



Zuid-Hollands Actieplan Stikstof

Van een Problematische Aanpak naar een Progressieve Aanpak!

*Samen voor een mooi en
duurzaam Zuid-Holland*

natuur en milieu  **zuid-holland**
federatie

Zuid-Hollands Actieplan Stikstof

Van een Problematische Aanpak naar een Progressieve Aanpak!

Het Rijk en de provincies hebben decennia lang een beleid gevoerd van economische groei, onder andere ten koste van natuur. Het resultaat is een stikstofcrisis waarbij de natuur de grote verliezer is. En dit terwijl de natuur van wezenlijk belang is. Behalve dat soorten dieren en planten een intrinsieke waarde hebben, vormt de natuur namelijk ook de basis voor ons welzijn en onze economie. Als de natuur achteruit gaat, verliezen we veel van wat ons gezond en gelukkig maakt en schieten we uiteindelijk onszelf in eigen voet. De natuur kan best zonder mensen, maar wij mensen kunnen niet zonder natuur. Recent onderzoek van IPBES, een aan de Verenigde Naties gelieerde organisatie, heeft uitgewezen dat het wereldwijde biodiversiteitsverlies in de huidige omvang en snelheid een bedreiging vormt voor het menselijk leven. Het is dus hoog tijd voor verandering.

En het kan ook anders. Nu de stikstofuitspraak van de Raad van State dwingt tot een herziening van het vergunningstelsel, dient zich dé kans aan om een duurzame economie te bouwen en natuur te herstellen. Voor rijk en provincies is nu het moment om serieus werk te maken van schoon en duurzaam vervoer, industrie, haven, scheepvaart, luchtvaart en bouw en te investeren in natuurinclusieve kringlooplandbouw (met minder dieren en met natuurinclusieve maatregelen meer verdienen), een circulaire economie en grootschalig natuurherstel (zodat de natuur weer tegen een stootje kan). Bovendien is daarnaast ook een gedragsverandering bij de consument noodzakelijk.

De natuur zucht al meer dan 40 jaar onder stikstofdeposities, maar ook door de belasting van grond- en oppervlaktewater. Op dit moment verdwijnen bijzondere en beschermde dieren en plantensoorten. Er is nog slechts 15% van de oorspronkelijke Nederlandse biodiversiteit over en recent onderzoek heeft aangetoond dat de insecten in slechts enkele decennia met driekwart achteruit zijn gegaan. Uit onderzoek is gebleken dat de vlinderstand in Zuid-Holland zelfs nog sterker terug is gelopen dan de landelijk achteruitgang. Stikstof vormt een van de belangrijkste oorzaken voor de schrikbarende afname van biodiversiteit. Er is nog een kans op herstel, als we nu in actie komen. Het nemen van maatregelen is overigens niet alleen van belang voor natuur, maar bijvoorbeeld ook voor de gezondheid. Jaarlijks overlijden er volgens de Gezondheidsraad 12.000 mensen vroegtijdig als gevolg van ongezonde lucht. Stikstofverbindingen vormen een belangrijke component van luchtverontreiniging.

Met dit actieplan wil de Natuur en Milieufederatie Zuid-Holland samen met 36 andere Zuid-Hollandse natuur- en milieuorganisaties de verantwoordelijke beleidsmakers uitdagen om lef te tonen en stevige keuzes te maken die de stikstofproblemen effectief en structureel oplossen. We willen niet dat maatregelen opnieuw te vrijblijvend zijn en moeilijke beslissingen worden doorgeschoven voorbij 2020. Daarvoor is de noodzaak om nu in te grijpen te groot.

We willen u daarom uitdagen om ambitie te tonen en concreet te bepalen per wanneer en hoe we weer onder de kritische depositiewaarden komen in onze natuurgebieden. Hier kunt u invulling aan geven door middel van een samenhangend plan waaraan u en andere relevante partijen zich committeren. Dit plan zou voorzien moeten worden van een uitvoeringsagenda, inclusief harde planning en financiering. Op die manier gaan we verder verlies tegen en kunnen ook toekomstige generaties genieten van onze unieke Zuid-Hollandse natuurgebieden met haar bijzondere en rijke biodiversiteit. U kunt het verschil maken! De Natuur en Milieufederatie Zuid-Holland biedt u dit actieplan aan als bouwsteen voor een progressieve aanpak van de stikstofproblematiek.

