



De Minister van Algemene Zaken

Dhr. M. Rutte

Postbus 20001

2500 EA DEN HAAG

Uw referentie:

Onze referentie: PASAug2019

Betreft: Programma Aanpak Stikstof (PAS), Uitspraak van het Europese Hof van 7 november 2018, Uitspraak van Raad van State van 29 mei jl. /Hoe nu verder?

Nijmegen, 28 augustus 2019

Excellentie,

Van 10 juli 2019 dateert onze eerdere brief aan u, waarop we tot nog toe nog geen inhoudelijke reactie van u mochten ontvangen. Sindsdien hebben de Raad van State en de lagere rechtbanken circa 200 uitspraken gedaan die op een enkele uitzondering na allemaal een vernietiging inhielden van de betreffende besluiten. In de komende weken verwachten wij nog circa 200 uitspraken met vernietigingen van besluiten. In onze brief van 10 juli gaven we al een aanzet naar oplossingsrichtingen. Zie hiervoor onze eerdere brief.

In de pers is van zowel de zijde van het bedrijfsleven als van de kant van enkele milieuorganisaties het idee geopperd voor een noodwet. Wij ondersteunen deze suggestie. Een noodwet zou een aantal belangrijke projecten op de korte en middellange termijn weer vlot kunnen trekken.

Om de noodzakelijke maatregelen te kunnen benoemen is een inschatting nodig van de kosteneffectiviteit van de maatregelen. Daarom dient niet alleen te worden gekeken naar de kosten maar ook naar de baten. Onderstaand vindt u een eerste verkenning van de kosten als gevolg van de te hoge emissies van stikstof (NO_x, ammoniak) in Nederland, waarbij de kosten niet alleen gedegradeerde natuur betreffen maar ook schade als gevolg van een verminderde gezondheid en zelfs vroegtijdige sterfte van mensen.

Elk jaar weer een miljardenschade als gevolg van stikstof (NO_x en ammoniak)¹

Er is geen recent onderzoek naar de schade van stikstof beschikbaar. Echter, over 2008 bedroeg volgens het Planbureau voor de Leefomgeving de maatschappelijke schade door stikstofvervuiling in Nederland tussen € 2,5 – 12,6 miljard. Dit is 0,4-2,1 % van het bruto nationaal product.

Van de berekende schade is 55 procent gerelateerd aan voortijdige sterfte en gezondheidsverlies door luchtverontreiniging met stikstofoxiden en secundair fijnstof (zwevende nitraat- en ammoniumzoutdeeltjes).

¹ <http://mobilisation.nl/nl/index.php?id=19>

Anders dan in de pers wordt gesuggereerd heeft de huidige belasting van de buitenlucht met stikstofverbindingen niet alleen een desastreus effect op natuurgebieden, maar ook op de gezondheid van mensen.

In de Boerderij van 22 juni 2018 wordt een jaarlijkse schadepost genoemd van € 6,5 miljard als gevolg van de landbouw, maar hier zit ook de schade bij als gevolg van bemesting.

Wat betreft de intensieve veehouderij: TNO berekende dat de toegevoegde waarde van de varkenshouderij € 2,7 miljard/jaar is, terwijl de maatschappelijke kosten door belasting van natuur en milieu € 4 miljard/jaar bedragen. De bijdrage aan de werkgelegenheid is volgens TNO heel beperkt. De situatie in de veehouderij is compleet uit de hand gelopen zoals de Rekenkamer onlangs nog concludeerde. Wanneer de kosten van milieu- en klimaatschade worden verdisconteerd, is het rendement van de veehouderij negatief.

Zie ook "De Nederlandse veehouderij staat voor het onvermijdelijke plan B: een forse inkrimping van de veestapel²".

