

CONCEPT

Aan: De Voorzitter van Natuurmonumenten
t.a.v. dhr. H. Wijers
Postbus 9955
1243 ZS 's-GRAVELAND

Onderwerp: Natuurmonumenten & PAS; ammoniakdeposities veehouderij

Den Haag, XX augustus 2014 (versie 20/7)

Geachte heer Wijers,

Ondergenoemde organisaties

1. Cooperatie Mobilisation for the Environment te Nijmegen
2. Vereniging Leefmilieu te Nijmegen
3. Stichting Openbare Ruimte te Amsterdam
4. Vereniging Natuur en Milieu Hilvarenbeek e.o.
5. Stichting Mens, Dier & Peel
6. Stichting Werkgroep Behoud de Peel
7. Leefbaar Buitengebied Nederweert
8. Vereniging Leefmilieu Veghel-Erp
9. Werkgroep Groen Graspeel
10. Stichting Natuur en Milieu Aalten
11. Stichting Leefbaar Buitengebied
12. Stichting MOOIJ Land
13. Stichting LOG Ruurlose Broek
14. Stichting Leefbaar Halle-Heide
15. Stichting Leefbaar Buitengebied Gelderland
16. Bulderend Volendam
17. Actiecomité A50 Ewijk
18. Vereniging Werkgroep Milieubeheer Groesbeek

19. (...)

vragen met urgentie om herbezinning van en gesprek over uw politieke opstelling met betrekking tot de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS).

Een duurzaam evenwicht tussen veehouderij en natuurbelangen kan nauwelijks bereikt worden zonder interventie van de overheid. Overigens geldt hierin met Natura 2000 en krachtens de Natuurbeschermingswet een wettelijke plicht voor het openbaar bestuur.

Uw organisatie heeft als grootste natuurbeherende organisatie een centrale rol in het binden van de overheid aan die verplichting. Bovengenoemde organisaties leven met grote zorg over uw inzet, wat ook de reputatie van Natuurmonumenten raakt.

Zoals u weet zijn de stikstofdeposities naast verdroging en versnippering de belangrijkste bedreiging van de Nederlandse natuurwaarden. De ammoniakdepositie, hoofdzakelijk veroorzaakt door de veehouderij, houdt milieu- en natuurorganisaties al decennia bezig. U wordt herinnerd aan bijna 30 jaar wetgeving:

- de Ecologische Richtlijn (1987)
- de Interimwet Ammoniak en Veehouderij (1994)
- de Wet Ammoniak en Veehouderij (2002)
- het Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij (2005).

Nu is de overheid met weer een nieuw programma doende; de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS).

Natuurmonumenten is als de grootste terreinbeherende organisatie de voornaamste belanghebbende in de aanpak van de overmatige stikstofdepositie, en - in tegenstelling tot Staatsbosbeheer - politiek onafhankelijk. Althans, voor zover de door u ontvangen subsidies buiten beschouwing kunnen worden gelaten.

Onder alle omstandigheden geldt dat terreinbeherende organisaties veel tijd en geld kwijt zijn aan beheermaatregelen vanwege de overmatige stikstofdeposities. Hierbij speelt bovendien dat bepaalde stikstofgevoelige vegetaties al dusdanig zijn aangetast dat gevolgbestrijding niet langer soelaas lijkt te bieden (zoals bijvoorbeeld de omstreden herroepen habitatnominatie 'glanshaver en vossenstaarthooilanden met Kievitsbloemen' in de Natura 2000 zone Broekvelden, Vettenbroek & Polder Stein nabij Reeuwijk).

De opstelling van Natuurmonumenten is al jaren ongewijzigd als volgt samen te vatten:

- in de eerste plaats inzetten op beheersplannen van de natuurgebieden
- de PAS het voordeel van de twijfel te geven
- onrechtmatig handelen door de overheid in principe ongemoeid laten

Wij wijzen er op dat hoofdzakelijk inzetten op de beheersplannen gelijk staat aan het paard achter de wagen spannen. De beheersplannen zullen voor het onderdeel stikstof grotendeels, zo niet volledig ingevuld gaan worden binnen de kaders die de PAS stelt. In veel huidige concept beheersplannen staat een lege paragraaf, in te vullen met de PAS in het geval dat die definitief zou worden. Kortom, rekenen op beheersplannen staat gelijk aan inzetten op de PAS.

Ik wijs u op het in 2014 verschenen rapport "Decentralisatie natuurbeleid: Noordelijke provincies aan zet" van de Noordelijke Rekenkamer, waarin wordt vastgesteld:

Voor nieuwe economische activiteiten nabij stikstofgevoelige Natura2000-gebieden geldt in het kader van de NBwet een vergunningplicht om de lokale uitstoot van stikstofverbindingen te reguleren. In de provincies Fryslân en Drenthe betreft het met name veebedrijven waarvoor een vergunningplicht geldt. Een probleem in deze provincies is dat honderden veebedrijven hebben uitgebreid zonder een NBwet-vergunning aan te vragen, waardoor een situatie van rechtsongelijkheid en gedogen is ontstaan. In de provincie Fryslân gaat het om 250-400 bedrijven en in Drenthe mogelijk om 1.000 bedrijven.

