvaartbronnen voor het Schiphol 500.000 vtb scenario¹⁵, geven echter een ander resultaat¹⁶.

De leden van de fractie van GroenLinks kunnen hieruit niet anders concluderen dan dat een groot deel (ruim 80%) van alle deposities op Nederlandse Natura 2000 met deze rekengrens tijdens de vergunningverlening buiten beeld blijven. Dat geldt ook binnen de 25 km-zone, want de rekengrens geldt per afzonderlijke emissiebron, aldus deze leden (van vliegtuigen die via Leiden/Den Haag landen/opstijgen wordt bijvoorbeeld geen deposities meer berekend in Alkmaar of Utrecht).

Zij blijven het onduidelijk vinden waarom het juridisch verantwoord is om geen volledig beeld te schetsen over de deposities in heel Nederland tijdens de vergunningverlening, te meer daar het bronmaatregelenprogramma (zie de brief over de voortgang integrale aanpak landelijk gebied, waaronder de Voortgang Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG)¹⁷) die de depositie buiten de 25 km moet compenseren, slechts de helft van het beoogde resultaat lijkt te gaan behalen, zo concluderen de leden van de fractie van GroenLinks. Kunt u reflecteren welke risico's u hier neemt met de vergunningverlening?

Antwoord

Berekende waarden op afstanden groter dan 25 km van de emissiebron kunnen niet met voldoende wetenschappelijke zekerheid worden toegerekend aan een project of de mitigerende maatregel. Dit volgt uit onderzoek van TNO en het RIVM¹⁸. Het is daarom bezwaarlijk om deze rekenresultaten te betrekken in een projectspecifieke passende beoordeling als bedoeld in artikel 6, derde lid 3 van de Habitatrichtlijn. Verder doorrekenen leidt tot schijnzekerheid en vormt daarmee een risico voor de vergunningverlening.

Het is niet uitgesloten dat een individueel project buiten 25 km leidt tot een zeer geringe bijdrage op een reeds overbelast habitatype. Die bestaande overbelasting is het cumulatieve gevolg van veel verschillende activiteiten (bronnen) waardoor de totale (landelijke) depositie de kritische depositiewaarde overstijgt. Voorkomen moet worden dat het totaal aan deposities, inclusief de projectbijdragen buiten de maximale rekenafstand, leidt tot verslechtering van natuurwaarden in Natura 2000-gebieden.

¹³ Factsheet Luchtvaart en stikstof in feiten en cijfers | Publicatie | Luchtvaart in de toekomst

¹⁴ Zie afbeelding 1 sheet 15 Appolon Milieu: «Toelichting op rapportage Depositieberekeningen ViA15» Te raadplegen via: https://apollonmilieu.nl/documenten/ViA15_presentatie_StAB.pptx

¹⁵ Bijlage 14 bij ontwerpbesluit vergunningsaanvraag Royal Schiphol Group N.V.: AERIUS Calculator berekening Schiphol 500k (GML).

¹⁶ Zie afbeelding 2 sheet 15 Appolon Milieu: «Toelichting op rapportage Depositieberekeningen ViA15» Te raadplegen via: https://apollonmilieu.nl/documenten/ViA15_presentatie_StAB.pptx

¹⁷ Kamerstuk 30 252, H

¹⁸ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/07/09/kamerbrief-vervolgacties-naar-aanleiding-van-het-eindrapport-van-het-adviescollege-meten-en-berekenen-stikstof>

Hiertoe is de lidstaat (de rijksoverheid en provincies) verantwoordelijk om maatregelen te treffen die nodig zijn voor de verwezenlijking van de instandhoudingsdoelstellingen (art 6, eerste lid, Habitatrichtlijn) en passende maatregelen (preventief) ter voorkoming van verslechtering van de kwaliteit van habitattypen en leefgebieden van soorten (art 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn). Deze maatregelen zijn niet gekoppeld aan de toestemmingverlening aan projecten.

3.

Deze leden vragen of u gedetailleerd informatie kunt geven over hoe de monitoring wordt vormgegeven van de depositieontwikkeling buiten de 25 km-grens. Hoe wordt daarbij in de gaten gehouden dat de depositieontwikkeling geen negatieve effecten krijgt als gevolg van vergunningverlening met afkap en vergunningverlening op basis van extern salderen (waarvan ondertussen voldoende bewijs is dat hier veel latente vergunningsruimte wordt ingezet)?

