

Beste griffier,

VNO-NCW Brabant Zeeland biedt gedeputeerde Martijn van Gruijthuijsen vandaag een publicatie aan met achtergrondinformatie en aanbevelingen om een van de belangrijkste vraagstukken van deze tijd te beteugelen: de stikstofcrisis. Het wegvallen van het Programma Aanpak Stikstof (PAS) zorgde voor een onwerkbaar situatie, waardoor de vergunningverlening vooral van bouwprojecten tot stand kwam. Alle inspanningen ten spijt staan er nog steeds veel investeringen in de wacht. In Brabant gaat het om infraprojecten, industrie (energietransitie) maar ook projecten in de zorg. Een hoop van die duurzame investeringen staan nu op pauze door de stikstofimpasse.

De gevolgen van de stikstofcrisis blijven onverminderd voelbaar. Ondanks de noodwet die eind 2019 werd aangenomen, dreigt er nog steeds een crisis voor de bouw, de industrie en de transportsector. De huidige impasse dreigt de samenleving miljarden te kosten en doet onvoldoende om kwetsbare natuurgebieden te ontzien. We moeten snel handelen, maar ook zorgvuldig. Hoe vinden we die balans?

Stikstof: Weg uit de impasse

Wat is er nou eigenlijk aan de hand? Is er überhaupt een oplossing in zicht? Hoe gaan we de natuur beschermen zonder de economie te verlammen? Jan van Mourik en Nick van Tiggelen publiceren namens VNO-NCW Brabant Zeeland het essay: *'Stikstof: Weg uit de impasse'*, waarin ze antwoord geven op deze vragen.

"Voor vele ondernemers kent de stikstofcrisis nog veel vraagtekens en is de inhoud grotendeels onduidelijk. Dit is begrijpelijk want de problematiek is in essentie een problematiek tussen de milieuorganisaties en de agrarische sector. Maar op een aantal punten dreigen wij de dupe te worden, met de bouw- en grondinfrastructuur-sector voorop." - Eric van Schagen, voorzitter VNO-NCW Brabant Zeeland.

De belangrijkste conclusie

Dwing ammoniak en stikstofoxiden niet opnieuw in hetzelfde beleidskader. Stikstofoxiden horen thuis in ons bredere klimaatbeleid, maar voor ammoniak is wel beleid op maat nodig. Ammoniak komt voort uit de meststromen van de veehouderij. Stikstofoxiden komen net als CO₂ vrij tijdens verbrandingsprocessen. De Rijksoverheid moet hierin de regie pakken.

“We zoeken een balans die zowel onze hoge levensstandaard als onze kwetsbare natuur in stand houdt. We hebben flexibiliteit nodig om tot oplossingen te komen, maar mogen niet voorbijgaan aan toezeggingen die we al hebben gedaan. Jan van Mourik en Nick van Tiggelen gingen daarom op zoek naar oplossingen die niet alleen werken voor het bedrijfsleven, maar voor de samenleving als geheel. - Niek Jan van Kesteren, Lid van de Eerste Kamer (CDA) en oud-directeur van VNO-NCW.

Hervat vergunningverlening

De schrijvers roepen onder meer op om de vergunningverlening snel te hervatten. Nederlanders zijn afhankelijk van de bouw, de industrie en de transportsector. Als de vergunningskramp blijft voortduren, ontstaan er in deze sectoren problemen die de samenleving als geheel pijn gaan doen. Zelfs zorginstellingen kunnen geplande verbouwingen soms niet voortzetten, dat is ronduit schrijnend. De industrie en de havens willen werken aan de verduurzaming van Brabant. Een hoop van die duurzame investeringen staan nu echter op pauze door de stikstofimpasse. De oplossing zien Van Mourik en Van Tiggelen in het actief herstellen en onderhouden van natuurgebieden. Reductie blijft een doel, maar biedt op de korte termijn niet genoeg kansen om de crisis te bezweren. Zelfs als we heel Nederland platleggen, voldoen we nog steeds niet overal aan de strenge normen. Bovendien is het herstellen en onderhouden van natuurgebieden veel minder duur dan het ontmoedigen van bedrijvigheid.

[**Bekijk hier het essay 'Stikstof: Weg uit de impasse'**](#)

stikstof

Weg uit de impasse

Jan van Mourik
Nick van Tiggelen

stikstof

Weg uit de impasse

Colofon

Auteurs: Jan van Mourik & Nick van Tiggelen

Advies: Wim Konz (Telos)

Vormgeving: Staet van Creatie

©VNO-NCW Brabant Zeeland 2020

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar worden gemaakt door middel van print of digitale technieken of op welke wijze dan ook, zonder schriftelijke toestemming van de rechthebbenden. U kunt zich hiervoor wenden tot VNO-NCW Brabant Zeeland.

Woord van de voorzitter

4

Laten we het ons overkomen, of organiseren we het zelf?

Als ondernemingsvereniging praten wij op topniveau met elkaar en met bestuurders om samen oplossingen te vinden voor de thema's van deze tijd: energietransitie, robotisering, digitalisering, circulariteit. Oplossingen vinden voor de 'stikstofcrisis' hoort daar ook bij. Deze thema's zorgen stuk voor stuk voor ontwikkelingen met grote gevolgen, waarbij het gaat om de ontwikkeling en de werkgelegenheid van onze regio en van heel Nederland. Voor ons draait het om aandacht en ontwikkelruimte voor ondernemers met innovatieve en duurzame oplossingen, maar ook om het faciliteren en de organisatie en bestuurbaarheid ervan: laten we het ons overkomen, of organiseren we die?

Onze rol: verbindend en constructief, kritisch en genuanceerd

Wij hebben daar een mening over, willen vanuit ons ondernemerschap onze bijdrage leveren en zijn ons bewust van onze belangrijke rol. Vóór alles is die rol gericht op de inhoud, verbindend en constructief, maar ook kritisch en genuanceerd. Daarmee wijken we af in een maatschappij die vooral langs de lijn staat te roepen dat het anders moet of de zaak alleen maar vertraagt of zelfs stil legt. We werken goed samen met regionale en landelijke overheden, met brancheverenigingen, maar vooral met onze leden. Uit signalen die we ontvangen, leiden we af dat dit de rol is die van ons wordt verwacht.

Ondernemerskracht

Dat doen we met de steun vanuit de enorme ondernemerskracht van deze regio. Als regio hebben we ons te positioneren op steeds meer verschillende speelvelden. Lokaal, regionaal, landelijk en internationaal. Er is geen andere overkoepelende en formeel goed doorverbonden organisatie die dat doet voor het gezamenlijke bedrijfsleven in Brabant en Zeeland.

Stikstofcrisis

Voor ondernemers kent de stikstofcrisis nog veel vraagtekens en is de inhoud grotendeels onduidelijk. Dit is begrijpelijk want de problematiek is in essentie een problematiek tussen de milieuorganisaties en de agrarische sector. Maar op een aantal punten dreigen wij de dupe te worden, met de bouw- en grondinfrastructuur-sector voorop. Dit boekje biedt iedereen snel de informatie om meer te weten te komen waar de stikstofcrisis over gaat en wat de gevolgen dreigen te zijn voor het bedrijfsleven. En natuurlijk wat VNO-NCW Brabant Zeeland doet om ervoor te zorgen dat het belang van het bedrijfsleven wordt meegenomen. Wij zijn ervan overtuigd dat een goed en gezond bedrijfsleven een voorwaarde is voor het welzijn in onze provincies.

Eric van Schagen

Voorzitter VNO-NCW Brabant Zeeland

5

Voorwoord

In mijn tijd als directeur van VNO-NCW en MKB Nederland heb ik het nodige meegemaakt. Zo hoorde ik door de jaren heen heel wat alarmbellen en noodkreten. Dat iets in de volksmond een crisis heet, wil niet zeggen dat ons land echt in crisis verkeert. Toen de stikstofcrisis begon, zag ik daarom ook niet direct reden tot paniek. Ook hier zouden we wel weer uitkomen.

De paniek is er nog steeds niet, maar er is wel een dringend gevoel van urgentie. Bijna driekwart jaar na de uitspraak van de Raad van State ligt er nog steeds een bouwcrisis op de loer, leren de signalen die mij bereiken. Woningen, infraprojecten, publieke gebouwen en bedrijven mogen niet gebouwd worden, ondanks noodwetgeving. De winst in de zin van minder stikstofuitstoot is beperkt, de economische schade is dat echter niet. Dat zien we in heel ons land, en misschien nog wel in sterkere mate in Brabant en Zeeland, met intensievere veehouderij, sterke havens, veel industrie en kwetsbare natuur. Vandaar de terechte poging van VNO-NCW Brabant Zeeland om het tij te keren. Want het beleid, of misschien wel het gebrek aan het juiste beleid, brengt onze samenleving onnodige schade toe, zonder dat de natuur daar merkbaar bij gebaat is. Dat kan en moet anders! En komen we tot goede oplossingen in Brabant en Zeeland, dan ziet Nederland dat we ook deze crisis kunnen bezweren.

Balans is in deze discussie het kernwoord. We zoeken een balans die zowel onze hoge levensstandaard als onze kwetsbare natuur in stand houdt. We hebben flexibiliteit nodig om tot oplossingen te komen, maar mogen niet voorbijgaan aan

toezeggingen die we al hebben gedaan. We moeten een land zijn dat zich niet klem laat zetten, maar ook een land dat haar afspraken nakomt. Dat vereist kennis van zaken, creativiteit en nuance.

Jan van Mourik en Nick van Tiggelen gingen daarom op zoek naar oplossingen die niet alleen werken voor het bedrijfsleven, maar voor de samenleving als geheel. Verstandig, want deze crisis lossen we niet op door het land op slot te gooien. Deze impasse doorbreken we niet door het belang van 'de ander' ondergeschikt te maken. Alleen samen kunnen we het Nederland dat ons zo lief is in stand houden, zowel de natuur als de economie. Daarom steun ik dit initiatief van VNO-NCW Brabant Zeeland om vanuit de praktijk met oplossingen te komen voor een echte oplossing van het stikstofvraagstuk.

Niek Jan van Kesteren

Inhoudsopgave

Leeswijzer	11
Waar praten we over	13
Hoe kwam het zo ver?	21
Hoe beslissen we?	25
Hoe staan we er voor?	29
Interviews	
Wim van Opbergen	33
Prof. dr. Jonathan Verschuuren	35
Femke Dingemans	37
Herman Litjens	39
Jos Geurts	41
Han van Kasteren	43
Conclusies	47
Aanbevelingen	53

“Je gaat
het pas
zien als je
het door-
hebt.”