Tot slot wordt nog opgemerkt dat uit een op 20 augustus 2019 gepubliceerde Europese studie onder leiding van biologen van de Katholieke Universiteit van Leuven blijkt dat de uitstoot van stikstof nog veel schadelijker voor de natuur is dan gedacht^{3,4}. Daardoor komt ook de biodiversiteit over grote gebieden onder druk te staan⁵. Dit heeft niet alleen betrekking op de Natura 2000-gebieden, maar op ons gehele ecosysteem.

Te veel ammoniak wordt door wetenschappers nu ook gelinkt aan grootschalige sterfte van insecten. De bovengenoemde schadecijfers zijn dan mogelijk nog aan de lage kant.

Conclusies:

1. Jaarlijks sterven er in Nederland te veel en onnodig mensen als gevolg van te veel stikstofverbindingen in de lucht.
2. Het probleem van te veel stikstofverbindingen in de lucht is dus niet alleen een probleem voor onze natuurgebieden maar ook voor de volksgezondheid.
3. De totale jaarlijkse schade als gevolg van de te hoge stikstof (NO_x, ammoniak, ammonium, nitraat) concentraties in de lucht en depositie ervan loopt in de miljarden: elk jaar weer.
4. Het terugdringen van emissies van stikstofverbindingen kost dus niet alleen geld maar zorgt dus ook voor forse baten in termen van volksgezondheid én natuur.
5. Te veel stikstof in de lucht wordt door wetenschappers nu ook mede als oorzaak gezien van de grootschalige ineenstorting van de insectenpopulatie, hetgeen gevolgen heeft voor de vogelstand in heel Nederland en op termijn dus ook voor de landbouw, en dus niet alleen voor Natura 2000-gebieden. Deze kosten zijn tot nog toe niet meeberekend.

Oplossingsrichtingen

Zoals u bekend zal zijn is volgens berekeningen van het RIVM Nederland een netto exporteur van stikstofverbindingen. De belangrijkste sectoren/bronnen zijn:

1. Landbouw, waarbij het zwaartepunt ligt bij de intensieve veehouderij;
2. Industrie/Energiebedrijven;
3. Verkeer inclusief luchtvaart;
4. Huishoudens.

Van het totaal aan stikstofverbindingen (NO_x en ammoniak) komt bijna de helft (45%) uit de intensieve veehouderij. Als het gaat om ammoniak komt 90% uit de intensieve veehouderij waarbij dan ook nog eens extra doortelt dat deze bedrijven vaak dichtbij natuurgebieden zijn gelegen.

² <https://www.foodlog.nl/artikel/nederland-geeft-125-miljard-uit-aan-agrarisch-stikstofcircus-2/>

³ <https://nieuws.kuleuven.be/nl/2019/uitstoot-van-stikstof-is-schadelijker-voor-natuur-dan-gedacht>

⁴ <https://innovationorigins.com/nl/onderzoek-ku-leuven-uitstoot-van-stikstof-is-nog-schadelijker-voor-natuur-dan-gedacht-biodiversiteit-in-gevaar/>

⁵ <https://www.foodlog.nl/artikel/uitstoot-van-stikstof-is-schadelijker-voor-natuur-dan-gedacht/>

De bouwsector levert slechts een heel beperkte bijdrage aan de stikstofemissie maar is wel een belangrijk slachtoffer van de ammoniakemissie van met name de veehouderij.

De intensieve veehouderij gijzelt de Nederlandse economie door haar enorme ammoniakuitstoot. Hier dient dan ook het zwaartepunt te liggen wat betreft de te nemen maatregelen.

De bovengenoemde sectoren veroorzaken de momenteel te hoge stikstofemissies en zijn daarmee ook belangrijk voor de oplossing van het stikstofprobleem.

Wij zien een sterke parallel tussen maatregelen die in het kader van bestrijding van de klimaatcrisis worden genomen (en verder nog moeten gaan worden genomen) en het bestrijden c.q. oplossen van het stikstofprobleem. Hieronder vindt u een eerste verkenning van maatregelen die in de verschillende sectoren op een kosteneffectieve wijze kunnen worden genomen.

