

Speciale editie: Gelderse Maatregelen Stikstof

Inbreng voor oordeelsvorming Provinciale Staten 13 januari 2021

In 2020 is door het provinciaal team en bestuur hard gewerkt om te komen tot een uitvoeringsprogramma dat perspectief biedt op natuurherstel en oplossing van de stikstofcrisis. We complimenteren betrokkenen met de voortvarendheid waarmee plannen zijn uitgewerkt en in eerste aanleg nu ook gevalideerd. Dat biedt Provinciale Staten en partners informatie op basis waarvan we een oordeel kunnen vormen of de aanpak doelmatig en effectief is en bovendien perspectief biedt op het behalen van de langere termijn doelen.

Onderstaand vestigen we aandacht op een aantal specifieke verbeterpunten voor de aanpak.

Doelbereik

In de stukken wordt vermeld dat de Veluwe zelfs in 2030 nog kampt met meer dan 60% overschrijding van de KDW1. Dat zijn dramatische cijfers.

De provinciale gebiedsgerichte plannen bieden voorzichtig (want alleen als alle maatregelen met succes worden uitgevoerd, hetgeen nog te bezien valt) perspectief op 10% minder neerslag op de Veluwe in 2025 uit Gelderse bronnen. Voor de Rijntakken en Achterhoek zijn de gevalideerde resultaten aanzienlijk lager. Daarmee is de ambitie om te verkennen of 25% emissiereductie uit Gelderse bronnen in 2025 gerealiseerd kan worden, ver buiten beeld. Tussendoelen en termijnen ontbreken nog in de Gelderse aanpak.

Hoe wordt geborgd dat de trajecten van Rijk en provincie daadwerkelijk leiden tot het vereiste reductieniveau van emissie en depositie? Het ziet er naar uit dat met uitsluitend maatregelen op basis van vrijwilligheid onvoldoende effect wordt bereikt.

Van belang is te weten welke bijdrage per maatregel en per gebied wordt geleverd aan het reduceren van de overschrijding respectievelijk behalen van de KDW. De cijfers geven daar geen inzichtelijk beeld van. We refereren aan de factsheets die in de provincie Utrecht zijn gemaakt als voorbeeld waarin inzichtelijk de relatie wordt gelegd tussen de overschrijding van de KDW in totaal per gebied en het aandeel stikstof van lokale bronnen. De validatie kan dan inzichtelijk worden gekoppeld aan het aandeel van lokale bronnen en effect van maatregelen.

Voor de stikstofregistratie en de mogelijkheid om nieuwe vergunningen uit te kunnen geven is het van belang in beeld te brengen wanneer de maatregel feitelijk uitstootreductie zal hebben opgeleverd, en in welke mate. Zoals bekend kunnen we ons geen 'PAS-2' veroorloven.

Natuurherstel

De programmering voor natuurherstel is in overleg met natuurorganisaties opgesteld. De aanpak besteedt aandacht aan een integrale benadering voor veerkrachtige natuur, inclusief herstel van het watersysteem en natuurinclusief grondgebruik in de invloedsgebieden. De brede aanpak vinden wij positief en steunen we van harte. Aanpak van verdroging zien we graag nog meer verweven in de aanpak; de pilot die voor de Veluwe is gestart kan een voorbeeld zijn. We vragen om de maatregelen voor natuurherstel eveneens te valideren.

Landbouw

We zijn positief over de ambities voor natuurinclusieve, grondgebonden landbouw.

We pleiten ervoor om alle bedrijven die zich hebben aangemeld voor de beëindigingsregeling kalverhouderij, te faciliteren. Daarnaast pleiten we ervoor ook te kijken naar de piekbelasters rond de Veluwe, gezien het grote effect dat hier bereikt kan worden. Er zijn in het verleden wel voor minder grote maatschappelijke opgaven bedrijven verplaatst of uitgekocht.

We missen in de maatregelen een ambitieuze aanpak voor de pluimveehouderij. Op grond van de analyse door de WUR is duidelijk dat de intensieve veehouderij ten westen van de Veluwe een forse bron vormt. Derhalve mag verwacht worden dat maatregelen gericht op de pluimveehouderij, inclusief een krimp, wat betreft doelmatigheid hoog zullen scoren.

Enclave Veluwe

Gezien het uitzonderlijk grote probleem dat de intensieve veehouderij voor de Veluwe betekent, zou het een gemiste kans zijn om herstructurering van de enclave niet te agenderen. De maatschappelijke urgentie van het stikstofprobleem is ongekend hoog. In de stikstofaanpak is bedrijfsbeëindiging onderdeel van de aanpak. Van belang is te realiseren dat de wetgeving rond Natura 2000 bedoeld is om unieke ecosystemen, leefgebieden en soorten een duurzaam perspectief te bieden. Terugdringing van de stikstofbelasting is daar een belangrijk onderdeel van. Robuuste ruimtelijke eenheden zijn evenzeer een belangrijke factor. Het ligt voor de hand om in de enclave in te zetten op grondgebonden landbouw met natuur, in plaats van handhaving, laat staan verdere ontwikkeling, van intensieve veehouderij. Wellicht kan hier gebiedsontwikkeling gecombineerd worden met nieuwe functies, zoals (tijdelijke) opwek van zonne-energie.

