

Datum 21 mei 2021  
Behandeld door Nelleke Hijmans  
Telefoonnummer 033 479 70 00  
Onderwerp Regeling stikstofreductie en natuurverbetering

Geachte,

Graag maken Natuur & Milieu, LandschappenNL en Natuurmonumenten gebruik van de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen op de ontwerpregeling stikstofreductie en natuurverbetering die op 3 mei jl. is gepubliceerd. Zoals ook in [eerdere reacties](#) aangegeven, hebben wij nog steeds zorgen over het behalen van de belangrijkste doelstelling: het herstellen én in stand houden van de natuur in Nederland. Voor ons staat de juridische houdbaarheid van het stelsel en het stoppen van de verdere achteruitgang van de natuur voorop. Vanuit die gezamenlijke, maatschappelijke prioriteiten hebben wij een aantal opmerkingen over deze regeling.

### **Aanpak overbelaste gebieden**

Met de Wet stikstofreductie en natuurverbetering, het onderliggende Besluit en deze Regeling, blijft het voor ons nog steeds onduidelijk waar de reducties daadwerkelijk plaats gaan vinden en of de meest overbelaste gebieden hiermee geholpen worden.

In het consultatierapport van 16 april jl. van het Besluit stikstofreductie en natuurverbetering<sup>1</sup>, valt op blz. 2 te lezen: *“De bronmaatregelen worden niet op voorhand ingezet om met prioriteit een depositiereductie in de meest overbelaste gebieden te realiseren. De bronmaatregelen die onderdeel uitmaken van de structurele aanpak zullen op alle stikstofgevoelige hectares binnen de Natura 2000-gebieden tot een depositiereductie leiden.”* Verderop op dezelfde bladzijde: *“In de Wsn zijn geen bepalingen opgenomen op welke stikstofgevoelige hectares dit betreffende aandeel van het areaal betrekking heeft. De verplichting om te voldoen aan de omgevingswaarden is echter geen vervanging van het verslechtingsverbod vanuit de Habitatrichtlijn.”*

Als natuur- en milieuorganisaties blijven we hier vragen en zorgen over hebben, die in eerdere stadia onvoldoende blijken geadresseerd. Zo is het nog steeds aannemelijk dat het

---

<sup>1</sup> Consultatie rapport gepubliceerd, 16 april 2021. Resultaten en bevindingen van de consultatie <https://internetconsultatie.nl/amvbwsn/berichten>

vooral de meer stikstofgevoelige habitattypen zijn die boven de KDW blijven en verder achteruit zullen gaan. Bij een voortdurende overbelasting en achteruitgang ligt verslechtering op de loer. Er wordt gesteld dat het verslechtingsverbod uit de Habitatrichlijn blijft gelden, ook voor het areaal dat niet onder de KDW wordt gebracht. Het is echter de vraag of dat op tijd opgemerkt wordt en of vervolgens noodzakelijke maatregelen genomen worden. Het is duidelijker, effectiever en zinvoller om nu als Rijk minimaal te voorzien in een prioritaire toewijzing van de doelstelling aan de meest overbelaste gebieden, oftewel de gebieden waar de overschrijding van de KDW het hoogst is.

In dat kader herhalen wij ook onze oproep voor een stevigere regierol van het Rijk. Om de zo noodzakelijke reductie daadwerkelijk op gang te brengen en de natuur te herstellen, is het hoog tijd om vaart te maken met een transitie naar natuurinclusieve kringlooplandbouw. Hiervoor is flankerend beleid nodig. Perverse prikkels die er zijn in beleid en regelgeving moeten weggenomen worden.

### **Monitoring**

In het Besluit werd aangekondigd dat monitoring plaatsvindt door metingen, berekeningen of het op andere wijze verzamelen van gegevens volgens de bij ministeriële regeling gestelde regels (blz. 22, voorhangversie Ontwerpbesluit). In de voorliggende regeling staat hierover alleen een artikel dat aangeeft dat monitoring plaatsvindt met AERIUS-monitor 2020. Wederom brengen wij het PAS-arrest in herinnering maar ook de adviezen van het Adviescollege Stikstofproblematiek, waarin wordt benadrukt dat wetenschappelijke zekerheid met betrekking tot natuurherstel van groot belang is. Zeker als ontwikkelruimte vrijgegeven wordt voordat de gunstige staat van instandhouding is bereikt, moeten de positieve effecten van beheer en herstel van de natuur vooraf vaststaan.

Nog steeds is onduidelijk hoe de monitoring concreet zal worden uitgevoerd. Wanneer, op basis van welke informatie en door wie, worden de tussendoelen gemonitord, hoe zal op gebiedsniveau worden gemonitord en op basis van welk afwegingskader/inzichten wordt bepaald of er extra inzet nodig is?

Zoals eerder aangegeven is het van groot belang om een logisch, samenhangend informatienetwerk op te bouwen, waarbij van lokale effecten van maatregelen opgeschaald kan worden naar landelijke trends en andersom. In onze optiek zijn extra meetpunten onmisbaar, ook om de gemodelleerde werkelijkheid te kunnen blijven valideren. Daarnaast zorgen extra meetpunten bij de ecologische meetnetten ervoor dat er uitspraken kunnen worden gedaan over ontwikkelingen op ruimtelijke lagere schaalniveaus. Het is hierbij van belang dat we al onze natuur monitoren, dus niet alleen Natura 2000-gebieden maar ook het NNN en het landelijk gebied. Om daadwerkelijk de reductiedoelstelling te halen, is het wenselijk dat specifieke bronmaatregelen snel ingezet en bijgestuurd kunnen worden. In de jaarlijkse monitoring achten wij het van belang dat de bijdrage van de verschillende sectoren per gebied in beeld wordt gebracht. Dit is nu niet expliciet opgenomen in het voorstel en wij pleiten ervoor om dit wel te doen. Hierdoor ontstaat beter inzicht in welke bronmaatregelen aanvullend genomen moeten worden om de beoogde reductie te realiseren. Een bijsturing van het programma op halfjaarlijkse basis, mocht dat nodig blijken, moet mogelijk zijn. Uit de huidige regeling blijkt niet of dit kan, hoe dit proces verloopt en hoe dat is vastgelegd.