Alex Ouwehand,
Directeur Natuur en Milieufederatie Zuid-Holland
Oktober 2019

Maatregelen

De Natuur en Milieufederatie Zuid-Holland stelt de volgende 14 uitgangspunten voor maatregelen in Zuid-Holland voor:

1. Neem de draagkracht van de natuur en de gezondheid van de Zuid-Hollandse inwoners als uitgangspunt bij beleidsvorming rondom de stikstofproblematiek.
2. Zet in op het versneld afmaken van het Natuur Netwerk Nederland en het ontwikkelen van extra natuur en het optimaliseren van natuurbeheer om de Zuid-Hollandse natuur in zijn geheel te versterken en robuuster te maken.
3. Stel een zone rond natuurgebieden in waarin alleen nog extensieve en natuurinclusieve landbouw bedreven mag worden.
4. Stel een provinciale adviescommissie in die op basis van inhoudelijke kennis, los van politieke standpunten, kan adviseren welke maatregelen mogelijk zijn voor oplossingen op regionaal en lokaal niveau.
5. Stel als doel om voor 2030 de stikstofemissies terug te brengen tot de kritische depositiewaarde voor alle natuurdoeltypen.
6. Verleen alleen nog tijdelijke vergunningen en alleen voor projecten die een geringe(re) emissie en depositie hebben, waarbij vooraf na een gedegen toetsing de wetenschappelijke zekerheid is verkregen dat geen significante effecten zullen optreden op Natura 2000-gebieden. Dit moet tot creatieve en duurzame oplossingen leiden, met een zo klein mogelijke milieudruk.
7. Borg dat compensatiemaatregelen voldoen aan de vereisten van de Europese richtlijnen en jurisprudentie en zie erop toe dat die compensatie vooraf werkelijk wordt gerealiseerd.
8. Sluit gedwongen maatregelen niet uit bij de aanpak van de grootste bronnen van de stikstofproblematiek.
9. Zet in op een versnelling van de transitie naar een natuurinclusieve grondgebonden landbouw. Ondersteun de voorlopers van biologische en natuurinclusieve landbouw in Zuid-Holland. Bied hen integrale ondersteuning bij het voldoen aan de regels rond stikstof, fosfaat en natuurgebieden en bied hen experimenteer-ruimte.
10. Kijk niet alleen naar Natura 2000-gebieden en nabijgelegen emissiebronnen, maar naar alle natuurgebieden in Zuid-Holland en het feit dat depositie ver van de bron kan plaatsvinden. Voorkom dat de natuur zwaarder wordt belast, door de cumulatie van reeds aanwezige stikstof en nieuwe deposities. Zet daarom in op systeemherstel (robuuste ecosystemen, klimaat, e.d.).

11. Zet vol in op generieke emissiereductie aan de bron, waaronder snelheidsverlaging op (snel)wegen, naast gebiedsgerichte maatregelen in (de buurt van) bepaalde natuurgebieden.
12. Trek actief vrijkomende vergunningsruimte in en koop vrijkomende intensieve agrarische veehouderijen op, om te voorkomen dat de blijvers profiteren van de stoppers en de gesaneerde en de benodigde reductie van stikstofemissie uitblijft.
13. Vertrouw niet op nieuwe juridische symptoombestrijding, zoals het instellen van een drempelwaarde voor kleine emissies en emissiereducties (saldering) achteraf. Borg de totstandkoming van een juridisch deugdelijk pakket aan maatregelen dat in lijn is met de uitspraak van het Europees Hof en de Raad van State. Dat maakt de overheid betrouwbaar voor bedrijven en projecten, doordat maatregelen en daarmee vergunningen juridisch houdbaar zijn.
14. Zorg voor een adequate monitoring van natuurwaarden en milieucondities zodat de positieve effecten van het nieuwe beleid ook zichtbaar en aantoonbaar worden en er zo nodig extra maatregelen genomen kunnen worden bij achteruitgang en te beperkt herstel.