Antwoord

De monitoring van de ontwikkeling van de totale deposities, inclusief de som van bijdragen van individuele bronnen op afstanden groter dan 25 km, wordt uitgevoerd door het RIVM. Hierbij geldt geen maximale rekenafstand, omdat bij het berekenen van de totale depositie de onzekerheden in de berekende individuele bronbijdragen op grotere afstanden deels tegen elkaar wegvallen. Bovendien hoeven bij landsdekkende doorrekeningen van de totale depositie depositiebijdragen niet herleidbaar te zijn tot een specifieke emissiebron en worden de totale deposities gekalibreerd aan de hand van metingen. Gedetailleerde informatie over de uitgangspunten en aanpak van de monitoring is beschreven in de meest recente monitoringsrapportage van het RIVM¹⁹.

In de beleidsregels voor extern salderen is vastgelegd dat extern gesaldeerd mag worden met de feitelijk gerealiseerde capaciteit. Daarvan wordt 30% afgeroomd. Dit percentage is gebaseerd op de gemiddelde latente ruimte in natuurvergunningen. Deze voorwaarden zijn bedoeld om feitelijke depositiestijging op stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden door ingebruikname van latente ruimte te beperken. Zoals aangekondigd in de Kamerbrief van 25 november²⁰ werk ik samen met de betrokken departementen en provincies aan een aanscherping van deze voorwaarden.

4.

U geeft aan dat het rapporteren van uitstoot boven de 3000 voet in het kader van de NEC-richtlijn vrijwillig is en u dit graag wilt afstemmen met andere EU-landen. Deze leden zijn van mening dat er duidelijke richtlijnen zijn opgesteld over de beoordeling van de NEC-rapportage²¹. Zij vinden in deze richtlijnen tabel 2 op pagina 12 interessant, want daar staat letterlijk: «The following memo items shall also be included: 1A3ai(ii) International aviation cruise (civil) 1A3aii(iii) Domestic aviation cruise (civil)». De leden van de GroenLinks-fractie vinden het daarom niet helder hoe het kan dat u aangeeft dat het gaat om een vrijwillige melding, te meer daar (praktisch) alle EU-landen hieraan voldoen, behalve Nederland. Deze leden vragen daarom of het denkbaar is dat, zoals eerder bij de stikstofproblematiek is voorgekomen, u de eisen van Europese Commissie niet goed interpreteert. Zij wijzen u er voor de volledigheid op dat de NEC

¹⁹ <https://www.rivm.nl/publicaties/monitor-stikstofdepositie-in-natura-2000-gebieden-2022>

²⁰ Kamerstuk 30 252 / 33 576 / 35 334, G

²¹ Air Emission Inventory Review Guidelines 2022. Te raadplegen via: <https://circabc.europa.eu/ui/group/cd69a4b9-1a68-4d6c-9c48-77c0399f225d/library/d7783203-97d3-434a-a7a2-2f62ae1976e2/details?download=true>

review richtlijnen specificeren met welke methoden in het EMEP/EEA guidebook moeten worden gebruikt om de emissies boven 3.000 voet vast te stellen. In zoverre kan er geen discussie zijn wat moet worden gerapporteerd en welke modelinvoer gebruikt moet worden om deposities boven 3.000 voet te kunnen berekenen. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of u bereid bent dit alsnog te doen en of u kunt aangeven wanneer u hierover wel gaat rapporteren.

Antwoord

Voor het antwoord op de vraag of er een juridische verplichting bestaat voor het rapporteren van de luchtvaartemissies boven de 3.000 voet, moet in eerste instantie worden gekeken naar de tekst in de National Emissions Ceilings (NEC) Directive (2016/2284/EU). Hierin staat in Bijlage IV dat de lidstaten hun nationale emissie-inventarissen moeten opstellen met gebruikmaking van de methoden die zijn vastgesteld door de partijen bij het LRTAP-verdrag (EMEP/EEA Reporting Guidelines²²). Hierin worden de landen verzocht gebruik te maken van het EMEP/EEA-richtsnoer voor de inventarisatie van emissies van luchtverontreinigende stoffen (EMEP/EEA Guidebook).