Intensieve veehouderij gijzelt de economie

Een aantal feiten op een rijtje:

1. De veehouderij is de grootste bron is van stikstofdepositie (totaal 45%). De sector is verantwoordelijk voor 90% van de totale Nederlandse ammoniakemissie.
2. Economisch gezien *kost* de intensieve veehouderij Nederland jaarlijks een fikse bedrag, dat in de miljarden loopt, zie hierboven.
3. De sector heeft niet alleen problemen met veel te hoge ammoniakemissies, maar ook met nitraat, fosfaat, dierenwelzijn, stalbranden, luchtkwaliteit rond stallen (fijnstof, stank, ziekteverwekkers), leefbaarheid, mestdumping, etc.
4. Ook de import van soja uit Zuid-Amerika, waar nu de Amazone weer brandt ten behoeve van onder andere de Nederlandse veeteelt, zorgt voor grote problemen in andere landen en een veel te grote ecologische voetafdruk van Nederland. Het zorgt ook voor een enorm mestoverschot waardoor mest op grote schaal wordt gedumpt als afval met schade aan het grondwater en natuur tot gevolg.
5. Nederland is het meest veedichte land van Europa en exporteert circa 80% van het hier geproduceerde vlees. De mest blijft achter. Dit past niet binnen het concept van een circulaire landbouw van minister Schouten.
6. Dat de Nederlandse vleessector de wereld zou moeten voeden is een gotspe. Daarvoor is het aandeel van Nederland in de totale hoeveelheid wereldwijd benodigd voedsel te klein.
7. De veehouderij levert ook een bovenmatige bijdrage aan de klimaatproblematiek.

Minister Schouten is namens het kabinet recent met haar visie gekomen met daarin het cruciale concept van een circulaire landbouw. Nederland wil daarom ook af van de enorme soja-importen vanuit onder andere Brazilië.

Dit betekent dat we als Nederland naar een veestapel toe moeten, waarbij het veevoeder binnen de Nederland en/of omliggende landen wordt geproduceerd.

Dit houdt in een forse sanering c.q. inkrimping van de sector in.

Om de huidige problemen als gevolg van de intensieve veehouderij op te lossen is een set van maatregelen nodig die aangrijpt op alle problemen: klimaat, stikstof, luchtkwaliteit, nitraat, fosfaat, stank, pathogenen/ziekteverwekkers.

Verwacht wordt dat de commissie Remkes met het advies zal komen om op de korte termijn vergunningen vlot te trekken door te gaan salderen, zowel intern als extern. Het is ons bekend dat het Aerius model hiervoor wordt klaar gemaakt. Wij gaan er vanuit dat bij elke saldering sprake zal zijn van afroming van ammoniak emissierechten in de vergunningen van saldogevers. Deze rechten dienen definitief uit de markt genomen te worden.

Echter, daarnaast is een aantal flankerende maatregelen nodig:

1. Elke dag stoppen in Nederland vijf boeren met hun bedrijf. Hun fosfaatrechten, dierenrechten en vergunde ammoniakemissies worden opgekocht binnen de sector. Dit leidt tot bouw en vergroting van bestaande megastallen tot soms het formaat van gigastallen (1 miljoen kippen in één bedrijf). De rechten van stoppende boeren dienen door de overheid te worden opgekocht en volledig uit de markt te worden gehaald. Hiervoor is zelfs geen noodwet nodig.
2. Het opheffen van de veehouderij in het veenweidegebied maakt het mogelijk om de voortdurende waterpeilverlagingen daar te staken. Het faciliteren van de huidige landbouw in deze gebieden vergt een laag waterpeil hetgeen leidt tot een cyclus van veenoxidatie, bodemdaling, nieuwe peilverlagingen etc. Dit proces leidt tot extra kosten voor het beheer en onderhoud van wegen en infrastructuur, funderingen van huizen en waterbeheer die in de periode tot 2050 oplopen tot ruim € 20 miljard, aldus het PBL in de Balans voor de Leefomgeving 2016. Bijkomend voordeel van het opheffen van de veehouderij op veengrond is de forse afname van de CO₂-uitstoot door veenoxidatie; zo'n 2 procent van de totale Nederlandse uitstoot van broeikasgassen, aldus het PBL. Overigens kan bij een hoger waterpeil wel degelijk een extensieve rundveehouderij functioneren, gericht op een meer kwaliteitsgericht marktsegment⁶.
3. Koop rechten van boeren op dichtbij Natura 2000-gebieden. Daarbij dient te worden gefocust op specifieke regio's die nu extreem zwaar belast zijn.
4. Moratorium voor heel Nederland voor de uitbreiding en bouw van (nieuwe) kippen-, varkens- en geitenstallen.
5. "Vertaal" de visie van het kabinet naar een circulaire landbouw naar een concreet stappenplan met de benodigde financiering.
6. Plant bomen die veel CO₂ opnemen op vrijkomende akkers. Maak werk van het Actieplan Hout en Bos (2016)⁷

