

Reactie NAIK op het wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering

Graag willen wij, NAIK, middels deze brief u onze visie op het Wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering delen. NAIK ondersteunt het Wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering niet. NAIK erkent dat er een opgave ligt voor alle stikstof emitterende sectoren om de komende jaren hun stikstofdepositie te verlagen. Dat NAIK bereid is zich hiervoor in te spannen is onder andere gebleken uit de recent verzonden brandbrief die als bijlage is meegestuurd. Het huidige wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering is een poging van het kabinet om stikstofreductie op een adequate manier in te vullen. Wijzigingen zijn nodig om deze opgave op een goede wijze te volbrengen met oog voor de toekomst van de jonge boer en het Nederlandse platteland!

In dit document zal NAIK haar kritiekpunten eerst benoemen en vervolgens toelichten. Daarnaast zal NAIK een lijst met vragen meesturen over de memorie van toelichting van het Wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering.

Kritiekpunten op hoofdlijn

- Het Wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering lost de stikstofimpassie niet op!
 - Het geeft geen zicht op een deugdelijk Stikstof Depositie Registratie Systeem waarin alle stikstofreductie en stikstofverhandeling (extern salderen en verleasen) gelabeld, gewaarborgd en geregistreerd wordt.
 - Dit wetsvoorstel biedt geen perspectief voor jonge boeren en tuinders.
 - Het geeft geen zicht op legalisatie van melders en overige bedrijven zonder een WNB-vergunning met als gevolg dat bedrijfsovernames bij deze familie- en gezinsbedrijven onmogelijk is!
- De inhoud van het Wetsvoorstel stikstofreductie en natuurherstel zorgt voor blijvend veranderend beleid.
 - De doelstelling wordt verankerd in de Omgevingswet met als gevolg dat zowel provinciale overheden als gemeentelijke overheden de omgevingswaarden kunnen wijzigen met alle gevolgen van dien.
 - De uitvoeringsplicht geeft bestuursorganen ontzettend veel ruimte om spelregels tussentijds te veranderen.
 - Het behalen van de doelstelling wordt volledig gekoppeld aan het wel of niet overschrijden van een Kritische Depositie Waarde (KDW) van een habitatype. Dat vindt NAIK onvolledig, onduidelijk en gevaarlijk. Elk jaar worden de rekenregels van Aerius ge-update. Het gevolg hiervan kan zijn dat dezelfde stikstofemissie een andere

stikstofdepositie veroorzaakt en juist op basis van die stikstofdepositie gaat het kabinet bepalen of de doelstelling is gehaald.

- Na 2028 (al na 8 jaren) wordt de omgevingswaarde opnieuw bijgesteld en dat houdt in dat er opnieuw een prestatie verwacht zal worden van verschillende sectoren en dus ook de agrarische sector. Of dit financieel realistisch is dat is niet getoetst door het kabinet. Ook wenselijkheid in het licht van de sociaal-economische vereisten van de habitatrichtlijn, is niet getoetst door het kabinet.
- De voorwaarden die het kabinet stelt aan deze doelstelling en de wijze van het behalen hiervan, zijn begrijpelijk, maar worden niet goed uitgevoerd!
 - Het kabinet wil zorgen voor meer duidelijkheid en voldoende investeringszekerheid aan private partijen.
 - Dat is allerm minst het geval omdat het kabinet de bevoegdheid heeft om tussentijds het programma te wijzigen en dus ook de praktische uitvoering hiervan.
 - Daarnaast houdt dit wetsvoorstel geen rekening met mogelijke tegenvallers en/of onzekerheden, zoals hogere berekende bijdragen uit het buitenland, mogelijke tegenvallers bij elektrificatie van het verkeer, de algehele onzekerheden en bijstellingen in de modellering en meten van stikstofemissies en –deposities. Ook hierdoor kunnen regels tussentijds worden aangepast.
 - Middelen die beschikbaar zijn voor de uitvoering van bronmaatregelen die in het wetsvoorstel worden genoemd gaan naar mening van NAJK teveel naar stoppers- en beëindigingsregelingen. NAJK pleit ervoor deze middelen in te zetten voor investeringen in innovaties.
 - Het kabinet wil dat de inhoud van dit wetsvoorstel getoetst wordt aan de sociaaleconomische vereisten die de habitatrichtlijn stelt aan bron- en herstelmaatregelen.
 - Een fatsoenlijke kosten-baten analyse voor de bron- en herstelmaatregelen is volgens NAJK nog niet door het kabinet gemaakt. Er wordt alleen gekeken naar financiële analyses van het PBL. Op basis hiervan worden bedragen en emissiereducties toegekend aan bepaalde bronmaatregelen. Er is niet gekeken naar gezamenlijke analyses van de overheid en de agrarische sector waarin gekeken is hoeveel euro er nodig is om het gewenste resultaat te behalen. Deze gezamenlijke analyses zijn namelijk niet gemaakt door de het ministerie, terwijl de agrarische sector deze analyses heel graag wilde maken.
- De te behalen doelstellingen van natuurherstelmaatregelen worden niet goed ingericht.
 - Er gaat 3 miljard euro naar natuurherstel zonder enige resultaatverplichting voor natuurherstel.