Toelichting op de voorstellen

1. Neem de draagkracht van de natuur en de gezondheid van de Zuid-Hollandse inwoners als uitgangspunt bij beleidsvorming rondom de stikstofproblematiek.
2. Zet in op het versneld afmaken van het Natuur Netwerk Nederland en het ontwikkelen van extra natuur en het optimaliseren van natuurbeheer om de Zuid-Hollandse natuur in zijn geheel te versterken en robuuster te maken.
3. Stel een zone rond natuurgebieden in waarin alleen nog extensieve en natuurinclusieve landbouw bedreven mag worden.

Toelichting

De natuurlijke draagkracht vormt een begrenzing voor de mogelijkheden om economische activiteiten te ontplooiën. Wanneer die grens door te hoge stikstofemissies wordt overschreden, lijdt de biodiversiteit daaronder en verdwijnen bijzondere plant- en diersoorten. Maar ook de gezondheid wordt hier negatief door beïnvloed omdat stikstofverbindingen direct en indirect (via de vorming van secundair fijnstof) voor luchtvervuiling zorgen. De maatregelen van de overheid moeten allereerst gericht zijn op het oplossen van de knelpunten voor natuur door het terugdringen van emissies en het inzetten op natuurontwikkeling en -herstel. De Ecologische HoofdStructuur (EHS) werd destijds ontworpen om de Nederlandse natuur robuuster te maken en is op den duur omgedoopt in Natuurnetwerk Nederland (NNN). Zonder realisatie van het NNN kunnen de Europese natuurdoelen niet worden gehaald. De provincie Zuid-Holland bestaat voor slechts circa 7% uit natuur, terwijl de bevolkingsdichtheid erg hoog is en de belasting van die natuur dus groot. Versterking van uitbreiding van het natuurnetwerk in Zuid-Holland is goed voor de natuur zelf, maar ook een randvoorwaarde voor economische ontwikkeling. Pas wanneer de staat van de natuur op orde komt, kunnen projecten weer ruimte krijgen, niet eerder. Dit is ook de interpretatie van het Europees Hof van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Door dat uitgangspunt te hanteren, kunnen nieuwe juridische procedures worden voorkomen.

4. Stel een provinciale adviescommissie in die op basis van inhoudelijke kennis, los van politieke standpunten, kan adviseren welke maatregelen mogelijk zijn voor oplossingen op regionaal en lokaal niveau.

Toelichting

Om natuur voldoende te herstellen en ervoor te zorgen dat (in aanvulling op generieke maatregelen) bronnen van stikstofemissies rond specifieke gebieden en op specifieke locaties voldoende worden teruggebracht, zal maatwerk nodig zijn. Om te voorkomen dat de discussie daarover gepolitiseerd raakt en draagvlak ontbreekt, is het raadzaam om op provinciaal niveau een commissie van deskundigen in te stellen, in navolging van de landelijke Adviescollege Stikstofproblematiek. Deze commissie kan u van een inhoudelijk basis voorzien waarop u uw besluiten kunt baseren. Vanuit de Zuid-Hollandse natuur- en milieuorganisaties bieden wij u graag onze deskundigheid aan.

5. Stel als doel om voor 2030 de stikstofemissies terug te brengen tot de kritische depositiewaarde voor alle natuurdoeltypen.

Toelichting

Dat het advies van het Adviescollege Stikstofproblematiek (onder leiding van Johan Remkes) en de Kamerbrief van minister Schouten naar aanleiding van dit advies geen concrete doelen bevatten, vindt de Natuur en Milieufederatie Zuid-Holland een gemiste kans. Wij pleiten ervoor om een concrete datum in de toekomst vast te leggen waarop voor alle natuurtypen de kritische depositiewaarde moet worden bereikt. Het advies van het Adviescollege Stikstofproblematiek stelt dat de stikstofdepositie op natuur veel te hoog is. Er is dus geen ruimte om Natura 2000 gebieden verder te belasten. Sterker nog, een sterke daling is in veel gebieden nodig! Ook als we nu helemaal geen extra stikstof meer zouden emitteren, dan blijft het probleem bestaan. Daarom is het substantieel terugdringen van stikstofemissies nodig, want bij het gelijk blijven of licht dalen van de depositie blijft het probleem bestaan

6. Verleen alleen nog tijdelijke vergunningen en alleen voor projecten die een geringe(re) emissie en depositie hebben, waarbij vooraf na een gedegen toetsing de wetenschappelijke zekerheid is verkregen dat geen significante effecten zullen optreden op Natura 2000-gebieden. Dit moet tot creatieve en duurzame oplossingen leiden, met een zo klein mogelijke milieudruk.

