



Betreft: Reactie concept ministeriële regeling Stikstof en natuurverbetering

Nijmegen, 21 mei 2021

Geachte heer, mevrouw,

Middels dit schrijven reageren wij op de concept ministeriële regeling inzake Stikstof en natuurverbetering. De concept regeling beoogt twee wijzigingen door te voeren, welke wij hieronder afzonderlijk bespreken.

1. Monitoring vindt plaats met AERIUS Monitor 2020

De monitoring voor de omgevingswaarden en de tussentijdse doelstellingen beoogt u met deze regeling te doen plaatsvinden met AERIUS Monitor 2020. Daartegen hebben wij de volgende bezwaren:

a. Onduidelijk op welke wijze de waarden in AERIUS Monitor worden berekend

AERIUS Monitor verschaft informatie ten aanzien van verschillende waarden, zoals depositiewaarden en de kritische depositiewaarde (KDW). Het is echter onduidelijk op welke wijze de waarden (jaarlijks) worden berekend. Gezien de getoonde depositiewaarden hebben wij het vermoeden dat deze zijn berekend met een combinatie van OPS en SRM2, of alleen met OPS. De achterliggende data-verantwoording geeft echter aan dat dit enkel met SRM2 gebeurt, gelijk aan AERIUS Calculator en AERIUS Scenario. Wij verzoeken u hierover duidelijkheid te geven.

b. Consistentie vereist ten aanzien van rekenmethoden

In algemene zin constateren wij dat de gebruikte rekenmethoden niet consistent zijn. Zo worden de GCN- en GDN-kaarten op een andere wijze vastgesteld dan de berekeningen in AERIUS Calculator en Scenario. Zo wordt voor AERIUS bij het vaststellen van deposities afkomstig van projecten met wegverkeer SRM2 gebruikt, welke de berekeningen op 5 km afkapt en daarnaast systematisch en in betekenisvolle mate minder deposities berekent dan OPS. Voor de vaststelling van de GCN en GDN wordt echter uitsluitend gebruik gemaakt van OPS. Voorkomen moet worden dat de AERIUS Monitor eveneens afwijkt van GCN en GDN. Als tussen de verschillende monitoringsystemen grote verschillen bestaan, ontstaat er immers een onbestuurbare situatie. Daarom is van belang dat de verschillende monitoringsystemen vergelijkbaar zijn en in overeenstemming worden gebracht met metingen (zie punt hieronder).

c. AERIUS Monitor toont ten onrechte geen meetdata

In AERIUS Monitor worden geen meetdata getoond. Wij achten het belangrijk dat het advies van Commissie Hordijk wordt opgevolgd, welke stelt dat meer metingen uitgevoerd moeten worden (ca. 30 keer). Deze metingen zouden eveneens in AERIUS Monitor moeten worden getoond, zodat inzichtelijk kan worden gemaakt in hoeverre de berekende waarden overeenkomen met de metingen. Relevant hierbij is dat AERIUS Monitor vooral bedoeld is om inzichtelijk te maken in hoeverre de berekende waarden voldoende representatief zijn. Daarbij zou het bovendien helpen om conform het advies van Commissie Hordijk jaarlijks gemiddelde satellietdata van NH₃ en NO_x te tonen.

d. Definieer een minimum natuuroppervlakte in AERIUS Monitor

In de wet Stikstofreductie en natuurherstel is een percentage van natuurgebieden opgenomen welke onder de KDW zou moeten komen. Er moet rekening worden gehouden met het feit dat veel Natura 2000-gebieden verloren zullen gaan vanwege de te lage doelstellingen, wat zich uitdrukt in een vermindering van hexagonen aan beschermde natuur. Dit heeft tot gevolg dat voor de resterende hexagonen het doelpercentage gemakkelijker behaald kan worden ten opzichte van de situatie waarbij hexagonen niet zullen verdwijnen. Dit kan niet de bedoeling zijn van de wet. Daarom verzoeken wij om in AERIUS 2020 een minimum natuuroppervlakte te definiëren, waar de depositie onder de KDW moet vallen alsmede het opnemen van deze minimale oppervlaktes beschermde natuur in de onderhavige regeling.