- Dat geld kan volgens NAJK beter in een (agrarisch) sectoraal innovatieprogramma gestoken worden waarmee stikstofdepositie verminderd wordt. CoViVa van de POV en het ministerie van LNV is hiervan een goed voorbeeld.
- De natuurherstelmaatregelen die moeten plaatsvinden volgens het kabinet worden niet goed gehandhaafd.
 - Wanneer deze maatregelen niet het gewenste effect hebben, en er vindt geen handhaving plaats bij de uitvoerende instanties, wordt de oplossing dan weer gezocht in het verminderen van de uitstoot?
- De natuurherstelmaatregelen die moeten plaatsvinden volgens het kabinet worden niet goed gemonitord.
 - Monitoring op basis van visuele inspecties in de vorm van een veldbezoek van één of twee ecologen is te bepalend voor de gevolgen die het kan hebben voor het oplossen van de stikstofimpasse. Deze wijze van inspectie is volgens NAJK niet verifieerbaar.

Toelichting

Het Wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering lost de stikstofimpasse niet op!

Het Wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering biedt geen perspectief voor jonge boeren en tuinders. Er is wel een duidelijke einddatum gesteld, namelijk 2030. Echter is NAJK van mening dat de weg naar 2030 toe nog zoveel onzekerheden kent met als gevolg dat een jonge boer of tuinder hier weinig of niks mee kan. Hier komt NAJK later in deze brief op terug.

Het wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering zorgt niet voor de legalisatie van meldingen en overige bedrijven zonder een WNB-vergunning. In het Wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering wordt duidelijk aangegeven dat de nieuwe aanpak anders is dan de PAS. Het is namelijk geen systeem voor het genereren van ontwikkelruimte voor vergunningverlening.¹ Er staat zelfs in dat het programma dan ook niet voorzien is van een ecologische onderbouwing die kan gelden als zelfstandige passende beoordeling voor het verlenen van toestemming voor projecten op het punt van de effecten van de door die projecten veroorzaakte stikstof.² In de memorie van toelichting staat dus duidelijk vermeld dat dit wetsvoorstel voor deze groepen geen soelaas gaat bieden! Het gevolg hiervan is dat bedrijfsovernames bij deze familie- en gezinsbedrijven onmogelijk is! Daarmee zet dit kabinet niet alleen de toekomst van de jonge boer en tuinder op het spel, maar ook de toekomst van de gehele agrarische sector!

Wel wordt gesteld dat door deze aanpak in de toekomst er minder knelpunten ontstaan voor economische en maatschappelijke activiteiten die dan plaatsvinden, wanneer de doelstelling is behaald: In 2030 is de stikstofdepositie op ten minste 50%

¹ Pagina 3, memorie van toelichting.

² Pagina 17, memorie van toelichting.

van het areaal van de voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden niet groter dan de hoeveelheid in mol per hectare per jaar waarboven verslechtering van de kwaliteit van die habitats niet op voorhand is uit te sluiten.³ Als dit het haakje is waaraan legalisatie van melders en overige bedrijven zonder WNB-vergunning aan opgehangen wordt, dan zijn deze bedrijven minimaal tot 2030 in onzekerheid en vatbaar voor handhavingsprocedures. Dit is niet goed voor onze economie, ons platteland en onze samenleving. Derhalve concludeert NAJK dat dit wetsvoorstel geen soelaas biedt voor deze groep zogenaamde knelgevallen! Tevens geeft deze wet geen enkel zicht op een deugdelijk Stikstof Depositie Registratie Systeem waarin alle stikstofreductie en stikstofverhandeling (extern salderen en verlesen) gelabeld, gewaarborgd en geregistreerd wordt. Hierdoor gaat er veel stikstofruimte verloren middels extern salderen. Daarnaast wordt het ook lastig om een goede gebiedsgerichte aanpak te ontwikkelen. Een goed registratiesysteem die reductie labelt, waarborgt en registreert is noodzakelijk.

De inhoud van het Wetsvoorstel stikstofreductie en natuurherstel zorgt voor blijvend veranderend beleid.