Johan Cruijff

Leeswijzer

In mei van 2019 barste de stikstofcrisis los. Het wegvallen van het Programma Aanpak Stikstof (PAS) zorgde voor miljoenen aan economische schade. Ruim 18.000 bouwprojecten vielen stil en duizenden mensen dreigden hun baan te verliezen. Ineens rees de vraag of het ongekende succes van onze agrarische sector wel zo wenselijk is. Zowel boeren als bouwers trokken massaal naar het Malieveld om te demonstreren. De VVD zag zich genoodzaakt om een van hun eigen geesteskindjes publiekelijk te executeren; de maximumsnelheid op snelwegen werd verlaagd naar 100 kilometer per uur. Er werd een speedwet aangenomen om te voorkomen dat Nederland stil zou vallen. Aan de signalen van onze leden merken we echter dat de impasse blijft bestaan. De maatregelen die tot op heden zijn genomen halen onvoldoende druk van de ketel om het probleem echt op te lossen. Daarom proberen we met deze publicatie een bijdrage te leveren aan een duurzame oplossing voor de lange termijn.

We moeten als samenleving voorkomen dat de belangrijkste discussie van het afgelopen jaar ons nog jaren bezig gaat houden. Het onderwerp leeft, maar dat betekent niet dat iedereen weet waar het precies over gaat. Deze publicatie gaat diep in op een van de meest complexe vraagstukken van onze tijd. De discussie heeft naast politieke ook juridische en biochemische aspecten. Om volwaardig deel te kunnen nemen aan het debat is meer kennis vereist dan men van de gemiddelde burger mag verwachten. Daarom proberen we aan het begin van deze publicatie alles uit te leggen dat u moet weten om de stikstofdiscussie te begrijpen.

Na dit informatieve kader volgt een serie interviews die wij afnamen bij verschillende betrokkenen. Hiervoor hebben wij experts benaderd uit alle hoeken van het veld. Het criterium was daarbij niet dat we het eens waren, maar dat we van elkaar konden leren. Aan het eind van deze publicatie komen wij tot een aantal conclusies en aanbevelingen. Deze zijn gericht op een gezonde balans tussen natuur en economie, maar houden vast aan het feit dat Nederland vooruit moet.

Jan van Mourik
Nick van Tiggelen

Het gaat niet over stikstof...

12

Waar praten we over?

Foute vrienden

We moeten beginnen met de belangrijkste misvatting: de stikstofdiscussie gaat niet over stikstof. Wijsneuzen hebben het al vaak geopperd: *“De lucht die we inademen bestaat voor bijna tachtig procent uit stikstof, dus wat is het probleem?”* Dit is onmiskenbaar waar, maar dat betekent niet dat het een valide argument is. Stikstof is op zichzelf geen probleem, maar bepaalde stikstofverbindingen zorgen wel degelijk voor problemen. Stikstof is als die onschuldige jongen die ineens vervelend wordt als hij met de verkeerde vrienden op stap gaat. Die foute vrienden zijn in dit geval zuurstof en waterstof.

Samen met zuurstof vormt stikstof verbindingen die een weerslag hebben op onze flora en fauna, de zogenaamde stikstofoxiden. Deze stoffen worden aangeduid met de scheikundige omschrijving NO_x en ontstaan tijdens verbrandingsprocessen. Dit is waar het over gaat als we het hebben over de stikstof die de industrie uitstoot. Dit is het gedeelte van de discussie dat de bouwsector raakt. Dit is ook wat we pogen te reduceren door de maximumsnelheid te verlagen. Stikstofoxiden belanden hoog in onze atmosfeer en kunnen neerslaan op honderden kilometers afstand van de plek waar ze worden uitgestoten.

De andere verbinding die voor problemen zorgt ontstaat als een stikstofatoom zich bindt met drie waterstofatomen: NH_3 , in de volksmond beter bekend als ammoniak. Ammoniak komt vrij in de meststromen van dieren. Dit is dan ook de stikstofverbinding waar we het over hebben zodra het over de boeren gaat. Deze verbinding is, in tegenstelling tot stikstof zelf, reukloos noch onschadelijk. Behalve de geur die veel van ons meteen herkennen, heeft ook deze stikstofverbinding een weerslag op de natuur. Vergeleken met stikstofoxiden slaat ammoniak dichterbij de bron neer.

13

We weten nu dus dat de stikstofdiscussie eigenlijk over een tweetal reactieve stikstofverbindingen gaat: stikstofoxiden en ammoniak. Deze tweedeling is belangrijk voor de oplossingsrichting die we uiteindelijk kiezen. Deze verbindingen komen niet alleen van verschillende bronnen, ze gedragen zich ook anders in de atmosfeer. Daarom is het de vraag of we ons stikstofprobleem het hoofd kunnen bieden zonder deze tweedeling in acht te nemen bij onze zoektocht naar oplossingen.

Giftig

Het is waar dat stikstofoxiden hun weerslag hebben op de volksgezondheid. De concentraties zoals die in de jaren '90 werden gemeten waren ronduit ongezond. Luchtvervuiling in het algemeen is een ernstig probleem dat we al decennia onder controle proberen te krijgen. Onze inspanningen hebben er toe geleid dat we voor stikstofoxiden inmiddels onder de grens zitten zoals die door de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) is gesteld. Het blijft belangrijk om deze norm in acht te nemen en onze uitstoot ver onder de grens te houden. Een terugval naar de niveaus van de jaren '90 kunnen we ons niet permitteren. De discussie die nu speelt gaat echter primair over het beschermen van natuur en biodiversiteit.

Het is belangrijk om het verschil tussen emissie en depositie te begrijpen.

In de grond

Het probleem waar we nu mee kampen ontstaat juist op het moment dat deze stikstofverbindingen hun weg naar de grond vinden. Daar dienen ze als een belangrijke voedingsbron voor planten. We weten echter -ook uit eigen ervaring- dat meer voeding niet altijd beter is. Waar sommige planten een

hoge stikstofbehoefte hebben, gaan anderen juist dood door overbemesting. Bovendien ontstaat er zo een leefomgeving waarin stikstofbehoefte planten floreren en hun minder vraatzuchtige tegenhangers overwoekeren. Mos, heide- en veenplanten maken dan plaats voor gras, bomen en brandnetels. Dat is een probleem, omdat we aan veel van de planten die op deze manier verdwijnen een beschermde status hebben toegekend. We hebben onszelf de verplichting opgelegd om deze flora te beschermen. Aan die belofte worden we nu gehouden.

Het neerdalen van deze stikstofverbindingen noemen we depositie. Hoeveel van deze stikstofdepositie er jaarlijks plaats mag vinden wordt per gebied afzonderlijk bepaald. Dit noemen we de kritische depositiewaarde (KDW). Deze waarde wordt uitgedrukt in moleculaire massa (mol) per hectare, een term die in deze publicatie nog regelmatig terug zal komen. Voor stikstof staat één mol gelijk aan veertien gram. Een hectare is 10.000 vierkante meter. Een KDW van 1200 betekent dus dat er per jaar 16,8 kilogram stikstof per hectare, 1,68 gram per vierkante meter, neer mag slaan in dat gebied.

Hierbij is het belangrijk om het verschil tussen emissie en depositie te begrijpen. Onze emissie, de hoeveelheid reactieve stikstof die we uitstoten, neemt al decennia lang gestaag af. Depositie is echter cumulatief, het wegnemen van emissie helpt niet tegen de depositie die al heeft plaatsgevonden. Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) voert berekeningen uit om zowel de emissie als de depositie te monitoren. Aan de manier waarop deze cijfers tot stand komen wordt later in deze publicatie meer aandacht besteed.

De menselijke natuur

Nederlanders zijn van oudsher een volk dat de natuur beteugelt. Toch vinden veel Nederlanders dat we onze invloed op de natuur zo veel mogelijk moeten beperken. Gebieden als de Peel en de Biesbosch zijn onmiskenbaar het product van menselijk handelen. Ze vormen echter wel de habitat van planten en diersoorten die we voor eeuwig kwijtraken als we ze niet beschermen. Het is niet de oernatuur zoals sommige landen die nog hebben, maar het zijn meer dan zomaar parkjes.

Wanneer we tussen deze twee kaften over natuur spreken, hebben we het over de ruim 160 Natura 2000-gebieden zoals de Rijksoverheid die heeft vastgesteld in opdracht van de Europese Commissie. Voor al deze gebieden is een beheerplan opgesteld, waar ook de eerder genoemde KDW-norm een belangrijk onderdeel van is. Dit is niet alle natuur die we in Nederland hebben, maar de natuur waar dit specifieke beleidskader op van toepassing is.

Van hogerhand

Een ander punt van discussie is of we onszelf in deze crisis hebben geholpen, of dat het de Europese Unie is die ons deze regels oplegt. In de basis komt het er op neer dat de EU ons, in dit geval middels de Vogel- en Habitatrichtlijn, een kader oplegt. We hebben als lidstaat vervolgens enige vrijheid om binnen dit kader nationale wetgeving te formuleren.

Dat is een van de redenen dat dit probleem vooral in Nederland speelt. Het kader dat de EU ons heeft gesteld, spreekt van “*significante effecten op de natuur*”. Dat is wat we moeten voorkomen. Een land als Duitsland heeft de term significant vertaald naar een drempelwaarde. In Nederland wordt iedere gram stikstof nu aangezien voor significant. Bovendien zijn de kritische depositiewaarden die Duitsland heeft vastgesteld richtlijnen, terwijl wij er in Nederland bindende normen van hebben gemaakt. We hebben het onszelf dus moeilijker gemaakt dan andere lidstaten. Daarom leidt het beleid nergens in Europa tot de verregaande problemen die we in Nederland zien.

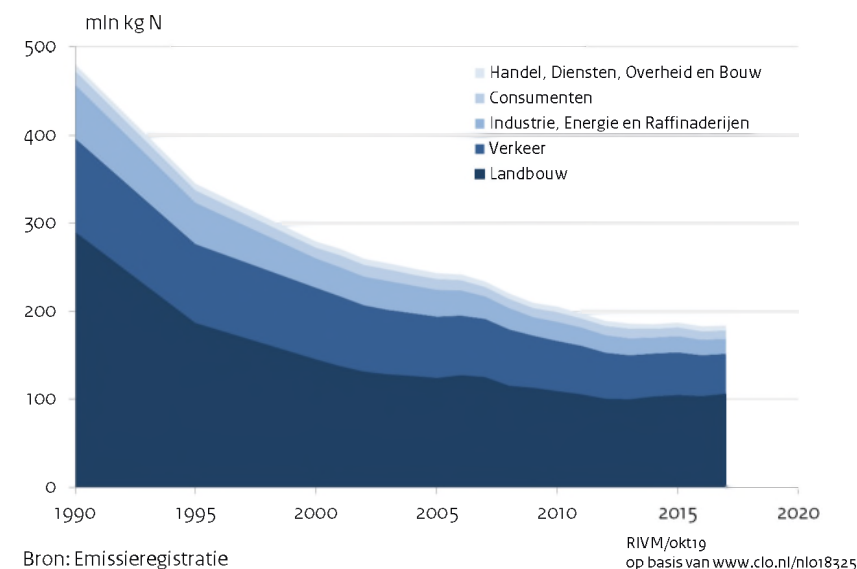
Maar wat is dan concreet de dwang die we van hogerhand opgelegd krijgen? We moeten maatregelen treffen om onze kwetsbare natuur te beschermen tegen de effecten van stikstofdepositie. Het hoe en wat van die maatregelen mogen we zelf invullen. Een belangrijke voorwaarde is wel dat de maatregelen die we doorvoeren wetenschappelijk onderbouwd zijn.