e. AERIUS Monitor is niet het best beschikbare instrument

De toelichting op de concept-regeling stelt dat AERIUS op dit moment het beste beschikbare monitoringinstrument is. Deze zienswijze delen wij niet. Hierboven hebben wij al een aantal gebreken genoemd. We vragen aandacht voor het feit dat implementatiefouten in het monitoringssystemen nooit helemaal kunnen worden uitgesloten. Daarom achten wij het van belang dat het systeem zelf door een onafhankelijke partij wordt geëvalueerd. We raden het af om te stellen dat 'AERIUS Monitor het best beschikbare instrument is'. Dit is onjuist, zolang het niet met een evaluatie kan worden gestaafd waarbij tevens een vergelijking met andere monitoringssystemen heeft plaatsgevonden. Deze stelling is eveneens onjuist zolang de monitoring eenzijdig rust op berekeningen en geen meetdata in het monitoringssysteem zelf worden betrokken.

Al met al biedt OPS een realistischer beeld van de stikstofdeposities op de betrokken natuurgebieden en is daarom geschikter om te worden aangedragen als het monitoringinstrument. Wij raden dan ook aan te streven naar een consistente en uniforme berekeningsmethode welke uitsluitend gebaseerd is op OPS.

f. Deugdelijke monitoring is des te meer vereist nu wordt afgeweken van advies Commissie Remkes

De doelstelling van de nieuwe wet is significant lager dan zoals die in het advies van Commissie Remkes is geformuleerd. Er wordt maar een derde van de opgave opgepakt en het gros van deze opgave wordt vervolgens tot 2035 doorgeschreven, waarvoor op dit moment geen concrete plannen zijn. Een dergelijke sterke afwijking van het advies van Commissie Remkes vraagt om een deugdelijke monitoring. Immers wijst alles erop dat verdergaande reductiedoelen vereist zijn dan zoals nu opgenomen in de wet.¹ Het is daarom des te belangrijker dat de staat van instandhouding nauwkeurig wordt gemonitord, zodat tijdig kan worden ingegrepen wanneer blijkt dat natuurherstel uitblijft en nadere achteruitgang juist optreedt. De voorgestelde regeling biedt niet de monitoringssystematiek die hiervoor nodig is. De toelichting op de concept-ministeriële regeling geeft aan dat:

¹ Zie in dit kader ook een recent verschenen rapport, waarin wetenschappers tot de conclusie komen dat een daling van 70% van de stikstofuitstoot noodzakelijk is om te voorkomen dat de kwaliteit van de natuur verder afneemt en dat soorten verdwijnen: *Stikstof & Natuurherstel, Onderzoek naar een ecologisch noodzakelijk reductiedoelstelling van stikstof*, A.B. van den Burg e.a. (2021):

https://www.wwf.nl/globalassets/afbeeldingen/nieuws/nieuws-2021/210408_rapport-stikstof-van-den-burg-et-al.pdf

“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 zes jaarlijkse beoordeling van de staat van instandhouding.”

Al deze aspecten zouden op een jaarlijkse basis moeten worden uitgevoerd. Het is ook bevreemdend dat er vijf jaarlijkse ijkpunten zijn opgesteld en vervolgens zes jaarlijks wordt gerapporteerd: dat is overduidelijk niet in lijn met elkaar. Ook is het relevant dat jaarlijkse de monitoringsdata worden geactualiseerd en dat wordt gerapporteerd over de voortgang van het herstel en instandhoudingsdoelstellingen.

g. Voorstel tot herformulering van het artikel

Los van de vraag welk monitoringssysteem wordt voorgeschreven, stellen wij voor het artikel anders te formuleren. In plaats van de specifieke versie van het te gebruiken systeem op te nemen in het artikel (in dit geval 2020, 2025, 2035 etc.) stellen wij voor ‘de meest recente versie’ voor te schrijven.