Het kabinet kiest ervoor om het instrumentarium van het wetsvoorstel vast te leggen in de Wet natuurbescherming en in de Omgevingswet.⁴ Vooral de verankering in de Omgevingswet baart NAJK veel zorgen. Zo stelt de memorie van toelichting dat een bestuursorgaan dat voor de uitvoeringsplicht is aangewezen de mogelijkheid heeft om de opgenomen maatregelen, activiteiten of ontwikkelingen te wijzigen, te vervangen of te laten vervallen of maatregelen, activiteiten of ontwikkelingen aan het programma toe te voegen.⁵

Dit betekent dat zowel provincies als gemeentes, mits zij voor de uitvoeringsplicht zijn aangewezen in het programma, tussentijds de regels kunnen wijzigen. Daarnaast kunnen er verschillen ontstaan tussen regio's en dat zorgt voor nadelige concurrentieposities van gelijke sectoren binnen Nederland. Dit lijkt NAJK niet wenselijk. Daarnaast geldt ook dat de effecten op de depositiedoelen van aanvullende lokale en regionale emissie-eisen gering zijn, gelet op het gegeven dat stikstof zich over een groot gebied verspreidt. Jonge boeren hebben duidelijkheid en perspectief nodig en dat wordt door het bovenstaande niet bereikt.

Een andere doorn in het oog van NAJK is dat de door het kabinet gestelde doelstelling enkel en alleen afrekent op het wel of niet overschrijden van de KDW van een habitatype. Er wordt gesteld dat de KDW op deze manier een kwantitatief handvat biedt om te sturen op de stikstofdepositie op de stikstofgevoelige habitats binnen Natura 2000-gebieden en daarmee de natuurkwaliteit.⁶ Dat andere factoren minstens zo belangrijk zijn, zo niet belangrijker, voor het behalen van de juiste instandhoudingsdoelstellingen wordt hierin compleet genegeerd. Er wordt maar één drukfactor bekeken en dat is stikstofdepositie. Daarnaast worden elk jaar de rekenregels van Aerius ge-update. Het gevolg hiervan kan zijn dat dezelfde stikstofemissie een andere stikstofdepositie veroorzaakt en juist op basis van die

³ Pagina 10, memorie van toelichting.

⁴ Pagina 11, memorie van toelichting.

⁵ Pagina 17, memorie van toelichting.

⁶ Pagina 10-12, memorie van toelichting.

stikstofdepositie gaat het kabinet bepalen of de doelstelling is gehaald. Het kan zo maar eens zijn dat in 2025 de KDW gehaald is bij bepaalde habitattypes en dat in 2026 dit niet meer het geval is met dezelfde stikstofemissie, enkel omdat de rekenregels van Aerius zijn aangepast. NAJK vindt dat het behalen van een programma die zoveel impact heeft op zowel economie, samenleving als ecologie, een dergelijke onduidelijke en onzekere factor niet gewenst is! Ook dit levert geen duidelijkheid en perspectief op voor de jonge boer.

Een volgend hekel punt van NAJK gaat over vaststelling van de omgevingswaarde van de volgende periode. Na 2028 (al na 8 jaren) wordt de omgevingswaarde opnieuw bijgesteld en dat houdt in dat er opnieuw een prestatie verwacht zal worden van verschillende sectoren en dus ook de agrarische sector.⁷ Of dit financieel realistisch is, dat is niet getoetst door het kabinet. Of dit wenselijk in het licht van de sociaal-economische vereisten van die de habitatrichtlijn stelt, dat is ook niet getoetst door het kabinet. NAJK vraagt zich af wat het eindpunt zal zijn en wat voor gevolgen deze reis heeft voor de agrarische sector en de toekomst van de jonge boer! In onze ogen is dat niet goed doordacht door dit kabinet.

De voorwaarden die het kabinet stelt aan deze doelstelling en de wijze van het behalen hiervan, zijn begrijpelijk, maar worden niet goed uitgevoerd!

Het kabinet wil zorgen voor meer duidelijkheid en voldoende investeringszekerheid aan private partijen middels het stellen van deze doelstelling in het Wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering.⁸ NAJK is het eens met het standpunt van het kabinet om duidelijkheid te scheppen, zodat investeringszekerheid gegeven wordt aan private partijen. Echter vindt NAJK dat het kabinet hier niet naar handelt. Het kabinet mag nadere eisen stellen aan het programma middels een AMvB waaronder ook de verplichting valt tot het vastleggen van tussendoelen en waaronder de plicht valt het programma te wijzigen als uit de monitoring blijkt dat niet aan een tussendoel kan worden voldaan.⁹ Dit houdt in dat het kabinet de bevoegdheid heeft om tussentijds het programma te wijzigen en dus ook de praktische uitvoering van het programma te wijzigen. Wederom geldt hier ook weer dat al deze onzekerheden geen duidelijkheid en perspectief geven aan de jonge boer.