Het gebruik van de Guidelines is dus juridisch bindend, het gebruik van de Guidebook niet. In de Guidelines staat: «Cruise emissions from domestic and international aviation shall not be included in national totals. These cruise emissions should be reported separately as memorandum items in the annex I reporting template.»

Het gebruik van «should» in plaats van «shall» duidt erop dat het geen juridische verplichting betreft. Dat er vervolgens in de Review Guidelines 2022 wel met «shall» wordt gewerkt – want dat is waar de vraag aan refereert – doet hier niets aan af. De Review Guidelines zijn in opdracht van de Europese Commissie door een extern bureau opgesteld met als doel dat alle leden van het review team hetzelfde toetsingskader gebruiken. De Review Guidelines zijn niet officieel vastgesteld via comitologie en bevatten daarom ook geen bindende bepalingen. De review die in 2022 is uitgevoerd, heeft dan ook niet geleid tot een aanbeveling dat Nederland de luchtvaartemissies boven de 3.000 voet wel zou moeten rapporteren.

Los van de vraag of het rapporteren van deze emissies wel of niet juridisch verplicht is, is reeds aan de Tweede Kamer toegezegd dat deze emissies voortaan in de jaarlijkse emissie-inventarisatie zullen worden meegenomen²³. De eerstvolgende rapportage komt naar verwachting begin 2024 beschikbaar, met daarin als memo-item de emissies over 2022.

5.

Deze leden lezen in uw beantwoording dat er geen modellen beschikbaar zijn voor het betrouwbaar berekenen van de deposities van de luchtvaart in het cruise gedeelte (=non-LTO, ofwel boven 3.000 voet). In eerdere vragen hebben zij gewezen op een EU-rapport van 2004 waarin deze deposities met het model EMEP in beeld zijn gebracht. Ook heeft TNO een inschatting gedaan ten behoeve van de rapportage van Remkes en is er op de TU Delft een afstudeeronderzoek gedaan naar deze deposities. Dit zijn maar liefst drie onderzoeken waarin deposities van emissies boven 3.000 voet zijn berekend en welke onderzoeken bij u bekend zijn en waaruit u zelf ook citeert. Hoe kan het dan dat u aangeeft dat geen modellen beschikbaar zijn, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie.

²² https://unece.org/DAM/env/documents/2013/air/eb/ece.eb.air.125_E_ODS.pdf

²³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/12/22/emissies-door-de-luchtvaart>

Antwoord

Het aangehaalde rapport uit 2004 betreft een meerjarige studie waarin de onderzoekers twee modellen (het OsloCTM voor de chemische modellering in de atmosfeer en het EMEP-verspreidingsmodel) en meerdere emissiedatabases aan elkaar hebben gekoppeld²⁴. De berekeningen gelden voor kaartvierkanten van 50 x 50 km in het jaar 2000. De belangrijkste uitkomsten zijn dat (1) wereldwijde non-LTO emissies van de totale stikstofdepositie in Europa met 2–3% verhogen en (2) non-LTO emissies boven Europa de depositie van stikstofdioxide op Europees grondgebied met ongeveer 0,5–1,5% verhogen.

De inschattingen die TNO heeft gemaakt op verzoek van het Adviescollege stikstofproblematiek²⁵ zijn ook gebaseerd op het bovengenoemde onderzoek uit 2004.

In het onderzoek van de TU Delft waar u naar verwijst, is de bijdrage van de luchtvaart aan de stikstofdeposities in beeld gebracht, waarbij onderscheid is gemaakt tussen de depositiebijdrage van wereldwijde emissies in de LTO-cyclus (Landing Take-Off) en de emissies buiten de LTO-cyclus (cruise)²⁶.

Deze onderzoeken geven een globaal en grootschalig beeld van de depositiebijdrage van non-LTO-emissies. Op basis hiervan kunnen geen conclusies worden getrokken over de lokale bijdrage aan de stikstofdeposities op Natura 2000-gebieden van vliegverkeer van en naar een bepaalde luchthaven (LTO en non-LTO).

