

Vergaderjaar 2022–2023

**35 334**

**Problematiek rondom stikstof en PFAS**

**32 637**

**Bedrijfslevenbeleid**

**Nr. 225**

**BRIEF VAN DE MINISTER VOOR NATUUR EN STIKSTOF**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 februari 2023

In mijn brief van 15 december 2022 (Kamerstuk 35 334, nr. 212) heb ik toegezegd uw Kamer een appreciatie te sturen over het artikel dat op 2 oktober 2022 in Het Financieele Dagblad (FD) verscheen over de economische schade van de stikstofcrisis. Daarnaast zal ik in deze brief ook kort stilstaan bij het rapport van het Economisch Instituut voor de Bouw (EIB) over het vervallen van de bouwvrijstelling. Hierbij geef ik, mede namens de Minister van Economische Zaken en Klimaat, invulling aan dit verzoek. Daarnaast geven we met de brief invulling aan het verzoek van het lid De Jong uit de Regeling van Werkzaamheden van 14 februari jl. (Handelingen II 2022/23, nr. 52, Regeling van Werkzaamheden) om een brief te ontvangen over de economische schade van de stikstofcrisis op bedrijven en het vestigingsklimaat.

Allereerst wil ik benadrukken dat het kabinet zeer bewust is van de betekenis van de huidige (economische) beperkingen als gevolg van de overbelasting van stikstof. Dit heeft het kabinet ook expliciet geadresseerd in de brief waarin het heeft gereageerd op de uitspraak van de Raad van State inzake de bouwvrijstelling (Kamerstukken 34 682 en 35 334, nr. 108). Sinds de uitspraak van de Raad van State over de PAS op 29 mei 2019 is druk komen te staan op vergunningverlening van initiatieven. Hoewel er mogelijkheden zijn om initiatieven en projecten te realiseren, neemt dat niet weg dat er sprake is van schaarste aan stikstofruimte. Daarnaast geldt dat het per project in kaart brengen of er stikstofuitstoot is die een significant effect heeft op Natura 2000-gebieden tijd kost en kan leiden tot onzekerheid voor initiatiefnemers en zo ook economische effecten met zich meebrengt. Deze onzekerheid over regelgeving heeft mede tot gevolg dat private investeringen in verduurzaming worden af- of uitgesteld, juist nu deze urgent zijn. Het gaat onder andere om investeringen die nodig zijn om doelen te halen die economisch en maatschappelijk van belang zijn, zoals het verminderen van broeikasgasuitstoot. Daarnaast dreigt het Nederlandse vestigings- en ondernemingsklimaat door deze onzekerheid te verslechteren, met mogelijk nadelige gevolgen voor de hoeveelheid en

kwaliteit van banen in Nederland. Dat kan leiden tot een lagere economische groei en koopkracht.

#### *Publicatie in het FD*

Het FD heeft afgelopen jaar een rondgang gemaakt langs bedrijven en daarbij gekeken naar de economische schade die de stikstofcrisis veroorzaakt vanwege uitgestelde en/of afgestelde projecten in de bouw (woningbouw en infra), industrie en landbouw. De kosten hiervan zijn vooral voor rekening van de bouw en industrie. Uit deze rondgang zou blijken dat de totale kosten inmiddels 28 miljard euro bedragen.

Het FD stelt dat de bouw het meeste schade ondervindt: 14 tot 14,5 miljard euro (6 miljard euro door het teruglopen van de woningbouw, 8–8,5 miljard euro door de verlamming van grote infrastructurele projecten, zoals snelwegen). Voor de industrie betreft dit 13 miljard euro door opschorten en afzien van investeringen door de industrie. In het FD-artikel gaat het daarbij om 85 geïnventariseerde projecten. De stikstofcrisis drukt ook op de landbouw doordat er geen stikstofruimte is om vergunningen te verlenen.