De intensieve veehouderij staat aan de vooravond van een grootschalige herstructurering om te komen tot een circulaire, duurzame en toekomstbestendige sector. Daar is veel geld voor nodig, veel meer dan de € 50 miljoen die het kabinet hiervoor heeft uitgetrokken. Door een deel van de € 7 miljard, die nu is gereserveerd voor de voor het klimaat en biodiversiteit schadelijke houtverbranding, over te hevelen naar een fonds voor herstructurering van de veehouderij kan er voldoende budget hiervoor worden vrijgemaakt.

Industrie/Energiebedrijven

In deze sector springen de volgende bedrijven eruit: kolencentrales, biomassacentrales en TATA als individueel bedrijf met een hoge NO_x-emissie.

De kolencentrale Hemweg in Amsterdam gaat naar verwachting eind dit jaar dicht. Echter, de RWE centrales Eemshaven en Geertruidenberg gaan nog een onbekend aantal jaren door, hetzij als kolencentrale, hetzij als biomassa-centrale. Hetzelfde geldt voor de kolen/biomassacentrales van Engie/ Riverstone en Uniper in Rotterdam. Deze kolen/biomassacentrales kunnen met bewezen technieken hun NO_x-emissie op de korte termijn halveren door een extra reinigingstrap (tweede trap DeNO_x) te installeren.

Als voorbeeld noemen we RWE in Eemshaven. De vergunde NO_x-emissie is nu 2.081.000 kg/jaar. Dat is equivalent aan circa 400 middelgrote varkensbedrijven. RWE is technisch zonder meer in staat om de huidige vergunde NO_x-emissie tegen relatief beperkte kosten te halveren. Dit geldt ook voor de drie andere kolen/biomassacentrales. Dit geldt eveneens voor TATA.

Van de op stapel staande biomassacentrales noemen we Diemen als voorbeeld. Deze centrale mag 111.000 kg NO_x/jaar gaan uitstoten, maar is nog niet vergund. Ook is er nog geen subsidietoezegging gedaan zodat dit project eenvoudig kan worden gestopt door geen subsidie meer toe te kennen voor nieuwe aanvragen voor houtstook.

Er is een fors aantal biomassacentrales in aanbouw en er zitten er nog een aantal in de pijplijn. Biomassacentrales en houtgestookte (ex)kolencentrales draaien grotendeels op subsidie. Zonder subsidie zou er geen biomassa-centrale meer worden gebouwd.

⁶ <https://www.foodlog.nl/artikel/nederland-geeft-125-miljard-uit-aan-agrarisch-stikstofcircus-2/>

⁷ <http://edepot.wur.nl/394083>

Het stoken van hout uit bossen wordt door de KNAW en EASAC⁸ beschouwd als contraproductief: de klimaatcrisis wordt erdoor versterkt, het leidt tot kaalkap in overzeese gebieden en vergt circa € 7 miljard subsidie in de komende jaren. Windcentrales op zee daarentegen worden tegenwoordig zonder subsidie vergund.