Doorzetten

Ondanks de huidige impasse is er reden tot optimisme. De dalende lijn in onze uitstoot van stikstofoxiden is dermate sterk dat we deze sinds 1990 ruimschoots hebben gehalveerd. Van onze ammoniakemissie van toen is inmiddels zelfs amper een derde over. Toch is het niet genoeg om onze ambitieuze milieudoelen binnen bereik te brengen. Het gaat goed, maar nog niet goed genoeg om onze toezeggingen waar te maken.

De onderstaande grafiek geeft een beeld van waar we vandaan komen en wat de huidige stand van zaken is. We zien daarin dat we in de afgelopen decennia veel successen hebben behaald. Al dan niet onder dwang van de overheid hebben de industrie, de veehouderij en de autobranche maatregelen getroffen om hun stikstofuitstoot ver terug te dringen.

Grafiek 1. Emissie stikstof per sector

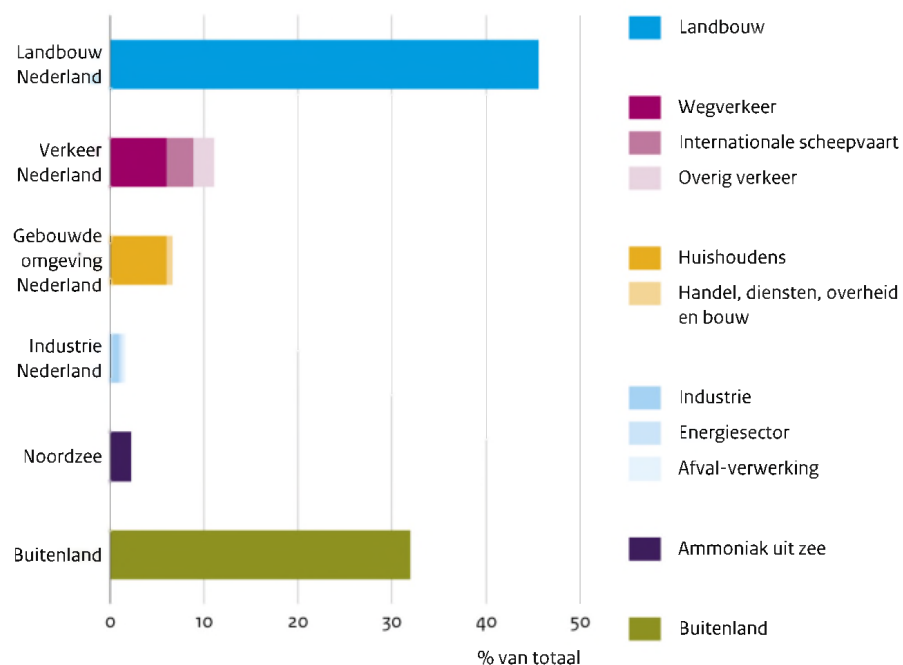


Bron: RIVM

Herkomst

De onderstaande grafiek laat zien waar ons stikstofprobleem vandaan komt. Hieruit blijkt ook de 46% van het probleem die aan de landbouw wordt toegeschreven. In dezelfde grafiek zien we nog meer interessante feiten: Ten eerste zien we dat ruim 30% van ons probleem aan komt waaien uit het buitenland. Dit is het deel van de stikstofdepositie dat zelfs blijft bestaan als we heel Nederland stilleggen. Ten tweede zien we dat de bijdrage uit de industrie marginaal is. Hier moeten we rekening mee houden in onze benadering voor deze sector. Tot slot zien we dat het verkeer een significante bijdrage levert. Dit gedeelte zal afnemen naarmate onze mobiliteit duurzamer wordt. We kunnen deze uitstoot echter niet van de ene op de andere dag wegnemen zonder dat Nederland stil komt te staan.

Grafiek 2. Herkomst stikstofdepositie, 2018



Bron: RIVM

Leren van het verleden

20

Hoe kwam het zo ver?

Om de juiste beslissingen te nemen voor de toekomst, moeten we leren van het verleden. Als we willen begrijpen waarom het PAS geen stand heeft gehouden, moeten we ook begrijpen hoe het tot stand is gekomen. Daarom gaat dit hoofdstuk dieper in op de geschiedenis van het PAS.

Circulair

Het wegvallen van het PAS maakt een cirkel rond. Het PAS werd namelijk in het leven geroepen als vervanger voor het *Toetsingskader Ammoniak en Natura 2000*, een beleidsstuk dat in 2008 door de Raad van State naar de prullenbak werd verwezen. Dit toetsingskader kwam tot stand om de agrarische sector zekerheid te bieden. Hiervoor verkeerde veehouders die met hun onderneming in de buurt van een Natura 2000-gebied zaten in onzekerheid, omdat de Raad van State regelmatig reeds afgegeven vergunningen vernietigde. Dit deed ze omdat het effect van stikstofdepositie op deze gebieden niet kon worden uitgesloten, hetzelfde probleem dat we vandaag de dag nog steeds ervaren.

De situatie waarin we onszelf nu bevinden lijkt dus erg op de situatie die aanleiding was voor het ontstaan van het PAS. Het geldende beleidskader is wege gevallen en we hebben snel oplossingen nodig om te voorkomen dat twijfel en onzekerheid onze economie op slot zetten. Met het oog op deze gelijkenis moeten we er echter voor waken dat we niet weer dezelfde fout maken. Het nieuwe beleid moet, behalve ruimte bieden aan economische groei, ook robuust genoeg zijn om toetsing door de Raad van State te doorstaan. Het vinden van deze balans is misschien wel onze grootste uitdaging in dit vraagstuk.

Langdurig traject

Het was in 2008 meteen duidelijk dat het PAS wezenlijk anders moest zijn dan het *Toetsingskader Ammoniak en Natura 2000*. Beleidsmakers wilden voorkomen dat we onszelf na een paar jaar opnieuw in dezelfde situatie zouden bevinden. Men heeft daarom ondanks de crisissituatie de tijd genomen om tot een oplossing te komen. Een taskforce, gevolgd door een adviesgroep, leidde tot een opdracht tot de vaststelling van een programmatische aanpak.

21

In de zomer van 2010 werd daarop het voorlopige PAS aangenomen door de Tweede Kamer. Vervolgens werd er een inventarisatie gemaakt van alle mogelijkheden en beperkingen per natuurgebied. Dit alles werd getoetst op uitvoerbaarheid en borging van de doelstellingen zoals die ooit in het *Aanwijzingsbesluit Natura 2000* waren geformuleerd.

Voordat het PAS in de zomer van 2015 definitief in werking trad, werd het nog meermaals beoordeeld door verschillende experts en adviseurs. Er werd een milieueffectenrapportage opgesteld en de Raad van State keek ook kritisch naar het nieuwe beleid. Om de bezwaren die tijdens dit proces aan het licht kwamen te ondervangen, werd het programma meermaals aangepast. Ook na het in werking treden van het PAS werden er nog wijzigingen doorgevoerd, die waren vooral bedoeld om het programma actueel te houden. Een paar jaar lang diende het PAS als het aangewezen middel om onze natuur te beschermen tegen stikstof. Tijdens deze periode daalde onze uitstoot van reactieve stikstof gestaag.

Het moet een bitterzoete overwinning zijn geweest.

Ondanks dit zorgvuldige proces waren er alsnog sceptici die al voor het PAS werd ingevoerd betoogden dat het nieuwe beleid geen stand zou houden voor de rechter. Het moet een bitterzoete overwinning zijn geweest toen deze mensen in het voorjaar van 2019 hun gelijk kregen. Ondanks al het ingewonnen advies, ondanks alle borgingsmaatregelen, is het uiteindelijk niet gelukt om beleid te formuleren dat in lijn is met de verplichtingen die we onszelf hebben opgelegd.

Onbedoelde gevolgen

Rechters handelen niet uit eigen initiatief. Aan de basis van de rechtszaak die het PAS het leven kostte staan burgers die zich zorgen maken over hun omgeving. Johan Vollenbroek (Mobilisation for the Environment) en Wim van Opbergen (Werkgroep Behoud de Peel) zijn beiden al jaren bezig met diverse rechtszaken waarmee ze de natuur proberen te beschermen tegen overheidsbeleid dat in hun ogen faalt. Met deze zaak kregen zij hun grootste gelijk tot nu toe.

Deze organisaties staan dus aan de basis van de huidige crisis, maar is het hun schuld? Wat ons betreft mag de ontstane situatie hen niet worden aangerekend. Zowel Vollenbroek als Van Opbergen hebben inmiddels meermaals erkend dat dit nooit de bedoeling was. Vooral tegen het stilvallen van de woningbouw spreken beiden zich openlijk uit.

De zere plek

Enig besef van urgentie is inmiddels gepast. We kunnen er niet weer zeven jaar over doen om een kader te stellen voor onze uitstoot van reactieve stikstofverbindingen. Die urgentie mag er echter niet toe leiden dat we weer in dezelfde valkuilen trappen. We moeten dus weten waar de zere plek zit, zodat we de pijn die we nu ervaren definitief weg kunnen nemen.

Hierover is de Raad van State gelukkig duidelijk: We kunnen onvoldoende garanderen dat de positieve ontwikkelingen waar we op voorsorteren het voorspelde effect hebben. De Raad van State wil garanties, geen speculatieve goede bedoelingen.

Dit maakt het lastig om op korte termijn met revolutionaire oplossingen te komen. We moeten immers eerst bewijzen dat ze werken. Als we vandaag iets bedenken, zijn we nog jaren kwijt aan wetenschappelijke *trials* voordat we kunnen verantwoorden dat onze oplossing werkt. Op deze manier zitten er momenteel al honderden potentiële oplossingen in de pijplijn. De lijst met erkende oplossingen zal in de komende jaren nog regelmatig worden aangevuld. VNO-NCW Brabant Zeeland is nauw betrokken bij dit soort innovaties, bijvoorbeeld door onze deelname aan de Taskforce Toekomstbestendige Stallen.

De basis van het stikstof-beleid

24

Hoe beslissen we?

Het RIVM meet, berekent en analyseert de data waarop ons stikstofbeleid is gebaseerd. Het is daarom belangrijk om te weten hoe deze data tot stand komen. In dit gedeelte van onze publicatie gaan we in op de stikstofmetingen van het RIVM en de kritiek die daarop wordt geuit.

