

SGP-routekaart 'Uit het stikstofmoeras'

16 november 2023

In het kort

Het stikstofdossier is een moeras geworden. De dadendrang in de afgelopen kabinetsperiode rond het beruchte stikstofkaartje en het stikstofdoel voor 2030 heeft meer kwaad dan goed gedaan. Veehouders zitten nog steeds in grote onzekerheid, zeker als je als piekbelaster aangemerkt wordt. Voor PAS-knelgevallen dreigt handhaving.

De SGP wil dat het stikstofbeleid op de schop gaat. In de wetenschap dat de juridische puzzel niet eenvoudig is, formuleert de partij enkele routes om uit het moeras te komen. Samengevat: de focus leggen op de lokale natuur met bijbehorende beheermaatregelen in plaats van een eenzijdig focus op stikstof, werken aan emissiereductie op het boerenerf en in andere sectoren in plaats van miljarden euro's voor dure opkoop, een knip maken tussen emissies vlakbij stikstofgevoelige natuur en emissies verder weg, en soepelere vergunningverlening voor niet herleidbare minimale, berekende depositiebijdragen. Zo kunnen PAS-knelgevallen sneller gelegaliseerd worden en wordt effectief gewerkt aan natuurbeheer.

Overwegingen

Habitatrichtlijn biedt ruimte voor ontspanning

- In de Habitatrichtlijn gaat het om het behouden en zo nodig herstellen van belangrijke habitats en soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied, niet om het halen van de kritische depositiewaarde in hexagoon x in Natura 2000 gebied y.
- De Habitatrichtlijn geeft aan dat bij het nemen van maatregelen rekening gehouden moet worden met de regionale, sociaaleconomische gevolgen.
- Bij projecten is volgens de Habitatrichtlijn geen toetsing nodig als geen sprake kan zijn van significant negatieve effecten op de natuur en mogen projecten doorgaan als de natuurlijke kenmerken van een gebied niet aangetast worden ofwel als de instandhoudingsdoelen voor een gebied gewoon gehaald worden. Dat is iets anders dan het blokkeren van projecten die volgens de berekeningen mogelijk voor 0,07% extra depositie op een gebied zorgen, terwijl dergelijke depositiebijdragen in het veld niet te meten of te herleiden zijn (onderzoek Universiteit van Amsterdam). Veel passende beoordelingen laten ook zien dat minimale depositiebijdragen geen significant negatief effect hebben.
- Bij de toetsing van de gevolgen voor de 'natuurlijke kenmerken' van een gebied gaat het om de habitattypen en soorten waarvoor een gebied in het bijzonder als Natura 2000 gebied is aangewezen. En niet om een zwaar juridisch beschermingsregime voor iedere habitatsnipper.
- Jurisprudentie wijst uit dat het borgen dat emissies dalen en de stikstofdeken dunner wordt belangrijker is dan het halen van vergaande reductiedoelen in een specifiek jaar.
- De stikstofdeken wordt dunner. Sinds het van kracht worden van de Habitatrichtlijn in 1994 is de stikstofdepositie al bijna gehalveerd. De depositie op stikstofgevoelige natuur was in 2021 ongeveer 20% lager dan bij de aanwijzing van Habitatrichtlijngebieden (2004/2005). De ammoniakuitstoot van de landbouw en andere sectoren zat in 2021 meer dan 5% onder de

uitstoot bij de start van de Programmatische Aanpak Stikstof (2015). Bij stikstofoxiden was dat zelfs 17% lager.

- De commissie Hordijk heeft aangegeven dat het detailniveau waarop Aerius berekeningen uitvoert geen recht doet aan de werkelijkheid en dat dit op habitatniveau bekeken moet worden.

Kortom, de Habitatrictlijn geeft ruimte voor een meer ontspannen stikstof- en Natura-2000 beleid.

Mogelijkheden voor emissiereductie

- In de agrarische sector vele projecten en initiatieven lopen voor brongerichte emissiereductie op het boerenerf, zowel via emissiearm management (voerspoor, Kopros,...) als innovatieve stalsystemen (stikstofkraker, koetoilet, ...) en dat deze maatregelen goedkoper zijn dan opkoop van bedrijven. Het gaat om reductiepercentages van 30 - 80%.
- Vanwege het natuurlijk verloop in de sector, de afroaming van productierechten bij transacties en de impact van onder meer de afbouw van de derogatie zal de veestapel eerder kleiner worden dan groter.

Kortom, er is voldoende perspectief voor aanzienlijke reductie van de stikstofuitstoot zonder dat intrekking van vergunningen of andere onwerkbaar reductieverplichtingen nodig zijn.

