

Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

Directoraat Generaal
Landelijk Gebied en Stikstof

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001858272854000

T 070 [redacted] (algemeen)
F 070 [redacted] (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/inv

Behandeld door

T 070 [redacted]

Datum 13 januari 2023
Betreft Reactie op verzoek van buitenwerking stellen AERIUS

Geachte heer [redacted] en mevrouw [redacted],

Ons kenmerk
DGLGS / 25764612

Uw kenmerk
01151.001

Bijlage(n)

Op 27 december 2022 hebben wij een brief ontvangen, gericht aan de minister voor Natuur en Stikstof, gedateerd op 23 december 2022 en met kenmerk 01151.001. De brief bevat namens uw cliënten, Stichting Stikstof Claim en de maatschap Keemers de volgende sommatie: *om bij het beoordelen van vergunningsaanvragen het gebruiken van de huidige AERIUS calculatie te staken en gestaakt te houden, tot het moment dat uit deze berekening een uitkomst komt die elke redelijke wetenschappelijke twijfel wegneemt of een project significante gevolgen kan hebben voor dat gebied door het veroorzaken van stikstofdepositie in het gebied op een voor stikstof gevoelige Natura2000-gebied*".

Bij e-mail d.d. 30 december 2022. is namens de Staat de ontvangst van uw brief bevestigd in aansluiting op eerder telefonisch contact. Hierin is te kennen gegeven dat een inhoudelijke reactie op uw brief zou volgen. Hieronder vindt u de betreffende inhoudelijke reactie namens de Staat.

Alvorens in te gaan op de sommatie, hechten wij eraan om aandacht te besteden aan de situatie waarin PAS-melders zich bevinden. PAS-melders verkeren sinds de PAS-uitspraak van de Afdeling d.d. 29 mei 2019 in uiterst onzekere tijden. Het gaat hier vaak om boerenbedrijven die door falend overheidsbeleid al jaren in onzekerheid zitten. Als ministerie vinden wij dit verschrikkelijk en wij spannen ons in om hen te helpen. Een invulling van de actie die met het oog hierop wordt ondernomen is uitgewerkt in de Kamerbrief van 25 november 2022.¹

Daarnaast stellen wij in het algemeen het volgende voorop. De natuur heeft zwaar te lijden onder de effecten van te veel stikstof. Met het AERIUS-instrumentarium wordt de omvang van de stikstofdepositie berekend en deze informatie wordt betrokken bij de beoordeling welke projecten nog wel mogelijk zijn. Stoppen met het AERIUS-instrumentarium of de onderliggende modellen lost het probleem in de natuur niet op en maakt de situatie voor initiatiefnemers van projecten vele malen ingewikkelder. Op dit moment is AERIUS de best beschikbare methodiek² en biedt het de beste mogelijkheid om de complexiteit van depositieberekeningen

¹ Kamerstuk II, 2022-2023, 34682-108

² Hordijk (2020), PBLQ (2022)

toepasbaar te maken voor toestemmingverlening. Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) werkt continu aan de doorontwikkeling van de modellen en toetst die modellen aan internationale standaarden. Op deze manier hanteert AERIUS zoveel mogelijk de actuele stand van wetenschap en techniek. De rekenmethodiek in AERIUS wordt al jarenlang, ook in de jurisprudentie,³ breed geaccepteerd.

Het vervolg van deze brief gaat per onderwerp in op de door u aangedragen kritiekpunten op AERIUS.

Gebruik AERIUS bij vergunningverlening

U beschrijft in de sommatie de manier waarop het instrument AERIUS volgens u gebruikt dient te worden.

Het klopt dat het gebruik van AERIUS Calculator in de Regeling natuurbescherming (artikel 2.1, eerste lid) is voorgeschreven als het te gebruiken instrument voor het berekenen van de stikstofdepositie als gevolg van een project. Maar AERIUS bepaalt niet of een vergunning nodig is of dat deze verleend kan worden. Dat vraagt een (ecologische) beoordeling van de rekenresultaten door het bevoegde gezag. AERIUS is in dit proces ondersteunend. Voorafgaand aan het verlenen van een vergunning toetst het bevoegde gezag de door de initiatiefnemer aangeleverde passende beoordeling, met daarin vaak een beschrijving van de actuele situatie in de betreffende natuurgebieden en de (mogelijke) ecologische effecten van de berekende stikstofdepositie. Op basis van de passende beoordeling beoordeelt het bevoegde gezag of ondanks een door AERIUS berekende toename van stikstofdepositie een significant negatief effect kan worden uitgesloten.

