

Bijlage Toelichting reactie NMZH

Gericht beleid werkt beter dan een brede aanpak

Een effectieve aanpak van het stikstofprobleem begint bij het maken van scherpe keuzes: waar is de natuur het meest kwetsbaar, en waar kunnen maatregelen het meeste effect sorteren? In 2022 pleitte Johan Remkes al voor een directe aanpak van de circa 500 grootste uitstoters, vooral in de Peel en op de Veluwe. Zijn advies bouwt voort op inzichten van het RIVM, dat aantoonde dat gerichte maatregelen op de juiste plekken tot wel 39% meer ecologisch effect opleveren dan generieke maatregelen. Het gaat daarbij om reductie van stikstof in de directe nabijheid van kwetsbare Natura 2000-gebieden. Ook het Planbureau voor de Leefomgeving en Wageningen University & Research benadrukken deze benadering. Volgens hen is een strategie die zich richt op de grootste bronnen niet alleen ecologisch, maar ook economisch efficiënter. Toch kiest de stikstofbrief van april 2025 vooral voor een bredere en vagere aanpak, met vrijwillige regelingen die verspreid zijn over regio's en sectoren. Daardoor verdunnen de middelen en is de kans op meetbaar herstel kleiner.

Bovendien biedt een gerichte aanpak sneller juridische duidelijkheid. Wanneer maatregelen zich richten op bronnen die nu voor de grootste overschrijdingen zorgen, wordt sneller voldaan aan Europese regelgeving. Daarmee komt ook ruimte vrij voor bijvoorbeeld woningbouw en infrastructuur. Tot slot is het ook financieel verstandig: middelen worden daar ingezet waar ze het meeste opleveren. Minder middelen, meer resultaat mits zorgvuldig uitgevoerd, met oog voor eerlijke compensatie.

PAS-melders en het juridische belang van natuurherstel

Een heikel punt in het stikstofbeleid is de legalisatie van PAS-melders: ondernemers die ooit zonder vergunning mochten uitbreiden of starten, maar nu alsnog gelegaliseerd moeten worden. In de stikstofbrief houdt het kabinet vast aan legalisatie van zo'n 2.500 tot 3.000 bedrijven. Maar die aanpak is juridisch complex en ecologisch riskant. Volgens Europese regels mag stikstofruimte die vrijkomt door sanering of innovatie niet zomaar worden ingezet voor legalisatie. Eerst moet worden aangetoond dat de stikstofdruk op kwetsbare natuur daadwerkelijk is verminderd. Pas daarna ontstaat er juridische ruimte voor nieuwe of bestaande activiteiten. Voor PAS-melders betekent dit dat legalisatie alleen mogelijk is als de natuur er niet op achteruitgaat.

Bovendien is het legaliseren van PAS-melders per definitie een traag en individueel proces, dat afhankelijk is van locatie, vergunningen en beschikbare stikstofruimte. Zolang het natuurherstel niet aantoonbaar is gerealiseerd, is juridische goedkeuring niet aan de orde. De NMZH pleit daarom voor strikte naleving van de volgorde: eerst natuurherstel, dan legalisatie.

Beleid zonder financiering blijft een papieren werkelijkheid

Hoewel de stikstofbrief breed inzet op maatregelen, ontbreekt er één cruciale randvoorwaarde: structurele financiering. Het Transitiefonds Landelijk Gebied en Natuur, dat eerder €24,3 miljard moest leveren voor de uitvoering van het beleid, is in 2024 opgeheven door het nieuwe kabinet. Daarmee verdween het financiële fundament onder veel plannen.

De gevolgen zijn groot. Zonder geld geen grootschalige opkoop van veehouderijen, geen gebiedsgerichte herinrichting en geen ondersteuning voor boeren die willen omschakelen naar duurzamere bedrijfsmodellen. Veel maatregelen staan nu op de kaart, maar zijn zonder financiering niet uitvoerbaar. Tegelijkertijd zijn de kosten per maatregel fors gestegen. Vrijwillige opkoopregelingen kosten inmiddels €400 tot €500 per kilo ammoniakreductie. Zonder scherpe keuzes over waar en hoe je het beschikbare geld inzet, zullen de wettelijke doelen simpelweg niet gehaald worden.

Het doel voor 2035 is in deze vorm niet haalbaar

De Wet stikstofreductie en natuurverbetering stelt dat in 2035 de stikstofdruk op de helft van de kwetsbare natuur onder de kritische waarde moet liggen. De stikstofbrief bevestigt dat doel, maar laat niet zien hoe het daadwerkelijk bereikt gaat worden.

Veel maatregelen bevinden zich nog in een vroege fase. Er zijn weinig harde afspraken over tijd, locaties of ecologisch effect. Juridische borging ontbreekt vaak nog, net als een koppeling aan hersteldoelen. Ondertussen is de financieringsbasis verdwenen met het opheffen van het Transitiefonds. Zo blijft het beleid hangen in goede bedoelingen, maar is het niet haalbaar binnen de gestelde termijn. Ook is er geen duidelijke focus op de grootste uitstoters of zwaarst overbelaste gebieden. Het ontbreekt aan sturing en samenhang, terwijl juist daar de sleutel ligt tot succes. Onder deze omstandigheden is het onrealistisch om te verwachten dat het 2035-doel wordt gehaald.

Wat is er nodig om het beleid wel te laten werken?

De NMZH pleit voor een realistisch en uitvoerbaar alternatief. Dat begint met scherpe keuzes. Geef prioriteit aan gebieden waar de natuur het hardst lijdt. Zorg dat daar de eerste maatregelen worden uitgevoerd, en combineer die met juridisch geborgde herstelacties en beschikbare stikstofruimte. Ook is er behoefte aan duidelijke wettelijke doelen per gebied, met tussentijdse mijlpalen. Dat maakt het beleid beter te volgen, te sturen en juridisch houdbaar. De financiering moet opnieuw worden geregeld. Denk aan alternatieven zoals Europese middelen, gerichte vergroening van bestaande fondsen of een kleiner, maar effectief nieuw stikstoffonds.

Tot slot zijn er al bewezen maatregelen die snel effect sorteren. Denk aan gerichte opkoop van piekbelasters, hydrologisch herstel van kwetsbare gronden, of brede bufferstroken rond natuurgebieden. Deze kunnen snel worden ingezet als er bestuurlijke wil is. Door gericht en geborgd te werken, kan er alsnog een geloofwaardige en haalbare weg worden ingezet naar herstel van de natuur én ruimte voor ontwikkeling.