Geen eenzijdige focus op stikstof, het lokale ecosysteem centraal

- Naast stikstofdepositie ook verschillende andere factoren invloed hebben op de lokale staat van de natuur, zoals de waterhuishouding en de wijze van beheer. Kritische depositiewaarden zijn daarbij een indicator voor de stikstofgevoeligheid van een habitat, maar kunnen geen toetssteen zijn. Daarvoor zijn de onzekerheidsmarges te groot.
- De kennisbasis voor het stikstof- en natuurbeleid niet op orde is. Droge depositie maakt ongeveer twee derde van de depositie uit, maar wordt maar beperkt bemeaten. In de natuurdoelanalyses ontbreken te vaak uitgebreide bodemanalyses om te weten wat de relatieve invloed van de actuele depositie is. Ook is de monitoring van de staat van lokale habitats en soorten sinds de aanwijzing van gebieden niet op orde.

Kortom, voor een uitweg uit het juridische stikstofmoeras is het belangrijk dat verder gekeken wordt dan berekende stikstofdeposities en dat de lokale natuur centraal komt te staan.

Uitgangspunten SGP

Het juridische speelveld in het stikstofdossier is complex. Eenvoudige oplossingen zijn er niet. De SGP heeft wel enkele belangrijke uitgangspunten en denklijnen:

- Op basis van het principe van rentmeesterschap willen we verder werken aan verbetering van de biodiversiteit, versterking van het (agrarisch) natuurbeheer en reductie van de stikstofuitstoot door landbouw, verkeer, industrie en luchtvaart.
- Beleidsmaatregelen moeten ingebed zijn in een aanpak die duidelijkheid en handelingsperspectief geeft aan veehouders, waarbij opgaven integraal bekeken worden en waarbij lasten evenredig verdeeld worden. Ook verkeer, industrie en luchtvaart zijn aan zet.
- De SGP wil rekening houden met het feit dat kleine berekende depositiebijdragen niet meetbaar zijn in het veld. Op een afstand van enkele honderden meters zijn deposities van veehouderijbedrijven niet meer te herleiden tot de bron. De SGP vindt daarom dat buiten deze zone om

stikstofgevoelige natuur bedrijfsspecifieke berekeningen weinig zinvol zijn en een meer generieke aanpak voor emissiereductie gepast is.

- We staan voor snelle legalisering van PAS-knelgevallen die ter goeder trouw gehandeld hebben. Het gaat daarbij om zowel PAS-melders als meldingsvrije activiteiten, inclusief zogenaamde interimers. Het past niet in een rechtsstaat dat deze gezinsbedrijven nog steeds niet weten waar ze aan toe zijn en dat zelfs handhaving dreigt. Zonder vergunningen voor deze bedrijven staan ook investeringen in duurzame bedrijfsontwikkeling op de tocht.
- We willen af van de eenzijdige focus op stikstof en kritische depositiewaarden. Er moet veel meer gekeken worden naar de lokale staat van de natuur, de relatieve invloed van stikstof ten opzichte van andere drukfactoren en de mogelijkheden voor beheermaatregelen.
- De SGP wil meer inzet op emissiereductie op het boerenland in plaats van op opkoop. We kiezen voor doelsturing en een gebiedsgerichte aanpak, zoals in de FoodValley. We zijn tegen intrekking van vergunningen of andere onwerkbaarere reductieverplichtingen. Het beperken van stikstofverliezen is ook goed voor het boerenbedrijf zelf: hoe meer stikstof in de kringloop gehouden kan worden, hoe beter voor gewasgroei en het beperken van externe mineralenaanvoer.
- De SGP wil nieuwe juridische domino-effecten en nieuwe knelgevallen voorkomen. We pleiten daarom voor voorzichtigheid ten aanzien van generieke vrijstellings- en legalisatieregelingen en voor zoveel mogelijke benutting van lokale gegevens en analyses voor toestemmingverlening.
- We willen ongecontroleerde 'uitwisseling' van ammoniak en stikstofdioxide voorkomen.

Concrete voorstellen

De SGP doet verschillende voorstellen die kunnen helpen om uit het stikstofmoeras te komen en onder meer de agrarische sector perspectief te bieden.

Basis op orde

- Het begint bij een nuchtere blik op Natura 2000: Nederland is dichtbevolkt en heeft weinig speelruimte. We willen in onder meer de stikstofaanpak verschil maken tussen soorten die vooral in Nederland voorkomen en waar we een bijzondere verantwoordelijkheid voor hebben en soorten die ook elders voorkomen. Een streng beschermingsregime is minder nodig als soorten het aan de andere kant van de grens goed doen. We willen onnodige wensnatuur onder het Natura 2000 regime voorkomen.
- Natuurdoelanalyses moeten op orde gebracht worden. Dat betekent: het meten van verzuring en vermisting (bodem) in een gebied en betere monitoring van de natuur (ten opzichte van de staat van de natuur ten tijde van de aanwijzing van een gebied). In natuurdoelanalyses moet aangegeven worden wat de relatieve invloed van stikstof ten opzichte van andere drukfactoren is. In verschillende passende beoordelingen wordt aangegeven dat kleine depositiebijdragen geen significant negatief effect kunnen hebben. Deze informatie moet meegenomen worden in de natuurdoelanalyses, zodat niet iedereen het wiel opnieuw hoeft uit te vinden. Verder is het zaak dat de staat van de natuur niet beoordeeld wordt aan de hand van het 'one out, all out' principe. Dat geeft een vertekend beeld.
- Een gebiedscommissie, met een brede vertegenwoordiging van onder meer terrein behorende organisaties, agrarische sector en waterbeheerders, kan helpen om de ontwikkeling van de natuur in een gebied goed te volgen en

evenwichtig te beoordelen en effectieve, gedragen beheer- en bronmaatregelen op te stellen.

