



Stichting Stikstof Claim
Fazantendreef 17
8251 JR Dronten

info@stikstofclaim.nl

www.stikstofclaim.nl

KvK 76063283

Dronten, 3 juni 2020

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
T.a.v. Minister C.J. Schouten

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
T.a.v. Minister E. Wiebes

Onderwerp: zienswijze wijziging Wet natuurbescherming, de Omgevingswet en enkele algemene maatregelen van bestuur (stikstofreductie en natuurverbetering)
via <https://www.internetconsultatie.nl/stikstof>

Geachte mevrouw Schouten, heer Wiebes,

Op 27 mei 2020 heeft u de wijziging van de Wet natuurbescherming ter consultatie gepubliceerd. Stichting Stikstof Claim (SSC) maakt graag van de mogelijkheid gebruik om daarop te reageren, ondanks de bijzonder korte reactietermijn die zonder motivatie van spoedeisend belang is vastgesteld. In deze brief geeft de SSC haar reactie en zienswijze op de voorgestelde wijzigingen.

Reactie: Afwijzing – wetswijziging terugtrekken en herzien

Het is van belang een goede staat van de natuur na te streven. De voorgestelde wetswijziging levert daartoe geen juiste en/of verdedigbare bijdrage aan, mede in het licht van de sociaaleconomische effecten en maatschappelijke kosten die direct of indirect uit de wetswijziging voortvloeien. Het is de verkeerde oplossing voor het verbeteren van de kwaliteit van de natuur, vooral ingegeven vanuit een juridische en politieke werkelijkheid. Daarom wijst de SSC de wetswijziging in zijn huidige vorm af.

Zienswijze: Belangrijke punten voor heroverweging en aanpassing

A: Tunnelvisie: Te veel focus op stikstofreductie

B: Onzorgvuldig: Duidelijkheid over de rol van NOx en NH3 in de stikstofkringloop, de effecten op volksgezondheid en de invloed op de kwaliteit van de natuur ontbreken

C: Onrechtvaardig en mogelijk onrechtmatig

D: Disproportioneel: Een zorgvuldige afweging van belangen ontbreekt

E: Verouderde informatie en onnauwkeurigheid, wankel basis voor beleid

F: Streefwaarde onhaalbaar

G: Onduidelijk welke ruimte het programma biedt voor specifieke maatregelen

H: Risico op dubbelrol en belangenverstrengeling

I: Mogelijkheden tot verweer

A. Tunnelvisie: Te veel focus op stikstofreductie

De staat van de natuur is van veel factoren afhankelijk, niet alleen van stikstof. In de beoordeling van de kwaliteit van de natuur spelen bijvoorbeeld ook de versnippering en de totale oppervlakte natuur een belangrijke rol. De focus in deze wetwijziging, bedoeld om de staat van de natuur te verbeteren, is te veel gericht op stikstofreductie. Alsof stikstofbelasting de 'knop' is waarmee alle relevante factoren beïnvloed kunnen worden. Er is sprake van tunnelvisie. Terugdringen van de stikstofbelasting heeft immers geen enkel effect op de andere factoren waaronder o.a. hydrologie, bodemgesteldheid, klimaat, versnippering en oppervlakte natuur. Op pagina 5 wordt terecht vermeld dat de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn geen specifieke regels stellen over de toegestane stikstofbelasting. Dat Nederland toch zwaar inzet op stikstofreductie vindt zijn grondslag in het voorzorgsbeginsel, zo valt te lezen in paragraaf 2.3 van de memorie van toelichting. Dat is een summier en zwakke onderbouwing welke neigt naar misbruik van dit beginsel. De wetenschappelijk vastgestelde verbanden tussen stikstof en de staat van de natuur zouden nog eens kritisch tegen het licht moeten worden gehouden, in een open discussie met stakeholders.

