

Statenmededeling

Onderwerp

Aanpak stikstof en de situatie van de Brabantse economie

Datum

28 februari 2023

Documentnummer

GS: 5227950

PS: 5232248

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant

Kennisnemen van

De situatie van de Brabantse economie en in het bijzonder het reguliere bedrijfsleven in relatie tot de aanpak van de stikstofproblematiek en de vergunningverlening.

Aanleiding

Op 10 februari is de kamerbrief gepubliceerd over onder andere de aanpak en de indicatieve reductiedoelstellingen voor de industrie. Hierin is er een indicatief landelijk reductiedoel opgenomen voor de sector 'industrie en energie' van 38% emissiereductie (in 2030 tov 2019). Voor de piekbelasteraanpak, waar ook (een deel van) de industrie onder kan vallen is gekozen voor het opnemen van een ambitie om tot een reductie te komen van ordegrrootte van 100 mol depositie per hectare per jaar (streefwaarde). De bredere aanleiding is de voortdurende problematiek rondom stikstof en daarin in het bijzonder de rol van de industrie en ons reguliere bedrijfsleven waaronder het MKB.

Bevoegdheid

De provincie is verantwoordelijk voor natuurherstel en structurele vermindering van de stikstofuitstoot en -neerslag in de provincie. Gedeputeerde Staten stellen hiervoor richting de zomer de Brabantse bijdrage aan het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG), met daarin onder andere de provinciale stikstofdoelen vast en zijn verantwoordelijk voor de uitvoering hiervan binnen de daarvoor door Provinciale Staten vastgestelde kaders.

Kernboodschap

1.1. De impact van de stikstofmaatregelen op de economie van Brabant is enorm.

In provincie Noord-Brabant wordt de stikstofproblematiek al jaren serieus opgepakt. Zo is eerder al gekozen voor een beleidsaanpak die innovatie stimuleert en stikstofdepositie omlaag zou brengen middels het stellen van emissie-eisen aan stallen. Ook de eerder aangekondigde natuurherstel én stikstofreducerende natuurherstelmaatregelen vanuit het Rijk leiden (nog) niet tot de gewenste daling van stikstofdepositie op kwetsbare natuur. Na verscheidene uitspraken van de Raad van State is de beleidsruimte van landelijke en provinciale overheid met betrekking tot de bescherming van de natuur juridisch gezien verder verminderd: steeds duidelijker wordt dat de rechter beleid toetst op daadwerkelijke effecten van depositiedaling op de kwetsbare natuur. Omdat deze feitelijke depositiedaling uitblijft en daarmee de natuurkwaliteit te lang te sterk onder druk staat, voldoet de overheid niet aan haar wettelijke taak. Om in het stikstofdossier beleidsruimte te 'verdienen', is eerst en vooral een gerealiseerde, forse, depositiedaling en natuurherstel nodig die bijdraagt aan natuurkwaliteit. Opgeteld hebben we het over een bijzonder ingrijpende transitie, die ook ecologische eisen en grenzen stelt aan gewenste economische en maatschappelijke ontwikkelingen.

Datum

28 februari 2023

Documentnummer

GS : 5227950

PS : 5232248

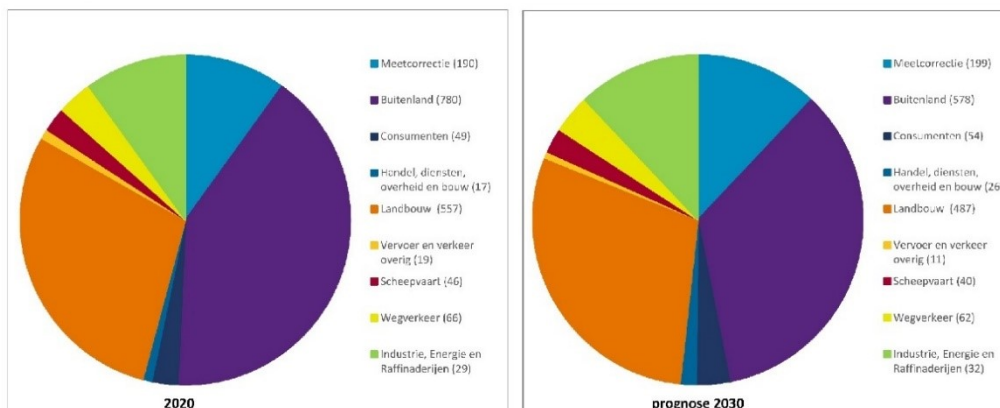
Met het uitkomen van de Kamerbief van 10 februari heeft het kabinet voor zowel de landbouw als voor niet-landbouwsectoren indicatieve reductiedoelen voor 2030 vastgesteld. Hiermee kan depositiedaling ten behoeve van ecologisch herstel gerealiseerd worden. In het stikstofdebat gaat veel aandacht naar de agrarische sector, gezien het aandeel van de landbouw in de totale binnenlandse stikstofemissies. Zo is in Brabant de agrarische sector verantwoordelijk voor bijna twee derde van alle stikstofuitstoot (65,4%). In vergelijking: de uitstoot van de overige sectoren zijn: (weg)verkeer 21,6%, industrie 4%, handel, diensten en overheid 1,8%, energie 1,4%, afval 1,2% en consumenten 4,3%. De uitstoot van het reguliere bedrijfsleven is dus in vergelijking tot de andere sectoren beperkt en de totale te behalen stikstofwinst binnen deze sectoren is dan ook lager vergeleken met landbouw en mobiliteit (Bron: Aerius Monitor 2023).

