

Datum: 20-05-2021
Betreft: Zienswijze op Regeling stikstofreductie en natuurverbetering (wijziging Regeling natuurbescherming en Omgevingsregeling)

Geachte dame/heer,

Cascade is de brancheorganisatie van zand- en grindwinners en het overige oppervlakedelfstoffenwinnende bedrijfsleven. Onze brancheorganisatie vertegenwoordigt circa 90% van de bedrijven die zich bezighouden met de winning van primaire bouwgrondstoffen (zand, grind, zilverzand en klei) in Nederland.

Cascade heeft met belangstelling kennisgenomen van de (concept) Regeling stikstofreductie en natuurverbetering. In deze regeling wordt ingegaan op de wijze van monitoring van de wettelijke omgevingswaarde voor stikstofdepositie en op de aanvraagvereisten voor een vergunningplichtige bouwactiviteit m.b.t. de emissiereductieplicht voor stikstof. Hiertoe worden wijzigingen aangebracht in de Regeling natuurbescherming en de Omgevingsregeling.

Cascade is van mening dat er bij de invulling van de monitoring nog enkele belangrijke overwegingen te maken zijn. In deze zienswijze zal Cascade haar visie hieromtrent uiteenzetten.

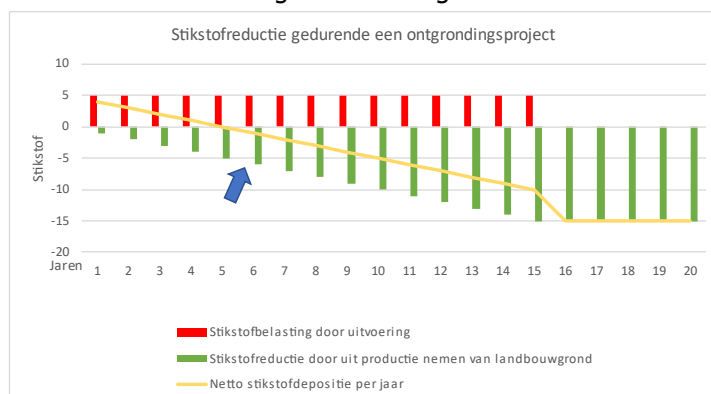
Zesjaarlijkse actualisatie

Onder punt 2 (Monitoring) van de toelichting wordt uiteengezet hoe de systematiek voor monitoring en bijsturing van de stikstofreductiedoelen worden gemonitord en gerapporteerd onder de Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn). Hierbij wordt onder meer ingegaan op de verschillende onderdelen die deel uitmaken van de monitoringssystematiek:

'De monitoringssystematiek bestaat uit diverse onderdelen, zoals een jaarlijkse rapportage over de omvang van de stikstofdepositie met het oog op de omgevingswaarden, een tweejaarlijkse rapportage over de voortgang, uitvoering en gevolgen van de natuurherstel- en stikstofbronmaatregelen en een zesjaarlijkse beoordeling van de staat van instandhouding'.

Uit bovenstaande tekst, en op basis van de Wsn, maakt Cascade op dat de monitoring hiermee een periode van zes jaar beslaat en dat er na deze zes jaar een actualisatie plaatsvindt (zie ook artikel 1.12g van de Wsn). Cascade is van mening dat deze periode in sommige gevallen te kort is om de positieve effecten van activiteiten op de uiteindelijke stikstofdepositie op een juiste manier te meten. Tijdens de consultatie van het Besluit stikstofreductie en natuurverbetering (januari 2021) heeft Cascade dit reeds aangegeven.

Bij oppervlakedelfstoffenwinningsprojecten geldt dat er juist ná de periode van zes jaar (de periode die bij vergunningverlening in ogenschouw genomen wordt) sprake is van een (aanzienlijke) netto-stikstofreductie. Naarmate de jaren vorderen, des te groter de stikstofreductie (zie onderstaande grafiek). Doordat dit effect pas ná ongeveer zes jaar optreedt, komt de vergunbaarheid van projecten onder de voorgestelde wetgeving in direct gevaar. De kansen die deze projecten bieden worden daardoor niet benut. Dit is een gemiste kans, volgens Cascade wordt op deze manier een belangrijke wijze om stikstofreductie te behalen al bij voorbaat aan de kant gezet. De manier waarop een netto-stikstofreductie wordt behaald is onder de grafiek uiteengezet.



In de eerste jaren van een winningsproject is er sprake van enige stikstofuitstoot (zie rode balkjes). Deze uitstoot is toe te schrijven aan het (in de eerste jaren noodzakelijke) grondverzet (mede ook t.b.v. natuurontwikkeling welke vaak onderdeel is van een project) en de opbouw van classificerinstallaties. Onderdeel van vele winningsprojecten is echter ook dat landbouwgrond die normaliter zwaar bemest wordt (en dus met een hoge stikstofuitstoot), wordt omgevormd naar een natuurgebied (zonder bemesting). Met andere woorden, de stikstofuitstoot door bemesting op de voormalige landbouwgrond wordt weggenomen (zie groene balkjes) en vervangen door nieuwe natuur. Dit resulteert in een (aanzienlijke) netto-stikstofreductie gedurende en aan het eind van een project (zie gele lijn).

