

Minister van Economische Zaken en Klimaat,
Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

<https://www.internetconsultatie.nl/stikstof>

Putten, 4 juni 2020

Kenmerk: B4349-1

Betreft: zienswijze Wet stikstofreductie en natuurversterking

Geachte heer Wiebes, geachte mevrouw Schouten,

Wij zijn de Nederlandse Melkveehouders Vakbond (NMV), een vereniging die als doel heeft het behartigen van belangen van de melkveehouders en reageren op genoemde consultatie.

- De NMV vindt de wijziging van de Wet natuurbescherming, de Omgevingswet en enkele algemene maatregelen van bestuur, niet voldoen aan de Algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Zo is niet voldaan aan de zorgvuldigheidsbeginsel, een besluit moet zorgvuldig en deugdelijk genomen worden, dit zien we niet terug in de wijziging en ook niet in de memorie van toelichting. Ook de voorbereiding van de wijziging en de procedure zijn niet juist gevolgd.
- Ook aan de motiveringsbeginsel is niet voldaan. Er is geen wetenschappelijke onderbouwing om alleen de stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden te verminderen met een streefwaarden, die ook nog niet bekend is en geen wetenschappelijke analyse bijgesloten over het natuurherstel.
- Deze wijziging schendt de rechtszekerheidsbeginsel, want de melkveehouders weten niet welke gevolgen de wijzigingen van de Wet, de streefwaarde, heeft voor melkveehouders.

De geboden termijn van 27 mei tot en met 3 juni inclusief het Pinksterweekeinde is onredelijk en ondemocratisch. Evenmin is een spoedeisend belang gemotiveerd om af te wijken van termijnen die de Algemene wet Bestuursrecht standaard hanteert. Kort voor 24 uur werd op 3 juni de termijn verlengd, maar dat is nog steeds geen redelijke termijn. Ook uw argument dat het deze wetgeving geen betrekking heeft op bedrijven en burgers, is niet juist. De effecten en de maatregelen zullen op korte termijn grote gevolgen hebben voor bedrijven waaronder de landbouwsector en specifiek de melkveehouderij.

Daarnaast is de tijd veel te kort om een goed en onderbouwde reactie te kunnen geven. U geeft aan dat u overleg heeft gehad met bestuursorganisaties, als NMV hebben we geen overleg gehad over deze wet.

In het voorstel beoogt u als minister van LNV voortaan via een AMvB een streefwaarde vast te stellen voor de depositie van stikstof op daarvoor gevoelige habitats in Natura-2000 gebieden met het oog op de bescherming, herstellen en ontwikkelen van natuur.

In de Wet Natuurbescherming is dat uitdrukkelijk een bevoegdheid van de provincies. Daarmee ontnemt u ten onrechte de provincies hun bevoegdheden en negeert zonder onderbouwde financiering van uw plannen u de signalen van provincies die zelf de regie willen houden.

De Nederlandse overheid heeft de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) in de Wet Natuurbescherming op haar eigen wijze ingevuld. Zo wordt in de VHR totaal niet gesproken over stikstof en lijkt de overheid zich alleen maar te focussen op stikstof, terwijl andere factoren, voor sommige habitatsoorten, een veel belangrijkere rol spelen bij het in stand houden. Hou het doel van de VHR voor ogen, geen achteruitgang van de staat van instandhouding en kijk naar alle facetten die bijdragen aan de intentie van de VHR.

In artikel 2.2 beoogt u de omvang van de stikstofdepositie aan het begin vast te leggen, verdeeld naar de belangrijkste sectoren in binnen- en buitenland.

Het is algemeen bekend dat mkb, industrie en andere activiteiten nauwelijks in beeld zijn in emissieregistratie.nl en niet of nauwelijks een natuur vergunning hebben aangevraagd, ook niet in de PAS periode waarin ze hadden kunnen legaliseren. Nu door Corona het verkeer door de lucht en over de weg stil viel, is de grote bijdrage van het weg- en vliegverkeer en de binnenlandse scheepvaart en langs de kust duidelijk geworden. Wanneer u de omvang van de depositie per sector in het programma gaat benoemen dan moeten die ook allemaal inzichtelijk worden. Maar ook de verschillende soorten stikstof NOx en ammoniak.

Artikel 2.3 wordt gesproken over monitoring, wie gaat monitoren en wat is de basis rekenmodellen of metingen. U mag daarbij niet uit het oog verliezen dat binnen de EU het beheer (denk aan biomassa) als het grootste risico in relatie tot natuurdoelen wordt gezien. Bij monitoring mogen er geen dubbelrollen, geen netwerk van oud medewerkers, geen politieke lobby via NGO's ontstaan, de monitoring moet volgens het fair play beginsel open, onafhankelijk uitgevoerd worden. Kortom een slager mag niet zijn eigen vlees keuren.