Toelichting

De natuur heeft te veel te lijden onder de uitstoot van stikstof. Al sinds de jaren '70 is de uitstoot te hoog geweest, waardoor veel stikstof zich in de bodem heeft opgehoopt. Het PAS heeft daar geen verbetering in gebracht en de noodzakelijke maatregelen vooruitgeschoven.

Het PAS is onderuitgegaan, omdat er op voorhand ontwikkelruimte werd uitgegeven, voordat er zekerheid was over depositiedaling. Nederland heeft sowieso een plicht om de in slechte toestand verkerende natuur te herstellen. Maatregelen om de natuur te herstellen mogen niet worden gebruikt om vervolgens meer schade (met stikstof) toe te staan. Het is daarom zaak om zo snel mogelijk de natuur te herstellen en de overbelasting terug te dringen. Vergunningen kunnen alleen worden uitgegeven voor activiteiten wanneer er sprake is van een daling van de stikstofemissie en met aanvullende maatregelen ter versterking en uitbreiding van natuur die bovenop de herstelmaatregelen plaatsvinden. Hierbij is het zaak dat vergunningen, net als in bijvoorbeeld Frankrijk, tijdelijk (5 jaar) worden uitgegeven en daarna opnieuw aangevraagd moeten worden. Dat voorkomt dat toestemming om te vervuilen een onaantastbaar en eeuwig (over te nemen) 'recht' wordt en biedt de provincie meer mogelijkheden om te sturen op emissiebeperking. Bij vergunningverlening is het daarnaast belangrijk om te voorkomen dat de regelgeving die bedoeld is om natuur te beschermen het nemen van maatregelen die leiden tot natuurherstel bemoeilijkt en daardoor het behalen van het doel frustreert.

7. Borg dat compensatiemaatregelen voldoen aan de vereisten van de Europese richtlijnen en jurisprudentie en zie erop toe dat die compensatie vooraf werkelijk wordt gerealiseerd.

Toelichting

Onder de ADC-toets is compensatie maar tot op zekere hoogte mogelijk, omdat onvoldoende ruimte beschikbaar is in Nederland en het realiseren van de vereiste kwaliteit en samenhang van de natuurcompensatie afhankelijk is van de locatie en de kwaliteit van bodem, water, lucht (o.a. stikstofbelasting). Daarnaast moeten compensatiemaatregelen voldoen aan Europese regels. Voor prioritaire habitats gelden strengere regels (alleen dwingende redenen vanwege menselijke gezondheid en veiligheid). Eerst moeten alternatieven worden onderzocht, daarna kan worden onderzocht of er ruimte is voor natuurcompensatie.

8 Sluit gedwongen maatregelen niet uit bij de aanpak van de grootste bronnen van de stikstofproblematiek.

Toelichting

De Natuur en Milieufederatie Zuid-Holland wil de stikstofproblemen aanpakken door bij de bron te beginnen. Wij zien de krimp van de veestapel als een onvermijdelijk onderdeel van een echte oplossing voor de stikstofproblemen, mede omdat deze stikstofuitstoot de meest schadelijke vorm betreft (ammoniak). Natuurlijk moeten ook de industrie, het verkeer en consumentengedrag bijdragen aan het oplossen van het probleem, maar de grootste bron moet daarbij als eerste worden aangepakt. Het liefst op basis van vrijwilligheid, zoals de Minister voorstelt, maar anders gedwongen.

9. Zet in op een versnelling van de transitie naar een natuurinclusieve grondgebonden landbouw. Ondersteun de voorlopers van biologische en natuurinclusieve landbouw in Zuid-Holland. Bied hen integrale ondersteuning bij het voldoen aan de regels rond stikstof, fosfaat en natuurgebieden en bied hen experimenteerruimte.