Landelijk Meetnet Luchtkwaliteit

Het Landelijk Meetnet Luchtkwaliteit (LML) bestaat uit zestig meetstations die de concentraties van schadelijke stoffen in de lucht meten. Bij deze stations wordt ook de concentratie van stikstofoxiden gemeten. De concentratie van ammoniak wordt bij slechts zes van deze stations gemeten. De data van deze meetstations komen vrijwel direct beschikbaar en zijn via het internet van dag tot dag te volgen.

Meetpunt Ammoniak Nederland

Onder de noemer Meetpunt Ammoniak Nederland (MAN) plaatst het RIVM in 82 natuurgebieden buisjes om de lokale concentraties van ammoniak in de lucht te meten. Deze buisjes worden geplaatst en verzameld door terreinbeheerders en vrijwilligers. Vervolgens analyseert het RIVM de buisjes in een laboratorium.

Het RIVM erkent dat deze methode niet optimaal is en dat de concentraties die deze buisjes laten zien systematisch te hoog zijn. Ze zien zich echter genoodzaakt tot deze concessie, omdat men niet van de betrokken vrijwilligers verwacht dat ze de meer geavanceerde meetinstrumenten kunnen hanteren. De te hoge metingen die hieruit voorkomen worden daarom gecorrigeerd middels een rekenmodel. Hierbij worden gegevens data uit het LML-netwerk gebruikt om de betrouwbaarheid van de data uit MAN-netwerk te vergroten.

COTAG

Het RIVM meet in drie natuurgebieden de daadwerkelijke depositie van ammoniak. Stikstofoxiden worden in deze metingen niet meegenomen. Ook dit meetinstrument, de COTAG, heeft echter zijn beperkingen. Bij te veel of te weinig turbulente luchtstromen kan men niet meten. De data voor die

25

momenten worden alsnog bepaald middels een rekenmodel. Dit zorgt voor een foutmarge waarbij de pessimistische schatting tot twee keer zo hoog is als de optimistische schatting.

Critici

Op de methoden die we zojuist beschreven is de nodige kritiek. De discussie die hieruit voortkomt kreeg in de media even kort aandacht toen ook CDA-kamerlid Jaco Geurts zich bij de sceptici aansloot. Hij vroeg zich in een artikel in het Algemeen Dagblad af of het rekenmodel dat het RIVM gebruikt wel juist is. Het RIVM erkende dat er inderdaad een ruime foutmarge van dertig tot wel zeventig procent is. Dit zou volgens het instituut echter niet betekenen dat de cijfers te omstreden zijn om beleid op te baseren.

Of je op dergelijke rekenmodellen beleid kunt baseren dat miljoenen Nederlanders raakt, is een politieke afweging. We zullen beleidskeuzes moeten maken en we hebben cijfers nodig om ze op te baseren. Dat de modellen waar deze cijfers uit voortkomen niet perfect zijn, mag geen excuus zijn om de handen in elkaar te vouwen en achterover te leunen. We moeten accepteren dat het beste dat we kunnen niet perfect is. De vraag is echter of alle kritiek is toe te schrijven aan het ontbreken van betere opties.

Thermometer boven de kachel

Een van de kritiekpunten op de stikstofmetingen zoals die nu worden uitgevoerd, heeft betrekking op de locatie van de meetpunten. Met twee van de zes meetpunten van het eerder beschreven Landelijk Meetpunt Luchtkwaliteit (LML) is namelijk iets merkwaardigs aan de hand.

Meetstation Vredepeel, in de Peelregio op de grens tussen Limburg en Noord-Brabant, staat op ongeveer 150 meter van een groot pluimveebedrijf. De invloed daarvan is in de data van het meetstation duidelijk te zien. Ook voor het meetpunt in Wekerom geldt dat een emissiebron in de directe omgeving een zichtbaar effect heeft op de metingen. Volgens critici is dit alsof je de temperatuur van de kamer probeert te meten, maar de thermometer boven de kachel hangt. Als je de effecten van een individuele emissiebron zo duidelijk in de resultaten terugziet, kun je niet beweren dat je achtergrondconcentraties aan het meten bent.

Het RIVM erkent dat de meetpunten in Vredepeel en Wekerom worden beïnvloed door individuele emissiebronnen, maar bestrijdt dat dit de data onbruikbaar zou maken. Het RIVM stelt dat ze in de modellen rekening houden met deze vertekening en daarvoor compenseren. Critici stellen echter dat de manier waarop dit gebeurt onvoldoende transparant is en dat de meetpunten in Vredepeel en Wekerom dermate vervuilde data opleveren dat we ze eigenlijk nergens voor mogen gebruiken.

Investeringsbereidheid

In onze optiek laat de huidige situatie te wensen over. Het RIVM is een van de belangrijkste, meest gerespecteerde wetenschappelijke instituten van Nederland. Op de onderzoeksresultaten die het RIVM aanlevert wordt beleid gebaseerd dat miljoenen Nederlanders raakt in hun dagelijkse bestaan. We hebben eerder gesteld dat we moeten accepteren dat het beste dat we kunnen niet perfect is. Dit is echter niet het beste dat we kunnen.

De huidige situatie laat te wensen over.

Investeringsbereidheid in de kwaliteit van het onderzoek zijn wat ons betreft dan ook wenselijk. We kunnen niet bezuinigen op onderzoeken, als de resultaten van die onderzoeken het fundament vormen voor beleid waar miljarden mee gemoeid gaat. We leggen de bouw stil, alsof ons woningtekort geen probleem is. We spreken relatief licht over het halveren van de veestapel, alsof we de miljarden die we verdienen met de export van vlees en zuivel helemaal niet nodig hebben. We zijn bereid om de industrie beperkingen op te leggen die ons vestigingsklimaat ondermijnen, alsof we de miljardeninvesteringen die we op deze manier mislopen kunnen missen als kiespijn. Zodra we moeten investeren in de kwaliteit van het onderzoek dat de noodzaak van deze grootschalige kapitaalvernietiging onderbouwt, vormt het prijskaartje ineens een bezwaar. Dat contrast valt simpelweg niet uit te leggen.

Reductie in het verkeer en in de industrie

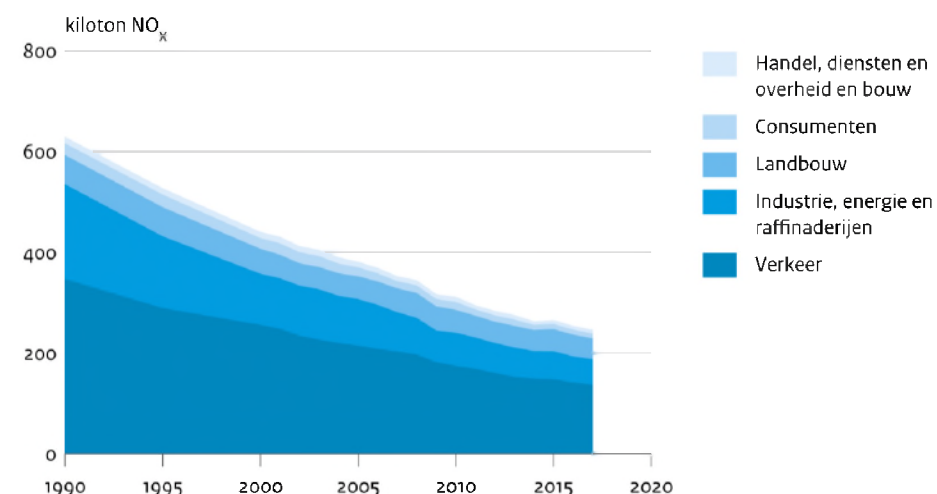
28

Hoe staan we er voor?

Reductie van stikstofoxiden

Zoals we in de onderstaande grafiek kunnen zien, is de uitstoot van stikstofoxiden sinds 1990 ruimschoots gehalveerd. De sterkste reducties zien we in het verkeer en de industrie. Deze twee groepen blijven samen verantwoordelijk voor een groot deel van de uitstoot van stikstofoxiden, maar we zien voor beide een stabiele dalende lijn.

Grafiek 3. Emissie stikstofoxiden (NO_x) per sector



29

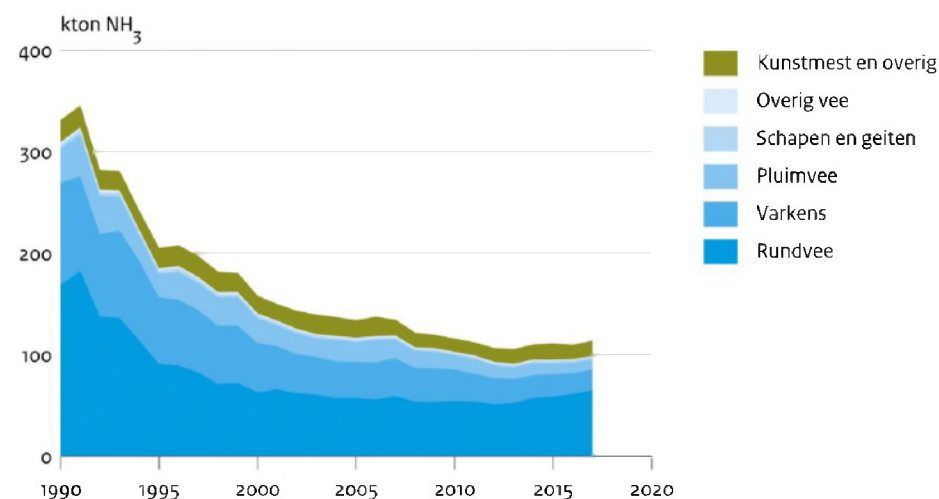
Bron: RIVM

Reductie van ammoniak

Ook in de uitstoot van ammoniak zien we een sterke dalende trend. Van de hoge emissies uit de jaren '90 is amper een derde over. Wel zien we dat de reductie rond 2011 stagneert. Dit valt samen met het afschaffen van het melk-quotum. Dit is onwenselijk, maar gelukkig ook eenmalig.

We zien dat we meer dan de helft van alle ammoniakemissie kunnen toeschrijven aan rundvee. Varkenshouders, de groep waar uitkoopregelingen zich momenteel primair op richten, zijn verantwoordelijk voor een veel kleiner deel van de uitstoot. Pluimvee draagt ook bij aan het probleem, maar slechts in beperkte mate. Opvallend is de uitstoot die gepaard gaat met het toepassen van kunstmest. Dit is meer dan de pluimveesector en bijna net zo veel als de bijdrage van varkenshouders.