De volgende maatregelen kunnen op voorhand al als kosteneffectief worden beschouwd:

1. Onmiddellijk stopzetten van het toekennen van nieuwe subsidies aan bestaande en nieuwe biomassa-centrales evenals aan kolencentrales die worden omgebouwd naar biomassa-centrales.
2. Onmiddellijk stoppen met het toekennen van nieuwe subsidies aan installaties met significante stikstofemissies.
3. Zo vroeg mogelijke sluiting van alle kolencentrales en *voorkomen dat ze verder gaan als houtgestookte biomassa-centrales*. Tot die tijd dient de NO_x-emissie op de zeer korte termijn te worden gehalveerd.
4. Scherp de normen in het Activiteitenbesluit voor NO_x- en fijnstofemissies flink aan voor zowel kolencentrales als biomassa-centrales en maak serieus werk van handhaving.

Verkeer/Luchtvaart

Wat het wegverkeer betreft is een voor de hand liggende maatregel om de maximale snelheid op snelwegen in heel Nederland te verlagen naar 100 km/uur. Dit zal leiden tot een substantiële vermindering van NO_x-emissie met een forse gezondheidswinst (minder vroegtijdige sterfte als gevolg van stikstofverbindingen in de lucht), minder ongevallen, minder files. Qua kosteneffectiviteit scoort deze maatregel op voorhand dus al als zeer goed.

Overgaan op rekening rijden zal betekenen dat er geen uitbreiding meer nodig is van het snelwegennet. De noodzaak van aanleg van nieuwe snelwegen en verbreding van bestaande, zoals de A27 bij Utrecht (Ring Utrecht), verbreding A27 Houten-Hooipolder, doortrekking A15 ter hoogte van Arnhem dient te worden heroverwogen. Immers, hiervoor zijn volop alternatieve maatregelen mogelijk waaronder rekening rijden.

Wat luchtvaart betreft is het evident dat Lelystad Airport niet open zal kunnen gaan voor vakantievluchten ter ontlasting van Schiphol. Het aantal passagiers op Schiphol kan worden verminderd door de vliegtaks te verhogen. Dit zal leiden tot met name minder goedkope vluchten en een verschuiving naar andere wijzen van vervoer. Ook kan hiermee een stikstoffonds worden gevoed om maatregelen voor reductie van stikstofemissies van te financieren.

Huishoudens

Huishoudens gaan in de komende jaren geleidelijk over van het stoken van aardgas naar andere energievormen waarbij geen stikstofoxiden vrijkomen vanwege onder andere het feit dat de gaswinning in Groningen wordt afgebouwd én vanwege klimaatoverwegingen. Echter, dit moet niet gaan betekenen dat er op grote schaal gaat worden overgeschakeld naar houtstook omdat dit niet alleen zorgt voor meer stikstofemissie maar ook nog eens voor fijnstof, met als gevolg nog meer schade aan de volksgezondheid. Er dient een moratorium te komen voor de vervanging van gasstook door stook van biomassa. Ook het gebruik van pelletkachels dient te worden ontmoedigd in plaats van te worden gesubsidiëerd.

De normen voor NO_x van nieuwe met aardgas en hout gevoede apparaten dienen te worden aangescherpt in het Activiteitenbesluit.

Recent is ook een bestemmingsplan bij Roermond door de rechter vernietigd. Dit had eenvoudig voorkomen kunnen worden door in het bestemmingsplan op te nemen dat alleen met stikstofvrije energiebronnen mag worden verwarmd. Alle nieuwbouw in Nederland moet en kan stikstofvrij (dat wil zeggen zonder emissies van NO_x) worden gebouwd.

Dit is een voorbeeld van een maatregel die in bijvoorbeeld een noodwet kan worden geborgd.

⁸ KNAW; Koninklijke Nederlandse Academie voor Wetenschappen, EASAC: European Academies Science Advisory Council.