De conclusie van de commissie m.e.r. en het RIVM dat er geen model voorhanden is dat de geringe lokale depositiebijdrage als gevolg van emissies boven 3.000 voet op kwetsbare natuurgebieden voldoende betrouwbaar kan berekenen, blijft staan. Zie mijn antwoord op vraag 1.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van PvdD

6.

De leden van de PvdD-fractie lezen in uw beantwoording het volgende: «De depositiebijdragen van projecten op grotere afstanden dan 25 km zijn verdisconteerd in de totale deposities».

Deze leden vragen of kan worden berekend hoeveel vluchten over Nederland van en naar Schiphol plaatsvinden. Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoeveel vluchten zijn dat?

Antwoord

Het aantal vluchten van en naar Schiphol wordt geregistreerd en deze vluchten vinden allemaal (deels) boven Nederland plaats. Cijfers over het aantal vliegbewegingen van en naar Schiphol zijn bijvoorbeeld te vinden op de websites van het CBS²⁷ en Schiphol²⁸.

7.

Zij vragen wat (eventueel bij schatting) de uitstoot van stikstof per 100 km vluchtafstand is nadat het vliegtuig na vertrek van Schiphol 25 km verwijderd is van de luchthaven.

8.

De leden van de fractie van de PvdD-fractie vragen wat (eventueel bij schatting) de uitstoot is van stikstof per 100 km vluchtafstand van een

²⁴ Tarrason et al, «Study on air quality impacts of non-LTO emissions from aviation» 2004

²⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/01/14/advies-luchtvaartsector>

²⁶ Marijn van Loo, «Quantifying the impact of aviation emissions on global nitrogen deposition», 21-09-2021

²⁷ <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/verkeer-en-vervoer/verkeer/vliegbewegingen>

²⁸ <https://www.schiphol.nl/nl/schiphol-group/pagina/verkeer-en-vervoer-cijfers/>

vliegtuig dat op weg is naar Schiphol zolang dat nog 25 km verwijderd is van de luchthaven.

Antwoord vraag 7 en 8

Er is geen informatie beschikbaar over de NO_x-uitstoot per 100 km vluchtafstand van een vliegtuig dat meer dan 25 km van Schiphol is verwijderd.

In de Emissieregistratie registreert het RIVM de NO_x-emissies van vliegverkeer van en naar Nederlandse luchthavens binnen de zogenoemde Landing-and-Take-Off (LTO) cyclus, tot een hoogte van 3.000 voet. De afstand tot de luchthaven speelt daarbij geen rol. De door RIVM berekende totale NO_x-emissies voor vliegverkeer van en naar Schiphol worden vervolgens ruimtelijk verdeeld op basis van gegevens van het NLR²⁹. Voor Schiphol wordt voor de ruimtelijke verdeling uitgegaan van gridcellen van 250x250x250 meter binnen een gebied van 40x40 km.

Informatie over de omvang van de emissies en ruimtelijke verdeling van vliegtuigemissies in de LTO-cyclus is terug te vinden op de website van de Emissieregistratie³⁰.

9.

Deze leden vragen of het juist is dat de uitstoot waarop de twee vorige vragen betrekking hebben, niet wordt toegerekend aan de exploitant van Schiphol.

Antwoord

De NO_x-emissies van vliegverkeer van en naar Schiphol die zijn opgenomen in de Emissieregistratie hebben betrekking op vliegroutes tot een hoogte van 3.000 voet, ongeacht de afstand tot de luchthaven. Er kan dus niet worden gesteld dat alle NO_x-emissies op afstanden groter dan 25 km van de luchthaven niet zijn meegenomen in de NO_x-emissies die in de Emissieregistratie zijn toegerekend aan Schiphol.

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 4 worden de NO_x-emissies boven 3.000 voet boven Nederlands grondgebied momenteel door het RIVM in beeld gebracht en deze emissies zullen vanaf 2024 worden toegevoegd in de Emissieregistratie. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen emissies van vliegverkeer van en naar Nederlandse luchthavens en emissies van overvliegend vliegverkeer.

10.

In de brief van 9 juli 2021 van de toenmalig Minister van LNV³¹ wordt melding gemaakt van de zogeheten «projectdeken» buiten de 25 km-grens die extra bronmaatregelen vereist. Daarbij wordt opgemerkt: «Daarnaast onderzoekt het kabinet de mogelijkheid om in de individuele vergunningverlening een bijdrage te vragen als passende maatregel voor effecten voor extra emissiereductie».