Als er gekeken wordt naar de verdeling van de bijdragen van de sectoren op de totale deposities op de Brabantse Natura 2000 gebieden liggen de verhoudingen anders gezien hierbij ook de deposities uit het buitenland en de rest van Nederland een grote rol spelen. Zie hiervoor ook onderstaand figuur:

Gemiddelde stikstofdepositie voor de gevoelige habitats Brabantse Natura 2000-gebieden*

(waarden uitgedrukt in mol stikstof per hectare in 2020, gegevens buitenland 2020 (links) en prognose 2030 (rechts) (bron Aerius Monitor, 2023))

* de gemiddelde stikstofdepositie over de 17 Natura 2000-gebieden bedroeg in 2020 1.752 mol per ha. De prognose voor 2030 bedraagt 1.490 mol per ha.



Datum

28 februari 2023

Documentnummer

GS : 5227950

PS : 5232248

Aan de andere kant is de impact van de stikstofproblematiek wel heel groot op ons reguliere bedrijfsleven. Brabant heeft een sterke, internationaal concurrerende en innovatieve economie waarmee we vooral met ons stuwend MKB, start-ups en scale-ups bouwen aan de economie van morgen. Voor een deel van deze bedrijven is stikstofruimte voor uitbreiding of verduurzaming essentieel. Zonder deze ruimte komen zij tot stilstand en valt uiteindelijk de Brabantse economie stil. Om dit verder in perspectief te plaatsen: er zijn 18.000 banen in de landbouw met een toegevoegde waarde¹ van drie procent aan de Brabantse economie. In de industrie zijn er 184.600 banen met een toegevoegde waarde van twintig procent. De sector handel, diensten en overheid, waaronder het grootste deel van het reguliere bedrijfsleven valt, is goed voor 1.007.400 banen en heeft een toegevoegde waarde van 63 procent² (Bron: CBS). Kortom, het verschil in stikstofuitstoot van de sectoren is enorm, net als het significante verschil in toegevoegde waarde en banen in onze provincie. Economisch gezien vertegenwoordigt daarmee dezelfde stikstofruimte in de industrie en het reguliere bedrijfsleven dus een hogere waarde dan in de agrarische sector.

Dit betekent overigens niet dat deze sectoren niet evenredig naar uitstoot bij moeten dragen in de reductie, maar wel dat er ook evenredigheid in het debat geplaatst dient te worden en de industrie en het bredere MKB een substantieel onderdeel moeten worden van de aanpak en oplossingen van de stikstofproblematiek, en uiteindelijk ook richting de vergunningverlening. Tot op heden is binnen de landelijke aanpak industrie voornamelijk de focus geweest

¹ Dit is de totale waarde van de geproduceerde goederen en diensten, minus de waarde van wat er bij de productie is verbruikt (CBS).

