

Verslag internetconsultatie Wet stikstofreductie en natuurverbetering

1 Algemeen

De Wet stikstofreductie en natuurverbetering is tot stand gekomen met consultatie van relevante organisaties.¹ Bij de voorbereiding van de wet zijn, naast (maatschappelijke) organisaties, ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de Unie van waterschappen (UvW), het IPO, het PBL, het RIVM en de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland betrokken. Al deze organisaties hebben waardevolle inbreng geleverd voor de ontwikkeling van deze wet.

Van 27 mei tot en met 10 juni 2020 heeft de internetconsultatie en de formele advisering op het ontwerp-wetsvoorstel plaatsgevonden. De voor de consultatie relevante stukken zijn door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit bekendgemaakt op www.internetconsultatie.nl/stikstof. Eenieder heeft via internetconsultatie de gelegenheid gekregen om op de consultatieversie van het wetsvoorstel te reageren. Meer dan 2000 particulieren en organisaties hebben gereageerd. Dit betrof een diverse groep van burgers, bedrijven, brancheorganisaties, belangenorganisaties en provincies. Ook IPO, (ambtelijk) VNG en UvW hebben gereageerd op dit ontwerp.

De consultatieversie van deze wet is door een deel van de indieners positief ontvangen, maar er zijn ook kritische geluiden. Dankzij al deze reacties zijn onderdelen van de wet en de memorie van toelichting aangepast en nog verder verbeterd. Een deel van de reacties ziet overigens niet op de inhoud en strekking van de wet zelf, maar op andere achterliggende politiek-bestuurlijke keuzes op het stikstofdossier. In de volgende paragraaf worden de hoofdlijnen van de consultatiereacties beschreven.

Ook is het Adviescollege toetsing regeldruk gevraagd om advies uit te brengen over het wetsvoorstel op het aspect regeldruk. De adviezen van het Adviescollege Stikstofproblematiek over hoe om te gaan met de stikstofproblematiek en het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof over de bestaande meet- en rekenmethodiek zijn en worden eveneens betrokken bij de verdere vormgeving van het wetsvoorstel. Paragraaf 13.3 van de memorie van toelichting gaat nader in op deze adviezen en de verwerking ervan.

2 Reacties per thema

In deze paragraaf worden de hoofdlijnen van de uitkomsten van de consultatiereacties beschreven.

– Duur van de internetconsultatie

Verschillende insprekers hebben aangegeven dat de termijn voor de internetconsultatie erg kort is. Naar aanleiding van dit signaal en een verzoek daartoe vanuit de Tweede Kamer is besloten om de internetconsultatie van het wetsvoorstel stikstofreductie en natuurverbetering met een week te verlengen (tot en met 10 juni 2020).

– Ambitieniveau en het karakter van de omgevingswaarde als inspanningsverplichting

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Zoals aangekondigd in de brief van 24 april 2020 wordt in het wetsvoorstel een omgevingswaarde geïntroduceerd. Deze omgevings-waarde houdt in dat in 2030 ten minste 50 procent van de hectares met voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden onder de kritische depositiewaarden zijn gebracht. Veel insprekers vinden dit ambitieniveau te laag. Zij vragen, ook verwijzend naar het karakter van de inspanningsverplichting, naar de (juridische) houdbaarheid van de omgevingswaarde. Een deel van de insprekers verwijst daarbij naar het door het Adviescollege Stikstofproblematiek in zijn rapport voorgestelde ambitieniveau en stelt, al dan niet onder verwijzing naar dit rapport, een resultaatsverplichting voor in plaats van een inspanningsverplichting. Die insprekers geven aan dat een (juridisch) harde, ambitieuze doelstelling ontbreekt. Een aantal andere organisaties wijst erop dat het ambitieniveau haalbaar en betaalbaar moet zijn. Andere insprekers vinden het gekozen ambitieniveau te hoog en achten de gekozen omgevingswaarde, mede gezien de slechte staat waarin de natuur zich bevindt en/of de economische inspanningen die daarvoor nodig zijn, (praktisch gezien) onhaalbaar.

Het kabinet heeft met het ambitieniveau gekozen voor een forse en ambitieuze doelstelling, rekening houdend met de haalbaarheid en betaalbaarheid ervan. Op basis van het advies van het Adviescollege Stikstofproblematiek en de reacties uit de consultatie voor de vermindering van de stikstofbelasting van Natura 2000-gebieden heeft het kabinet ervoor gekozen de kabinetsdoelstelling in het wetsvoorstel op te nemen als resultaatsverplichting (zie ook de kabinetsbrief van 17 juni 2020). Naar aanleiding van deze reacties is paragraaf 4 (nieuw) van de toelichting aangevuld en verder verduidelijkt.