Draagt Schiphol bij in verband met de stikstofuitstoot die buiten de 25 km-grens door vluchten wordt veroorzaakt, zo vragen de leden van de PvdD-fractie en zo nee, waarom niet?

Antwoord

²⁹ [https://legacy.emissieregistratie.nl/erpubliek/documenten/07%20Ruimtelijke%20verdeling/Luchthaven%20Schiphol%20\(NOx%20en%20PM10\).pdf](https://legacy.emissieregistratie.nl/erpubliek/documenten/07%20Ruimtelijke%20verdeling/Luchthaven%20Schiphol%20(NOx%20en%20PM10).pdf)

³⁰ <https://www.emissieregistratie.nl>

³¹ Kamerstukken I, 2020–2021, 35 334, nr. 158

Zoals toegelicht in het antwoord op vraag 2 kunnen berekende waarden op afstanden groter dan 25 km van een emissiebron niet met voldoende wetenschappelijke zekerheid worden toegerekend aan een project of de mitigerende maatregel en is het daarom bezwaarlijk om deze rekenresultaten te betrekken in een projectspecifieke passende beoordeling.

Het kabinet vindt wel dat alle sectoren een evenredige en evenwichtige bijdrage moeten leveren aan de oplossing van het landelijke stikstofvraagstuk. Het is belangrijk dat hier op vergelijkbare wijze op wordt gestuurd aan de hand van duidelijke doelstellingen. In de Kamerbrief van 10 februari 2023³² zijn daarvoor indicatieve emissiereductiedoelen gesteld, ook voor de sector mobiliteit. Het emissiereductiedoel voor stikstofoxiden (NO_x) geldt voor de sector modaliteit als geheel. In elke modaliteit, ook de luchtvaart, worden maatregelen getroffen die bijdragen aan de verdere reductie van stikstofemissies en de realisatie van het emissiereductiedoel.

11.

Deze leden vragen of berekend of geschat is welke stikstofreductie dient plaats te vinden in het kader van de vereiste instandhoudings- en passende maatregelen met het oog op de stikstofuitstoot die als gevolg van het hanteren van de 25 km-grens niet aan individuele projecten wordt toegerekend. Zo ja, welke maatregelen zijn er op dit moment getroffen om de stikstofdepositie te compenseren en waaruit blijkt dat die voldoende zijn? Zo nee, bestaat dan de kans dat de overheid opnieuw door de rechter zal worden teruggefloten?

Antwoord

De som van depositiebijdragen van nieuwe en aangepaste projecten op afstanden groter dan 25 kilometer bedraagt naar schatting van RIVM hooguit enkele molen per hectare per jaar en mogelijk zelfs minder³³. Zoals aangegeven in mijn antwoord op de vragen 2 en 3 worden de bijdragen van individuele bronnen op afstanden groter dan 25 km meegenomen in de berekening van de totale landelijke deposities.

Het Rijk en provincies zijn verantwoordelijk om, waar nodig, instandhoudings- en passende maatregelen te nemen die verslechtering als gevolg van deze totale deposities, inclusief de bijdragen van projecten op afstanden groter dan 25 kilometer, voorkomen en om te borgen dat de instandhoudingsdoelstellingen van de verschillende Natura 2000-gebieden worden gehaald. De voortgang in de uitvoering van maatregelen die zijn en worden genomen in het kader van de structurele aanpak stikstof om bij te dragen aan deze verplichting, is onder meer beschreven in mijn kamerbrief van 10 februari 2023³⁴.

12.