² Er wordt hier gekeken naar het aantal banen en toegevoegde waarde per sector volgens definitie CBS. Hierin wordt de keten met toeleveranciers en dus de indirecte banen en toegevoegde waarde niet meegenomen. Als er wordt gekeken naar de totale keten behorende bij het landbouw- en voedselsysteem gaat het over 90.000 banen en een toegevoegde waarde van 16 miljard euro (Beleidskader landbouw en voedsel 2030).

op de (clusters van grootste bedrijven en) piekbelasters. Het reguliere bedrijfsleven is nauwelijks een integraal onderdeel van de stikstofaanpak en voorgenomen interventies geweest, of het ontwikkelen hiervan. In Brabant wordt deze nu deels meegenomen in de Grote Oogst aanpak, maar hier zijn landelijk nog geen kaders of regelingen voor. Iedere individuele MKB'er stoot in verhouding nauwelijks stikstof uit, maar ervaart wel de negatieve effecten bij het aanvragen van een vergunning. Een landelijke aanpak specifiek gericht op de industrie en de industriële piekbelasters is aangekondigd door het Rijk, maar tot op heden zien we hier nog geen duidelijkheid over.

Datum

28 februari 2023

Documentnummer

GS : 5227950

PS : 5232248

1.2 De kamerbrief aanpak piekbelasters is een kentering in het debat waarbij de impact op de industrie ook een plaats krijgt.

De industrie begint onderdeel te worden van het debat en de aanpak zoals in de kamerbrief Piekbelasters en de aanpak piekbelasters. Het gaat vooralsnog om een indicatieve sectorale doelstelling in emissiereductie, en een bijdrage aan de ambitie om in de piekbelasteraanpak tot een reductie te komen van ordegrrootte van 100 mol (streefwaarde) voor alle sectoren tezamen.

De aanpak richt zich hierbij op de bedrijven met de grootste depositie op Natura 2000 gebieden (depositievracht) en telt mee voor de regionale stikstofopgave. Dit gaat dan landelijk uiteindelijk om totaal 3000 (voornamelijk landbouw) bedrijven, waarvan er 35 onder de industriële sector vallen. Voor deze en de overige industriële bedrijven zal de reductie met name behaald moeten worden door verduurzaming en hiervoor wordt de koppeling met de klimaatopgave dan ook benadrukt. Voor de te behalen reductiedoelstellingen in de industrie is er verder sprake van maatwerk voor de piekbelasters. Er is momenteel geen aanpak bekend voor het reguliere bedrijfsleven. Verdere uitwerking is noodzakelijk om ook het reguliere bedrijfsleven te betrekken.

1.3 Industrie krijgt te maken met tweede orde stikstofeffecten door vertraging uitbreiding elektriciteitsnet

De industrie is al volop gestart met verduurzaming. Hierbij wordt aardgas als energiebron, waarbij stikstof vrij komt, gedeeltelijk of geheel vervangen door elektriciteit. Dit vraagt om uitbreiding van het elektriciteitsnet. De vraag naar elektriciteit groeit zo snel, dat uitbreiding van middenspannings- en hoogspanningsstations nodig is en dat soms ook extra ondergrondse 150 kV leidingen nodig zijn. Sinds de Porthosuitspraak is een vergunning nodig voor de stikstofdepositie in de aanlegfase, dus ook bij uitbreiding van het elektriciteitsnet. Dit gaat ten minste tot forse vertraging leiden in de noodzakelijke uitbreiding van het elektriciteitsnet. Hoe groot de gevolgen precies gaan zijn, hebben we op dit moment nog niet in beeld. Wel weten we dat bijvoorbeeld in de regio De Kempen en de regio Helmond nu al een groot capaciteitstekort op het elektriciteitsnet speelt. De vele high tech maakindustrie in deze regio's stoot zelf geen of beperkt stikstof uit. Maar gezien de nabijheid van diverse Natura 2000 gebieden is er een groot risico dat de industrie in deze regio's te maken gaat

krijgen met beperkingen in hun vestiging, groei en verduurzaming doordat het elektriciteitsnet vertraagd uitgebreid kan worden door de stikstofbeperkingen.