Grafiek 4. Emissie ammoniak (NH₃) door land- en tuinbouw per diercategorie



Bron: RIVM

Verregaande problemen

De stikstofcrisis heeft in de maanden dat hij voortduurt al de nodige schade toegebracht aan de samenleving. Hans de Boer waarschuwde in oktober al dat de schade inmiddels was opgelopen tot een miljard. ABN-AMRO beaamde dat vooral de bouwsector in de problemen komt door de huidige crisis. In 2020 wordt het volgens ABN-AMRO en ING vooral de transportsector die de pijnlijke gevolgen van de stikstofcrisis gaat voelen. In deze sector komen volgens de banken alle minnetjes die de andere sectoren gaan ervaren samen. Ook VNO-NCW Brabant Zeeland ontvangt alarmsignalen.

We worden geconfronteerd met leden die de continuïteit van hun bedrijfsvoering in het geding zien komen. Wij putten hieruit extra motivatie om ons hard te maken voor een oplossing, maar voor ondernemers resulteert het in slapeloze nachten. Ook voor de samenleving kan dit verstrekkende gevolgen hebben. Deze bedrijven zijn namelijk belangrijke schakels in onze economie. Als deze schakels bezwijken onder de druk, is de schade voelbaar in de hele keten.

Spoedwet

Eind 2019 nam de Tweede Kamer een spoedwet aan om de ergste problemen te verhelpen. Deze spoedwet zorgt dat zeven belangrijke infraprojecten alsnog door kunnen gaan en voorziet daarnaast in de bouw van 75.000 woningen. Dit neemt alle eerder genoemde problemen echter niet weg. Er staan nog steeds projecten op pauze. Bedrijven vrezen nog steeds voor hun bestaanszekerheid. Ons stikstofprobleem blijft nog steeds bestaan.

De spoedwet was dan ook vooral een middel om op de korte termijn wat druk van de ketel te halen. De meest saillante maatregel is het verlagen van de maximumsnelheid. Op snelwegen mogen we vanaf maart 2020 overdag nog maar 100 kilometer per uur rijden, in plaats van de 130 waarvoor de VVD zich in de jaren hiervoor hard heeft gemaakt. De reductie die hiermee wordt behaald: 1,2 mol per hectare. Voor gebieden waar de depositie van 1800 mol per hectare moet worden teruggedrongen naar 500 mol per hectare, lost deze maatregel nog geen promille van het probleem op.

Ook de overige maatregelen in de spoedwet zijn onvoldoende om op de lange termijn een significant verschil te maken. Met een verplichte aanpassing van het veevoer dat veehouders hun dieren voeren, bereiken we een reductie van 3,6 mol per hectare. Daarnaast hoopt de regering een reductie van 2,8 mol per hectare te kunnen bewerkstelligen met het uitkopen van veehouders. De totaalwinst bedraagt daarmee 7,6 mol per hectare per jaar. Dit verbleekt bij de honderden molen die we omlaag moeten om de ambitieuze KDW-normen te halen. De noodzaak voor een duurzaam beleid dat zich richt op de lange termijn blijft dus onverminderd bestaan.

Interviews

Wim van Opbergen

Wim van Opbergen is voorzitter van Werkgroep Behoud de Peel. Al sinds 1981 voert hij actie om het door hem zo geliefde natuurgebied te beschermen tegen de gevolgen van intensieve veehouderij. Zijn bezwaren lagen aan de basis van het wegvallen van het PAS. Hij is trots op wat hij heeft bereikt, maar is niet blij met de onbedoelde gevolgen van de uitspraak, waardoor bijvoorbeeld ook bouwprojecten stil kwamen te liggen.

De Peel is bij uitstek een gebied dat te lijden heeft onder stikstofdepositie. De natte veengrond herbergt precies het type flora dat we eerder al beschreven: zeldzaam, beschermd en kwetsbaar voor overbesteding. De KDW-norm ligt voor dit gebied dan ook erg laag. Toch erkent Van Opbergen: *"Vijfhonderd mol per hectare gaan we voorlopig niet bereiken. Uit het buitenland ontvangen we al meer dan dat. Dat mag echter geen excuus zijn om stil te zitten. Nederland moet volgens de Europese regelgeving doen wat in haar machte ligt"*

Het stilvallen van
de bouw is nooit de
bedoeling geweest.

Dat het PAS daar een goede bijdrage aan leverde bestrijdt de voorzitter: *"We waren onszelf rijk aan het rekenen op basis van gegevens die niet kloppen. We waren niet alleen de huid aan het verkopen van een beer die we nog niet hadden geschoten, er zaten ook maatregelen in die we toch al moesten nemen."*

Van Opbergen heeft overigens wel bezwaren bij de ontstane situatie. In interviews geeft hij consequent aan dat het stilvallen van de bouw nooit zijn bedoeling is geweest. Hij onderschrijft dan ook het verschil tussen stikstofoxiden en ammoniak, zoals we dat in deze publicatie ook benadrukken: *"Ammoniak legt al grote afstanden af; NO_x verspreidt zich nog veel verder en vraagt in feite om een Europese aanpak."*

We mogen dus constateren dat zelfs een strijdbare voorvechter van natuur-behoud het belang van dit onderscheid erkent. Voor ammoniak wil hij dan ook een regiogerichte aanpak. Voor stikstofoxiden ziet hij juist heil in een gezamenlijke Europese aanpak.

De reductie van ammoniakuitstoot is voor Van Opbergen dus het belangrijkste doel. Over de mogelijkheden van stalinnovatie is hij echter sceptisch: *“Dat loopt nu al zo lang, en de laatste jaren met zo weinig effect. Bovendien verander je dan niets aan het systeem van produceren. We moeten ons afvragen of de door het ministerie beoogde circulariteit dan wel bereikt kan worden. Zelfs op West-Europese schaal gaat dat moeilijk worden. Het nadeel van emissie-arme stalsystemen is dat je dan evengoed met het mestoverschot blijft zitten.”* Volgens de voorzitter is de enige oplossing het *“verminderen van het aantal dieren.”* Dit dient volgens hem wel warm te gebeuren.

Met andere natuur- en milieuorganisaties is Werkgroep Behoud de Peel van mening dat de overheid niet alleen naar stikstof zal moeten kijken. *“We zitten ook met CO₂ (klimaat), fosfaat, gifstoffen, etc. Een integrale aanpak is vereist.”*

Prof. dr. Jonathan Verschuuren

Prof. dr. Jonathan Verschuuren is als hoogleraar International and European Environmental Law verbonden aan Tilburg University. Vanuit deze functie is hij vooral bezig met de klimaattransitie, maar heeft hij ook de benodigde expertise om een bijdrage te leveren aan de stikstofdiscussie. We spraken hem over de problemen waarin we verzeild zijn geraakt en de oplossingen die hij voor ogen heeft.

Verschuuren is duidelijk, een *ad hoc* oplossing voor het probleem dat we nu ervaren is onvoldoende. *“De discussie lijkt nu heel complex, maar dat komt vooral omdat we iets willen dat niet kan.”* Volgens de hoogleraar proberen we te vaak trucjes te verzinnen, zodat we kunnen doen wat we willen, in plaats van te doen wat nodig is. *“We kijken nu vooral naar de aanpak van N2000-gebieden, maar we zullen in moeten zien dat de voedselketen op een mondiaal niveau moet veranderen. Natuurlijk moeten we de problemen waar we nu mee worden geconfronteerd aanpakken, maar dat mag er niet toe leiden dat we het grotere geheel uit het oog verliezen.”*

We mogen het grotere geheel niet uit het oog verliezen.

Dat grote geheel is helaas niet minder complex. De directe omgeving heeft veel invloed op de depositie in een natuurgebied. Het Rijk moet beleid maken, maar dit moet wel passen in de kaders van de Europese Unie. Daarnaast moeten we dus ook nog een leidende rol nemen in een mondiale cultuuromslag. Volgens Verschuuren is het dan ook niet de vraag op welk niveau we dit aan moeten pakken. *“We moeten inzetten op een programmatische aanpak op alle beleidsniveaus, maar dat geeft ook complicaties.”* De hoogleraar ziet gelukkig ook oplossingen. Kringlooplandbouw heeft volgens Verschuuren de toekomst.

Hij verwijst meermaals naar de notitie die hierover in Wageningen werd geschreven op verzoek van de Tweede Kamer. De aanpak die in deze notitie wordt beschreven noemt hij *“fantastisch”*. Het idee dat boeren door deze werkwijze elk jaar een ander gewas moeten verbouwen weet hij meteen te ontcrachten: *“Ik heb onderzoek gezien over een project in Californië dat het mogelijk maakt om juist onderling van kavel te wisselen. Dan kun je dus blijven doen waar je goed in bent, maar wel net een stukje verderop. Dat soort oplossingen zijn typisch voor de mentaliteit van Silicon Valley, omdat informatietechnologie een grote rol speelde bij dit project.”*

Het hervormen van de voedselketen is een flinke ambitie. Verschuuren erkent: *“We zullen het bedrijfsleven erbij moeten betrekken, maar ook de consument. Die moet uiteindelijk andere keuzes maken in de supermarkt.”* Hij is daarbij optimistisch over de mate waarin we de vraag naar vlees kunnen sturen. Subsidies en accijnzen zijn volgens hem niet de enige middelen die we tot onze beschikking hebben. *“Het moet een hype worden. Influencers -mensen met een voorbeeldfunctie- kunnen het verschil maken. De consument moet beseffen dat de hoeveelheid vlees die we nu eten echt niet normaal is.”* De uitspraak dat we de veestapel moeten halveren vindt de hoogleraar niet erg tactvol, maar er zit volgens hem wel degelijk een kern van waarheid in.

We kunnen er echter niet aan voorbijgaan dat veel mensen nou eenmaal graag vlees eten. Als je minder vlees moet eten, kan dat voelen alsof je er op achteruit gaat. Verschuuren snapt deze zienswijze, maar ziet het zelf toch anders: *“We moeten vooral de gevolgen voor de volksgezondheid onder de aandacht brengen. Als mensen eenmaal beseffen hoe slecht die overmatige vleesconsumptie voor ze is, zullen ze het ook niet als een concessie zien om minder vlees te eten.”*

De hoogleraar erkent wel dat het probleem verder gaat dan het gedrag van Nederlandse consumenten. Veel van het vlees dat we in Nederland produceren is immers bestemd voor het buitenland. Is het wel een goed idee om die productie buiten onze eigen invloedssfeer te duwen? Dat wij goede zorg dragen voor onze natuur, mag er niet toe leiden dat er aan de randen van de Europese Unie een zone ontstaat waar alles gebeurt dat we binnen onze grenzen niet accepteren. Verschuuren erkent dat verschuiving van het probleem een risico is. *“Het is juist de uitdaging om de vraag naar vlees op een mondiaal niveau te beïnvloeden.”*

Femke Dingemans

Femke Dingemans was tot halverwege 2019 statenlid in de provincie Noord-Brabant. Die functie legde ze neer, omdat ze aan het werk ging als directeur van de Brabantse Milieufederatie. Een oud-politica die aan het hoofd staat van een natuur- en milieuorganisatie is een gesprekspartner waar we in de stikstofdiscussie graag mee om tafel gaan.