Cascade is van mening dat het significant en cruciaal is om ook deze ontwikkeling in acht te nemen tijdens de monitoring en bij de actualisatie (en beoordeling) van het beleid. Indien de monitoring de voorgenomen zes jaar beslaat wordt deze belangrijke positieve bijdrage uitgesloten, en wordt een goede mogelijkheid om tot échte stikstofreductie (en daarmee natuurwaardeverbetering) te komen al bij voorbaat gemist. Tevens wordt hiermee een mogelijkheid om de doelstellingen m.b.t. de kritische depositiewaarden (KDW) in 2030 en 2035 (respectievelijk 50% & 74% hectares onder KDW) te behalen onrecht aangedaan. ***Cascade verzoekt daarom om de monitoring en actualisatie ofwel over een langere periode dan zes jaar uit te voeren, ofwel de te behalen stikstofreductie na deze zes jaar mee te nemen in de actualisatie/beoordeling.***

Tussentijdse aanpassing AERIUS Monitor

Betreffende de te gebruiken versie(s) van de AERIUS Monitor is in de Regeling het volgende opgeschreven:

'Deze regeling schrijft voor dat de monitoring voor de omgevingswaarde voor 2030 plaatsvindt met behulp van AERIUS Monitor versie 2020. AERIUS Monitor moet nog worden aangepast om ook gebruikt te kunnen worden voor de monitoring van de omgevingswaarden voor 2025 en 2035'.

Het bevreemdt Cascade enigszins dat een monitoringsinstrument gedurende de monitoringsperiode aangepast wordt. Door verschillende instrumenten te gebruiken kan er een discrepantie tussen de resultaten ontstaan, waardoor resultaten mogelijk niet meer (geheel) te vergelijken zijn. Cascade verzoekt daarom graag om duidelijkheid te verschaffen over de effecten van de aanpassingen op de resultaten van de monitoring, en daarbij aan te geven wat dit betekent voor de betrouwbaarheid van de resultaten.

Maatschappelijke gevolgen huidige situatie

In de afgelopen jaren hebben vele bouwactiviteiten stilgelegen of vertraging opgelopen wegens de situatie en ontwikkelingen rondom stikstof. Gezien de bouwopgave van Nederland (circa 1 miljoen woningen tot 2030) is het echter van cruciaal belang dat de stagnatie op de bouwmarkt weggenomen wordt.

Om aan de bouwopgave te voldoen zijn er voldoende (primaire) bouwgrondstoffen nodig. In de recent door de Eerste Kamer aangenomen Wet stikstofreductie en natuurverbetering (Wsn) is helaas duidelijk geworden dat de winning van bouw- of grondstoffen niet onder de partiële vrijstelling vergunningsplicht voor de bouwsector (welke is opgenomen in de wet) valt. De partiële vrijstelling is bedoeld om de bouwactiviteiten weer vlot te trekken. Gevolg van het niet opnemen van de winning van bouwgrondstoffen onder de vrijstelling is vanzelfsprekend dat er voor winningsprojecten dus wel een vergunning aangevraagd dient te worden. Indien vervolgens alleen naar stikstofuitstoot in de eerste 6 jaren wordt gekeken, en niet naar de grote stikstofreductiewinst in de periode daarna, wordt vergunningverlening erg lastig. Met de huidige techniek is het niet mogelijk om zonder enige stikstofemissie (bijvoorbeeld) een winning of groeve te exploiteren. Ondanks dat de uitstoot erg gering is, wordt deze uitstoot vaak aangemerkt als significant wegens de ligging/locatie van een project, waardoor het verkrijgen van een vergunning zeer bemoeilijkt wordt.

Door de winning van bouwgrondstoffen uit te sluiten van de vrijstelling is de kans aanzienlijk dat de bouwopgave vertraging oploopt, aangezien er door uitblijvende vergunningverlening een tekort aan bouwgrondstoffen kan ontstaan. Gevolg hiervan is dat er ofwel meer geïmporteerd wordt (met langere levertijden, hogere kosten en meer NOx- en CO2-uitstoot tot gevolg), ofwel schaarste ontstaat op de markt.

Om niet onnodig winningsprojecten af te wijzen of te vertragen door lange vergunningverleningsprocedures, en daarmee de doorgang van de bouw onnodig te frustreren, is het cruciaal dat de vergunningverlening voor winningsprojecten op gang komt en blijft. Een onjuiste afspiegeling van de (uiteindelijke) stikstofdepositie van winningsprojecten wegens (te) korte termijn kijken, zorgt ervoor dat projecten te negatief beoordeeld worden. Cascade voorziet dat hierdoor in de praktijk het verkrijgen van vergunningen (onterecht en onnodig) bemoeilijkt wordt. Tevens zullen de hierboven genoemde effecten optreden, en loopt de bouw(opgave) wederom vertraging op. In de visie van Cascade een uiterst ongewenste ontwikkeling. **Cascade roept daarom ook op de netto-stikstofreductie van projecten - over een langere termijn- in acht te nemen bij de beoordeling en actualisatie, om zo het vergunningsverleningsproces niet onnodig te frustreren.**

Conclusie

Middels deze zienswijze wil Cascade nogmaals met klem benadrukken dat de gestelde monitoringstermijn van zes jaar een te korte termijn is om de stikstofdepositie en de uiteindelijk netto reductie bij oppervlaktedelfstoffenwinningsprojecten op waarde te schatten. Met het huidige systeem wordt een tekort aan (bouw)grondstoffen in de hand gewerkt, terwijl ook een kans om te komen tot een netto-stikstofreductie gemist wordt. Het stellen van de huidige termijn heeft daarmee niet alleen effect op de bouw, maar zorgt er tevens voor dat een goede kans op stikstofreductie en natuurverbetering, en daarmee een bijdrage aan het doel van de Wsn, niet benut wordt. **Cascade wil daarom benadrukken dat de gestelde termijn van zes jaar voor beoordeling niet de beoogde effecten sorteert, en verzoekt om ook de effecten na deze termijn mee te nemen in de beoordeling en actualisatie van het programma.**

Bij vragen is Cascade uiteraard beschikbaar voor het geven van nadere toelichting.

Hoogachtend,



ir. L.A.C. (Leonie) van der Voort
Directeur Cascade