– Vormgeving van de omgevingswaarde voor stikstofdepositie

Verschillende insprekers hebben vragen over de vormgeving van de omgevingswaarde. Ook zijn er vragen over de uitwerking van de doelstelling in relatie tot de verdeling daarvan over de Natura 2000-gebieden en wat de aanpak betekent voor de ambitie ten aanzien van de natuur voor de overige 50 procent van de hectares met voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden. Zoals hiervoor is toegelicht is de omgevingswaarde gewijzigd in een omgevingswaarde met een resultaatsverplichting. Ook wordt bij het opstellen van (het programma van) bronmaatregelen gekozen is voor maatregelen die effect hebben op de gehele stikstofdeken. Zowel ammoniak als stikstofoxiden leggen immers behoorlijke afstanden af, waardoor bronmaatregelen per definitie de stikstofdeken verkleinen en daarmee tot (substantiële) stikstofvermindering in alle Natura 2000-gebieden leiden en dus niet alleen op de 50% van de stikstofgevoelige hectares waarop de omgevingswaarde betrekking heeft. Bovendien geldt op grond van de Habitatrictlijn als minimumverplichting dat maatregelen worden getroffen om behoud in termen van kwaliteit en oppervlakte te verzekeren en significante verstoring van soorten te voorkomen. Er geldt dus altijd minimaal een behouddoelstelling. Als habitattypen of soorten op landelijk niveau niet in een gunstige staat van instandhouding verkeren, verplichten de Vogelrichtlijn en de Habitatrictlijn ook tot het treffen van positieve maatregelen gericht op verbetering van de staat van instandhouding. De toelichting (o.m. paragraaf 4) is naar aanleiding van deze reacties aangevuld.

– Verhouding programma stikstofreductie en natuurverbetering, het Programma Natuur en de beheerplannen.

Onder meer door het IPO is aandacht gevraagd voor de verhouding van het in het wetsvoorstel opgenomen programma stikstofreductie en natuurverbetering, het programma Natuur zoals dat is aangekondigd in de kamerbrief van 24 april 2020, en het beheerplan dat de provincie (en soms een Minister) opstelt voor elk Natura 2000-gebied. In paragraaf 6.2 van deze toelichting is nadrukkelijker benoemd welke natuurmaatregelen worden opgenomen in het programma stikstofreductie en natuurverbetering – de verankering van het programma Natuur van Rijk en provincies zal daarvan onderdeel zijn – en dat deze maatregelen additioneel zijn ten opzichte van bestaande beheerplannen, maar wel gebiedsgericht uitgewerkt zullen worden en daarom in de beheerplannen en bredere gebiedsprogramma's zullen worden opgenomen. De toelichting is op dit punt aangevuld.

– Relaties omgevingswaarde voor stikstofdepositie, programma stikstofreductie en natuurverbetering en vergunningverlening.

Een aantal organisaties vraagt of de omgevingswaarde of het programma stikstofreductie en natuurverbetering een direct toetsingskader vormt voor vergunning- en toestemmingverlening voor activiteiten. Daarnaast wordt door een aantal organisaties aandacht gevraagd voor het belang van hun sector of belangen bij het verdelen van beschikbare stikstofdepositieruimte als gevolg van de structurele aanpak en de daarin opgenomen maatregelen op de langere termijn. In antwoord op de gestelde vraag: de omgevingswaarde en het programma zijn geen toetsingskader voor vergunning- en toestemmingverlening. In die zin verschilt het programma uitdrukkelijk van het PAS. Wel zal de structurele aanpak op termijn een positieve impact hebben op de vergunningverlening: door te voorzien in de opgave voor natuurbehoud en -herstel, ontstaan er geleidelijk minder knelpunten voor economische en maatschappelijke activiteiten. Dit is nader toegelicht in paragraaf 4.6 van de toelichting.

– Monitoring

Een aantal insprekers vraagt aandacht voor het onderscheid van de effecten op natuur van NO_x en NH₃. Ook het Adviescollege Stikstofproblematiek acht dit onderscheid relevant in de aanpak van de stikstofproblematiek. In de nadere uitwerking van de structurele aanpak zal het kabinet dit voorstel meewegen en op zijn consequenties voorzien.

Ook vragen insprekers naar het meer gebruik maken van meten in plaats van berekenen. Ook dit voorstel zal meegenomen in de nadere uitwerking van de structurele aanpak.

Tot slot is er een roep om het beschikbaar stellen van actuele informatie van de staat van instandhouding van de natuur in Nederland. Informatie over de staat van instandhouding van de wordt om de zes jaar gerapporteerd en openbaar gemaakt. De rapportage over 2019 is openbaar gemaakt op 26 mei 2020 en te vinden op <https://www.natura2000.nl/nieuws/vogel-en-habitatrichtlijnrapportage-2019>.