Daarbij wordt gebruikgemaakt van de best beschikbare gegevens over de ontwikkeling van de stikstofemissies en stikstofdepositie. Het RIVM heeft erkend dat op lokaal niveau afwijkingen van 70% aan de orde zijn. Dat betekent dat dit onzorgvuldige beleid gebaseerd is op onbetrouwbare gegevens en dat het effect op de Natura-2000 gebieden onzorgvuldig bepaald wordt?

In artikel 2.21 wordt beoogd ten minste van 50% van het areaal van de door stikstof gevoelige habitats in Natura 2000 gebieden niet groter dan de hoeveelheid in mol per hectare per jaar waarboven verslechtering van de kwaliteit van die habitats niet is uit te sluiten.

Het halen van de kritische depositiewaarde is een onhaalbare utopie. Want voor sommige soorten is de KDW dus de streefwaarde zo laag, dat die nooit haalbaar zal zijn, ook al zal de hele

landbouw en andere activiteiten uit Nederland verdwijnen. Dan worden de onrealistische doelen nog steeds niet gehaald. Stikstof streefwaarden alleen zullen nooit zorgen voor een beter natuur. Stikstofbelasting is niet alleen het probleem ook andere factoren hebben een grote invloed op het behoud en herstel van habitatsoorten, zoals beheer en onderhoud, biomassa winning, water maar ook klimaat.

Ook moet er bij verzuring en vermessing gekeken worden naar onderliggende problemen, zoals bodemeigenschappen en beheer.

De NMV vindt de aanpak veel te kortzichtig, mist een goede wetenschappelijk onderbouwing. Kortom er is sprake van een tunnelvisie.

In de memorie van toelichting staat op pagina 6, figuur 3 (bron RIVM), waarin duidelijk zichtbaar is dat de depositie van ammoniak en stikstofoxiden al na kort na de bron neerslaan.

Naast het bekende WUR onderzoek over Dwingelerveld¹ loopt er nog een ammoniak onderzoek via de Universiteit van Amsterdam over de afstand / depositie uit de landbouw.

De ammoniakuitstoot zoals die wordt weer geven op p12 voetnoot 30 is niet gebaseerd op metingen maar op rekenmodellen. In de Kamerbrief van 24 april 2020 die deel uit maakt het dossier wordt ten onrechte gesteld dat 'De concentratie van stikstof wordt continue gemeten'. In strijd met de NEC richtlijn zijn er nauwelijks representatieve meetpunten, die vaak ongelukkig zijn gesitueerd zijn. De commissies Remkes en Hordijk waren hier kritisch over het tekort aan bronnen/ metingen waarmee rekenmodellen worden gevoed.

Als NMV pleiten we al heel lang voor betere metingen van droge en natte depositie in Natura 2000 gebieden.

De VHR en de wet gaan feitelijk over natuurdoelen. Maar de minister wil een programma, een streefwaarde en monitoren gericht alleen op stikstofdepositie, maar welk programma is niet duidelijk, de streefwaarden zijn niet bekend en wie en hoe er gemonitord wordt ook nergens benoemd. Veel onderdelen zijn totaal niet duidelijk. Daarop kunnen geen zorgvuldige besluiten genomen worden. Het mag niet zo zijn dat er meerdere programma's met verregaande maatregelen gaan ontstaan.

Op p12 is te lezen dat indien de streefwaarde voor 2030 niet zou worden behaald, dat er dan geen directe gevolgen zijn voor de vergunningverlening. De streefwaarde speelt namelijk geen rol in de toetsing bij projecteffecten. Wanneer er streefwaarden opgesteld worden en daaraan een termijn wordt gekoppeld en daarbij via wet of regelgeving worden vastgelegd zal dat altijd juridisch aangevochten kunnen worden. Ook bij vergunningverlening want dat hebben we de afgelopen tijd wel gezien dat onrealistische doelen leiden tot rechtszaken. Het is volstrekt onverantwoordelijk om een streefwaarde tot 2030 of langer in de wet op te nemen.

Aan de hand van de Kamerbrief van 24 april 2020 BPZ/20120075 p6-25 is duidelijk dat een reductie van 255 mol per ha in 2030 gewenst is. Deze manier van presenteren is in strijd met rechtzekerheidsbeginsel niet duidelijk wat er bedoeld wordt. Dat betekent feitelijk een schrikbarende halvering van de landbouw in Nederland. Dat is volstrekt onevenredig en buiten

¹ https://library.wur.nl/WebQuery/groenekennis/2079032_reg_850314728120

proportioneel. Hiermee houdt Minister Schouten zich niet aan haar woorden die ze op 1 oktober 2019 uitsprak op het Malieveld over geen halvering van de veestapel.