In de meeste andere provincies is de situatie niet beter. Hierbij dringt zich de vraag op: hoe heeft dit zo uit de hand kunnen lopen, nu reeds sinds 1987 de overheid wordt geacht hierin actief op te treden?

De PAS is momenteel in de maak. Inmiddels al meerdere jaren.

De essentie is bekend: geen krimp van de veestapel en zelfs ruimte laten voor bedrijfsuitbreiding, de - bescheiden - depositiereductie die wordt bereikt door emissiereductietechnieken deels afromen ten behoeve van natuur en deels beschikbaar stellen voor bedrijfsuitbreidingen. Dit zou concreet vorm

gegeven worden middels het Aerijs-rekenmodel, waarmee op bedrijfsniveau de toegelaten deposities worden vastgesteld. Kortom, de PAS is hoofdzakelijk een allesbepalend rekenprogramma, dat waarschijnlijk door slechts zeer weinigen ook goed zal kunnen worden doorzien.

De kwestie is dat de PAS dient te worden ingericht binnen het juridische kader van de Habitatrictlijn. Daaruit volgt dat de jurisprudentie van de Raad van State feitelijk de belangrijkste piketpaaltjes slaat waarbinnen de PAS dient te functioneren. Een onvolledige selectie voorbeelden:

- rechtstitels voor bestaand gebruik (ABRS 31 maart 2010; zaaknr. 200903784/R2)
- extern salderen (ABRS 16 maart 2011; zaaknr. 200909282/1/R2)
- de referentiedata voor bestaand gebruik (ABRS 7 september 2011; zaaknr. 201003301/1/R2)
- bestaand recht beperkt tot kleinste vergunning (ABRS 13 november 2014, zaaknr. 201303243/1/R2 e.a.).

Deze uitpraken van de hoogste bestuursrechter worden enkel genoemd om duidelijk te maken dat jurisprudentie voor een zeer belangrijk deel bepaalt hoe de PAS wordt ingericht. Gegeven de ingrijpende rol van de bestuursrechtspraak in dit onderwerp zou een actieve rechtsvertegenwoordiging van Natuurmonumenten niet mogen ontbreken. Maar zelfs indien u daar van afziet, dan is voor een goede politieke vertegenwoordiging een actuele kennis van de jurisprudentiële ontwikkeling noodzakelijk om potentieel ernstige knelpunten als gevolg van die jurisprudentie politiek te kunnen agenderen. Dit nalaten staat gelijk aan een politiek vrij podium laten aan agrarische belangen om zich te verzetten tegen meer ambitieuze ammoniakemissiereductie.

Daarbij nog deze toevoeging.

Op dit moment zijn reeds duizenden Natuurbeschermingswetvergunningen verleend. De veehouderijbedrijven zijn al jaren uitzonderlijk actief om een Nb-wet vergunning toegekend te krijgen. Het grote risico bestaat dat over enige jaren de meeste bedrijven een Nb-wet vergunningtitel beschikken. De optelsom van al die vergunde bedrijfsdeposities laten een veel te hoge stikstofdepositie toe. Reden voor die zorg is simpel te begrijpen. De actuele jurisprudentie biedt ruimte voor legalisatie van de bestaande bedrijfsdeposities, mits ongewijzigd voortgezet. Nu die bestaande deposities een zeer grote overbelasting veroorzaken, zou de optelsom van die verleende vergunningen gelijk staan aan een zeer grote overbelasting. Nu gelijktijdig in de rechtspraak rechtszekerheid als een welhaast onaantastbaar uitgangspunt geldt, kan een eenmaal toegekend vervuilingrecht zonder (financiële) compensatie nauwelijks worden ingeperkt. Kortom, elke verleende Natuurbeschermingswetvergunning kan worden gezien als een hypotheek op het natuurbudget.

Het meer dan reële risico bestaat dat een overheid die op enig moment wel haar verantwoordelijkheid in dit onderwerp moet nemen zich dan geconfronteerd ziet met dan toegekende 10.000-den vergunningtitels. Daar inbreuk op maken zal op zware weerstand van de veebedrijven stuiten, hooguit afkoopbaar met subsidies, uitkoopsommen enz. Het nu toelaten dat de vergunningen in grote aantallen worden toegekend geeft het grote risico dat een daadwerkelijke politieke ontknoping onbetaalbaar zal zijn. Nu veel bedrijven nog niet over een vergunningtitel beschikken, kan nu nog politiek bedreven worden. Over enkele jaren zal deze situatie niet langer bestaan, en dreigt met elke verleende Nb-wet vergunning een politieke hypotheek op het natuurbudget.

Mocht u zich nog nadere verdieping wensen in de milieutechnische aspecten van ammoniak & veehouderij, wordt u naar bijgevoegd in vaktijdschrift LUCHT gepubliceerd artikel gewezen: "Stikstof tot nadenken, de ontbrekende feiten".

Genoemde organisaties verzoeken u om herbezinning op uw houding ten aanzien van de PAS. U wordt voorgesteld om hierover spoedig in gesprek te komen.

Hoogachtend,

Namens genoemde organisaties

Mr. V. Wösten

c.c.

- provinciale milieufederaties
- Tweede Kamer
- Staatssecretaris