#### *Appreciatie van publicatie FD*

Het kabinet beseft dat de stikstofcrisis grote maatschappelijke en economische consequenties heeft. De analyse van het FD illustreert dit en heeft zich gericht op het in beeld brengen van de kosten van uitstel of afstel van een aantal bouwprojecten. Het kabinet is zich stevig doordrongen van de gevolgen voor bouwprojecten zoals het FD die in haar analyse omschrijft. De bevindingen van het FD onderstrepen dan ook de urgentie van de opgave waaraan het kabinet met medeoverheden en betrokken partijen werkt. Wel is er een aantal punten waarop de analyse nadere aanvulling of nuancering behoeft.

Allereerst is het van belang te benoemen dat de door het FD geïnventariseerde schade vanwege uit- of afstel van projecten de stikstofcrisis andere schadeposten buiten beschouwing laat. Zo leidt de overmatige stikstofuitstoot ook op andere wijze tot schade. Denk hierbij aan de waarde van natuur en biodiversiteit die verloren gaat als gevolg van de huidige situatie, de kosten die gepaard gaan met het verlies aan het mogelijk niet halen van klimaatdoelen als energie-infrastructuur niet doorgaan, verslechtering van het vestigingsklimaat en kosten van mogelijk huizen tekort als de stikstofcrisis voortduurt. Deze brede maatschappelijke kosten van de stikstofcrisis zijn fors en niet eenduidig te kwantificeren.

Daarnaast geldt dat de rondgang die het FD heeft gedaan langs een aantal bedrijven weliswaar een indicatie geeft van het aantal projecten dat is uit- of afgesteld vanwege de stikstofcrisis, maar dat dit geen totaaloverzicht biedt over de gehele economie. Daarnaast is het ook niet met zekerheid te zeggen of het stil leggen van projecten in alle gevallen direct of alleen wordt veroorzaakt door de stikstofcrisis. Er kunnen ook andere redenen zijn waarom bedrijven besluiten om voorgenomen projecten (tijdelijk) stil te leggen. Dit maakt het dan ook lastig een exacte kwantitatieve duiding te geven op het totaal aantal projecten dat door de stikstofcrisis wordt geraakt en de totale schade die daar uit voortkomt.

Voor specifiek die projecten die door het FD in kaart zijn gebracht geldt dat het genoemde bedrag van 28 miljard de bruto effecten op de productie betreft (de daadwerkelijk netto kosten liggen lager). Het kan zijn dat de capaciteit die binnen een bedrijf is vrijgekomen vanwege het stilvallen van een project door de stikstofcrisis op andere een wijze wordt benut.

Daarnaast blijkt uit de analyse van het FD niet of er sprake is van afstel dan wel uitstel. Bij afstel zal het gehele project geen doorgang vinden wat substantieel verliezen kan opleveren, maar bij uitstel van een project zal het project later alsnog doorgang vinden. Een bedrijf zal dan te maken krijgen met uitstelkosten maar zal later wel de baten van het project ontvangen (en de kosten maken).

#### *Rapport Economische Instituut voor de Bouw (EIB)*

Op 9 februari jl. heeft het Economisch Instituut voor de Bouw (EIB) in opdracht van Bouwend Nederland een analyse gepubliceerd over de gevolgen van het wegvallen van de bouwvrijstelling voor de woningbouw. Hierin wordt geconcludeerd dat het vervallen van de bouwvrijstelling niet leidt tot een volledige stop van de woningbouwactiviteiten. Wel leidt het tot vertraging van diverse woningbouwprojecten en tot hogere kosten. De inschatting van het EIB is dat de kosten van het vervallen van de bouwvrijstelling leidt tot 100 miljoen euro aan extra kosten in 2023. Er moeten er op projectniveau meer kosten worden gemaakt voor AERIUS-berekeningen en voor een deel van de projecten ook voor ecologisch onderzoek. Na 2023 nemen deze extra kosten geleidelijk af tot 50 miljoen euro in 2027. De vertraging op projecten bedraagt naar verwachting enkele maanden, maar zal naar verwachting afnemen naarmate bedrijven kunnen anticiperen op de nieuwe situatie. Verder voorspelt het EIB dat in de periode 2022–2027 het aantal vergunningen voor nieuwbouwwoningen zal afnemen waardoor het aantal opgeleverde woningen in deze periode met 8.000 daalt. Hiermee gaat volgens EIB een verlies aan bouwvolume van 3 miljard euro gepaard.