Datum

28 februari 2023

Documentnummer

GS : 5227950

PS : 5232248

Consequenties

2.1 De industrie vraagt om een andere aanpak dan de landbouw.

Los van de generieke normen is er ook in de indicatieve (piekbelasters-)aanpak van de industrie zoals deze nu wordt beschreven in de kamerbrief een contrast met de landbouw waar te nemen. In de algehele stikstofaanpak moet er namelijk onderscheid gemaakt worden tussen enerzijds de aanpak ammoniak en anderzijds de stikstofoxiden. Dit als gevolg van verschillend gedrag in de atmosfeer van de twee soorten stikstofverbindingen. Stikstofoxiden verspreiden zich namelijk verder van het emissiepunt dan ammoniak, wat zorgt voor een groter verspreidingsgebied bij depositie. Voor de industriële aanpak stikstof dienen de emissies van stikstofoxiden beperkt te worden, waarbij verduurzaming via klimaatdoelstellingen de meest logische route is. Het is ook de landelijke lijn om de deze emissiereductie te koppelen aan de klimaatopgave en dit wordt onderschreven door experts en ondernemers- en belangenorganisaties. Het nadeel van deze aanpak is dat het effect ervan (ook) niet op korte termijn leidt tot depositiedaling, en daarmee dus ook niet tot snelle ruimte voor vergunningverlening en natuurherstel.

2.2 Het creëren van ruimte voor economische activiteiten loopt tegen vele beperkingen aan en de impact op het reguliere bedrijfsleven is enorm

Theoretisch gezien is een aanpak gericht op verduurzaming goed, alleen richting de uitvoering zijn er enkele problemen waar te nemen. De voornaamste zijn de landelijk (wettelijk) bepaalde voorrangregeling op de uitgifte van de al schaarse stikstofruimte en de huidige netcongestie. Beide zorgen ervoor dat de verduurzaming van de industrie zonder overheidsingrijpen op zich laat wachten. Een verduurzamingstraject vraagt namelijk vaak eerst een initiële, tijdelijke verhoging van de stikstofuitstoot (door aanschaf en ver- en ombouwen van bestaande installaties). En dit mag wettelijk gezien niet meer na de Porthos-uitspraak van de Raad van State, ook al wordt er op het einde van het traject een aantoonbare reductie behaald. Hier is eerst dus stikstofruimte voor nodig, maar deze is, als deze er al is, bijzonder schaars.

Daarbij zou deze juridisch gezien eerst ten goede moeten komen aan natuurkwaliteit, waarna andere economische activiteiten staan de dringen voor hetgeen dan beschikbaar is. Indien deze ruimte niet eerst voor natuurherstel ingezet wordt, blijft vergunningverlening tegen juridische grenzen aanlopen. Zie hiervoor ook [motie 188a](#) betreffende de interim-omgevingsverordening en passende beoordeling. Voor wat betreft de andere economische activiteiten worden dan vervolgens woningbouw, MIRT (mobiliteits-)projecten en legalisatie van de eerdere PAS-melders geprioriteerd. In de Kamerbrief wordt specifiek benoemd dat de opbrengsten van LBV en LBV+ met betrekking tot bruikbare

stikstofruimte met prioriteit naar PAS-melders moet gaan. Voor het reguliere bedrijfsleven (op enkele PAS-melders en piekbelasters na) blijven alleen investeringen die met zekerheid geen negatief effect op de natuur hebben, en intern of extern salderen als opties over. Voor een overgroot deel van het MKB waarbij bij investeringsprojecten op voorhand geen negatief effect op N2000-gebieden kan worden uitgesloten, waaronder vele start-ups en scale-ups, is dit geen mogelijkheid.

Datum

28 februari 2023

Documentnummer

GS : 5227950

PS : 5232248

2.3 Alleen intern salderen is nog een mogelijkheid, een mogelijkheid die niet alle bedrijven hebben.

Een aantal bedrijven zitten hierdoor nu al in de problemen zonder uitzicht op een oplossing. Hieronder vallen bijvoorbeeld bedrijven welke (binnen dezelfde gemeente) van locatie zijn veranderd na toewijzing van de Natura 2000 gebieden en daarbij geen Wnb vergunning hebben aangevraagd. Als er dan vervolgens een controle wordt ingesteld bij deze bedrijven, al dan niet aan de hand van een handhavingsverzoek, en zij niet intern kunnen salderen, zijn ze volgens de Wet natuurbescherming in overtreding. Dit betreft niet alleen grote industriële bedrijven met veel stikstofemissie, maar juist ook het gewone MKB en reguliere bedrijfsleven zonder referentiesituatie, of welke door verandering in de bedrijfsprocessen een toename van depositie kennen. Hiertussen zitten bedrijven met een depositie zo klein als 0,01 mol.