Daarnaast houdt dit wetsvoorstel geen rekening met mogelijke tegenvallers en/of onzekerheden, zoals hogere berekende bijdragen uit het buitenland, mogelijke tegenvallers bij elektrificatie van het verkeer, de algehele onzekerheden en bijstellingen in de modellering en meten van stikstofemissies en –deposities. Ook hierdoor kunnen regels tussentijds worden aangepast.

Als tweede ontbreekt volgens NAJK een fatsoenlijke kosten-baten analyse van de te treffen bron- en herstelmaatregelen, zoals ze in de memorie van toelichting genoemd staan. De weg naar 2030 moet worden geplaveid door de uitvoering van verschillende maatregelen die ook worden weergegeven in de memorie van toelichting, zoals weidegang, mest, veevoer en stoppersregelingen.¹⁰ Er wordt alleen gekeken naar financiële analyses van het PBL. Op basis hiervan worden

⁷ Pagina 14, memorie van toelichting.

⁸ Pagina 10, memorie van toelichting.

⁹ Pagina 10, memorie van toelichting.

¹⁰ Pagina 22-25, memorie van toelichting.

bedragen en emissiereducties toegekend aan bepaalde bronmaatregelen. Er is niet gekeken naar gezamenlijke analyses van de overheid en de agrarische sector waarin gekeken is hoeveel euro er nodig is om het gewenste resultaat te behalen. Ook is er niet gekeken naar de terugverdientijd die investeringen nodig hebben. Deze analyses zijn niet gemaakt door het ministerie, terwijl de agrarische sector deze analyses heel belangrijk vindt. Daarbij is er geen rekening gehouden met toekomstige innovaties. Een jonge boer moet zeker weten dat zijn investering mogelijk en terugverdiend kan worden. Daarnaast moet een jonge boer zeker weten dat zijn investering nut en noodzaak dient bij het oplossen van de stikstofimpasse. Wanneer dit niet het geval is ontbreekt er wederom duidelijkheid en perspectief voor de jonge boer.

De te behalen doelstellingen van natuurherstelmaatregelen worden niet goed ingericht.

In de memorie van toelichting wordt uitgebreid stilgestaan bij het pakket van natuurherstelmaatregelen waarvoor 3 miljard euro beschikbaar is.¹¹ NAJK is ervan overtuigd dat dit bedrag veel efficiënter ingezet kan worden, door dit bedrag beschikbaar te stellen aan een (agrarisch) sectoraal innovatieprogramma waarmee stikstofdepositie verminderd kan worden. NAJK is voor innovatie in plaats van opkopen. Daarnaast vraagt NAJK zich af of het vergroten van natuurgebieden door versneld in te richten en te verwerven middels opkoop van vruchtbare agrarische gronden of door het aanleggen van ecologische verbindingen middels opkoop van vruchtbare agrarische gronden, daadwerkelijk een bijdrage gaan leveren aan de doelstelling van het kabinet, namelijk het verlagen van de KDW?¹²

NAJK vindt dat er twee punten zijn omtrent de natuurherstelmaatregelen die niet goed zijn geregeld in dit wetsvoorstel stikstofreductie en natuurherstel. Allereerst worden de natuurherstelmaatregelen plaatsvinden niet goed gehandhaafd.

Wanneer deze maatregelen niet het gewenste effect dreigen te hebben, vindt er geen handhaving plaats bij de uitvoerende instanties. De angst bij NAJK is dat het te weinig aan opgeleverde stikstofreductie op het bordje terecht komt van de agrarische sector. Dat vindt NAJK oneerlijk en onterecht. Als tweede worden de natuurherstelmaatregelen die moeten plaatsvinden volgens het kabinet niet goed gemonitord. Monitoring op basis van visuele inspecties in de vorm van een veldbezoek van één of twee ecologen is te bepalend voor de gevolgen die het kan hebben voor het oplossen van de stikstofimpasse.¹³ Deze wijze van inspectie is volgens NAJK niet verifieerbaar.

Met vriendelijke groet,

Andre Arfman
Voorzitter NAJK
aarfman@najak.nl
06-10948154

Marije Klever
Portefeuillehouder melkveehouderij
mklever@najak.nl
06-18452929

¹¹ Pagina 13, memorie van toelichting.

¹² Pagina 26, memorie van toelichting.

¹³ Pagina 30, memorie van toelichting.