B. Onzorgvuldig: Duidelijkheid over de rol van NOx en NH3 in de stikstofkringloop, de effecten op volksgezondheid en de invloed op de kwaliteit van de natuur ontbreken

Het Amerikaanse Ministerie heeft een advies geformuleerd in "Ammonia emissions: what to know before you regulate". Kort gezegd komt dat erop neer dat niet ingegrepen moet worden in ammoniakemissie zolang niet alle effecten bekend zijn. NH3 speelt immers een cruciale rol in de stikstofkringloop en is daarmee van belang voor onze voedsel -en eiwitvoorziening (plantaardig en dierlijk). Het strekt tot aanbeveling om onafhankelijke experts te raadplegen om een actueel inzicht te krijgen over de verschillen tussen NOx en NH3, zowel de effecten in lucht, bodem en water alsmede de gevolgen voor volksgezondheid en de staat van de natuur. Het getuigt van zorgvuldig bestuur om onderbouwd vast te stellen wat de te behalen natuurwinst is per mol stikstofbelasting, alvorens stikstofreductie een dominante rol te geven in bescherming van de natuur.

C. Onrechtvaardig en mogelijk onrechtmatig

Met de wetwijziging wordt een platform gecreëerd om buiten deze wet, via programma's met maatregelen de stikstofbelasting terug te dringen. Deze opgave zal voor een belangrijk deel op het bord van de landbouw terecht komen. Legitimering daarvoor wordt gevonden in 'natuurbehoud -en herstel' en de uitspraak van de RvS d.d. 29 mei 2019 die aangeeft dat de stikstofdepositie niet meer mag toenemen. Op pagina 2 van de wetwijziging staat echter "*Hierdoor kan vervolgens ook weer ruimte ontstaan voor economisch en maatschappelijk relevante activiteiten op vlak van onder meer woningbouw, infrastructuur, landbouw, industrie, defensie, waterveiligheid en de energietransitie.*" Hier wordt voor de goed geïnformeerde lezer duidelijk dat groene economie ruimte moet maken voor (ontwikkeling van de) grijze economie onder het mom van natuurbehoud -en herstel. Deze handelswijze is onrechtvaardig, mogelijk onrechtmatig. Elders in de memorie van toelichting op pagina 13 staat zelfs te lezen ". . . *fundament wordt gelegd voor het toestaan van nieuwe ontwikkelingen die stikstofdepositie kunnen veroorzaken en die moeten worden beoordeeld binnen het strikte kader . . .*". Ook dit duidt er op dat groene economie, via een programma met maatregelen buiten de Wet natuurbescherming, maar daar wel direct aan gekoppeld, ruimte moet maken voor (ontwikkeling van) grijze economie. Agrarische bedrijven die gedurende een ruime periode een bepaalde rechtspositie hebben opgebouwd, mogen erop vertrouwen dat deze rechtspositie kan worden voortgezet, dan wel gecompenseerd wordt.

D. Disproportioneel: Afweging van belangen ontbreekt, evenredigheidsbeginsel

Wat mag het de maatschappij en beroepsgroepen 'kosten' wanneer op basis van de wetwijziging verregaande maatregelen worden getroffen, via een programma met maatregelen, met als doel om enkele stikstofgevoelige plantensoorten te beschermen? Deze afweging op basis van proportionaliteit ontbreekt en komt pas aan de orde nadat de wet is gewijzigd, via de beschreven 'monitoring en bijsturing'. Een typisch geval van 'de put pas gaan dempen als het kalf al verdronken is'? SSC acht het verstandig en onderdeel van behoorlijk bestuur wanneer de

afweging van belangen op voorhand wordt gemaakt. Als blijkt dat de maatschappelijke kosten niet te rechtvaardigen zijn en bepaalde beroepsgroepen onevenredig nadeel ondervinden in verhouding tot de redelijkerwijs te behalen natuurwinst, strekt dat tot aanbeveling om de wetwijziging op grond van evenredigheidsbeginsel in te trekken. Het argument dat met deze wetwijziging 'nog grotere economische schade wordt voorkomen, doordat vergunningverlening weer mogelijk wordt', houdt geen stand. Het gaat immers om natuurbehoud en herstel. In geval deze argumentatie toch wordt gebruikt is dat de bevestiging dat deze wetwijziging de verkeerde oplossing is voor een probleem dat vooral juridisch van aard is.