Dingemans ervaart de ontstane situatie niet zozeer als een probleem, maar eerder als een *wake-up call*: *“Dit is een kans om het systeem te veranderen.”* Ze is dan ook blij dat de Raad van State het PAS naar de prullenbak verwees. Achteraf compenseren zoals dat middels de PAS gebeurde noemt de BMF in haar actieplan een *juridische truc waar we niet op mogen vertrouwen*.

Deze lijn zet de directeur dan ook door in de oplossingen die ze voor ogen heeft. Ze waarschuwt: *“Er zullen eerst stevige natuurherstelmaatregelen plaats moeten vinden voordat de vergunningverlening kan worden hervat. Er heerst nu wel een wederzijds gevoel van urgentie, maar dit voorkomt ook dat we tot elkaar komen. Als we snelle maatregelen door willen voeren, moeten we streng zijn.”* Wat dit concreet betekent zet de BMF uiteen in haar actieplan: Vergunningen mogen alleen voor bepaalde tijd worden afgegeven en alleen na een gedegen wetenschappelijke toetsing, maar ook gedwongen maatregelen worden niet uitgesloten.

Zelfs met 85% reductie
haal je die norm niet.

Bovendien valt in het actieplan te lezen dat de stikstofemissie in 2030 teruggebracht moet zijn tot de kritische depositiewaarde. De Brabantse Milieufederatie vindt zelfs dat de kritische depositiewaarde die we nu hanteren nog verder omlaag moet. Dingemans benadrukt echter: *“Zelfs met 85% reductie haal je die norm niet.”*

De uitdaging zit er volgens haar in dat depositie cumulatief is. Depositie die al heeft plaatsgevonden maak je immers niet ongedaan door de uitstoot weg te nemen. Ze waarschuwt dan ook: *“Denk niet dat je dit probleem weg kunt nemen met alleen technologische innovatie.”* Een stevige krimp van de veestapel is volgens Dingemans onvermijdelijk. De BMF-directeur vindt echter niet dat de boeren hiermee onevenredig worden benadeeld: *“De sector die nu wordt getroffen is ook de sector die jarenlang de vruchten heeft geplukt.”*

Op de vraag wie er nu aan zet is antwoordt Dingemans: *“Het is een probleem dat we op Europees niveau aan moeten pakken.”* Ze vindt dan ook dat we gezamenlijk beleid op moeten zetten met Brussel en onze buurlanden. Wat we volgens haar niet moeten doen, is een drempelwaarde instellen voor projecten met kleine emissies. Ook deze oplossing kwalificeert de BMF in haar actieplan als een *trucje*.

Tot slot mogen we ons niet te specifiek richten op de directe omgeving van Natura-2000 gebieden. Omdat depositie ook ver van de bron plaats kan vinden, ziet Dingemans meer in generieke maatregelen als snelheidsverlaging. Ze erkent: *“Verlaging van de snelheid levert een weliswaar kleiner aandeel in de oplossing, maar alle beetjes zijn hard nodig.”*

Herman Litjens

Herman Litjens is omgevingspecialist voor de ZLTO. Over boeren, de groep waar hij voor opkomt, was de afgelopen maanden veel te melden. Of je ze nou als slachtoffer ziet of als veroorzaker van het probleem, de boeren spelen een belangrijke rol in de stikstofdiscussie. Dat merken ze ook bij de ZLTO. Ondanks de bijkomstige drukte maakte Litjens tijd om zijn visie en standpunten toe te lichten.

Brabant is bij uitstek een landbouwprovincie, alleen in Gelderland vind je meer boeren. Dat maakt dat de stikstofcrisis ons extra raakt, maar het geeft volgens Litjens ook ademruimte: *“In Midden en Oost Brabant hebben we het geluk dat er veel extern te salderen valt, in het Westen van Nederland is die ruimte er niet.”* Extern salderen is volgens Litjens dan ook de meest voor de hand liggende oplossing om op korte termijn de Brabantse economie draaiende te houden. Als boeren stoppen, kan een deel van de stikstof die ze daardoor niet meer uitstoten worden aangewend voor andere doelen. Zo kunnen bouw- en infra-projecten doorgang vinden, zonder dat de stikstof die ze uitstoten roet in het eten gooit. Uit deze zienswijze blijkt dat de ZLTO-man verder kijkt dan alleen het belang van de boeren waar hij voor opkomt.

Op basis van vrijwilligheid
een aantal bedrijven uit-
kopen is geen probleem.

Litjens plaats hier echter ook een kanttekening bij: *“De koek moet met extern salderen niet bewust zo klein mogelijk worden gemaakt. Zorg dat de randvoorwaarden realistisch en aantrekkelijk zijn.”* Er moet dus wel ruimte overblijven voor de agrarische sector. *“Dat geldt ook voor gebieden waar weinig veehouderij is en veel economische groei. Zonder nadere voorwaarden dreigt de veehouderij dan helemaal uit die gebieden te verdwijnen. Je moet het dus gebiedsgericht invullen.”*

Een groot percentage van de boeren uitkopen is volgens Litjens niet wenselijk, maar: *“Op basis van vrijwilligheid een aantal bedrijven uitkopen is geen probleem.”*

In tegenstelling tot bijvoorbeeld BMF-directeur Dingemans ziet Litjens technologische innovatie wel als een belangrijke oplossing. Hij denkt dat er veel mogelijkheden zijn, maar dat we ze wel beter moeten presenteren: *“We moeten die koppeling tussen high-tech en agricultuur beter in beeld brengen. Dat gebeurt nu te weinig. Er is weinig dynamiek in de veehouderij. Dat komt door de provinciale regelgeving. Er wordt te weinig geïnvesteerd in nieuwe stallen. Er moeten meer open dagen komen, zodat mensen kunnen zien wat voor vernieuwende oplossingen we allemaal doorvoeren.”*

Over de rol van Europa is Litjens gematigd positief: *“Eerst dacht ik dat het probleem bij Europa lag, maar dat is niet waar het pijnpunt blijkt te liggen. Het Europese beleid geeft best wat ruimte en men zal Duitsland bijvoorbeeld nooit terugfluiten. Het is dus een Nederlands juridisch probleem.”* Over de vraag of we de strenge KDW-normen die we onszelf hebben opgelegd daadwerkelijk kunnen halen is Litjens stellig: *“Voor bepaalde gebieden is het realistisch, maar de strenge normen die gelden voor gebieden als de Peel en de Kampina gaan we nooit halen. Dan moet je behalve de landbouw ook half Tilburg opruimen.”*

De ZLTO-man gaat echter niet mee in de boze, wantrouwende houding die heerst onder een deel van zijn achterban: *“Wij hebben oog voor nuance, dus we zijn niet zo blij met de radicale sentimenten die we soms horen. Ik vertrouw het RIVM, maar het is wel belangrijk dat ze onzekerheden meenemen in berekeningen en modellen. Berekeningen waarin tot dertig kilometer de depositie van een veehouderij wordt berekend zijn onzinnig. Er zijn beperkingen aan de meetbaarheid van concentraties en deposities. Daar moeten overheden bij het formuleren van beleid rekening mee houden.”*

Tot slot erkent Litjens dat natuur moeilijk te definiëren is. Veel van de natuur die we nu proberen te beschermen is immers ontstaan door menselijk handelen. *“Het absolutisme moet er vanaf. Een gebied als de Peel is meer dan een parkje. Het is iets moois dat we moeten behouden, maar het is ook niet de echte oernatuur zoals je die bijvoorbeeld in Ierland tegenkomt. Dat moet je kunnen relativeren.”*

Jos Geurts

Ingenieur Jos Geurts is werkzaam voor Kragten, een advies-, ontwerp- en ingenieursbureau dat zich bezighoudt met gebiedsontwikkeling. Hij adviseert en ondersteunt ondernemers bij het verwerven van milieuvergunningen en weet dus als geen ander wat er allemaal wel en niet kan. Hij begrijpt de complexe nuances uit de vergunningspraktijk, zoals het verschil tussen 0,00 en helemaal niks.

Voor een leek lijken die twee dingen hetzelfde, maar de adviseur legt uit dat 0,0049 ook gewoon 0,00 is. Zo technisch is het. Daarom komt een ingenieur als Geurts ook tot zijn recht in een dergelijke adviesfunctie. Als het zo diep gaat, snappen de mensen die er over gaan het dan nog wel? *“Bij de provincie heeft men die kennis in huis, maar meestal moet je voor je vergunning bij de gemeente zijn. Daar ontbreekt die expertise vaak.”* Hij raadt dan ook aan om zelf een expert mee te brengen: *“Een adviseur en een gedegen rapport zijn goede handvatten als je naar het bevoegde gezag gaat voor een vergunning.”*

Op deze manier blijft de innovatie achterwege.

Het wegvallen van het PAS kwam voor Geurts niet als een verrassing: *“We waren ons bewust van de risico's, toch bleven we altijd volgens het PAS werken. Het was op zich een mooi middel. Het maakte goed inzichtelijk hoeveel er waar werd uitgestoten. Het enige probleem was dat we ermee vooruitliepen op te realiseren verbeteringen.”* Wat Geurts betreft moet er dan ook een programmatische aanpak voor in de plaats komen, eentje die wel binnen de juridische kaders past.

De adviseur baalt duidelijk van de ontstane situatie en de schrijnende gevallen die er uit voortkomen. Vooral het gebrek aan pragmatisme stoort hem: *“Als een producent wil verhuizen naar een nieuwe locatie, zelfs binnen hetzelfde bedrijven-terrein, kan dat spaaklopen op de milieuvergunning. Op de nieuwe locatie worden dan wel alle mogelijke maatregelen genomen om reductie te bewerkstelligen, maar in de aanlegfase heb je toch even wat meer uitstoot. Dat mag niet, dus blijft de innovatie achterwege en heb je op termijn nul reductie. Zo dwarsboom je projecten die niet alleen voor minder uitstoot zorgen, maar het zelfs expliciet als doel hebben.”* Geurts vindt dan ook dat we best vooruit mogen lopen op dergelijke verbeteringen, zolang we ze maar kunnen waarborgen.