Noodwet als optie

Een belangrijke reden dat het PAS door de Raad van State is vernietigd is het feit dat het PAS een programma “op krediet” was: eerst ontwikkelruimte toekennen, waardoor de stikstofdepositie mag gaan toenemen c.q. niet hoeft te dalen. Daarna zou dat dan wel gaan worden gecompenseerd. Zowel het Europese Hof als de Raad van State gaan hiermee niet akkoord.

Dus of er nu een PAS 2.0 komt of een noodwet: er moeten *bindende en zekere maatregelen* instaan, die naderhand niet “tegen kunnen vallen”. Maatregelen die moeten leiden tot daling van de stikstofdepositie moeten dus zijn uitgevoerd én de depositiedaling moet zijn bereikt *voordat* een project kan worden uitgevoerd.

De noodwet moet er op gericht zijn om in zoveel mogelijk gebieden zo snel mogelijk de depositie tot beneden de kritische depositie waarde (KDW) terug te brengen. Met een zo spoedig mogelijke en zo groot mogelijke depositiereductie wordt de natuur het beste beschermd. Dit is dan ook de beste garantie om de vergunningverlening vlot te trekken op een manier die niet met succes aanvechtbaar is c.q. juridisch stand zal gaan houden.

Het ligt daarom voor de hand om een noodwet in te voeren die tot doel heeft om zo snel mogelijk de stikstofdepositie zover mogelijk te reduceren, inclusief een *kwantitatieve* doelstelling, om binnen 10 jaar in een zo groot mogelijk deel van de Natura 2000-gebieden de kritische depositiewaarden te onderschrijven.

Daartoe dient deze noodwet bindende en zekere maatregelen te bevatten:

1. De maatregelen moeten *zeker* gaan leiden tot depositiedaling;
2. Het effect van de maatregelen is vooraf met grote nauwkeurigheid gekwantificeerd;
3. Er moet zijn voorzien in een vastgesteld en bindend implementatieschema;
4. Depositieafname moet zijn gerealiseerd *voordat* een project/activiteit kan gaan worden uitgevoerd.

Op deze manier kunnen een aantal urgente activiteiten worden vlotgetrokken met uitzondering van uitbreidingen van de veestapel, uitbreiding van het vliegverkeer, biomassacentrales, etc.

Woningbouwprojecten, dijkverzwaringen, windmolenparken, etc. moeten én kunnen met voorrang worden vlotgetrokken.

Wij zijn bereid om aan het tot stand komen van een dergelijke noodwet mee te werken op voorwaarde dat het bovenstaande aan de noodwet ten grondslag ligt.

Een aantal van de bovengenoemde maatregelen kan ook al zonder noodwet worden doorgevoerd zoals de reductie van de maximumsnelheid. Bij voorkeur dient hiermee te worden gestart nog voordat de noodwet tot stand is gekomen. Het voordeel ervan is dat die maatregelen dan als “zeker” in de noodwet kunnen worden opgenomen, én de depositiedaling is *vooraf* gerealiseerd zoals opgedragen door de rechter.

Standstill geen optie

Uit de uitspraak van het Europese Hof en van de Raad van State blijkt dat de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden fors omlaag moet. Dit volgt uit de eis dat sprake moet zijn van “een goede staat van instandhouding”. Wij denken daarom goede juridische argumenten te hebben om te onderbouwen dat een standstill (geen vermindering van stikstofdepositie) juridisch niet zal gaan standhouden. De uitspraak van het Europese Hof ondersteunt onze perceptie.

Mocht de regering van plan zijn om op de korte termijn alleen te gaan salderen zonder flankerende maatregelen en eventueel zelfs zonder afroaming van emissierechten, en daarmee afkoersen op een standstill van de stikstofemissies (geen substantiële verlaging van de depositie) dan laat u ons geen andere optie over dan opnieuw in alle provincies vergunningen te gaan aanvechten die met saldering op basis van het principe van standstill van de stikstofdepositie tot stand komen. Wij hopen dat dit niet nodig zal zijn. Wij geven er de voorkeur aan om bij te dragen aan het tot stand komen van een oplossing in plaats van weer met juridische middelen de regering op koers te houden.