### AERIUS-monitor versie 2020

Uit de toelichting blijkt dat de aangewezen AERIUS-monitor versie 2020 geschikt is voor het monitoren van de omgevingswaarde voor 2030 maar aanpassing behoeft om te kunnen gebruiken voor 2025 en 2035 (blz. 4 van de concept-Regeling). De Toelichting vervolgt met: *“Daartoe zullen in een later stadium bij ministeriële regeling een of meer volgende versies van AERIUS Monitor worden aangewezen. Uiteindelijk wordt dus een versie vastgesteld waarmee alle drie de waarden kunnen worden gemonitord. De wijze waarop de gegevens tot stand komen die in AERIUS Monitor 2020 getoond worden, wordt beschreven in de bij deze versie van AERIUS Monitor behorende factsheets. Deze factsheets worden gepubliceerd op de website van AERIUS”*

Onduidelijk is waarom het AERIUS-model niet geschikt is voor 2025, laat staan voor 2035. Gezien het feit dat de monitoring van de gestelde omgevingswaarden volledig op de werking van het AERIUS-model berust is het van belang hier meer informatie over te verstrekken. Alsmede over de zekerheid dat de aanpassingen van het model op tijd gereed zijn om uitspraken te kunnen doen over stikstofdepositie en deze uitspraken dus gebaseerd zijn op wetenschappelijke zekerheden.

### **Bouwactiviteiten**

Voor de bouw- en sloopactiviteiten die meldings- of vergunningplichtig zijn, bevat deze regeling een extra aanvraagvereiste aangaande de emissiereductieplicht. Hoewel ook wij de noodzaak zien van het op gang brengen van de bouw, blijven wij van mening dat deze regeling, een partiële vrijstelling voor de meldings- of vergunningplichtig bouw- en sloopactiviteiten, strijdig is met de verplichtingen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn. Conform de PAS-uitspraak moeten alle activiteiten immers vooraf beoordeeld worden en moet wetenschappelijke zekerheid bestaan dat er geen significantie negatieve effecten optreden. Geen enkele categorie activiteiten kan op voorhand categorisch worden uitgesloten van de verplichtingen zoals bedoeld in artikel 6, derde lid van de Habitatrichtlijn.

In het eerder gerefereerde consultatierapport van het Besluit staat op blz. 6: *“Het kabinet is van mening dat de partiële vrijstelling, gelet op tijdelijkheid van emissies van activiteiten van de bouwsector (bouwfase), in het licht van de effectiviteit van de structurele aanpak het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen niet inde weg staat. Bij de vormgeving van de partiële vrijstelling is rekening gehouden met het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State. Die stelt dat een partiële vrijstelling voor tijdelijke deposities door de bouwsector verdedigbaar kan zijn in het licht van een geloofwaardig en effectief pakket van maatregelen die nodig zijn voor de verwezenlijking van de instandhoudingsdoelstellingen van de desbetreffende Natura 2000-gebieden en om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats van soorten in het desbetreffende gebied niet verslechtert. Daaraan wordt invulling gegeven met het pakket aan natuur-en bronmaatregelen en met de waarborgen die in de Wsn zijn opgenomen, waaronder een resultaatsverplichting en de monitorings-en bijsturingssystematiek.”*

Dit overtuigt niet. Gezien de onduidelijkheden over de monitoring en de daaruit voortvloeiende onzekerheden over de effecten van de maatregelen, is het niet zeker of een partiële vrijstelling in strijd is met de Habitatrichtlijn.

Immers, er is geen wetenschappelijk gefundeerde zekerheid dat straks de situatie in alle stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden dermate verbetert, dat een partiële vrijstelling voor bouw- en sloop activiteiten op voorhand mogelijk is. Zeker omdat er verder geen nadere

beperkingen lijken te zijn opgelegd, bijvoorbeeld een maximumaantal mollen stikstof depositie, cumulatiebepalingen of een minimumafstand ten opzichte van Natura 2000-gebieden. Om al op voorhand significante gevolgen uit te kunnen sluiten en vervolgens ook wetenschappelijk te onderbouwen, achten wij zeer onwaarschijnlijk.

### **Tot slot**

Mede op basis van bovenstaande overwegingen, roepen Natuur & Milieu, LandschappenNL en Natuurmonumenten u op om:

- De overbelaste gebieden te prioriteren als het gaat om areaal dat onder de KDW wordt gebracht;
- Een helder monitoringsplan op te stellen, waar metingen een expliciet onderdeel van uitmaken en waarin duidelijk is wanneer, door wie, op basis van wat, wordt ingegrepen;
- Niet over te gaan op een partiele vrijstelling op voorhand, zonder duidelijkheid over monitoring en de effectiviteit van de maatregelen, waardoor niet op voorhand is te zeggen dat er wetenschappelijk gefundeerde zekerheid is dat de toestand in de afzonderlijke Natura 2000- gebieden dit toestaat.

We hopen dat u bereid bent bovenstaande zorgen en aanbevelingen mee te nemen bij de verdere uitwerking.

Hoogachtend mede namens,  
Natuur & Milieu en LandschappenNL,

Nelleke Hijmans  
Teamleider (inter)nationale Lobby Natuurmonumenten