2. Aanvraagvereisten voor de emissiereductieverplichting voor bouwactiviteiten

De onderhavige regeling verankert de aanvraagvereisten voor de emissiereductieverplichting voor bouwactiviteiten in de Omgevingsregeling. De voorgestelde maatregelen worden meegenomen in de beoordeling omtrent de aanvraag van een omgevingsvergunning. Wij plaatsen hierbij de volgende opmerkingen:

a. Toets voller aan (alternatieve) emissiereductie mogelijkheden

Wij maken op uit de toelichting bij de onderhavige regeling dat bij de beoordeling van een aanvraag voor wat betreft de beperking van stikstofemissies enkel wordt getoetst of de voorgestelde maatregelen daarin voldoen. Niet wordt onderzocht of er naast de voorgestelde maatregelen andere en effectievere mogelijkheden zijn om tot een beperking van de stikstofdepositie te komen. Denk bijvoorbeeld aan het voorstellen van een locatie die verder weg ligt van een Natura 2000-gebied, maar eveneens geschikt is voor het voorgestelde project. Wij verzoeken daarom dat het bevoegd gezag een vollere toets uitvoert om te voorkomen dat effectievere alternatieven niet onnodig over het hoofd worden gezien.

b. Berekeningen bij een aanvraag van een omgevingsvergunning moeten volledig en zorgvuldig zijn

Logischerwijs dient de aanvrager niet enkel maatregelen aan te dragen, maar ook te onderbouwen waarom deze effectief zijn in het beperken van de stikstofemissie. Hiervoor is het dan ook noodzakelijk dat de maatregelen worden doorgerekend en dat de effecten hiervan worden gezien in het licht van de totale stikstofdepositie van een project. Ten aanzien van deze berekeningen hebben wij de volgende opmerkingen:

Een aanname bij de Wet Stikstofreductie en natuurverbetering is dat de gebruiksfase van een bouwactiviteit meestal bepalend is voor de stikstofdepositie en de realisatiefase minder relevant. Hiertoe merken wij op dat een bouwactiviteit vrijwel altijd tot een gebruiksfase leidt en dat derhalve hoe dan ook een of meerdere AERIUS berekeningen voor de aangevraagde bouwactiviteit nodig zijn. Daarnaast zal gedurende de realisatiefase een (groot) deel van de stikstofemissie worden veroorzaakt door het verkeer. Verkeer is niet vrijgesteld. Dientengevolge dient bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning een volledige beschrijving van de realisatiefase te worden betrokken ter beoordeling van het extra verkeer. Enkel indien een volledig beeld is verkregen ten aanzien van de bouwactiviteiten en de gebruiksfase kan immers bepaald worden of de voorgestelde maatregelen ter beperking van de stikstofemissies effectief zijn.

Verder vragen wij aandacht voor het stikstofregistratiesysteem (SSRS), waar met name de woningbouw en een beperkt aantal grote infraprojecten gebruiken van maken. Voor dergelijke projecten vindt bij gebruik van de ruimte voor verkeer een afkap op 5 kilometer plaats, terwijl bij de vaststelling van diezelfde ruimte wel is doorgerekend na 5 kilometer. Gevolg hiervan is dat veel infraprojecten op papier geen stikstofruimte behoeven, doordat hun effecten verder dan 5 kilometer van Natura 2000-gebieden afliggen. Vooralsnog behoeven enkel 7 MIRT projecten extra stikstofruimte en voor deze pro-

jecten is het SSRS vervolgens ingericht. Duidelijk mag zijn dat als alle infraprojecten zonder afkap van 5 kilometer zouden worden berekend de beschikbare ruimte in het SRSS veel te krap zou zijn. Hiermee wordt de gebruiksfase van een project ten onrechte verwaarloosd in de berekeningen. Dit steekt des te meer nu bouwprojecten reeds zijn beoordeeld met een hogere drempelwaarde. Gezien het onrealistische beeld dat nu wordt verkregen ten aanzien van de stikstofdepositie van bouwprojecten, zullen de effecten van de voorgestelde maatregelen eveneens niet juist beoordeeld kunnen worden.

Conclusie

Middels dit schrijven hebben wij gereageerd op de concept ministeriële regeling inzake Stikstofreductie en natuurverbetering. Belangrijkste punt van deze reactie is dat AERIUS Monitor niet voorziet in een betrouwbaar en zorgvuldig monitoringssysteem. We verzoeken u dan ook van dit voornemen terug te komen en in plaats daarvan de applicatie OPS voor te schrijven, welke verscheidene voordelen heeft ten opzichte van AERIUS. Uiteraard staat het u vrij OPS via een schil beschikbaar te stellen, en die schil "AERIUS" te noemen. Maar wezenlijk daarbij is dat de schil AERIUS dezelfde uitkomsten geeft als OPS zelf.

Hoogachtend,



Drs. Johan G. Vollenbroek