E. Verouderde informatie en onnauwkeurigheid, wankele onzorgvuldige basis voor beleid

In de memorie van toelichting wordt met enige regelmaat verwezen naar cijfers. Zo wordt op pagina 4 verwezen naar cijfers over de staat van instandhouding uit 2015 en populatietrends uit 2001-2012. Tel daarbij op dat het RIVM rekenmodel voor het bepalen van de stikstofdepositie op lokaal niveau onnauwkeurigheden kent van meer dan 70%, dan ontstaat het beeld dat de basis voor stikstofbeleid in het algemeen en de onderhavige wetwijziging in het bijzonder, gericht op terugdringen van de stikstofbelasting, gedateerd, onnauwkeurig en wankel is. Dat betekent dat er geen betrouwbare basis is voor het effect van maatregelen op een Natura-2000 gebied. De Raad van State waarschuwde Minister Schouten recent nog dat er geen wetenschappelijk bewijs is van het effect van de beoogde voermaatregel op Natura-2000 gebieden. De SSC roept de Minister op zorg te dragen voor actuele en betrouwbare informatie, alvorens onzorgvuldig beleid in gang te zetten dat substantiële (sociaaleconomische) gevolgen gaat hebben.

F. Streefwaarde onhaalbaar

In de wetwijziging wordt de streefwaarde geïntroduceerd, als doel voor vermindering van de stikstofdepositie tot het niveau dat nodig is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken. Daarbij speelt de Kritische Depositie Waarde (KDW) een cruciale rol. De streefwaarde wordt geformuleerd als een inspanningsverplichting welke periodiek wordt vastgesteld via een AMvB. Voor 2030 is de streefwaarde dat op ten minste 50% van de hectaren met voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden in N2000 de stikstofdepositie de KDW niet meer zal overschrijden. De wetwijziging stelt dat het slechts om een inspanningsverplichting gaat waarbij de streefwaarde periodiek naar boven en beneden kan worden aangepast. Via de streefwaarde worden feitelijk onhaalbare doelen gesteld met onmogelijke opgaven die vooral de landbouw raken. Via deze aanpak zal in veel gebieden continue niet aflatende druk op het terugdringen van de stikstofbelasting ontstaan, zelfs wanneer alle activiteiten welke stikstof emitteren zijn gestaakt, zal de KDW in gebieden nog niet worden behaald. Sterker nog deze wet geeft de mogelijkheid tot reductie zoals die beoogd is in de Kamerbrief van 24 april 2020 die in een korte periode van 10 jaar kan leiden tot halvering van de landbouw. Daarmee lijkt Minister Schouten zich in strijd met het vertrouwensbeginsel niet aan haar eigen uitspraken over geen halvering van de veestapel van 1 oktober 2019 op het Malieveld te houden. De gekozen formulering met een streefwaarde als 'inspanningsplicht' lijkt vooral ingegeven om juridische procedures op basis van 'onhaalbare doelen' onmogelijk te maken. Bijzonder is dat op pagina 13 van de memorie van toelichting staat dat *"De wetgeving biedt de mogelijkheid na 2030 op AMvB niveau een andere indicator dan de KDW te gebruiken bij het vaststellen van de streefwaarde, zolang dat invulling geeft aan het algemene doel van het verminderen van de stikstofdepositie."* Als het mogelijk is om in 2030 de streefwaarde los te zien van de KDW, waarom wordt daar dan niet direct bij ingang van de wetwijziging voor gekozen? Verwarring ontstaat over het algemene doel. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat verminderen van stikstofdepositie het algemene doel is. Dat is onjuist. Natuurbehoud -en herstel staan centraal. Ook de uitspraak van de RvS d.d. 29 mei 2019 is primair gericht op de staat van instandhouding van de natuur. Met deze wetwijziging wordt de decentralisatie van de wet Natuurbescherming opgeheven en wordt de regie en bevoegdheid bij de provincies verwijderd. Provincies worden samen met de samenleving zonder goede financiering van de beoogde maatregelen belast met onhaalbare streefwaardes, die gebiedsprocessen onder druk zetten.