Risico is dat er uiteindelijk over moeten worden gegaan op (gedeeltelijke) sluiting van het bedrijf. Het gaat dan over een geringe benodigde stikstofruimte waarmee een bedrijf en daarmee banen gespaard kunnen worden. Overheidsingrijpen is dan ook gewenst om te voorkomen dat deze ondernemingen tussen wal en schip vallen en hiermee de motor van de Brabantse economie tot stilstand komt. Dit nemen we net als de andere sectoren en Brede Welvaart mee als bouwsteen in de integrale herijking van de Brabantse Ontwikkelaanpak Stikstof, door een afwegingskader voor ontwikkelruimte op te nemen en sluit tevens aan bij de aangekondigde acties uit de [Statenmededeling Afhandeling motie 174a 'Stilstaan is geen optie'](#).

Dit situatie en aanpak zoals deze er nu ligt is dubbel schrijnend aangezien de te behalen winst op stikstofgebied in de industrie niet alleen makkelijker en minder ingrijpend is (verduurzamen in plaats van opkopen en sluiten), maar ook terwijl de innovaties (die weer voortkomen uit de (maak)industrie) uiteindelijk voor een groot deel de oplossing zullen moeten gaan vormen, juist ook voor de overige sectoren. Hierbij is er ook nog de economisch-maatschappelijk kant, qua werkgelegenheid en toegevoegde waarde, wat het belang van het reguliere bedrijfsleven in het stikstofdebat onderstreept. Door bij het verdelen van de stikstofruimte voor vergunningverlening de industrie en het bredere MKB nadrukkelijk op te nemen in het afwegingskader én in te zetten op verduurzaming van de industrie in de BOS kan zowel natuur als economie vooruit. Zie ook [motie 165a 'Prioriteiten stellen bij uitgave stikstofruimte'](#).

Europese en internationale zaken

Europese verdragen en richtlijnen vormen het kader voor het nationale beleid op het gebied van natuur, milieu en biodiversiteit. De verdragen bevatten uitgangspunten en doelstellingen voor bijvoorbeeld de kwaliteit van water, natuur, bodem en lucht. Alle lidstaten van de Europese Unie moeten hieraan voldoen. De lidstaten geven zelf invulling aan de kaders door de internationaal verplichte richtlijnen (zoals de Vogel- en Habitatrichtlijn) te verwerken in de nationale wetgeving. De nationale wetgeving en richtlijnen worden vervolgens weer vanuit het rijk naar de provincies doorgespeeld om vertaald te worden in de uiteindelijke (gebiedsgerichte) aanpak stikstof, waaronder de BOS.

Communicatie

In het totstandkomingsproces van de aanpak industrie en de integratie in de BOS wordt zowel intern als extern gecommuniceerd en overlegd met relevantie partijen. Hierover wordt met vertegenwoordigers van alle provincies, ministeries, omgevingsdiensten, het georganiseerd bedrijfsleven en kennisinstellingen gesprekken gevoerd.

Vervolg

In de uitwerking wordt een volgende stap gezet naar een aanpak voor de industrie en deze samen met een afwegingskader voor ontwikkelruimte op te nemen in de integrale herijking van de Brabantse Ontwikkelaanpak Stikstof. Dit om verergering van het probleem voor het reguliere bedrijfsleven te voorkomen. Hierin wordt in overleg met ministeries, andere provincies en het georganiseerd bedrijfsleven gekeken middels welke aanpak wij kunnen komen tot het behalen van de indicatieve reductiedoelstellingen industrie zoals opgenomen in de kamerbrief. Vanuit het programma EKT wordt het proces gestart om in beeld te krijgen welke stikstofruimte benodigd is voor verdere (economische) ontwikkeling. Daarna wordt er in de aanpak ingezet op verduurzaming volgens de klimaatdoelstellingen middels een gebiedsgerichte aanpak om zo te komen tot systematische stikstofreductie en dus natuurherstel. En zo te voorkomen dat de Brabantse economie (verder) op slot gaat.

Bijlagen

1. Kamerbrief Piekbelasters 10 februari 2023

Datum

28 februari 2023

Documentnummer

GS : 5227950

PS : 5232248

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter,

de secretaris,

Datum

28 februari 2023

Documentnummer

GS : 5227950

PS : 5232248

mr. I.R. Adema

P.J. Buijtels

Programmamanager: mevrouw M.L.P. van Mook, (06) 55 68 65 46,
mvmook@brabant.nl.

Opdrachtnemer: de heer B. van der Burgt, (06) 55 68 69 07,
bvdburgt@brabant.nl.