Toelichting

De voorlopers van biologische en natuurinclusieve landbouw in Zuid-Holland hebben we nodig om de natuurinclusieve kringlooplandbouw in gang te zetten en tevens om een koe in de wei te houden. In ons Zuid-Hollandse veenweidelandschap hoort grasland en een koe in de wei. Daarnaast is het kenmerkend dat deze boeren vaak integraal beter voor natuur en milieu zijn, zoals op het gebied van bodemleven, waterkwaliteit, biodiversiteit, landschap, dierenwelzijn, klimaat etc. Het is daarom zaak om niet alleen naar technisch emissiearme maatregelen te kijken, maar integraal naar de uitdagingen van de veehouderij te kijken. Dit betekent ook naar slimme en goedkopere low-tech oplossingen te zoeken. Zo kan een potstal met zeer veel ruimte en extensieve beweiding, die waardevol is voor het bodemleven, biodiversiteit en dierenwelzijn als stalsysteem niet emissiearm zijn, maar de bedrijfsvoering als geheel wellicht wel. Voor boeren die aan de slag willen met het ontwikkelen van dergelijke oplossingen die bijdragen aan een extensieve, natuurinclusieve veehouderij, is experimenteerruimte nodig. De Natuur en Milieufederatie Zuid-Holland pleit ervoor deze boeren met dergelijke experimenteerruimte te helpen.

10. Kijk niet alleen naar Natura 2000-gebieden en nabijgelegen emissiebronnen, maar naar alle natuurgebieden in Zuid-Holland en het feit dat depositie ver van de bron kan plaatsvinden. Voorkom dat de natuur zwaarder wordt belast, door de cumulatie van reeds aanwezige stikstof en nieuwe deposities. Zet daarom in op systeemherstel (robuuste ecosystemen, klimaat, e.d.).

Toelichting

Ook buiten Natura 2000 gebieden zijn er waardevolle natuurgebieden in Zuid-Holland. Het is daarom zaak om te voorkomen dat de stikstofproblematiek zich verplaatst van Natura 2000 gebieden naar die andere natuurgebieden. Met gebiedsgericht beleid kan maar een (klein) deel van de stikstofreductie bereikt kan worden. De Natuur en Milieufederatie Zuid-Holland is daarom van mening dat er naast gebiedsgerichte maatregelen ook generieke maatregelen nodig zijn. Recent onderzoek van Wageningen Environmental Research ondersteunt deze stelling¹.

¹ Inzichten stikstofdepositie op natuur, Wageningen Environmental Research, 9 oktober 2019.

11. Zet vol in op generieke emissiereductie aan de bron, waaronder snelheidsverlaging op (snel)wegen, naast gebiedsgerichte maatregelen in (de buurt van) bepaalde natuurgebieden.

Toelichting

Veel kwetsbare natuurgebieden in Zuid-Holland liggen omsloten door (snel)wegen. Uit onderzoek van RIVM uit de jaren '90 is gebleken dat stikstof ver van de bron kan neerslaan. Maatregelen die alleen in de buurt van Natura 2000 gebieden worden genomen, zullen daarom onvoldoende zijn. De Natuur en Milieufederatie Zuid-Holland wil daarom dat er in Zuid-Holland naast gebiedsgerichte maatregelen ook generieke maatregelen worden genomen.

Verlaging van de snelheid levert een aandeel in de oplossing, alle beetjes zijn hard nodig. Bovendien is een lagere rijsnelheid goed voor de veiligheid, voor het klimaat en voor onze volksgezondheid. Daarom zou het een generieke oplossing moeten zijn.

12. Trek actief vrijkomende vergunningsruimte in en koop vrijkomende intensieve agrarische veehouderijen op, om te voorkomen dat de blijvers profiteren van de stoppers en de gesaneerde en de benodigde reductie van stikstofemissie uitblijft.

Toelichting

Agrarisch ondernemers zullen in eerste instantie op basis van vrijwilligheid worden gevraagd om te stoppen, te investeren of te verplaatsen. Als blijkt dat dit niet voldoende oplost, wordt gedwongen opkoop of verplaatsing onvermijdelijk. Op dat moment moeten vergunningen worden ingetrokken, om te voorkomen dat de stikstofemissie op een andere plaats kan toenemen. Want dan zijn we problemen aan het verplaatsen; niet aan het oplossen. Opvulling bij emissiearme maatregelen moet dan ook worden voorkomen.

Het intrekken van vergunningsruimte kan ook gecombineerd worden met de aanpak van bodemdaling. In gebieden waar landbouw door bodemdaling onmogelijk wordt of met het oog op het tegengaan van verdere bodemdaling onwenselijk is, zal het ook noodzakelijk worden om veehouderij te weren. Dit kan dus gecombineerd worden met de aanpak van de stikstofproblematiek.