Uw antwoord op vraag 16 in het verslag schriftelijk overleg gaat volgens de leden van de PvdD-fractie langs de vraag heen. Daarom stellen zij de vraag aldus verduidelijkt en gespecificeerd:
Als vaststaat dat vluchten buiten de 25 km-grens stikstofuitstoot veroorzaken die niet aan Schiphol wordt toegerekend maar voor rekening wordt genomen door de overheid die passende maatregelen zal treffen, maar die passende maatregelen blijven uit, moet een vergunningverlening aan Schiphol dan niet uitblijven totdat vaststaat dat de noodzakelijke maatregelen zijn getroffen? Als de totale stikstofuitstoot van een vlucht

³² <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-a4ffa738a48c84c23a419fc9b7682b30f01213be/pdf>

³³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/07/09/kamerbrief-vervolgacties-naar-aanleiding-van-het-eindrapport-van-het-adviescollege-meten-en-berekenen-stikstof>

³⁴ <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-a4ffa738a48c84c23a419fc9b7682b30f01213be/pdf>

zowel binnen als buiten de 25 km-afstandsgrens plaatsvindt en dat totaal dient te worden gecompenseerd, mogen dan vluchten worden toegestaan als compensatie van een deel van dat totaal niet is verzekerd?

Antwoord

Zie het antwoord op vraag 2.

13.

Tot slot vragen deze leden wanneer een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State te verwachten is met betrekking tot de vraag of het hanteren van de 25 km-afstandsgrens toelaatbaar is.

Antwoord

Op de website van de Raad van State is aangegeven dat de Afdeling bestuursrechtspraak ernaar streeft om aan het einde van het 1e kwartaal 2023 uitspraak te doen³⁵.

Vragen en opmerkingen van het lid van de fractie van OSF

14.

Onder punt 18 van het verslag schriftelijk overleg worden de vragen van het lid van de fractie van de OSF inzake normstelling in relatie tot 25 km-norm beantwoord. Hier staat onder andere het volgende: «De maximale rekenafstand van 25 kilometer past bij de Nederlandse rekenmethodiek en geldt daarom alleen voor Nederlandse situaties. Omliggende landen hanteren andere normen». Het is het lid van deze fractie niet duidelijk waarom deze normen ongelijk zijn met andere landen. Hij vraagt u daarom welke afstandsnormen hanteren respectievelijk Duitsland en België en is harmonisatie van deze normstellingen mogelijk.

Voorts vraagt dit lid welke consequenties harmonisatie van de normstellingen zou hebben voor het Nederlandse stelsel en of daarmee de ruimte voor stikstofdeposities groter of kleiner wordt.

Antwoord

Het hanteren van andere afbakeningen van de modelberekeningen in omliggende landen hangt onder meer samen met het gehanteerde rekenmodel, het geografische landschap en de actuele situatie omtrent vergunningverlening. Onderzoeken van het RIVM³⁶ en TNO³⁷ gaan in op de gehanteerde methodes in omliggende landen.

Het gehanteerde rekenmodel of de toegepaste afbakening van de berekeningen verandert de situaties in de natuur niet. Op dit moment is er weinig ruimte voor nieuwe activiteiten, omdat de natuur zwaar te lijden heeft onder de gevolgen van overmatige stikstofdepositie. Een harmonisatie met een buitenlandse systematiek levert daarmee niet meer of minder ruimte op.

15.

In uw beantwoording geeft u aan dat «De maximale rekenafstand geldt vanaf de emissiebron, niet vanaf het natuurgebied».

Het gegeven antwoord gaat niet in op de genoemde voorbeeldproblematiek, aldus het lid van de OSF-fractie (1 chemisch bedrijf kan bijvoorbeeld bij een afstandsnorm van 25 km heel het hoogwaardige Zuid-Limburgse natuurlandschap beïnvloeden). Hij vraagt u welke

³⁵ <https://www.raadvanstate.nl/stikstof/>

³⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/07/09/kamerbrief-vervolgacties-naar-aanleiding-van-het-eindrapport-van-het-adviescollege-meten-en-berekenen-stikstof>

³⁷ Kamerstuk 35 334–192

consequenties dit heeft voor de hele regio Zuid-Limburg en voor de vergunningssystematiek in dat gebied, Dit voorbeeld kan ook worden doorgetrokken naar vergelijkbare grootschalige vervuilingssituaties zoals Tata Steel en Schiphol.

Antwoord

Voor iedere nieuwe activiteit wordt in de toestemmingverlening losstaand beoordeeld of het een mogelijk negatief effect op de natuur veroorzaakt. Bij deze beoordeling wordt de actuele staat van de omliggende natuur en de totale depositie betrokken. De totale depositie wordt berekend op basis van alle emissiebronnen uit binnen- en buitenland. Ook grote lokale bedrijven zijn hierin opgenomen.