Die ruimte is er volgens Geurts ook wel degelijk: *“In Ede hanteert men dezelfde 0,00 als grens voor de gebruiksfase, maar is er wat meer coulance in de aanlegfase. Dat is een van de weinige gemeenten die lef toont.”* Volgens de adviseur heeft het bedrijfsleven er nu vooral baat bij om te weten waar ze aan toe zijn. Daarom wekt de oproep van het kabinet, om te kijken wat er kan, bij hem ook niet veel vertrouwen: *“Daar bereik je weinig mee, omdat het geen concreet kader is. Er zal iets meetbaars moeten komen, maar ik durf mijn klanten nu nog geen drempelwaarde in het vooruitzicht te stellen.”*

In extern salderen ziet Geurts wel een mogelijke oplossing, al gaat dat ook gepaard met de nodige bezwaren. *“Salderen kun je alleen doen als het binnen de begroting past. Een kleine ondernemer kan niet zomaar veehouders uitkopen om stikstofruimte te creëren.”* De adviseur beaamt dat als extern salderen de norm wordt, dat een enorme consolidatieslag tot gevolg gaat hebben. Daarmee ontstaat het risico dat alle goede bedoelingen uiteindelijk resulteren in de schaalvergroting waar juist zoveel weerstand tegen is.

Han van Kasteren

Han van Kasteren is lector Biobased Building Blocks & Products aan de Avans hogeschool in Breda, daarnaast is hij als projectmanager van het Innovation Lab werkzaam voor de Technische Universiteit Eindhoven. Hij wordt wereldwijd geroemd om zijn expertise met betrekking tot duurzaamheid en milieuvraagstukken. Wij waren dan ook blij dat hij tijd vrijmaakte om die expertise met ons te delen.

We hebben de woorden “scheiden bij de bron” al vaker gehoord in deze discussie, maar waarom is het een oplossing voor ons stikstofprobleem? Van Kasteren legt uit: *“In de natuurlijke situatie komen ontlasting en urine niet samen zoals in de stal. De enzymen in de ontlasting reageren met ureum in de urine, waardoor ureum wordt omgezet in ammoniak. Dat werkt als een katalysator, zonder die reactie komt er veel minder ammoniak vrij.”* Het gaat hier om een wezenlijk verschil, volgens onderzoekers wel veertig tot tachtig procent. Waar ammoniak problemen geeft, is ureum een waardevolle grondstof voor kunstmest. Zo zien we dat niet alle stikstofverbindingen gelijk zijn.

Men heeft van tevoren niet beseft wat de implicaties waren.

Daarnaast vindt Van Kasteren dat stikstofoxiden, het type stikstofverbindingen dat vrijkomt bij verbranding, in zijn geheel niet in de PAS thuishoorden: *“Het was er achter de schermen ook uit, maar tot onze verbazing zat het in 2015 ineens weer in.”*

Volgens hem gaat het wat deze emissies betreft juist erg goed:

“Voor stikstofoxiden geldt er een goede norm, waar we ook aan voldoen. Sterker nog, we scherpen die norm met enige regelmaat aan, omdat er een steeds strengere norm haalbaar wordt. Laten we als Nederland de industrie nu niet wegpesten, maar er juist een voorbeeldsector van maken voor de rest van de wereld.”

Ondanks het feit dat de lector zijn carrière heeft gewijd aan milieu en duurzaamheid, is hij allerminst te spreken over de krampachtige manier waarop er nu wordt omgegaan met de ontstane situatie: *“Ik ben ook tegen emissies en vóór natuur, maar Nederland moet wel gewoon doorgaan. Men heeft op het moment dat de Natura-2000 gebieden werden vastgesteld niet beseft wat daar de implicaties van waren. Ik waarschuwde van tevoren al dat we onszelf hiermee klem zouden zetten, maar de serieuze discussie over het hoe, wat, waar en waarom van al die postzegel-natuurgebiedjes is nooit gevoerd.”*

Hiermee wordt het duidelijk dat Van Kasteren erg pragmatisch in de discussie staat. Hij is een voorvechter van het milieu, maar denkt niet dat de natuur gebaat is bij ideologisch absolutisme: *“Die KDW-norm van 1200 mol kun je best halen, mits we heel Nederland platleggen. De norm van 400 mol waar ze het nu over hebben haal je zelfs dan niet.”* Van Kasteren zou dan ook het liefst zien dat we realistisch beleid gaan voeren, zoals ze dat in de rest van Europa ook doen.

De onwerkbaar situatie waarin we zijn beland heeft volgens hem kunnen ontstaan omdat we niet waakzaam genoeg zijn voor de praktische bezwaren van onze goede bedoelingen: *“We moeten beter opletten wat belangengroepen en activistische elementen binnen de overheid doen. Die drukken er in de ontwerpfase van beleid en regelgeving allerlei normen door, nog voordat wij door hebben wat de praktische gevolgen daarvan zijn.”*

Een gezonde balans

46

Conclusies

Op basis van de informatie en de inzichten die we tot nu toe hebben gepresenteerd, komen we nu tot een tiental conclusies. Deze conclusies zijn onze poging om een gezonde balans te vinden tussen natuur en economie, maar houden wel vast aan het uitgangspunt dat Nederland niet op slot mag blijven staan.

1. Onderscheid

Als we dit probleem op willen lossen, mogen we ammoniak en stikstofoxiden niet wederom in hetzelfde beleidskader dwingen. Beide stoffen hebben een andere bron, gedragen zich anders in de atmosfeer en dragen in verschillende mate bij aan het probleem. Het gezamenlijke beleid voor beide stoffen is een van de oorzaken van de crisis waar we in beland zijn.

Voor stikstofoxiden moet het beleid zich richten op verbrandingsprocessen, terwijl het bij ammoniak juist gaat over meststromen. Dat beide een vermestend effect hebben op onze natuur, betekent niet dat we mogen doen alsof ze hetzelfde zijn. Bouw, industrie, mobiliteit en veehouderij zijn autonome sectoren die we niet middels beleid van elkaar afhankelijk mogen maken.

2. Stikstofoxiden

Wat betreft deze helft van ons probleem is er reden tot optimisme. De uitstoot van stikstofoxiden loopt al decennia lang stabiel terug. We mogen ook verwachten dat deze trend doorzet. Sterker nog, die dalende lijn gaat in het komende decennium alleen maar steiler worden. Laat ons uitleggen waarom dit een feit is en geen aanname:

Als vereniging is VNO-NCW Brabant Zeeland actief betrokken bij de verduurzaming van bedrijventerreinen en ondersteunen we onze leden bij het realiseren van de klimaatdoelen. Ondernemers hebben in de klimaattransitie immers een flinke verantwoordelijkheid toebedeeld gekregen. We zien dat veel van onze leden intrinsiek gemotiveerd zijn om te verduurzamen. Ondernemers die dat niet zijn, beginnen steeds meer te beseffen dat de overheid ze geen keus gaat geven.

47

We hebben namelijk niet alleen ambitieuze klimaatdoelen geformuleerd, we hebben ze inmiddels ook verankerd in beleid. Het milieubeleid van de Europese Unie wordt in het komende decennium steeds strenger. Afgaand op de plannen van Frans Timmermans gaat verduurzaming geenszins vrijblijvend zijn. Ook de Rijksoverheid zal, desnoods onder dwang van de rechter, in de komende jaren invulling geven aan de klimaatdoelen. Om te begrijpen waarom dit beleid onvermijdelijk leidt tot een fikse reductie in de uitstoot van stikstof-oxiden, moeten we begrijpen waar de klimaatdiscussie daadwerkelijk over gaat: verbrandingsprocessen.

Onze strijd tegen CO_2 kan niet los worden gezien van de strijd tegen verbrandingsprocessen. Dat is immers de bron van CO_2 , dat is wat we aan gaan pakken met ons klimaatbeleid. Omdat stikstofoxiden vrijkomen bij diezelfde verbrandingsprocessen, kunnen we CO_2 niet bestrijden zonder dat we de uitstoot van stikstofoxiden tegelijkertijd terugdringen. Dit betekent dat stikstofoxiden onlosmakelijk verbonden zijn aan ons bredere klimaatbeleid.

3. Ammoniak

In tegenstelling tot stikstofoxiden is er voor ammoniak wel behoefte aan een op maat gemaakt beleidskader. De veehouderij is een belangrijk onderdeel van onze samenleving en onze economie. In tegenstelling tot verbrandingsprocessen is de veehouderij niet iets dat we in zijn geheel proberen te bestrijden. We willen deze bedrijfstak zo veel mogelijk behouden, maar erkennen dat dit niet ten koste mag gaan van onze natuur.

Ammoniak is een probleem dat voortkomt uit de meststromen van onze veehouderij. We moeten echter beseffen dat vee geen ammoniak uitstoot. Hier gaat nog een belangrijke stap aan vooraf. Vee stoot ureum uit. Pas op de stalvloer wordt dit ureum door enzymen in de ontlasting omgezet in ammoniak. Ureum dat geen ammoniak wordt, levert geen problemen op. Daarom is het een zegen dat we deze conversie kunnen tegenwerken. Hiervoor zijn mechanische en chemische oplossingen die we nu nog niet aanwenden.

Er worden in de komende jaren veel oplossingen toegevoegd aan de lijst met erkende maatregelen. We zien dat veelbelovende projecten bezig zijn met de laatste stappen van het validatietraject. We kunnen uit eigen ervaring

ontkrachten dat de mogelijkheden tot verduurzaming uitgeput raken. De uitstoot van ammoniak kan nog ver worden teruggebracht, zonder dat we daarvoor ook maar een koe of een kip minder hoeven te houden.

4. Onderzoek

We hebben helaas moeten constateren dat de methoden van het RIVM niet optimaal zijn. De resultaten die hier uit voortkomen vormen een indicatie, maar zijn niet robuust genoeg om beleid op te baseren. Als een getal voortkomt uit een rekenmodel dat foutmarge op foutmarge stapelt, is het ronduit onzinnig om naar het derde cijfer achter de komma te kijken en daar vervolgens belangrijke beslissingen op te baseren.

We onderschrijven volmondig het belang van de wetenschap. Ons beleid heeft een fundament van kennis en expertise nodig. Dit is dan ook geen aanval op het RIVM, maar een aanval op het gebrek aan prioriteit dat we schijnbaar aan deze onderzoeken toekennen. De zwaarte van deze discussie en de gevolgen voor de samenleving vragen om het beste onderzoek dat een kennisland als Nederland uit kan voeren.

5. Strakke coördinatie

Het is zaak dat ondernemers zo snel mogelijk weten waar ze aan toe zijn. Daarom is het onwenselijk dat beleid per regio anders wordt geïnterpreteerd, het niveau van expertise per regio verschilt en bevoegde gezagen per regio bepalen hoe streng er wordt gehandhaafd. Een provinciebestuur hoort niet te vallen vanwege een landelijke crisis, zoals dat in Brabant gebeurde. Bovenal mag er geen twijfel over bestaan wie er voor verantwoordelijk is dat dit probleem nu definitief wordt opgelost.

We begrijpen dat veel van de problemen met ammoniak regionaal zijn. Dat mag echter geen aanleiding zijn om deze verantwoordelijkheid op het bord van gemeenten en provincies te leggen. De samenleving heeft er baat bij dat de Rijksoverheid de regie neemt. Uniformiteit en besluitvaardigheid zijn in deze crisis niet alleen wenselijk, ze zijn noodzakelijk om weer een werkbare situatie te creëren.