Industrie In de Statenbrief worden bij industrie drie soorten bedrijven genoemd: impactvolle bedrijven, papierindustrie en keramische industrie. Wij missen in dit rijtje energiebedrijven, in het bijzonder biomassacentrales. Het is bekend dat deze bedrijven stikstofverbindingen uitstoten. Voor de papierindustrie worden maatregelen voorwaardelijk gepresenteerd. Wij missen een aanpak om de uitvoering ook echt daadwerkelijk kansrijk te laten zijn.

Mobiliteit en bouw

Wij zijn blij met de aandacht voor het onderscheid tussen de aanlegfase en de exploitatiefase van ruimtelijke ontwikkelingen en mobiliteit. Het terugdringen van automobiliteit (exploitatiefase) is een relevante maatregel. Het aanpassen van parkeernormen kan een effectief sturend instrument zijn; wij missen voornamelijk het concreet doorzetten daarvan naar beleid en implementatie. In het bijzonder voor de gemeenten rond de Veluwe achten we dit van groot belang, ook in relatie tot bewoning van recreatieparken. Het uitwerken van beleid voor verstedelijking en recreatie op en rond de Veluwe kan hier verder aan bijdragen.

Positief zijn wij ook over de maatregelen voor zero-emissie bevoorrading binnensteden. Wij vestigen aandacht op ontwikkelingen in de logistiek en bijbehorend transport. Voor de stikstofopgave is deze ontwikkeling zeker zo relevant, vanwege de negatieve bijdrage aan doelen.

Aansluitend op de doelen voor klimaat, is ook voor de maatregelen stikstof van belang om woningen (mn in bestaand stedelijk gebied) te isoleren zodat de energievraag afneemt. Particuliere houtstook is een bron van (stikstof)uitstoot, met nadelige gevolgen voor de leefomgeving. We zien dat diverse gemeenten van verbeterde houtstook reeds werk maken. Het is aan te bevelen dit te ondersteunen, uit te breiden en energiebesparing in woningen meer prioriteit te geven.

Vergunde ruimte, afroming en verleasen

Het valt op dat in de berekeningen 30% van de emissie door veehouderijen is afgetrokken ten opzichte van vergunde waarden 'om de realiteit' te benaderen (bijlage Statenbrief, uitgangspunten validatie). Wat betekent dit voor de feitelijke uitstoot, afroming en saldering, gezien de definities voor gerealiseerde ruimte in de beleidsregels?

Bij vergunningverlening wordt melding gemaakt van de mogelijkheid tot het verleasen van stikstofruimte. Wij signaleren de nadelen in een situatie waarin aan 'stikstofruimte' een commerciële waarde zou worden toegekend. Bij vergunningverlening betalen bedrijven immers niet voor de stikstofruimte die de vergunde activiteit inneemt. Door handel in stikstofruimte te faciliteren ontstaan er in de praktijk stikstofrechten, wat nooit de bedoeling is geweest van de Wet Natuurbescherming en de achterliggende Europese regelgeving. Wij voorzien dat een commerciële waarde voor stikstofrechten de beëindiging van vergunningen (bij beëindiging van de vergunde activiteit) zal bemoeilijken, omdat de ondernemer een vergoeding van de wegvloeiende stikstofrechten zal verlangen, of deze verkiest te verkopen. Stikstofruimte blijft dan in de markt, waardoor van een natuurlijke krimp door bedrijfsbeëindiging geen sprake meer zal zijn. Ook bestaat het risico dat latente, ongebruikte stikstofruimte wordt verkocht en wordt benut, waardoor de uitstoot van stikstof zelfs kan stijgen.

Handhaving en actualisatie vergunningenbestand

Wij pleiten voor actualisatie van het vergunningenbestand Wnb en vergunningen Hinderwet. Vergunningen moeten worden ingetrokken of aangepast indien deze niet worden benut, indien de vergunde activiteit voor langere tijd niet of slechts deels is benut. Dit mede ter voorkoming dat niet benutte ruimte alsnog wordt opgevoerd als referentiesituatie voor nieuwe ontwikkelingen. Bij aanvragen toetst men niet op de feitelijk veebezetting in de opgevoerde referentiesituatie maar de vergunde bezetting. Dit kan dus betekenen dat bij nieuwe vergunningen de emissie in de praktijk toeneemt.

Als voorbeeld voor de noodzaak van handhaving en meting effect van maatregelen noemen we de snelheidsverlaging naar 100 km/h. Het is onbekend in welke mate de snelheid daadwerkelijk is verminderd en welke bijdrage dit aan de stikstofuitstoot oplevert. Dit is een illustratie van de noodzaak om bij de validatie van het stikstofbeleid niet alleen modelmatig te kijken naar de te verwachten effecten ervan, maar ook naar de daadwerkelijk in de praktijk gerealiseerde reductie van emissie en depositie.