G. Onduidelijk welke ruimte het programma biedt voor specifieke maatregelen

Op pagina 14 van de memorie van toelichting staat *"Dat laat onverlet dat er ruimte is in het programma voor het identificeren van specifieke maatregelen, waarvan de effecten deels voor vergunningverlening worden ingezet."* Dat is onduidelijk en behoeft nadere toelichting.

H. Risico op dubbelrol en belangenverstrengeling / Fair Play

Hoe een ander is geregeld omtrent monitoring van voortgang, uitvoering en doelbereik van het programma met maatregelen is onvoldoende duidelijk. Mogelijk krijgen belanghebbenden, waaronder natuurbeheerders daarbij een rol. Mocht dat het geval zijn dan levert dit risico's op die samenhangen met invloed van NGO's, politieke inmenging, dubbelrollen en belangenverstrengeling. Dat dient te worden voorkomen, onder andere door monitoring op afstand te plaatsen, bij voorkeur onder regie van een onafhankelijk instituut, onder toezicht van belanghebbenden. Het Fair Play beginsel dat voor een eerlijke behandeling zonder vooringenomenheid of partijdigheid moet zorgen dat monitoring betrouwbaar, onafhankelijk en transparant gebeurt.

I. Mogelijkheden tot verweer

Programma's en maatregelen worden buiten deze wet geregeld, maar feitelijk wel vastgesteld onder invloed van de Minister in overleg met de provincies. De Minister heeft op basis van deze wet immers de bevoegdheid in te grijpen in de programma's en maatregelen als dreigt niet te worden voldaan aan de streefwaarde. Daarmee heeft deze wetwijziging werking op programmatisch omgevingsbeleid van provincies. Door te stellen dat er sprake is van een zelfbindend karakter, dat het wetsvoorstel zich uitsluitend richt tot de overheid, staat er geen beroep open tegen deze gewijzigde wet. Dat is ongewenst en levert een vrijbrief op om maatregelen te treffen die groepen treffen, ook als deze niet doelmatig, onhaalbaar, onbetaalbaar, disproportioneel en mogelijk onrechtmatig zijn. Daar komt bij dat eenieder zienswijzen kan uitbrengen bij het opstellen van programma's met maatregelen. Daarmee worden agrarisch ondernemers (als minderheid) mogelijk speelbal van diverse belanghebbenden. Dat komt het draagvlak voor beleid en het democratisch proces niet ten goede. Voor een goed functionerend stelsel is het van belang dat partijen die rechtstreeks geconfronteerd worden met de uitwerking en effecten van deze wetwijziging en de daarmee verbonden programma's met maatregelen, voldoende beschermd worden en de gelegenheid hebben zich te verweren, aangezien de consequenties voor veehouders substantieel kunnen zijn en zelfs het voortbestaan van het (familie)bedrijf kan raken. Met deze programma's en maatregelen worden internationaal beschermde eigendomsrechten geraakt, waarover een advies van de Raad van State ontbreekt bij de consultatie.

Tot slot

SSC verzoekt u om de wijziging van de Wet natuurbescherming, de Omgevingswet en enkele AMvB's (stikstofreductie en natuurverbetering) terug te trekken om opnieuw in overleg te treden met stakeholders om te komen tot ander beleid ter versterking van de natuur, zonder daarbij het risico te nemen dat de groene economie wordt opgeofferd voor de grijze economie zonder dat dit werkelijke / te rechtvaardigen natuurwinst oplevert. In strijd met vele verdragen kan het stikstof dossier tot grote beperkingen van het eigendomsrecht opleveren, vrijheid van ondernemen en schade bij de aangeslotenen van SSC opleveren, die door SSC bestreden zal worden.

Wij gaan ervan uit dat wij u hiermee voldoende hebben geïnformeerd. Te allen tijde bereid nadere vragen te beantwoorden of in overleg te gaan.

Met vriendelijke groet,



Voorzitter

Stichting Stikstof Claim

info@stikstofclaim.nl