Emissiereductie

- Omgevingswaarden voor stikstofuitstoot- en depositie horen niet in de wet thuis. Daarvoor is de materie te complex. Ook moet de koppeling aan kritische depositiewaarden losgelaten worden. Het belangrijkste beleidsdoel moet zijn: het jaar op jaar verlagen van de stikstofuitstoot. Dit geldt landelijk, maar ook provinciaal. Hierbij wordt toegewerkt naar op termijn bijvoorbeeld 40% reductie van de stikstofuitstoot. Een richtinggevende emissie per dierplaats/hectare kan ondernemers helpen om te weten waar ze op moeten koersen. Dergelijke doelen komen er ook voor industrie en verkeer.
- Blijvende inzet op vrijwillige opkoopregelingen en het fiscaal faciliteren van bedrijven die willen stoppen, is nodig, maar wel met verschuiving van budget van opkoop naar emissiereductie op het boerenerf. Eveneens is verschuiving van budget voor grootschalige afwaardering van gronden naar emissiereductie op het boerenerf gewenst.
- Het stimuleren van emissiereductie via managementmaatregelen ten behoeve van het verlagen van de stikstofdeken. Samen met de sector moet werk gemaakt worden van goede borging van deze maatregelen. Tot die tijd kunnen geboekte resultaten voor verlaging van de stikstofdeken via monitoring in beeld gebracht worden.
- Inzet op meer doelsturing op basis van onder meer ammoniakmonitoring, gebruik van het ureumgetal in de melkveehouderij (gerelateerd aan de ammoniakemissie) en de afrekenbare stoffenbalans. Hierover worden afspraken gemaakt met de sector.
- Extra inzet op emissiereductie in de zone dichtbij stikstofgevoelige natuur (door vrijwillige opkoop, innovatie, verplaatsing, extensivering). Dat betekent dat de huidige vrijwillige opkoopregeling voor zogenaamde piekbelasters verbreed moet worden naar alle bedrijven in de nabijheid van stikstofgevoelige natuur.

Vergunningverlening

- De stringente koppeling tussen kritische depositiewaarden en toestemmingverlening moet losgelaten worden. Het begint bij de lokale staat van de natuur.
- Er moet verschil gemaakt worden in de aanpak tussen de zone vlakbij stikstofgevoelige natuur en daarbuiten. Daarbinnen zijn de depositiebijdragen herleidbaar tot de bron, daarbuiten niet. Dus daarbinnen is een passende beoordeling nodig, daarbuiten strikt genomen niet. Dat moet vergunningverlening buiten de genoemde zone, inclusief de genoemde legalisering van PAS-knelgevallen, eenvoudiger mogelijk maken. Middels (hiervoor genoemd) generiek beleid in combinatie met de begrenzing van de veestapel door de productierechten wordt daarbuiten gezorgd voor daling van de stikstofuitstoot.
- Ter goeder trouw handelende PAS-knelgevallen en interimers moeten snel en met voorrang gelegaliseerd worden. Dit kan door het snel creëren van stikstofruimte hiervoor, maar ook door vergunningverlening op basis van analyses dat minimale berekende deposities geen significant negatieve effecten hebben op de natuur. Het Rijk moet zo nodig investeren in gerichte passende beoordelingen.

- De stikstofdepositie en zeker individuele depositiebijdragen worden niet langer bekeken op hexagoonniveau, maar op habitatniveau. Dat maakt eventuele saldering eenvoudiger.
- De overheid moet werk maken van vrijwillige opkoop van latente stikstofruimte bij boerenbedrijven en van volledige registratie van gerealiseerde reducties van emissies/stikstofruimte.
- Zolang jaarlijks daling van de stikstofuitstoot gerealiseerd wordt en geborgd is, kan stikstofruimte uitgegeven worden voor legalisering van PAS-knelgevallen en nieuwe ontwikkelingen.
- Er moeten tenminste gerichte stikstofvrijstellingen voor woningbouwprojecten en energie(infrastructuur)projecten komen. De emissies en depositiebijdragen van woningbouwprojecten zijn zo klein dat dit geen belemmering mag zijn. Energie(infrastructuur)projecten dragen juist bij aan emissiereductie op langere termijn.