AERIUS is een beslissingsondersteunend instrument en dient daarmee als hulpmiddel voor vergunningverlening. Een rekenuitkomst van AERIUS is op zichzelf onvoldoende om een vergunningsaanvraag te beoordelen. Ook kunnen er, naast stikstofdepositie, nog andere drukfactoren op de natuur zijn die in de beoordeling betrokken worden.

Onzekerheden in berekening

In de sommatie geeft u aan dat AERIUS Calculator onder andere onbruikbaar is vanwege grote onzekerheden.

Het hanteren van rekenmodellen voor het bepalen van de totale stikstofdepositie is noodzakelijk, omdat het praktisch onmogelijk is om op iedere locatie in Nederland een meetpunt te installeren en omdat het effect van toekomstige activiteiten niet gemeten kan worden. Onzekerheden zijn inherent aan het rekenen met modellen, waardoor er altijd een mate van onzekerheid zal blijven. Zoals hierboven aangegeven worden de modellen steeds doorontwikkeld aan de hand van internationale standaarden. Onderdeel hiervan zijn de validatie en kalibratie van de modellen op basis van de meetresultaten. Met de huidige methodiek wordt de meest actuele wetenschappelijke kennis benut om de onzekerheden zoveel mogelijk te

³ ABRS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603, r.o. 39.3

beperken. Dit is bevestigd in meerdere onderzoeken, met meest recent het doelmatigheidsonderzoek AERIUS uitgevoerd door PBLQ.⁴

Ons kenmerk
DGLGS / 25764612

Verder geeft u aan dat het vanwege die onzekerheden niet mogelijk zou zijn om met AERIUS Calculator in te zoomen op de stikstofdepositie van de individuele uitstoters, terwijl de vergunningverleners dit wel doen.

Het is van belang om onderscheid te maken tussen de door AERIUS Calculator berekende projectbijdrage (van vaak minder dan 1 mol/ha/jaar) en de jaarlijks door het RIVM berekende totale depositie op de natuurgebieden (van gemiddeld circa 1.500 mol/ha/jaar). De berekende totale landelijke depositie is een belangrijk onderdeel van de monitoring van de situatie in de natuur. Deze methode is volgens het adviescollege-Hordijk⁵ van voldoende tot goede kwaliteit, maar niet bedoeld om de depositiebijdrage van een individueel bedrijf of project te bepalen. Hiervoor is een project-specifieke berekening met AERIUS Calculator vereist. De project-specifieke berekening betreft de lokale situatie in meer detail, denk hierbij aan gedetailleerdere gegevens over de hoogte, locatie en andere bronkenmerken van stikstofemissies.

Onzekerheden zijn inherent aan het rekenen met modellen en zullen dus altijd blijven bestaan. Met de huidige methodiek wordt de meest actuele wetenschappelijke kennis benut om de onzekerheden zoveel mogelijk te beperken.

Bevindingen adviescollege-Hordijk

U geeft aan dat het eindrapport van het adviescollege Meten en Berekenen Stikstof, onder leiding van dhr. Hordijk, aantoont dat AERIUS ongeschikt zou zijn voor vergunningverlening.

Vooropgesteld geeft het adviescollege in dit eindrapport aan dat het Nederlandse meet- en modelinstrumentarium voor de doorrekening op nationale schaal van voldoende tot goede kwaliteit, en daarmee doelgeschikt is. Het klopt dat het adviescollege ook heeft aangegeven dat het rekeninstrument AERIUS Calculator niet doelgeschikt is voor vergunningverlening. Het kabinet heeft daarom de aanbevelingen ter harte genomen en stappen gezet om de systematiek en bijbehorend instrumentarium verder te verstevigen in lijn met de gedane aanbevelingen.

Met de implementatie van de vervolgacties zijn de aanbevelingen van het adviescollege opgevolgd en zijn de onvolkomenheden van de methodiek hersteld. In de Kamerbrief van 9 juli 2021⁶ zijn deze acties nader beschreven.

Maximale rekenafstand

In de sommatie geeft u aan dat de maximale rekenafstand van 25 kilometer achterhaald is, omdat onderzoeken ruim 10 jaar geleden de beperking hiervan al zouden aantonen.

⁴ Kamerstuk II, 2022-2023, 34682-108, Bijlage

⁵ Hordijk (2020)

⁶ Kamerstuk II, 2020-2021, 35334-158

De maximale rekenafstand is gebaseerd op technische modelmatige argumenten van die volgen uit de onderzoeken van het RIVM⁷ en TNO⁸ die zijn uitgevoerd naar aanleiding van de aanbevelingen van het Adviescollege Hordijk. Met deze maximale rekenafstand is de onbalans tussen de onzekerheden van het model en het gewenste detailniveau van berekenen verkleind.