De conclusies uit het rapport sluiten grotendeels aan bij mijn verwachting van de effecten na de uitspraak van de Raad van State in november vorig jaar. De vertraging en extra kosten zijn extra belemmerend bij het realiseren van de urgente woningbouwopgave. Daarom zet het kabinet dan voor de bouw ook in op een robuustere en vereenvoudigde wijze van toestemmingsverlening en een versnelde verduurzaming van de bouw.

Daarnaast wordt onderzocht hoe nieuwe bronmaatregelen kunnen resulteren in meer stikstofruimte in het SSRS en stikstofbanken zal (opnieuw) gesproken worden over de prioritering van deze ruimte, voor de legalisatie van PAS-melders, duurzame energie en andere economische ontwikkeling zoals woningbouw en infrastructuur.

#### *Impact op het vestigingsklimaat*

De Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA) ziet in haar praktijk bij buitenlandse bedrijven dat de stikstofproblematiek in Nederland reële belemmeringen oplevert bij investeringsplannen (zowel bij nieuwbouw als uitbreiding). In voorkomende gevallen leidt dit tot vertraging en rechtszaken, uitstel van projecten, verkleining van projecten of het verliezen van projecten aan andere landen. Uit de contacten die NFIA met potentiële en huidige investeerders heeft en de signalen die zij van deze contacten krijgt, blijkt dat de stikstofproblematiek, evenals andere aandachtspunten in het vestigingsklimaat, zoals stroomtekort, grondtekort of niet passende regelgeving, directe impact heeft op besluitvorming over investeringen in Nederland.

#### *Tot slot*

De door het FD en het EIB geschetste problematiek onderstreept de urgentie van de opgave waar het kabinet aan werkt. In de brief van 25 november 2022 (Kamerstukken 34 682 en 35 334, nr. 108) heeft het

kabinet onder andere maatregelen aangekondigd over de aanpak van piekbelasters en de versteviging van bronmaatregelen. Hiermee beogen we het fundament van de stikstofaanpak te versterken ten gunste van de natuur/biodiversiteit en de economie. Ik vind het van belang dat noodzakelijke maatschappelijke en private initiatieven waar dat verantwoord kan ook plaatsvinden. Pas als de druk op de natuur afneemt, ontstaat meer ruimte om activiteiten toe te staan. De laatste jaren is uit diverse gerechtelijke uitspraken gebleken dat het systeem van toestemmingverlening op onderdelen niet de gewenste zekerheid biedt.

Ik heb in de brief van 25 november 2022 stappen aangekondigd om toestemmingverlening mogelijk te houden en tegelijkertijd minder onzeker te maken. Ik zal een vergunningplicht voor intern salderen invoeren, komen met een aanpak voor latente ruimte en de regels voor intern en extern salderen aanscherpen. Op die manier wil ik voorkomen dat ongewild de natuur verder onder druk komt te staan.

Tegelijkertijd ga ik aan de slag met vereenvoudiging en uniformering van het aanvragen en onderbouwen van een vergunning. Op de korte termijn werkt het kabinet aan standaardisatie door middel van kengetallen of vuistregels om zo administratieve lasten voor initiatiefnemers te verminderen. Het doel hiervan is om snel inzicht te verschaffen in de vraag of voor een activiteit een vergunningplicht geldt. Om de administratieve lasten voor bouwprojecten met geringe stikstofemissies structureel te verminderen, bekijkt het kabinet ook de mogelijkheden om voor deze projecten een ondergrens toe te passen («generieke voortoets»), waaronder een project niet vergunningplichtig is. Juridische houdbaarheid is hierbij leidend. Tenslotte heeft het kabinet ervoor gekozen om steviger regie te gaan voeren op extern salderen en het uitgeven van stikstofruimte bijvoorbeeld aan prioritaire projecten van nationaal belang.

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