In artikel 2.2 wordt gesproken over te treffen maatregelen, maar welke maatregelen en welke sectoren worden niet benoemd. Dit geeft veel onduidelijkheid.

Positief is de NMV over punt e. dat ook de verwachte sociaaleconomische effecten en de weging van de haalbaarheid en betaalbaarheid van de maatregelen, meegenomen worden zoals ook in de VHR worden benoemd. Maar helaas hebben we die tot nu toe niet eerder mogen ervaren dat er een redelijke tegemoetkoming komt voor de geboden inspanningen die anderen vaak ruimte moeten geven.

Maar ook in deze wijziging van wet wordt haalbaar niet serieus genomen, gelet op de streefwaarden.

Qua maatregelen verwijst de NMV naar de stukken die het Landbouwcollectief heeft geboden. In de melkveehouderij is een grote verscheidenheid en zijn generieke maatregelen zoals die tot nu toe worden gehanteerd not done. De landbouw dient beloond te worden voor inzet die ruimte geeft aan andere ontwikkelingen in plaats van 'beloning' met een economisch delict. De NMV is van mening dat veel van het beleid niets te maken heeft met zorgvuldigheid en alleen maar aanstuurt op gratis stoppers die u onder de categorie 'vrijwillige' keuze wilt onder brengen. In feite wordt het dubieuze beleid beschreven in het PBL rapport van 26 mei 2020.

Artikel 2.3, lid 3, voor monitoring van de gevolgen voor de stikstofdepositie wordt gebruik gemaakt van de best beschikbare gegevens over ontwikkeling van de stikstofemissie en stikstofdepositie.

De NMV vindt dat er nog veel gegevens/activiteiten niet inzichtelijk zijn die een emissiereductie geven en daarom niet mee gerekend worden. Ook aan de kant van de stikstofdepositie moet meer en betere meting gedaan worden om betrouwbaardere gegevens voor monitoring per bron te krijgen. Onder de PAS werd ook gemonitord, maar bij de Raad van State vond die niet inzichtelijk en niet uitlegbaar. Bij monitoring moeten eenvoud, transparantie en zekerheid voorop staan.

Door bij punt 3 monitoring in de MvT uit te gaan van monitoring van stikstof gevoelige habitats elk zesde jaar wordt alleen de focus gelegd op natuurdoelen die hier van nature moeilijk kunnen ontwikkelen. Beheerplannen moeten al elke zes jaar geactualiseerd worden. Die zes jaars termijnen lopen niet allemaal synchroon af in 2025. We moeten waken voor een veelvoud aan administratieve lasten.

Het is voor de NMV onbegrijpelijk dat er telkens alleen zo gefocust wordt op stikstof bij natuurdoelstellingen. Stikstof heeft altijd al onderdeel uitgemaakt van het ecosysteem. De landbouw neemt met haar gronden ook veel stikstof op.

De landbouw heeft vanaf 1990 al meer dan 60% ammoniak gereduceerd.

Hoe kan het dan dat de natuurdoelen dan nog steeds onvoldoende zijn?

Gebeurt de monitoring wel onafhankelijk?

Het probleem is dat de natuurdoelen niet passen bij de regio, c.q. te hoog zijn gegrepen. Bij het aanwijzen van de Natura 2000-gebieden is er veel te weinig rekening gehouden met verschillende factoren, zoals activiteiten in en rondom natuurgebieden, zoals landbouw. Ook zijn er veel te kleine gebieden aangewezen en daar bovenop zijn er voor verschillende habitats meer Natura 2000-gebieden aangewezen dan noodzakelijk nodig was.

De NMV betreurt het dat andere factoren naast stikstof veel te weinig meegenomen worden in het behalen van instandhoudingsdoelstellingen. Want zo heeft water een hele belangrijke rol bij verschillende soorten. Het meeste grondwater wordt onttrokken als drinkwater en voor de industrie. Alleen op de Veluwe zijn er al 12 drinkwatergebieden

Ook de gevolgen van weersinvloeden zouden meegenomen moeten worden in het geheel. Een ander belangrijk onderdeel is de bodem. Elke boer weet dat de bodem belangrijk is en moet zelfs regelmatig bodemonsters nemen voor goed beheer. Toch zijn er niet of nauwelijks recente bodemanalyses beschikbaar van natuurgebieden. Er zijn immers bodemomstandigheden die van belang zijn voor verzuring. Dan is nog niet aan de orde geweest wat de effecten van straling zouden kunnen zijn op de natuur. De NMV wijst er op dat de CIE Remkes adviseert om de doelen te actualiseren en is van mening dat die passend moeten zijn naar de Nederlandse feiten en omstandigheden. De CIE Hordijk is van mening dat de bronnen/metingen verbeterd kunnen worden.