13. Vertrouw niet op nieuwe juridische symptoombestrijding, zoals het instellen van een drempelwaarde voor kleine emissies en emissiereducties (saldering) achteraf. Borg de totstandkoming van een juridisch deugdelijk pakket aan maatregelen dat in lijn is met de uitspraken van het Europees Hof en de Raad van State. Dat maakt de overheid betrouwbaar voor bedrijven en projecten, doordat maatregelen en daarmee vergunningen juridisch houdbaar zijn.

Toelichting

Maatregelen die leiden tot minder stikstofdepositie kunnen vooralsnog niet ter beschikking komen voor nieuwe vergunningen omdat het op grond van de Habitatrichtlijn verplicht is om de natuur in een goede conditie te brengen. Eerst moet de depositie hiervoor fors dalen. De instandhoudingsdoelen worden namelijk nog bij lange na niet aantoonbaar gehaald.

Emissiereductie (saldering) achteraf is in strijd met de rechterlijke uitspraak. Juist daarop is de huidige PAS gesneuveld.

14. Zorg voor een adequate monitoring van natuurwaarden en milieucondities zodat de positieve effecten van het nieuwe beleid ook zichtbaar en aantoonbaar worden en er zo nodig extra maatregelen genomen kunnen worden bij achteruitgang en te beperkt herstel.

Toelichting

Het is van groot belang om zicht te houden op de stand van de natuur en op milieucondities zodat tijdig kan worden ingegrepen wanneer natuurwaarden toch achteruitgaan, milieucondities ongunstig zijn of uitgevoerde maatregelen niet het gewenste effecten blijken te hebben. Dit is niet alleen belangrijk voor de natuur, maar ook om te voorkomen dat de situatie dusdanig zorgelijk wordt dat er gelijk juridische knelpunten ontstaan. Met een goede monitoring kunnen we blijven bewaken dat habitats en populaties van soorten zich herstellen en de natuur steeds robuuster wordt.



Kruisbladgentiaan (Gentiana cruciata), bron: Saxifraga-Willem van Kruijsberg

Ondersteunende organisaties Actieplan Stikstof Zuid-Holland:

- Natuur en Milieufederatie Zuid-Holland
- KNNV afdeling Gouda e.o.
- KNNV afdeling Voorne
- Vereniging voor Natuur- en Vogelbescherming Noordwijk
- Natuurlijk Delfland
- Fietzersbond, afdeling Capelle aan den IJssel
- Stichting Heemtuin Goudse Hout
- Natuurvereniging Eiland IJsselmonde
- Vogelwerkgroep Teylingen
- IVN Natuureducatie afdeling Rotterdam en omstreken
- Vereniging voor Natuur- en Milieubescherming Pijnacker
- Natuur- en Vogelwerkgroep “de Krimpenerwaard”
- Milieuvereniging Zuidplas
- Vogelwerkgroep Zoetermeer
- Natuur- & Landschapsbescherming Goeree-Overflakkee
- Vogelwacht Delft e.o.
- Stichting Boombehoud Vlaardingen
- Vogelwerkgroep Koudekerk/Hazerswoude e.o.
- Stadslandbouwkas De Oude Beer
- Stichting Duinbehoud
- Natuur Westland
- IVN Alphen aan den Rijn
- KNNV afdeling IJssel en Lek
- IVN afdeling IJssel en Gouwe
- Fietzersbond afdeling Lansingerland
- Stichting Berkheide Coepelduynen
- Werkgroep Berkheide
- KNNV afdeling Drechtsteden
- IVN afdeling Dordrecht
- Hoekschewaards Landschap
- Platform Duurzaam Dordrecht
- Milieudefensie Drechtsteden
- Natuurmonumenten
- Nivon Natuurvrienden Zuid-Holland West
- Fietzersbond afd. Delft e.o.
- KNNV, gewest Zuid-Holland
- Drechtse Stromen

Natuur en Milieufederatie Zuid-Holland

Raamweg 1a

2596 HL, Den Haag

www.milieufederatie.nl



*Samen voor een mooi en
duurzaam Zuid-Holland*