Ons kenmerk
DGLGS / 25764612

De maximale rekenafstand is onder andere gebaseerd op de modeltheorie en de validatiestudies van de onderliggende rekenmodellen. Zo is de maximale afstand waarvoor Gaussische modellen⁹ internationaal zijn gevalideerd aan metingen voor berekening van individuele bronbijdragen 20 kilometer. Daarnaast sluit de maximale rekenafstand van 25 kilometer aan op het toepassingsbereik van het Nieuw Nationaal Model, dat gebruikt wordt voor luchtkwaliteitsberekeningen van individuele bronnen en projecten.

Voor invoering van de maximale rekenafstand van 25 kilometer is dus ook nieuw onderzoek uitgevoerd door het RIVM en TNO. Deze onderzoeken vormen de basis van de onderbouwing, waardoor de rekenafstand is gebaseerd op de meest actuele wetenschappelijke kennis. In de Kamerbrief van 9 juli 2021¹⁰ is de volledige onderbouwing gegeven.

Rekenkundige ondergrens

U geeft in de sommatie aan dat, op basis van het TNO-onderzoek, AERIUS qua detailniveau een geheel eigen, virtuele wereld, zou scheppen die niets met de werkelijkheid te maken heeft, maar als consequentie heeft dat veel natuurvergunningen ten onrechte niet worden verleend.

Het onderzoek van TNO waarnaar u verwijst, welke openbaar gemaakt is op 26 juli 2022¹¹, gaat (onder meer) in op de hoogte van een wetenschappelijk te onderbouwen rekenkundige ondergrens. Het onderzoek geeft hiervoor aangrijpingspunten vanuit de fysica en modeleigenschappen, maar levert geen eenduidige rekenkundige ondergrens voor depositieberekeningen. Voor het verhogen van de rekenkundige ondergrens is verder relevant om de juridische kaders te betrekken en rekening te houden met de consequenties voor de totale deposities en de natuur. Op korte termijn is er geen ruimte voor een nieuwe drempelwaarde of hogere rekenkundige ondergrens, mede gelet op de huidige staat van de natuur en de prioriteit die het kabinet geeft aan het treffen van noodzakelijke bron- en natuurmaatregelen voor behoud en verbetering van de natuur in Natura 2000-gebieden.

⁷ Kamerstuk II, 2020-2021, 35334-158, Bijlage

⁸ Kamerstuk II, 2020-2021, 35334-158, Bijlage

⁹ Het Operationele Prioritaire Stoffen model (OPS) van het model wordt hoofdzakelijk gebruikt voor depositieberekeningen. Dit model is gebaseerd op het Gaussisch pluimmodel. Meer informatie over het Gaussisch pluimmodel is te vinden via:
https://www.infomil.nl/onderwerpen/lucht-water/luchtkwaliteit/regelgeving/wet-milieubeheer/beoordelen/koppeling/nieuw-nationaal/handreiking-nieuw/handreiking-nieuw/4_2_gaussisch/

¹⁰ Kamerstuk II, 2020-2021, 35334-158

¹¹ Kamerstuk II, 2021-2022, 35334-192

Concluderend

Ons kenmerk
DGLGS / 25764612

Uw sommatie is hoofdzakelijk gebaseerd op de eis van het Hof van Justitie van de Europese Unie dat elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen van het geplande project moet worden weggenomen. Op grond van de hierboven gegeven toelichting zijn wij van mening dat de huidige systematiek de best beschikbare is, conform de actuele stand van wetenschap en techniek, en dat AERIUS Calculator daarmee voldoet aan de juridische vereisten.

Daarbij is de AERIUS Calculator een ondersteunend instrument. Het resultaat dat met AERIUS Calculator wordt verkregen, vormt slechts een van de elementen van de passende beoordeling bij een vergunningsaanvraag. Stoppen met het AERIUS-instrumentarium of de onderliggende modellen lost het probleem in de natuur niet op en maakt voorts de situatie voor initiatiefnemers van projecten ingewikkelder.

Wij zien daarom geen aanleiding om de huidige systematiek van het berekenen van stikstofdepositie aan te passen of het gebruik van AERIUS Calculator, zoals voorgeschreven in de Regeling natuurbescherming, te herzien.

A black rectangular redaction box covering a signature. A thin, light-colored line extends from the top left of the box, curving upwards and to the right.

waarnemend directeur-generaal Landelijk Gebied en Stikstof