6. Draagvlak

De stikstofdiscussie heeft zijn weerslag op de samenleving en de politieke verhoudingen. Veel Nederlanders zijn het er over eens dat we onze natuur moeten beschermen. Dat betekent echter niet dat ze het eens zijn met de huidige gang van zaken. Het feit dat zelfs aanstichters Wim van Opbergen en Johan Vollenbroek zich uitspreken tegen de ontstane situatie, onderschrijft dat er geen draagvlak is voor de stringente wijze waarop de overheid invulling geeft aan de uitspraak van de Raad van State.

Naarmate bouw, productie en mobiliteit vastlopen, zal het draagvlak voor daadkrachtig natuurbelief steeds verder afnemen. Onderzoeken laten steevast zien dat burgers de natuur belangrijk vinden. Onderzoekers die vervolgens vragen wat de burger daar precies voor over heeft, komen tot de conclusie dat de bereidheid tot het brengen van persoonlijke offers behoorlijk beperkt is. Het is daarom belangrijk om te voorkomen dat ons beleid haar eigen draagvlak ondermijnt.

7. Paradox

Tijdens onze zoektocht zijn we geconfronteerd met voorbeelden van ondernemers die van plan zijn om verregaande investeringen te doen in verduurzaming. Een deel van deze ondernemers krijgt hun duurzame ambities echter niet van de grond, omdat de vergroening stukloopt op de milieuvergunning. Dit is een schrijnende paradox: bedrijven die door de overheid worden geacht om in beweging te komen, worden door diezelfde overheid tot stilstand gedwongen.

Zo lopen we besparing op de lange en middellange termijn mis, uit angst voor de kosten die er op de korte termijn mee gepaard gaan. Dit is alsof we elke week een tientje naar de wasserette brengen, omdat we te gierig zijn om driehonderd euro te investeren in een wasmachine: een irrationele handelswijze die de indruk wekt dat we niet in staat zijn om langer dan een paar weken vooruit te denken. Deze gang van zaken mag niet voortduren.

8. Circulariteit

Als we de problemen in de veehouderij echt aan willen pakken, kunnen we ons mestoverschot niet onbesproken laten. Een beschaafde samenleving heeft

haar afvalstromen op orde. Dit geldt niet alleen voor plastic, papier en restafval, maar ook voor mest. De stikstof uit deze mest is problematisch als het in de natuur belandt, maar waardevol als we het kunnen aanwenden als meststof voor de tuin- en akkerbouw.

Momenteel drukt het afvoeren van mest zwaar op de begroting van veehouders, waardoor er weinig ruimte overblijft om te investeren in verduurzaming. Als we middels circulariteit kunnen zorgen dat mest een grondstof wordt in plaats van een afvalstof, krijgen veehouders de begrotingsruimte die ze nodig hebben voor verregaande verduurzaming.

9. Onhaalbaar streven

Critici hebben onmiskenbaar gelijk als ze betogen dat we zelfs met verregaande reductiemaatregelen niet ver genoeg komen. De KDW-norm van een kwetsbaar gebied als de Peel is dermate laag dat zelfs de stikstof die wij uit het buitenland ontvangen genoeg is om deze te overschrijden.

We kunnen dan ook niet anders dan concluderen dat de normen die we hebben afgesproken simpelweg niet haalbaar zijn. Het is alsof we hebben beloofd dat we binnen anderhalf uur een marathon gaan lopen: geen enkele mate van inspanning gaat dat doel binnen bereik brengen. Belofte maakt echter wel degelijk schuld. We moeten dus, los van de gestelde KDW-normen, een manier vinden om onze natuur in stand te houden.

10. Urgentie

Door de industrie te dwarsbomen, mobiliteit te bemoeilijken en het vestigingsklimaat te ondermijnen, brengen we onze samenleving schade toe. We hebben nog niks opgelost, maar het heeft ons inmiddels al wel honderden miljoenen gekost. Zolang de impasse voortduurt, lopen de kosten op. Bedrijven die we nu weggagen komen bovendien niet zomaar terug zodra de crisis voorbij is. Urgentie is dus geboden.

Net als in een mijnenveld moet elke stap die we zetten zorgvuldig worden afgewogen. Apathie is echter nooit het antwoord op een crisis. Stilstand is achteruitgang, en elke dag dat we niks doen is in dit mijnenveld een blinde stap naar achter.

Een voorzet naar beter

52

Aanbevelingen

Onze zoektocht heeft ons een nieuw perspectief gegeven op de stikstof-discussie. We hebben in het vorige hoofdstuk tien conclusies gepresenteerd die dit complexe vraagstuk in onze ogen goed samenvatten. Het is nu aan de politiek om gevolg te geven aan deze inzichten en daarmee de stikstofimpasse eindelijk te doorbreken. Wij blijven na het schrijven van deze publicatie beschikbaar voor advies, maar hebben niet de bevoegdheid om zelf knopen door te hakken. Desondanks willen we met deze concrete aanbevelingen toch een voorzet geven:

1. Geef stikstofoxiden een gepaste plek in het klimaatbeleid

Deze aanbeveling komt voort uit het noodzakelijke onderscheid tussen ammoniak en stikstofoxiden zoals we dat eerder hebben benoemd. Een volwaardig klimaatbeleid adresseert alle schadelijke stoffen die vrijkomen tijdens verbrandingsprocessen. CO_2 , fijnstof en stikstofoxiden zijn geen individuele problemen, maar symptomen van een onderliggend probleem: onze afhankelijkheid van brandstoffen.

Voor het bestrijden van dit probleem hebben we recentelijk een effectief middel in het leven geroepen: het Klimaatakkoord. Miljoenen huizen moeten van het gas af, miljoenen gigajoules aan energie mogen niet langer worden opgewekt middels verbrandingsprocessen en tienduizenden auto's met verbrandingsmotoren worden in de komende jaren vervangen door elektrische exemplaren. Niemand kan dus nog ontkennen dat we inmiddels een breed scala aan bewezen maatregelen hebben getroffen.

Een nieuw beleidskader optuigen voor stikstofoxiden terwijl we net het klimaatakkoord hebben gesloten, is als wanhopig blijven zoeken naar een dikke trui, terwijl we net de thermostaat op vijftientig graden hebben gezet. Dit is absoluut geen *laissez faire* benadering. We stellen niet voor om de uitstoot van stikstofoxiden ongemoeid te laten. We betogen niet dat we dit probleem al hebben opgelost. We stellen alleen dat we met ons bredere klimaatbeleid reeds een oplossingsrichting hebben gekozen.

53

2. Richt voor ammoniak een instituut op waar bevoegdheden en expertise samenkomen

We hebben inmiddels geconstateerd dat er voor ammoniak een beleid op maat nodig is, dat de kwaliteit van het onderzoek omhoog moet en dat er behoefte is aan uniformiteit en besluitvaardigheid. Dit alles wordt gerealiseerd door ons ammoniakprobleem onder te brengen bij een centraal orgaan waar alle kennis en bevoegdheden samenkomen. De zwaarte van dit vraagstuk en de gevolgen voor de samenleving verantwoorden het bestaan van een dergelijk instituut.

3. Zet voor stikstofoxiden in op realistische reductie

Voor onze aanpak van stikstofoxiden zijn er grofweg twee opties: Enerzijds kunnen we inzetten op het hier en nu, maar daarmee komt Nederland tot stilstand. Naarmate onze economie meer schade ondervindt, zal het draagvlak afnemen en blijft er steeds minder geld over om te investeren in verduurzaming. Tot overmaat van ramp halen we op deze manier niet eens onze instandhoudingsdoelen.

Anderzijds kunnen we inzetten op reductie op de middellange termijn. Hierbij is het zaak dat de maatregelen die we nemen de veronderstelde verbetering onmiskenbaar waarborgen. Dit is dankzij de combinatie van landelijk beleid en druk uit de EU onvermijdelijk. Om in de komende tien jaar te kunnen blijven bestaan binnen de grenzen van de EU, moeten bedrijven wel verduurzamen. Daarom pleiten wij voor stabiele, realistische verduurzaming als alternatief voor de kapitaalvernietiging waarmee we nu worden geconfronteerd.

4. Neem verantwoordelijkheid

We lossen ons probleem niet op door simpelweg vergunningen te weigeren. Dit lijkt soms een makkelijke oplossing. Een bedrijf dat niet bestaat, kan immers ook niet voor vervuiling zorgen. We moeten echter goed beseffen dat we dit probleem verergeren door het buiten onze invloedssfeer te dwingen. Elk bedrijf dat verhuist, verhuist naar een plek waar de regels en het toezicht minder streng zijn dan in Nederland.

Onze drang tot verduurzaming mag er niet toe leiden dat we elders zones creëren waar alles gebeurt dat we hier niet tolereren. Het verplaatsen van problemen getuigt niet van verantwoordelijkheidsbesef. Natuur en milieu houden niet op bij onze landsgrenzen. Wij willen de natuur beschermen, ook in ontwikkelingslanden en aan de grenzen van de EU.

5. Werk samen

We zien dat de stikstofdiscussie nergens dezelfde verstrekkende gevolgen heeft als in Nederland. Bovendien weten we inmiddels dat het buitenland verantwoordelijk is voor grofweg een derde van de stikstofoxiden in onze lucht. We moeten daarom op twee fronten samenwerken.

Enerzijds moeten we onderzoeken waarom het beleid in andere landen niet tot een dergelijke crisis leidt. We moeten naar het beleid van onze buurlanden kijken en daar de beste elementen van overnemen. Dit geeft een stabiele basis en voorkomt dubbel werk. Anderzijds moeten we de Europese samenwerking met betrekking tot onze klimaatdoelen aanwenden om ook ons stikstofprobleem het hoofd te bieden. De verre verspreiding van stikstofoxiden betekent dat we het niet alleen kunnen.

6. Renoveer de natuur

We hebben geconstateerd dat er geen mate van inspanning bestaat die garandeert dat we alle KDW-normen halen. Het is ook niet wenselijk om onze economie stil te leggen in een verwoede poging deze normen wel te halen. Er rest ons daarom geen andere keuze dan om in te zetten op intensief natuurherstel. We hebben het dan bijvoorbeeld over het bewateren, bekalken en afplaggen van de grond in natuurgebieden. Met deze aanbeveling steunen wij ook het advies van het Planbureau voor de Leefomgeving: kijk verder dan alleen de uitstoot van stikstof.

Ook economisch is dit een logische keuze. De kosten van intensief natuurherstel verbleken namelijk bij de kosten die gepaard gaan met het ontmoedigen van bedrijvigheid. Absoluut gezien is het geen koopje, maar in verhouding tot het halveren van de veestapel en het beknotten van bedrijven is het een besparende optie.