De streefwaarden die gestoeld worden op de Kritische Depositiewaarde (KDW) zijn onvoldoende wetenschappelijk onderbouwd om te kunnen gebruiken als norm.

De KDW en de depositiemodelleringen bevatten te veel onzekerheden. In het Alterra rapport 2397 wordt dat ook bevestigd. Daarin wordt aangegeven dat er verbeteringen nodig zijn zodat de berekende depositie en overschrijding van de KDW beter de werkelijkheid benaderen.

De NMV heeft altijd aangegeven dat de KDW geen norm of toets mag en kan worden voor doelstellingen .

Minister Verburg heeft dat ook aangegeven in haar brief van 14 oktober 2010. Daarom vinden we het nu zeer verbazingwekkend dat het nu wel zo gebruikt wordt. Te meer omdat uit verschillende WUR en Mesdag onderzoeken blijkt dat de doelen niet eens haalbaar zijn al verdwijnen alle activiteiten uit ons land. Op p15 van de MVT is te lezen dat bij de keuze van de maatregelen en het tempo rekening moet worden gehouden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied en met de regionale en lokale bijzonderheden. Dit zijn mooie woorden en de korte geschiedenis met bijvoorbeeld de voermaatregel, leert de NMV dat hier in de praktijk veel te weinig rekening wordt gehouden.

De NMV voorziet dat de wijziging in streefwaarden juridisch niet houdbaar is en vraagt zich af waarom de provincies nu buiten spel worden gezet en heeft geen advies van de Raad van State aangetroffen in dit dossier.

Volgens de Memorie van Toelichting is het helemaal niet duidelijk wat er met de vrijgekomen stikstof ruimte gebeurt. De NMV ziet niet concreet dat er ruimte beschikbaar komt voor de gerealiseerde gestrande agrarische PAS vergunningen die op basis van vertrouwen in aanmerking kwamen voor een NB vergunning. Sterker nog op pagina 2 lezen we ruimte voor woningbouw,

infrastructuur, landbouw, industrie, defensie, waterveiligheid en energietransitie. Het heeft alle schijn van dat deze wet misbruikt wordt voor andere grijze milieu doelen. Dat is feitelijk Detournement de Pouvoir.

Naast de kritische onderzoeken van Stichting Mesdag⁴ die bloot legde dat de Commissie Remkes met de verkeerde bronnen het advies hadden opgesteld bleek dat u het effect van de landbouw moet beperken op de depositie die in Natura-2000 gebieden terecht komt. Uit een WUR rapport 'inzichten op stikstof depositie op natuur' van 9 oktober 2019 en het Mesdag onderzoek wordt duidelijk dat de kritische depositie onhaalbaar is, ook al verdwijnen alle activiteiten uit Nederland. De minister heeft dit feitelijk al eerder aan de NMV bevestigd naar aanleiding van vragen.

De financiering van de stikstofmaatregelen is nog niet beoordeeld door de EU. Het is maar de vraag of van een dergelijke kostbare massale operatie die zo weinig bijdraagt aan de depositie is die toegestaan is en of daar goedkeuring voor komt. Alleen daarom is het niet gepast om nu al in strijd met het evenredigheidsbeginsel besluiten te nemen waarmee desastreuze uitwerkingen uitgerold kunnen worden.

Met deze wet beoogt u zekerheid te krijgen dat u voldoet aan Europese verplichtingen is te lezen op p21 van de MvT. Kennelijk is het voorstel gebaseerd op de gedachte dat wanneer een streefwaarde wordt verankerd in een wet en er een programma wordt opgesteld er zekerheid is over het voldoen aan de eisen. De kern van de Afdeling Bestuursrechtspraak was juist dat dergelijke programma's geen enkele garantie geven. Kennelijk heiligt het doel (de streefwaarde) alle middelen en lijkt het niet uit te maken wat de gevolgen kunnen zijn dat volledige sectoren in de groene economie geheel moeten worden beëindigd om keer op keer onrealistische doelen met de EU te delen.

De NMV verzoekt u het wetsvoorstel dat de lopende gebiedsprocessen met de provincies doorkruist niet verder in procedure te brengen.

Met vriendelijke groet,

Nederlandse Melkveehouders Vakbond



(voorzitter)

⁴ <http://www.mesdag-fonds.nl/nieuws/147/onjuiste-conclusie-getrokken-uit-rapport-stikstof-in-een-verstikkend-politiek-debat-.html>