Nederland op slot?

Nederland is niet op slot gegaan als gevolg van de uitspraak. Wel is sprake van “pas” op de plaats⁹.

Natuurlijk is een aantal ontwikkelingen plotseling tot stilstand is gekomen, bijvoorbeeld het inbedrijf komen van vliegveld Lelystad, A27, A15, etc. Het is zonder meer verstandig om te heroverwegen of deze projecten wel moeten worden doorgezet, en voor alternatieven te kiezen.

Ook zijn enkele bestemmingsplannen vernietigd. Dit kan relatief eenvoudig worden gerepareerd door in de betreffende bestemmingsplannen beperkingen ten aanzien van stikstof (NO_x)emissies op te nemen.

Het gros van de vernietigde vergunningen betreft de intensieve veehouderij. Echter, deze sector staat toch aan de vooravond van een grootschalige herstructurering om te komen tot een circulaire, duurzame en toekomstbestendige sector.

Verder dient onderscheid te worden gemaakt tussen (1) activiteiten die tijdelijk een stikstofemissie veroorzaken, en (2) blijvende stikstofemissies. Verder zijn er ook nog projecten als windmolenparken die na inbedrijf komen “zeker” gaan leiden tot vermindering van stikstofemissie omdat de opgewekte windenergie het stoken van fossiele brandstoffen en biomassa (waarbij veel stikstof vrijkomt in de vorm van NO_x en ammoniak) zal beperken en daarmee ook de stikstofuitstoot.

Op de zeer korte termijn zal een generieke snelheidsverlaging veel projecten weer vlot kunnen trekken met uitzondering van projecten als vliegveld Lelystad, uitbreiding van Schiphol, A27, etc.

Opheffen of verplaatsen van Natura 2000-gebieden niet haalbaar

In de pers wordt door LTO gesteld dat onze natuur de economie zou gijzelen. Hiermee wordt de zaak omgedraaid. Immers, de ammoniakemissie uit de intensieve veehouderij, die ons voornamelijk veel geld kost en tot enorme problemen leidt, gijzelt de economie. Daarom dienen deze emissies zo spoedig mogelijk te worden gereduceerd, ook om gezondheidsschade van de bevolking te beperken.

Verder is het zo dat van alle Europese landen Nederland (ook hier weer) in de onderste groep van landen bungelt waar het gaat om aanwijzing van Natura 2000-gebieden. De tot nog toe aangemelde gebieden zijn Europees van belang omdat van bepaalde soorten het grootste aantal voorkomt in Nederlandse Natura 2000-gebieden.

In het verleden konden sommige gebieden niet worden gebruikt voor landbouw of stedenbouw vanwege te schrale grond, te nat (veengebieden), etc. en zijn daardoor op specifieke plekken natuurgebieden bewaard gebleven die op Europees niveau van belang zijn.

Ecologisch gezien is het “verplaatsen” van Natura 2000-gebieden naar andere plekken een onzinnige suggestie en getuigt van onbegrip van de waarde van natuur voor onze gezondheid in het algemeen, en van het Europa breed gedragen belang om in Europa toch tenminste een minimum niveau van biodiversiteit overeind te houden.

Veel mensen recreëren in natuurgebieden. Deze vorm van recreatie is niet alleen van groot economisch belang maar ook belangrijk voor de geestelijke gezondheid van de bevolking.

Juridisch gezien is het verplaatsen of opheffen van Natura 2000-gebieden ook niet goed voorstelbaar. Om een Natura-2000 gebied op te heffen of te wijzigen moet niet alleen het nationale aanwijzingsbesluit ingetrokken of gewijzigd worden, ook de lijst van gebieden van communautair belang moet aangepast worden. Deze procedure begint met een verzoek van Nederland aan de Europese Commissie. Intrekking of wijziging wordt volgens artikel 9 van de Habitatrichtlijn echter alleen overwogen door de Europese Commissie indien dit gerechtvaardigd wordt door de natuurlijke ontwikkelingen in het gebied. Dit gaat dan om autonome natuurlijke ontwikkelingen die ervoor hebben gezorgd dat een gebied niet meer kan voldoen aan de instandhoudingsdoelstellingen. Uit de jurisprudentie blijkt dat het niet nakomen van een beschermingsverplichting door de lidstaat geen grond kan zijn om de beschermde status van een gebied te ontnemen.¹⁰ Lidstaten moeten zich juist inspannen om de gunstige staat van instandhouding van de Natura-2000 gebieden te herstellen of behouden.

⁹ Dat neemt niet weg dat er verbazing is over het gegeven dat de regering door de uitspraak van de Raad van State is overvallen, terwijl de uitspraak van het Europese Hof toch duidelijk in de richting wees van vernietiging.

¹⁰ HvJ EU 3 april 2014, C-301/12, ECLI:EU:C:2014:214 (Cascina Tre Pini), r.o. 32.

In de Memorie van Toelichting bij de Wnb wordt hieromtrent aangegeven: 'Aanpassing van de lijst en het schrappen van gebieden vergt een grondige ecologische onderbouwing: de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied en regionale en lokale bijzonderheden kunnen hier geen rol spelen.'¹¹

De intrekking van een Natura-2000 gebied verlost Nederland ook niet van de verplichting om voor verschillende habitattypen en soorten een gunstige staat van instandhouding te realiseren of waarborgen. Indien een gebied verloren gaat, zal de gunstige staat van instandhouding in een ander gebied plaats moeten vinden.

Onze conclusie is dat het reduceren van het niveau van bescherming van Natura 2000-gebieden een lang en, juridisch gezien, uiterst onzeker pad is dat doodlopend zal blijken te zijn.

Hoe nu verder?

Vanuit diverse bronnen is ons duidelijk geworden dat er interdepartementale werkgroepen op twee verschillende niveaus gaan worden opgericht, in combinatie met een externe commissie. Het lijkt erop dat milieuorganisaties daar niet bij gaan worden betrokken. Wij zien dit als een gemiste kans.

Zowel klimaat als stikstof zijn dossiers die de gehele bevolking aangaan. Het behoud van Natura 2000-gebieden voor onze kinderen en kleinkinderen gaat iedereen aan evenals het verminderen van vroegtijdige sterfte van mensen als gevolg van te veel stikstofverbindingen in de lucht.

Aan de regering de keuze

Voor ons is het de grote vraag of de regering werkelijk bereid is om de stikstofproblematiek grondig aan te pakken, dit overigens in samenhang met de klimaatproblematiek. Zoals hierboven aangegeven zijn synergiën tussen deze twee problematieken.

Indien de regering hiertoe niet of onvoldoende bereid is dan blijft ons weer geen andere keuze dan dit juridisch aan te vechten. Dat gaat veel tijd en geld kosten en lost het probleem van de te hoge stikstofdepositie op natuurgebieden niet op. Wij hopen dat dit niet nodig zal zijn.

Indien de voorliggende brief op enigerlei wijze onduidelijk is, is een toelichting op het verzoek uiteraard mogelijk.

Verder zijn we vanzelfsprekend bereid tot overleg.

Hoogachtend,



Drs. Johan G. Vollenbroek

Deze brief wordt u gestuurd mede namens de Vereniging Leefmilieu en de Stichting Werkgroep Behoud de Peel.

Kopie:
Commissie Remkes

¹¹ Kamerstukken II 2011/12, 33348, 3, p. 74; HvJ EU 7 november 2000, C-371/98, ECLI:EU:C:2000:600 (Servern Estuary), ro 23-25.